

---

**O PODER PÚBLICO NA FRATERNA ROTA DO DESENVOLVIMENTO  
SUSTENTÁVEL: POR UM CLIMA ESTÁVEL E CONSUMO  
RESPONSÁVEL**

***PUBLIC POWER IN THE FRATERNAL ROUTE OF SUSTAINABLE  
DEVELOPMENT: FOR A STABLE CLIMATE AND RESPONSIBLE  
CONSUMPTION***

**AUGUSTO VALENZUELA HERRERA**

Catedrático há mais de trinta anos. Socio fundador y Director del Bufete Valenzuela Herrera & Asociados® y de la firma regional especializada Tax & Labor, que es una alianza de firmas de abogados laboristas y tributaritas, así como contadores públicos, que tiene presencia en Guatemala, México, Honduras, El Salvador, Nicaragua, Costa Rica, Panamá y República Dominicana.

**HENRIQUE RIBEIRO CARDOSO**

Doutor em Direito, Estado e Cidadania (UGF/Rio), com Pós-doutorado em Democracia e Direitos Humanos (IGC-Universidade de Coimbra) e Pós-doutorado em Direitos Humanos e Desenvolvimento (PPGCJ/UFPB); Mestre em Direito, Estado e Cidadania (UGF/Rio); Professor do Programa de Pós-graduação da Universidade Federal de Sergipe (PRODIR/UFS) e do Programa de Pós-graduação da Universidade Tiradentes (PPGD/UNIT); Promotor de Justiça Titular da Fazenda Pública em Sergipe (MPS). Líder do Grupo de Pesquisa Constitucionalismo, Cidadania e Concretização de Políticas Públicas

**LUCIANA DE ABOIM MACHADO**

Pós-Doutora em Direito Constitucional na Universidade Federal da Bahia - UFBA e na Università degli Studi G. d'Annunzio di Chieti-Pescara - UDA. Doutora em Direito do



---

Trabalho na Faculdade de Direito da Universidade de São Paulo-USP. Mestre em Direito do Trabalho, especialista em Direito do Trabalho e em Direito Processual Civil, todos na Pontifícia Universidade Católica de São Paulo (PUC/SP). Professora Associada e Coordenadora do Programa de Pós-Graduação em Direito da Universidade Federal de Sergipe – UFS. Líder do Grupo de Pesquisa Eficácia dos direitos humanos e fundamentais: seus reflexos nas relações sociais. Membro Fundadora e Coordenadora (Brasil) da Rede de Direitos Humanos e Transnacionalidade - REDHT. Membro do Conselho Fiscal do Instituto Ítalo-brasileiro de Direito do Trabalho. Professora e Pesquisadora no Mediterranea International Centre for Human Rights Research – MICHR, vinculado à Università Mediterranea di Reggio Calabria. Vice-Presidente da Asociación Iberoamericana de Derecho de Trabajo y de la Seguridad Social. Consultora em pesquisas da Ergon Associates (London).

#### **MATEUS LEVI FONTES SANTOS**

Mestrando em Direito pela Universidade Federal de Sergipe. Especialista em Direito Constitucional (Faculdade Damásio de Jesus) e em Direito Tributário (IBET). Advogado da União (categoria especial). E-mail: mateus\_levi@yahoo.com.br.

#### **RESUMO**

**Objetivo:** O presente artigo examina a fraternidade e a sustentabilidade como novos paradigmas de Estado e de desenvolvimento, que inspiram a adoção de agendas global e nacional de promoção de caras pretensões à humanidade. Num primeiro momento, aborda-se a perspectiva jurídica da fraternidade rumo a um Estado Fraterno, assim como a mudança de concepção econômica de desenvolvimento para uma compreensão multidimensional, encartada na sustentabilidade e juridicamente consubstanciada no direito ao desenvolvimento. Em seguida, apresenta-se a Agenda 2030 e, particularmente, os ODS 12 e 13 como um plano concreto de ações que pretende levar a cabo anseios compartilhados pelo desenvolvimento e pela fraternidade. Por último, discorre-se sobre as contratações sustentáveis e a Lei do Rota 2030 como políticas públicas adotadas pelo Brasil que vão ao encontro dos ODS 12 e 13.



---

**Metodologia:** A pesquisa adota uma abordagem indutiva, a técnica de pesquisa é bibliográfica, documental e jurisprudencial, e o seu objetivo metodológico é exploratório e propositivo.

**Resultados:** O artigo apresenta as contratações públicas e a Lei do Rota 2030 como políticas públicas brasileiras que realizam os ODS 12 e 13, à luz da fraternidade e do desenvolvimento.

**Contribuições:** O estudo correlaciona a fraternidade e a sustentabilidade como novos paradigmas de Estado e de desenvolvimento e como pilares que sustentam a implementação no Brasil de políticas públicas que reverberam a Agenda 2030, particularmente os ODS 12 e 13, tais como as contratações e a Lei do Rota 2030.

**Palavras-chave:** Fraternidade; Sustentabilidade; ODS 12 e 13; Rota 2030; Contratações sustentáveis.

## ABSTRACT

**Objective:** This article examines fraternity and sustainability as new paradigms of State and development, which inspire the adoption of global and national agendas to promote important claims to humanity. Initially, it approaches the juridical perspective of the fraternity towards a Fraternal State, as well as the change from an economic conception of development to a multidimensional understanding, inserted in sustainability and legally embodied in the right to development. In second, it approaches Agenda 2030 and presents SDG 12 and 13 as a concrete plan of actions that intends to carry out common aspirations for development and fraternity. Finally, it presents sustainable public procurement and the Rota 2030 Law as Brazilian public policies that meet SDGs 12 and 13.

**Methodology:** This article uses the inductive approach and the technique of bibliographic research, and its methodological objective is exploratory and purposeful.

**Results:** This paper presents sustainable public procurement and the Rota 2030 Law as Brazilian public policies that meet SDG 12 and 13, in the light of fraternity and development.

**Contributions:** The study correlates fraternity and sustainability as new paradigms of State and development and as pillars to support implementation in Brazil of policies that resemble Agenda 2030, particularly SDG 12 and 13, like sustainable public procurement and the Rota 2030 Law.

**Keywords:** Fraternity; Sustainability; SDG 12 e 13; Rota 2030; Sustainable public procurement.



---

## 1 INTRODUÇÃO

A sociedade pós-moderna, caracterizada por ambivalência<sup>1</sup>, risco e globalização<sup>2</sup>, reclama, mais do que nunca, uma concepção não estanque dos direitos humanos e/ou fundamentais. A pandemia de COVID-19 – repentina, global e para a qual não há respostas precisas – tem desvelado como uma crise sanitária tem o potencial de abalar todo um plexo de direitos, seja qual for a dimensão em que tipicamente enquadrados. Também tem acentuado fragilidades de uma humanidade ainda bastante desigual, injusta e indiferente. Porém, do lado positivo, a pandemia vem ressaltando a imprescindibilidade do todo em favor do coletivo e da premente necessidade de solidariedade, de modo a enfrentar os grandes dilemas e desafios humanos. Afinal, como bem pontuou Adriana Cosseddu (2020), “após este período o mundo nunca mais será o mesmo [...] se, juntos, formos pessoas que geram uma nova cultura que, no horizonte da fraternidade, espera por nós para ser atuada na reciprocidade”.

Neste cenário, o lema “deixar ninguém para trás” (UNITED NATIONS, 2014) se faz ainda mais oportuno. Trata-se da essência da Agenda 2030, aprovada por ocasião da Assembleia Geral da ONU de setembro de 2015, que consubstancia um plano de ação estruturado em dezessete objetivos de desenvolvimento sustentável (ODS), centrado nas pessoas e vocacionado ao planeta, a prosperidade, paz e parceria, cujo ambicioso intuito é transformar nosso mundo<sup>3</sup>.

Os ODS eleitos são integrados, indivisíveis e equilibram as dimensões econômica, social e ambiental do desenvolvimento sustentável, conforme expressamente registrado na Declaração que aprovou a Agenda 2030. E sua

---

<sup>1</sup> Segundo Bauman (1999, p. 288), a “pós-modernidade é a modernidade chegando a um acordo com a sua própria impossibilidade, uma modernidade que se automonitora, que conscientemente descarta o que outrora fazia inconscientemente”. Por sua vez, ambivalência é a “possibilidade de se conferir a um objeto ou evento mais de uma categoria”, que manifesta “o agudo desconforto que sentimos quando somos incapazes de ler adequadamente a situação e optar entre ações alternativas” (1999, p. 9).

<sup>2</sup> Habermas (2001, p. 321) usa a expressão para descrever o processo pelo qual há a intensificação cada vez maior das relações de troca, de comunicação e de trânsito para além das fronteiras nacionais.

<sup>3</sup> Para mais informações, vide: NAÇÕES UNIDAS BRASIL. **Transformando Nosso Mundo: A Agenda 2030 para o Desenvolvimento Sustentável**. Disponível em: <https://nacoesunidas.org/pos2015/agenda2030/>. Acesso em 23 de jun. de 2020.



---

implementação exige parceria global, mobilização de setor privado, sociedade civil e, notadamente, a efusiva atuação do poder público de cada país.

Com esse pano de fundo, o vertente artigo examina aspectos dos ODS 12 (consumo) e 13 (mudanças climáticas), que segundo as Nações Unidas Brasil (2020), serão fundamentais para uma recuperação global duradoura no pós-pandemia de COVID-19. A abordagem terá como base a fraternidade e a sustentabilidade como novos paradigmas do Estado de direito e do desenvolvimento. Por último, apresentará duas políticas públicas que realizam, prática e em alguma medida, referidos objetivos: a Lei do Rota 2030 e as contratações sustentáveis.

## 2 DO LIBERAL AO FRATERNAL E DO ECONÔMICO AO SUSTENTÁVEL: O ESTADO E O DESENVOLVIMENTO DO HOJE

A ideia de constitucionalismo está intrinsecamente associada à restrição do poder estatal e ao império da lei (*rule of law*). Tal restrição de poder se dá por meio de três ordens de limitação: repartição das funções do poder – legislar, administrar e julgar – entre órgãos distintos e independentes; limitações processuais, que exigem de tais órgãos uma atuação com base na lei e conforme ao devido processo legal; e limitações materiais, substantificadas em valores básicos e direitos fundamentais (BARROSO, 2015).

A consagração e afirmação de direitos humanos e fundamentais, enquanto limites materiais ao arbítrio estatal, são fruto de um processo evolutivo, motivo por que se diz que “são direitos históricos, ou seja, nascidos em certas circunstâncias, caracterizadas por lutas em defesa de novas liberdades contra velhos poderes, e nascidos de modo gradual, não todos de uma vez e nem de uma vez por todas” (BOBBIO, 2004, p. 9).

A propósito deste processo evolutivo e consolidador, Alcântara Machado (2010) registra que os direitos de primeira dimensão tiveram como foco a proteção da liberdade dos indivíduos (direitos civis e políticos), numa ambiência de Estado mínimo,



---

o Estado liberal. No pós-primeira grande guerra, repensou-se o Estado e seu papel, a partir da compreensão de que a liberdade jamais poderia ser assegurada sem justiça social, o que resultou em um novo estágio no constitucionalismo: o Estado Social, que confere especial destaque ao valor igualdade e consagra direitos sociais, econômicos e culturais.

Já na quadra atual da história, defende o referido autor (2010), encontra-se espaço propício para consagração dos direitos de fraternidade, que se desprendem da figura do homem-indivíduo e guardam a nota da universalidade ou, pelo menos, da transindividualidade ou metaindividualidade, que remetem à sua titularidade coletiva ou difusa (povo, família, nação, etc.).

Adviria daí o constitucionalismo fraternal, que traz consigo o Estado Fraternal, novo modelo de Estado que, forjado num ambiente democrático, acresceria o *plus* da democracia fraternal às democracias procedimentalista e substancialista (MACHADO, 2014). Democracia fraternal que é “caracterizada pela positivação dos mecanismos de defesa e preservação do meio ambiente, mais a consagração de um pluralismo conciliado com o não-preconceito, especialmente servido por políticas públicas de ações afirmativas” (BRITTO, 2012, p. 34-35).

Este Estado Fraternal teria representatividade em inúmeras Constituições, tais como a portuguesa de 1976, a italiana de 1947 e, especialmente, a brasileira de 1988 (MACHADO, 2010), como indicam, entre outras disposições, seus preâmbulo e objetivos fundamentais.

A Carta Cidadã 1988, observa Alcântara Machado (2010), passou a consagrar direitos que transcendem a individualidade e visam a disciplina não apenas de relações limitadas ao universo do homem-Estado ou Estado-homem (primeira dimensão), ou, ainda, homem-homem (segunda dimensão), mas também *homem-todos os homens* (terceira dimensão). Afinal, como bem aduz Carlos Britto (2012, p. 27), todo ser humano é “absolutamente único, na medida em que, se é parte de um todo, é também um todo à parte; isto é, se toda pessoa natural é parte de algo (o corpo social), é ao mesmo tempo um algo à parte”.



---

Dessa sorte, as dimensões liberal e social dos direitos passariam a se desenvolver de forma indissociável e recíproca, mas catalisadas por direitos de fraternidade (MACHADO, 2010), que exigem um compromisso de responsabilidade uns para com os outros, na esteira do que prevê a Declaração Universal dos Direitos Humanos de 1948. A fraternidade seria, portanto, o ponto de unidade a que se chega pela conciliação possível entre os extremos da liberdade e da igualdade (BRITTO, 2003, p. 218).

Vale dizer, a fraternidade prestigiaria tanto a dimensão individual (o todo à parte), inerente à dignidade humana, quanto a coletiva (parte de um todo), calcada na solidariedade, da pessoa e dos direitos humanos. A título de exemplo, ela fundamentaria ações afirmativas, justiça distributiva (MACHADO, 2014) e, inclusive, serviria como parâmetro de controle de constitucionalidade (BARZOTTO, 2019)<sup>4</sup>.

Clara Cardoso Machado Jaborandy (2016) sustenta que a fraternidade é um princípio jurídico com o seguinte relato: dada a fraternidade, deve ser o reconhecimento da dignidade humana e da responsabilidade dos indivíduos e do Estado. Segundo ela, a fraternidade tanto preservaria a liberdade e a igualdade como também seria geradora de deveres<sup>5</sup> e direitos fundamentais transindividuais, ainda que não expressamente enumerados no texto constitucional. Em relação ao Estado, tal princípio imporia a exigência de conferir melhores condições aos indivíduos para garantia de direitos. Quanto aos indivíduos, viabilizaria a conscientização de seus deveres e a realização de direitos fundamentais, numa lógica de reciprocidade. Ademais, incentivaria a função promocional do direito (incentivos a ações fraternas).

---

<sup>4</sup> A propósito, Luciane Barzotto (2019) comenta que, em decisão pioneira (2018-717/718 QPC), exarada em 2018, no caso Cedric Herrou, o Conselho Constitucional Francês, com base no princípio da fraternidade, reconheceu a inconstitucionalidade de artigos de lei puniam a ajuda desinteressada a circulação e estada de estrangeiros em situação clandestina (“delito humanitário”).

<sup>5</sup> Ao examinar o conceito de fraternidade, Luís Fernando Barzotto (2018) a relaciona à ideia de dever, particularmente manifestado na atitude complexa de reconhecer quem não é irmão como se o fosse, que teria três corolários: reconhecimento como solidariedade, no sentido de responsabilidade pelo outro; reconhecimento como respeito à liberdade, nas dimensões de independência (ausência de coerção ou interferência externa); escolha (capacidade de selecionar alternativas e efetivá-las) e autoria (autor de seus atos e da sua própria vida); e reconhecimento como reciprocidade, isto é, como igual em direitos e deveres.





---

Desse modo, nesta categoria de direitos/deveres de fraternidade, há uma forte carga de solidariedade, inclusive intergeracional. Porém, não meramente vertical, baseada na intervenção direta do Estado para socorrer determinadas necessidades de setores menos favorecidos da sociedade, mas também a solidariedade horizontal, que consiste na responsabilidade de socorro mútuo entre os próprios cidadãos (MACHADO, 2009). E dentre os direitos enquadráveis nesta dimensão de fraternidade, pode-se citar os direitos à paz, ao meio ambiente ecologicamente equilibrado, à democracia, à autodeterminação dos povos e também ao desenvolvimento, doravante objeto de comentário.

Flávia Piovesan (2002) aponta que a Declaração Universal dos Direitos Humanos, aprovada em 10 de dezembro de 1948, é o marco maior do processo de reconstrução dos direitos humanos, na medida em que fomentou a conversão destes direitos em tema de legítimo interesse da comunidade internacional e introduziu sua concepção contemporânea, caracterizada que é pela universalidade e indivisibilidade. Universalidade, porque proclama a extensão universal dos direitos humanos, sob a crença de que a condição de pessoa é suficiente para se reconhecer a dignidade e titularidade de direitos. Indivisibilidade, porquanto compõem uma unidade incindível, interdependente e inter-relacionada, de modo que são garantidos reciprocamente e merecem igual reconhecimento e respeito.

Tal concepção inovadora gera duas importantes consequências (PIOVESAN, 2002): (i) transita-se de uma concepção hobbesiana de soberania centrada no Estado para uma concepção kantiana de soberania centrada na cidadania universal, que admite intervenções no plano nacional em prol da proteção dos direitos humanos; (ii) cristaliza-se a ideia de que o indivíduo deve ter direitos protegidos na esfera internacional, na condição de sujeito de Direito, o que resultou a concepção de um sistema normativo internacional de proteção de direitos humanos.

Sob esta inspiração, a Declaração da ONU sobre o Direito ao Desenvolvimento de 1986 veio assentar o dever de os Estados eliminarem obstáculos, criarem condições e adotarem medidas voltadas a formular políticas de desenvolvimento internacional, com vistas a facilitar a plena realização de direitos,





---

acrescentando que a efetiva cooperação internacional é essencial para prover aos países em desenvolvimento meios que encorajem o direito ao desenvolvimento. Nas palavras de Piovesan (2002), o direito ao desenvolvimento, a voz do hemisfério sul, demanda uma globalização ética e solidária.

Digno de nota que tal Declaração da ONU não estabelece um conteúdo de todo novidadeiro ou peculiar para o direito ao desenvolvimento. Antes, prevê que se trata de direito humano inalienável que habilita toda pessoa e todos os povos a participar, contribuir e desfrutar do desenvolvimento econômico, social, cultural e político, por meio do qual todos os direitos humanos e liberdades fundamentais possam ser plenamente realizados. Trata-se, pois, de um direito da pessoa e dos povos, o que remete à sua dupla titularidade – individual e coletiva<sup>6</sup>.

A Declaração exige dos Estados cooperação; eliminação de violações maciças e flagrantes a direitos humanos (*apartheid*, racismo, discriminação racial, colonialismo, etc.); respeito universal dos direitos humanos e liberdades fundamentais para todos, sem distinção de raça, sexo, língua ou religião; manutenção e o fortalecimento da paz e segurança internacionais, etc. Em nível nacional, demanda a adoção de todas as medidas necessárias a assegurar, entre outros, igualdade de oportunidade para todos no acesso a recursos básicos, educação, serviços de saúde, alimentação, habitação, emprego e distribuição equitativa da renda e participação popular.

Como se vê, o direito ao desenvolvimento é um “guarda-chuva” dos direitos humanos. É a consagração mesma da cumulatividade, indivisibilidade e universalidade dos direitos do homem. Por conseguinte, é um direito cuja realização reclama ação interna, participação popular e, sobretudo, cooperação internacional. É a fraternidade em todo seu vapor.

---

<sup>6</sup> A respeito da dimensão coletiva Robério Nunes assevera: “Em geral, a dimensão coletiva do direito ao desenvolvimento abrange os povos e os Estados. Como já visto, Keba M'Baye entendia que ambos, ao lado dos indivíduos, eram os credores do direito ao desenvolvimento. A nosso pensar, outros sujeitos também podem ser inseridos na dimensão coletiva do direito ao desenvolvimento, como, por exemplo, as coletividades internas regionais, os grupos vulneráveis e as minorias. Na doutrina, até mesmo as futuras gerações podem ser compreendidas como titulares do direito ao desenvolvimento. Sujeitos passivos da dimensão coletiva do direito ao desenvolvimento, como veremos, serão os mesmos obrigados mencionados no estudo da dimensão individual desse direito” (ANJOS FILHO, 2017).



---

Nesta perspectiva, o desenvolvimento a que fazem jus as pessoas e os povos é muito próximo ao conceito proposto por Amartya Sen: um processo de expansão das liberdades reais que as pessoas desfrutam e que lhes permite levar o tipo de vida que têm razão para valorizar<sup>7</sup>. Algo que vai muito além, portanto, de crescimento econômico. No dizer de Carlos Britto (2012), o desenvolvimento tem que ser mais do que um mecânico ou linear crescimento econômico; antes há de exibir dimensões de política ou de soberania nacional, de pura justiça social, de tratamento igual e respeitoso aos grupos de pessoas que até hoje experimenta a discriminação social e de equilíbrio ecológico.

No que toca ao plano interno, Robério Nunes defende, a partir de uma exegese sistemática da Constituição, que o desenvolvimento possui *status* de direito fundamental, tendo em conta as características de não se confundir com o mero crescimento econômico; de possuir vínculo direto com a dignidade da pessoa humana; de constituir, ao mesmo tempo, finalidade e objetivo da República Federativa do Brasil; de portar uma natureza obrigatória; de ser diretamente proporcional à concretização dos objetivos constitucionais da nossa República; e de considerar o todo da nação, refletindo a realidade do Estado multicultural e multiétnico e assumindo uma natureza dialógica (ANJOS FILHO, 2017).

Por seu turno, Juarez Freitas advoga que o desenvolvimento sustentável ou sustentabilidade é um princípio que introduz, na sociedade e na cultura, um novo paradigma, que deve reunir os quatro aspectos nucleares a seguir:

(a) é determinação ética e jurídico-institucional (oriunda, no contexto brasileiro, diretamente da Constituição, especialmente dos artigos 3º, 170, VI, e 225) de assegurar, às gerações presentes e futuras, o ambiente favorável ao bem-estar, monitorado por indicadores qualitativos, com a menor subjetividade possível; (b) é determinação ética e jurídico-institucional de responsabilização objetiva do Estado pela prevenção e pela *precaução, de maneira que se chegue antes dos eventos danosos*, à semelhança do que sucede nos dispositivos antecipatórios biológicos; (c) é determinação ética e jurídico-institucional de *sindicabilidade ampliada das escolhas públicas e privadas, de sorte a neutralizar cautelarmente vieses e mitos comuns*, armadilhas falaciosas e o desalinhamento corriqueiro das políticas públicas,

---

<sup>7</sup> Para uma exposição mais completa das ideais que permeiam o desenvolvimento, conferir: SEN, Amartya. **Desenvolvimento como liberdade**. Tradução Laura Teixeira Mota. São Paulo: Companhia de Bolso.



---

com vistas à promoção do desenvolvimento material e imaterial; (d) é determinação ética e jurídico-institucional de responsabilidade pelo desenvolvimento de baixo carbono, compatível com os valores constantes no preâmbulo da Carta, os quais não se coadunam com a ânsia mórbida do crescimento econômico, considerado como fim em si. O *que importa é a sustentabilidade nortear o desenvolvimento, não o contrário*. Ou seja, uma releitura valorativa “esverdeada” e de cores limpas de todo o ordenamento jurídico, não apenas do Direito Ambiental, é chave em qualquer programa consequente de aplicação constitucional. De fato, se é certo que a nossa Carta está, quando bem interpretada, em consonância com os princípios da Carta das Nações Unidas e com os Objetivos do Desenvolvimento Sustentável, cumpre, na vida real, exigir, por exemplo, que os gastos, renúncias fiscais e investimentos públicos passem a respeitar a eficácia direta do desenvolvimento durável, de modo a serem efetivamente sopesados os custos e benefícios, diretos e indiretos (externalidades), sociais, econômicos e ambientais. (FREITAS, 2016, pp. 35-36)

É dizer, o desenvolvimento sustentável, na qualidade de determinação ética e jurídico-institucional, haurida da própria Constituição, visa assegurar o meio ambiente sadio intergeracionalmente; enseja responsabilização objetiva pela prevenção e precaução; propicia sindicabilidade ampliada de escolhas públicas e privadas e impõe um modelo de desenvolvimento que não se confunde com crescimento econômico a qualquer custo, mas que é comprometido com os valores do preâmbulo da Carta Maior. Constituição essa, que segundo Freitas, está em consonância com os ODS da Agenda 2030 da ONU, sobre os quais se falará no tópico a seguir.

Enfim, a fraternidade como categoria jurídica propõe uma releitura integrada e universal dos direitos humanos e fundamentais e é gestora de deveres e direitos fundamentais relativamente a indivíduos e Estado. Quiçá sua maior expressão seja o direito ao desenvolvimento, que encarna a indivisibilidade e universalidade dos direitos do homem e incorpora uma dimensão de titularidade coletiva. Sua implementação, porém, carece de cooperação entre nações, povos e pessoas, a partir de uma agenda que contemple as pretensões mais caras à humanidade.

Nessa senda, a fraternidade e o direito ao desenvolvimento – ambos de *status* constitucional – forneceriam não só lastro ético, mas também jurídico para se levar a efeito a implementação dos ODS da Agenda 2030 da ONU no Brasil, a despeito da internalização formal de qualquer tratado internacional, na medida em que estes



---

reverberam o conteúdo de ambos. Com efeito, nossa ordem jurídico-constitucional inaugurou o Estado fraternal e o desenvolvimento sustentável, que, inclusive, tem a cooperação entre os povos para o progresso da humanidade como um de seus princípios reitores, no âmbito das relações internacionais.

### 3 AGENDA 2030 E ODS 12 E 13: POR UM CLIMA ESTÁVEL E CONSUMO RESPONSÁVEL

O Relatório Brundtland de 1987 trouxe o importante conceito de desenvolvimento sustentável como aquele que satisfaz as necessidades das gerações presentes, sem comprometer o atendimento das necessidades das futuras gerações<sup>8</sup>. Ideia esta que, inclusive, foi encartada no **caput** do art. 225 da Constituição Federal de 1988<sup>9</sup>.

Juarez Freitas (2016), embora reconheça que se tratou de um progresso histórico digno de nota, afirma ser indispensável aperfeiçoar esse conceito, com o fito de deixar nítido que as necessidades atendidas não podem ser aquelas artificiais, fabricadas ou hiperinflacionadas pelo consumismo em cascata. Acrescenta que sustentável é a política que insere todos os seres vivos, de algum modo, neste futuro comum, evitando apego excessivo a determinado padrão material de vida. E vai além:

Desse modo, o desenvolvimento experimenta notável reconfiguração para se fazer eticamente consistente: todo e qualquer desenvolvimento que se tornar, em longo prazo, negador da dignidade dos seres vivos em geral, ainda que pague elevados tributos, será tido como insustentável. Mas ainda não é tudo. É preciso que o conceito seja pronunciadamente incluyente, política e socialmente. Numa expressão: incorpore a “justiça ambiental”, em sentido

---

<sup>8</sup> Gro Harlem Brundtland, mestre em saúde pública e ex-Primeira Ministra da Noruega, presidiu a Comissão Mundial sobre o Meio Ambiente e Desenvolvimento a partir de 1983. Em 1987, esta Comissão publicou o relatório “Nosso Futuro Comum”, que ficou conhecido como Relatório Brundtland, donde consta o conceito seguinte: “O desenvolvimento sustentável é o desenvolvimento que encontra as necessidades atuais sem comprometer a habilidade das futuras gerações de atender suas próprias necessidades”. Para um breve histórico, consultar: < <https://nacoesunidas.org/acao/meio-ambiente/>>. Acesso em 26 de junho de 2020.

<sup>9</sup> “Todos têm direito ao meio ambiente ecologicamente equilibrado, bem de uso comum do povo e essencial à sadia qualidade de vida, impondo-se ao Poder Público e à coletividade o dever de defendê-lo e **preservá-lo para as presentes e futuras gerações**”. (BRASIL, 2020)



---

lato. Populações excluídas ou reprimidas, cedo ou tarde, terão de reagir contra os tentáculos da repressão. Não é exagero, pois, dizer que toda repressão ou iniquidade afigura-se insustentável. (FREITAS, 2016, p. 50).

Neste escopo abrangente, a Agenda 2030 da ONU, baseada no lema “ninguém deixar para trás”, definiu dezessete Objetivos de Desenvolvimento Sustentável (ODS), destrinchados em metas ambiciosas, que consubstanciam uma ação global e multidimensional voltada para as pessoas e para o planeta. Em síntese, os ODS versam: erradicação da pobreza; fome zero e agricultura sustentável; saúde e bem-estar; educação de qualidade; igualdade de gênero; água potável e saneamento; energia limpa e acessível; trabalho decente e crescimento econômico; indústria, inovação e infraestrutura; redução das desigualdades; cidades e comunidades sustentáveis; consumo e produção responsáveis; ação contra a mudança global do clima; vida na água; vida terrestre; paz, justiça e instituições eficazes; parcerias e meios de implementação.

Segundo as Nações Unidas Brasil (2020), a par dos ODS 14 e 15, o Consumo e Produção Responsáveis (ODS 12) e Ação Contra a Mudança Global do Clima (ODS 13) são chave para a recuperação sustentável no pós-pandemia de COVID-19. Isto porque a crise climática, embora tenha efeitos mais lentos do que a pandemia, provavelmente ensejará efeitos mais drásticos a longo prazo e, inclusive, poderá comprometer os avanços alcançados em praticamente todos os ODS, prejudicando, fortemente, a recuperação econômica. E quanto ao consumo e à produção, é porque tais práticas promovem esgotamento de recursos naturais, ruptura de ecossistemas, economias e infraestruturas.

Por conseguinte, não sem motivo, Juarez Freitas (2016, p. 46) assevera que “Se o homem insistir em destruir o planeta, antes a espécie humana será extinta”. Tal asserção parece ser verdadeira especialmente no que se refere às mudanças climáticas. É que elas podem ocasionar outras pandemias, pragas, secas, inundações, desestabilização generalizada da produção de alimentos, extinção de espécies, acidificação de oceanos, derretimento de geleira, aumento do nível do mar e eventos climáticos extremos que comprometem a economia e segurança globais.



---

Inclusive, uma série de eventos recentes tem a ver com mudanças climáticas. Para ilustrar, mesmo com a redução da atividade econômica em razão da pandemia, o mês de maio de 2020 foi o mês mais quente já registrado por serviços de meteorologia desde 1850 (ONU News, 2020a). Temperaturas acima do normal continuam ocorrendo entre junho e agosto de 2020 na maior parte do Ártico, de modo que a região tem aquecido mais do que o dobro da média global (ONU News, 2020b). A estação de furacões este ano, no Atlântico, tem uma chance de 60% de ser superior à dos anos anteriores (ONU News, 2020c). As nuvens de gafanhoto que têm se formado com mais frequência atualmente também estariam associadas a mudanças climáticas (VEJA, 2020).

Isso revela que a preocupação com as mudanças climáticas está, literalmente, na ordem do dia desta nossa sociedade de risco<sup>10</sup>. Neste sentido, o ODS 13 propõe a tomada de medidas urgentes para combater a mudança climática e seus impactos. Este objetivo é decomposto em três metas.

A primeira delas (**13.1**) é de reforçar a resiliência e a capacidade de adaptação a riscos relacionados ao clima e às catástrofes naturais em todos os países. É que tais riscos não são apenas prospectivos; eles já existem hoje, de maneira que é necessário se adaptar a eles e buscar meios de os mitigar.

A segunda meta é de integrar medidas da mudança do clima nas políticas, estratégias e nos planejamentos nacionais. Se os países-membros não incorporarem a questão climática em suas agendas, será muito difícil lograr avanços significativos. Deveras, ações, políticas públicas e indução estatais voltadas à mudança do clima são fundamentais para a concretização deste ODS. Um exemplo de política com este escopo será abordado no tópico a seguir.

---

<sup>10</sup> Ulrich Beck indica que as crises ecológicas e estados de emergência produzidos por grandes catástrofes são fatores do dinamismo da sociedade de risco: “Em vários grupos culturais e continentes isso é associado ao nacionalismo, à pobreza em massa, ao fundamentalismo religioso de várias facções e credos, a crises econômicas, crises ecológicas, possivelmente guerras e revoluções, sem esquecer os estados de emergência produzidos por grandes catástrofes – ou seja, no sentido mais estrito, o dinamismo da sociedade de risco” (BECK, 1995, p. 14).





---

A terceira meta é melhorar a educação, aumentar a conscientização e a capacidade humana e institucional sobre mitigação, adaptação, redução de impacto e alerta precoce da mudança do clima. Com efeito, informação e conscientização são determinantes para que haja engajamento e mudança de cultura populares.

Esta última meta se biparte: (i) no reforço ao compromisso financeiro assumido pelos países desenvolvidos partes da Convenção Quadro das Nações Unidas sobre Mudança do Clima, para atender as necessidades dos países em desenvolvimento; (ii) na promoção de mecanismos para a criação de capacidades para o planejamento relacionado à mudança do clima e à gestão eficaz, nos países menos desenvolvidos, inclusive com foco em mulheres, jovens, comunidades locais e marginalizadas.

Ambas as medidas visam inculcar a questão climática nos países menos desenvolvidos e nos países em desenvolvimento, até porque há estudos no sentido de que os países mais pobres são também os mais afetados pelo aquecimento global (WATTS *et al.*, 2017).

Em termos mundiais, a principal medida realizada sob a inspiração do ODS 13 foi a celebração do Acordo de Paris sob a Convenção Quadro das Nações Unidas sobre Mudanças do Clima (“Acordo de Paris”) em dezembro de 2015, por ocasião da 21ª Conferência das Partes (COP21). Este tratado, aprovado por 195 países, estabelece o compromisso de manter o aumento da temperatura média global em bem menos de 2°C acima dos níveis pré-industriais (especificamente, de 1850 a 1900) e de envidar esforços para limitar tal aumento a 1,5°C. Para tanto, cada país fixou seu próprio compromisso de reduzir as emissões dos gases de efeito estufa, tendo em conta suas peculiaridades locais.

O Brasil, por exemplo, comprometeu-se a reduzir suas emissões em 37% até 2025 e em 43% até 2030, em comparação com as emissões de 2005. Trata-se de um compromisso oficial para o país, visto que o Acordo foi internalizado à ordem jurídica pátria mediante o Decreto Legislativo nº 140, de 16 de agosto de 2016 e o Decreto presidencial nº 9.073, de 05 de junho de 2017.





---

De outro lado, ao contrastar o que nominou de paradigma da sustentabilidade e paradigma da insaciabilidade, Juarez Freitas (2016) assinala que o primeiro orienta o consumidor sobre o ciclo de vida dos produtos e serviços, ao passo que o segundo fabrica o consumo irracional e fadado ao desperdício, sem logística reversa, e utiliza os recursos do *neuromarketing* para ser ardilosa no manejo das falácias e impedir o consumo consciente. De fato, conforme sintetiza as Nações Unidas Brasil (2020), a produção e consumo insustentáveis são perpetuados por financiamentos, investimentos e estilos de vida, práticas que levaram ao esgotamento dos recursos naturais, à ruptura de ecossistemas, às economias e infraestruturas de alto carbono e de uso insustentável de recursos e aos problemas e doenças ambientais.

Nessa esteira, o ODS 12 visa assegurar padrões de produção e consumo responsáveis. O objetivo está repartido em oito metas.

A primeira delas é implementar o Plano Decenal de Programas sobre Produção e Consumo Sustentáveis, com todos os países tomando medidas, e os países desenvolvidos assumindo a liderança, tendo em conta o desenvolvimento e as capacidades dos países em desenvolvimento. Este plano (10YFP, na sigla em inglês) foi concebido quando da Conferência das Nações Unidas sobre Desenvolvimento Sustentável (Rio+20), com o intuito de integrar a produção e o consumo sustentáveis no bojo de políticas, iniciativas nacionais e regionais, sobretudo em países em desenvolvimento, com vistas a promover o uso eficiente de recursos, erradicação da pobreza, promoção de prosperidade compartilhada, etc.

A segunda, terceira, quinta e oitava metas firmam compromissos para 2030. Respectivamente: (i) alcançar a gestão sustentável e o uso eficiente dos recursos naturais; (ii) reduzir pela metade o desperdício de alimentos *per capita* mundial, nos níveis de varejo e do consumidor, e reduzir as perdas de alimentos ao longo das cadeias de produção e abastecimento, incluindo as perdas pós-colheita; (iii) reduzir substancialmente a geração de resíduos por meio da prevenção, redução, reciclagem e reuso e (iv) garantir que as pessoas, em todos os lugares, tenham informação relevante e conscientização para o desenvolvimento sustentável e estilos de vida em harmonia com a natureza.



---

Como se nota, tais compromissos envolvem toda a cadeia de produção e consumo: uso e gestão eficientes de insumos, redução de desperdício e resíduos e informação/conscientização quanto ao desenvolvimento sustentável.

A quarta meta é dúplice e com termo final fixado em 2020: alcançar o manejo ambientalmente saudável dos produtos químicos e de todos os resíduos, conforme os marcos internacionais acordados (v.g., Convenção de Basileia sobre o Controle de Movimentos Transfronteiriços de Resíduos Perigosos e seu Depósito, Convenção de Estocolmo sobre Poluentes Orgânicos Persistentes, Convenção de Minamata sobre o Mercúrio, etc.), e reduzir significativamente a liberação destes para ar, água e solo.

A sexta meta busca incentivar as empresas, especialmente as de grande porte e transnacionais, a adotarem práticas sustentáveis e a integrarem informações de sustentabilidade em seu ciclo de relatórios. A sétima meta, que será abordada no tópico subsequente, visa a promover compras públicas sustentáveis, de acordo com as políticas e prioridades nacionais.

O ODS 12 propõe, ainda, o apoio a países em desenvolvimento a fortalecer suas capacidades científicas e tecnológicas para mudar para padrões mais sustentáveis de produção e consumo (12.a); o desenvolvimento e a implementação de ferramentas para monitorar os impactos do desenvolvimento sustentável para o turismo sustentável (12.b) e a racionalização e eliminação gradual de subsídios governamentais aos combustíveis fósseis, em razão dos seus já bem conhecidos efeitos danosos (12.c).

Mudanças climáticas e produção/consumo responsáveis são dois capítulos dos mais importantes em qualquer agenda de desenvolvimento sustentável. Destarte, sob este vislumbre aos ODS 12 e 13, doravante serão abordadas duas medidas adotadas pelo Poder Público nacional que vão ao seu encontro.



---

#### 4 PODER PÚBLICO EM AÇÃO: ROTA 2030 E CONTRATAÇÕES SUSTENTÁVEIS

A Declaração aprobatória da Agenda 2030 – conquanto se trate de um plano de ação do povo, pelo povo e para o povo – coloca em destaque o papel a ser exercido pelo Poder Público de cada nação que a subscreveu. Afirma que os governos têm a responsabilidade primária de acompanhamento e avaliação, nos níveis nacional, regional e global, em relação ao progresso alcançado na implementação dos objetivos e metas para os próximos 15 anos. Ressalta que cada governo definirá suas próprias metas nacionais, guiados pelo nível global de ambição, mas levando em conta suas circunstâncias.

Consigna, ainda, que lhes cabe decidir acerca de como essas metas aspiracionais e globais devem ser incorporadas nos processos, políticas e estratégias nacionais de planejamento. Decerto, sem o engajamento do Poder Público, em todos os seus níveis e esferas, é difícil lograr um patamar satisfatório de cumprimento dos ODS.

Na esteira do paradigma multidimensional da sustentabilidade (social, econômico, ambiental, ético e jurídico), Juarez Freitas (2016) assevera que merece ser implementada, no Brasil, uma revigorante agenda, convergente com os ODS e com o Acordo de Paris sobre mudanças climáticas, com a adoção, *inter alia*, das seguintes medidas: (i) inovação precípua em segurança energética, com o redesenho do plexo normativo e regulatório, apto a conferir prioridade às inovações científicas e tecnológicas de ponta, sobretudo em energias renováveis; (ii) obrigatoriedade de licitações sustentáveis, em todas as esferas federativas; (iii) ensaio de tributação corretiva e transitória (sem finalidade arrecadatória) sobre a poluição ao lado da adoção de incentivos fiscais a projetos sustentáveis (nas várias dimensões entrelaçadas), de modo a promover uma tributação menos dependente da técnica regressiva, mais indutora de consumo consciente e fora da rendição acrítica à noção de poluição ótima, que seria uma exigência do desenvolvimento de baixo carbono.

Nesta senda e em consonância com os ODS 12 e 13, o Poder Público Federal editou e tem executado a Lei do Rota 2030, assim como vem implementando, de



---

maneira crescente, contratações sustentáveis. O vertente tópico se dedicará a ambas políticas públicas.

A Lei nº 13.755, de 10 de dezembro de 2018, fruto da conversão da Medida Provisória nº 843, de 05 de julho de 2018, embora conhecida como Lei do Rota 2030, dispôs, em capítulos próprios, sobre três temas distintos, mas afins: (i) requisitos obrigatórios e sanções administrativas para comercialização e importação de veículos novos no país; (ii) Programa Rota 2030 - Mobilidade e Logística (doravante “Rota 2030”); (iii) Regime de Autopeças Não Produzidas.

O primeiro capítulo, de escopo regulatório, determinou que o Executivo estabelecesse requisitos obrigatórios relativos a rotulagem veicular, eficiência energética veicular e desempenho estrutural, tanto para fins de comercialização quanto de importação de veículos. Tais requisitos foram fixados pelo Decreto nº 9.557, de 8 de novembro de 2018, que é o regulamento da referida lei.

Assim, sob pena de multa compensatória, fabricantes e importadores de veículos automotores, conforme cronogramas específicos, devem aderir a programa de rotulagem veicular e atingir níveis mínimos de eficiência energética e desempenho estrutural e tecnologias assistivas à direção em relação aos produtos automotivos que são comercializados no Brasil.

O mesmo capítulo também estabeleceu balizas para que o Poder Executivo reduzisse, com fins extrafiscais, as alíquotas de Imposto sobre Produtos Industrializados (IPI) para veículos que atendam requisitos específicos de eficiência energética e/ou desempenho estrutural para veículos híbridos equipados com motor que utilize, alternativa ou simultaneamente, gasolina e álcool<sup>11</sup>.

O segundo capítulo da Lei versa o Rota 2030, programa cujos objetivos são apoiar o desenvolvimento tecnológico, a competitividade, a inovação, a segurança

---

<sup>11</sup> Roque Carrazza (2015, p. 821), ao versar sobre o seletividade do IPI, consigna: “No mesmo sentido, andaria bem a legislação do IPI caso tributasse minimamente (ou até deixasse de fazê-lo) a comercialização de produtos industrializados ecologicamente corretos (automóveis elétricos, ônibus movidos a gás, caminhões equipados com catalisadores eficientes, etc.). Com isso, estaria atendendo também ao princípio da seletividade (art. 153, §3º, I, da CF), que exige que operações jurídicas com produtos industrializados essenciais sejam menos oneradas pelo IPI que operações com produtos que não revistam esta condição (v.g., voluptuários)”.



---

veicular, a proteção ao meio ambiente, a eficiência energética e a qualidade de automóveis, de caminhões, de ônibus, de chassis com motor e de autopeças.

Por sua vez, suas diretrizes são o incremento da eficiência energética, do desempenho estrutural e da disponibilidade de tecnologias assistivas à direção dos veículos comercializados no País; o aumento dos investimentos em pesquisa, desenvolvimento e inovação no País; estímulo à produção de novas tecnologias e inovações, de acordo com as tendências tecnológicas globais; incremento da produtividade das indústrias para a mobilidade e logística; promoção do uso de biocombustíveis e de formas alternativas de propulsão e valorização da matriz energética brasileira; garantia da capacitação técnica e da qualificação profissional no setor de mobilidade e logística e garantia da expansão ou manutenção do emprego no setor de mobilidade e logística. Aliás, tais objetivos e diretrizes devem ser observados por quaisquer políticas públicas e regulamentações dirigidas ao setor automotivo.

De modo geral, podem se habilitar no Programa Rota 2030 empresas que produzam, no País, certos tipos de veículos, autopeças ou sistemas estratégicos ou que tenham projeto de desenvolvimento e produção tecnológica aprovado para a produção, no País, de novos produtos ou de novos modelos de produtos já existentes, inclusive veículos com tecnologias de propulsão alternativas à combustão.

Dado o escopo do Programa, a habilitação requer o cumprimento de requisitos similares aos outrora mencionados: rotulagem veicular; compromisso de atingir níveis de eficiência energética veicular; desempenho estrutural associado a tecnologias assistivas à direção e dispêndios em pesquisa e desenvolvimento tecnológico. Em contrapartida, a pessoa jurídica habilitada poderá deduzir do Imposto sobre a Renda das Pessoas Jurídicas - IRPJ e da Contribuição Social sobre o Lucro Líquido – CSLL devidos o valor correspondente à aplicação da alíquota e adicional do IRPJ e da alíquota da CSLL sobre até 30% dos dispêndios realizados no País com pesquisa e desenvolvimento (ou 45% em se tratando de dispêndios estratégicos), desde que estes sejam classificáveis como despesas operacionais pela legislação do IRPJ.



---

A seu turno, o capítulo três da Lei dispõe sobre o Regime de Autopeças Não Produzidas, que viabiliza isenção de Imposto de Importação para certos produtos destinados à industrialização de produtos automotivos. A isenção, porém, também é condicionada à realização de dispêndios pela empresa habilitada, no Brasil, correspondentes ao montante equivalente a 2% do valor aduaneiro dos produtos importados em projetos de pesquisa, desenvolvimento e inovação e em programas prioritários de apoio ao desenvolvimento industrial e tecnológico para o setor automotivo e sua cadeia.

Diante disso, resta claro que a Lei do Rota, de caráter regulatório e fiscal – que materializa inovação em segurança energética, tributação corretiva e adoção de incentivos fiscais a projetos sustentáveis – tem o intuito de mitigar externalidades negativas (poluição, aquecimento global, sinistros de trânsito, etc.), incrementar pesquisa, desenvolvimento, inovação e tecnologias no setor automotivo e nele incorporar a sustentabilidade, inclusive propiciando a redução de consumo de combustíveis fósseis e o uso alternativo de biocombustíveis. Até porque é evidente que o mercado, por si, não tem dado conta das legítimas aspirações imateriais do país e de lidar com as más externalidades (FREITAS, 2016, p. 121). A propósito, a EMI nº 00028/2018 MDIC MF (BRASIL, 2018), que encaminhou o projeto de Medida Provisória nº 843, de 05 de julho de 2018, ao Presidente da República, consigna:

[...] O Programa Rota 2030 foi elaborado em um contexto no qual o setor automotivo mundial sinaliza profundas transformações, seja nos veículos e na forma de usá-los, seja na forma de produzi-los. Diante das tendências citadas, o Rota 2030 Mobilidade e Logística guarda como objetivo ampliar a inserção global da indústria automotiva brasileira, através da exportação de veículos e autopeças. A proposta é que este movimento de inserção global seja progressivo, permitindo que ao final da vigência do programa o País esteja inteiramente inserido e no estado das artes da produção global de veículos automotores. O Programa também possui como pressupostos princípios de sustentabilidade ambiental e cidadania. De forma complementar, as políticas de estímulo à pesquisa e desenvolvimento (P&D) visam dotar as empresas de instrumentos para que possam alcançar as metas a serem estabelecidas, além de lhes conferir condições de competitividade para que tais atividades possam ocorrer no País. [...] O Programa Rota 2030 tem como público-alvo o setor automotivo: montadoras e importadores de veículos, fabricantes de autopeças, e os trabalhadores do setor; entretanto, seus resultados serão externados à toda sociedade, especialmente através do aumento da eficiência energética e da segurança





---

dos veículos comercializados no País, proporcionando: • redução de externalidades negativas com queda nas despesas médico-hospitalares resultantes de sinistros de trânsito e problemas respiratórios e cardiovasculares; e • economia no uso de combustíveis e maior uso de biocombustíveis.

Enfim, a busca por modelos sustentáveis no setor automotivo é uma tendência internacional, quer em países desenvolvidos, quer em países em desenvolvimento, cujo fito é reduzir a emissão de gases de efeito estufa na atmosfera, principais responsáveis pelas mudanças climáticas do globo.

A título de exemplo, o governo alemão anunciou que até 2030 deixará de produzir veículos à combustão e que a partir de 2050 o tráfego deles será proibido no país (LEITE, 2016). Reino Unido e França anunciaram que, a partir de 2040, proibirão a venda de carros movidos a gasolina e diesel (JORNAL NACIONAL, 2017). A China vem trabalhando em um cronograma para acabar com a produção e venda dos veículos movidos a combustível fóssil (ÉPOCA NEGÓCIOS, 2017). A Índia fixou a meta de pôr fim à comercialização de veículos com motores a combustão em 2030 e já prevê comercializar carros elétricos em grande escala (FERNANDES, 2017).

Desse modo, a Lei do Rota 2030, direcionada ao crucial setor automotivo, veiculou importantes medidas indutoras de eficiência energética, cidadania, pesquisa e desenvolvimento de tecnologias inovadoras e promotoras de segurança veicular, de modelos mais econômicos, menos poluentes e propulsados por biocombustíveis e fontes renováveis de energia, tudo em linha com os esforços do ODS 13 de manter o clima global estável.

É o que se espera do Estado. De fato, como adverte Carlos Britto (2012), há de se perseguir uma economia que já não restringe a sua noção de dinamismo à abertura para as inovações tecnológicas e aos ganhos de produtividade; tem que passar pelo atendimento às necessidades de preservação do meio ambiente e às postulações de segurança social e de uma decidida integração comunitária (logo, fraternal).

A par da Lei do Rota 2030, outra importante medida que vem sendo implementada no Brasil são as contratações sustentáveis, cuja referência consta,





---

expressamente, do item 7 do ODS 12 (“Promover práticas de compras públicas sustentáveis, de acordo com as políticas e prioridades nacionais”).

No período de 2006 a 2012, estima-se que a relação entre as compras governamentais e o Produto Interno Bruto brasileiro atingiu a média 13,8% (RIBEIRO; INÁCIO JR., 2014), o que indica que o Estado é o maior consumidor do país. E, como tal, naturalmente pode exercitar um papel indutor muito intenso, no âmbito das cadeias de produção e consumo, a partir da adoção de boas práticas e condutas sadias. Nessa direção, Juarez Freitas (2016) afiança que este gigantesco poder de contratação impõe ao Poder Público influenciar a matriz produtiva num foco de convergência para que os fornecedores, em geral, comecem a se tornar vigilantes quanto ao ciclo de vida dos produtos e serviços – desde a obtenção de matérias-primas e insumos, passando pelo processo produtivo e consumo até a disposição final.

Por outro lado, hodiernamente parece ser cada vez mais firme a compreensão de que as licitações não se prestam meramente a selecionar a proposta mais vantajosa para o Estado do ponto de vista de preço e/ou técnica. Fala-se hoje em função regulatória (SOUTO; GARCIA e RIBEIRO; OLIVEIRA e FREITAS, 2012) ou uso extraeconômico (GUIMARÃES; REQUI, 2018) das licitações, no intuito de afirmar que elas visam realizar valores e fins públicos outros, notadamente aqueles previstos na Constituição Federal, a exemplo do desenvolvimento tecnológico nacional, a acessibilidade, tratamento favorável a micro e pequenas empresas, proteção ao meio ambiente, enfim, a promoção do desenvolvimento sustentável em sua multidimensionalidade.

Neste panorama, sobretudo após o advento da Lei nº 12.349, de 15 de dezembro de 2010, que incluiu no art. 3º da Lei nº 8.666, de 21 de junho de 1993, a promoção do desenvolvimento nacional sustentável como um dos fins da licitação, a temática das licitações (ou contratações) sustentáveis tornou-se crescente e, segundo Freitas (2016), a tese da sua obrigatoriedade foi enormemente facilitada. Nas palavras de Jessé Torres (2011), toda contratação de obra, serviço ou compra pela Administração Pública, com ou sem licitação, deve ser capaz, doravante, de contribuir



---

para promover o desenvolvimento sustentável. Daí a preferência deste artigo pela expressão “contratação sustentável” em vez de “licitação sustentável”.

Segundo Eduardo Bim (2015), licitação sustentável, também conhecida como ecoaquisição, licitação ecológica, verde ou ambiental é a licitação influenciada por parâmetros de consumo menos agressivos ao meio ambiente; é aquela que integra critérios ambientais de acordo com o estado da técnica, ou seja, com o melhor para o meio ambiente de acordo com a atual ciência num preço razoável. Maria Augusta Soares de Oliveira Ferreira (2012) assevera que significa a preferência a ser dada em processos licitatórios aos produtos, com menor impacto ambiental, cujo processo de produção incorpore padrões socioambientais sustentáveis.

Nesta ótica, aponta Juarez Freitas (2016), é imperioso assumir, nas licitações e contratações administrativas, que a proposta mais vantajosa será sempre aquela que se apresentar a mais apta a gerar, direta ou indiretamente, o menor impacto negativo e, simultaneamente, os maiores benefícios econômicos, sociais e ambientais.

Frise-se que a obrigatoriedade de contratações sustentáveis não dimana tão somente do art. 3º da Lei nº 8.666, de 1993. Antes ela é um corolário do princípio da sustentabilidade, construído a partir dos arts. 3º, 170, VI, e 225, da Constituição Federal. Isso sem contar uma diversidade de leis e tratados internacionais ratificados pelo Brasil<sup>12</sup>.

Outrossim, no âmbito federal, o Decreto nº 7.746, de 05 de junho 2012, ao regulamentar o art. 3º da Lei de Licitações, entre outras coisas, determinou que administração pública federal direta, autárquica e fundacional e as empresas estatais dependentes adotassem, na aquisição de bens e na contratação de serviços e obras, critérios e práticas sustentáveis nos instrumentos convocatórios, bem como elencou providências que se enquadram como critérios e práticas de sustentabilidade.

---

<sup>12</sup> Teresa Villac (2011) já apontava os arts. 7º, §5º, 12, VII, 24, XXVII, Lei nº 8.666, de 1993; art. 2º, VIII, Lei nº 10.257, de 2001; Decreto nº 2.783, de 1998; art. 13, III, Lei nº 6.983, de 1981; art. 10, VI, Lei nº 11.079, de 2004; arts. 1º, III e IV, 3º, I, III e IV, Constituição. Por sua vez, Maria Augusta (2012) citava a Declaração do Rio sobre Meio Ambiente e Desenvolvimento de 1992, Convenção Quadro das Nações Unidas sobre o Meio Ambiente e Desenvolvimento, Declaração de Joanesburgo, etc.; a Lei de Resíduos Sólidos (Lei nº 12.305, de 2010); a Lei instituidora da Política Nacional de Mudança Climática (Lei nº 12.187, de 2009), a Lei do Regime Diferenciado de Contratações Públicas (Lei nº 12.462, de 2011).



---

Diante disso, espera-se que, nos próximos anos, as contratações sustentáveis desponham no âmbito federal e passem a ser adotadas, de modo crescente, nas estatais e nos demais entes federativos, a fim de que o Brasil alcance níveis significativos de cumprimento do ODS 12.

A propósito, a Advocacia-Geral da União vem contribuindo, pioneira e consideravelmente, no avanço das contratações sustentáveis, mediante a adoção de importantes medidas (VILLAC *et al.*, 2015), tais como a produção e disseminação de conhecimento (grupo de estudos, publicações de livros e artigos científicos, palestras, capacitações, etc.), criação de colegiados especializado na matéria (atualmente, a Câmara Nacional de Sustentabilidade) e o assessoramento jurídico viabilizador de sua implementação. Um dos principais produtos da instituição é o Guia Nacional de Contratações Sustentáveis da Advocacia-Geral da União (BRASIL, 2020), já em sua terceira edição, que serve como relevante instrumento de consulta, direcionamento e promoção de segurança jurídica, rumo à implementação de contratações sustentáveis não apenas no âmbito federal, mas no Brasil.

## 5 CONSIDERAÇÕES FINAIS

Embora relegada por muito tempo, a proposta da fraternidade, inclusive enquanto categoria jurídica, é pródiga. Ressignificar a liberdade e igualdade a partir de uma visão coletiva, que se apegua à dignidade inata a todo ser humano; conciliar os direitos humanos/fundamentais liberais e sociais num plexo uno e indivisível; ensejar direitos transindividuais e deveres recíprocos de homens para homens num vínculo de solidariedade horizontal; endossar a função jurídica promocional são alguns dos avanços que a fraternidade propicia. Quiçá ela traduz o estágio final do constitucionalismo, numa trajetória de Estado Liberal para o que Ayres Britto e Alcântara Machado, em vanguarda, nominaram de Estado Fraternal.

E se a rota é a da fraternidade, o desenvolvimento é uma parada obrigatória. Não aquele que meramente reverbera o importante crescimento econômico, mas o



---

sustentável, que também se ocupa de expandir as liberdades de todas as pessoas e é comprometido com o meio ambiente. Nessa perspectiva, o direito ao desenvolvimento corporifica a indivisibilidade e universalidade dos direitos do homem, numa dimensão de dupla titularidade – individual e coletiva.

No entanto, a efetiva realização do direito ao desenvolvimento requer uma cosmovisão voltada para humanidade, e não para territórios. Deveras, ela carece de cooperação entre nações, povos e pessoas, na implementação de um plano de ação global. Eis a pretensão da Agenda 2030 da ONU e, em específico, dos ODS 12 e 13.

Estes dão conta de produção e consumo responsáveis e de ações para evitar mudanças climáticas, ambos fundamentais para preservar o meio ambiente em condições habitáveis, mitigar riscos de catástrofes e prevenir fomes coletivas e esgotamento de recursos. Nessa senda, estes objetivos definem metas de adaptação a riscos, de redução de desperdício, perdas de alimentos, geração de resíduos, informação, conscientização, bem como de incorporação de tais questões nas políticas e agendas nacionais. Com efeito, sem o devido engajamento do Poder Público de cada nação, dificilmente os ODS serão adequadamente levados a cabo.

A propósito, em carta aberta, datada de julho de 2020 e nominada “Uma convergência necessária: por uma economia de baixo carbono”, ex-Ministros da Fazenda e do Banco Central do Brasil defenderam que critérios de redução das emissões e do estoque de gases de efeito estufa na atmosfera, e de resiliência aos impactos da mudança do clima sejam integrados à gestão da política econômica. E listaram as seguintes medidas: alcançar a economia de baixo carbono; zerar o desmatamento na Amazônia e no Cerrado; aumentar a resiliência climática e impulsionar a pesquisa e o desenvolvimento de novas tecnologias.

Deveras, as contratações sustentáveis e a Lei do Rota 2030 são duas importantes políticas que vêm sendo realizadas pelo Poder Público em linha com os ODS 12 e 13 e com as medidas recomendadas na aludida carta (que fala, expressamente, em redução de emissão de gases de efeito estufa, promoção de mudanças regulatórias voltadas à sustentabilidade, inclusão de requisitos ambientais em licitações, pesquisa e desenvolvimento, etc.).



---

As contratações sustentáveis – cuja obrigatoriedade deriva de disposições constitucionais, legais e infralegais – representam o uso do poder de compra do Estado na promoção, direta e indutora, de fins públicos relevantes, para além da seleção de propostas economicamente vantajosas, tais como a proteção ao meio ambiente, a cidadania e acessibilidade. A Lei do Rota 2030, de seu turno, veicula um regime regulatório e fiscal que pretende elevar o setor automotivo nacional a um outro patamar em termos de tecnologia, segurança e, notadamente, eficiência energética e redução da emissão de poluentes.

Espera-se que ambas as medidas desenvolvam plenamente seus potenciais e inspirem a adoção de novas e ousadas políticas alinhadas com os ODS, a fim de que o Poder Público brasileiro trilhe, a passos largos, a rota fraterna do desenvolvimento sustentável.

## REFERÊNCIAS

ANJOS FILHO, Robério Nunes. **Direito ao Desenvolvimento**. São Paulo: Saraiva, 2013.

BARZOTTO, Luciane Cardoso. A justiça constitucional francesa e o princípio da fraternidade no caso Cedric Herrou. **Revista de Direito do Trabalho**, vol. 204/2019, pp. 109-118, agosto 2019.

BARZOTTO, Luis Fernando. Fraternidade: uma aproximação conceitual. In: MACHADO, Carlos Augusto Alcântara; JABORANDY, Clara Cardoso Machado; Barzotto, Luciane Cardoso. **Direito e Fraternidade**: em busca de concretização. Aracaju: EDUNIT, 2018.

BARSKI, Teresa Villac Pinheiro. Licitação e desenvolvimento nacional sustentável. In: **Debates em direito público**, Belo Horizonte, ano 10, n. 10, out. 2011.

BAUMAN, Zygmunt. **Modernidade e ambivalência**. Tradução: Marcus Penchel. Rio de Janeiro: Jorge Zahar Editor, 1999.

BECK, Ulrich. A reinvenção da política. In: GIDDENS, Anthony; BECK, Ulrich; LASH, Scott. **Modernização reflexiva**: política, tradição e estética na ordem social moderna. São Paulo: Ed. Unesp, 1995.



---

BIM, Eduardo Fortunato. Considerações sobre a Juridicidade e os Limites da Licitação Sustentável. **Licitações e contratações públicas sustentáveis**. Coordenação: Murillo Giordan Santos; Teresa Villac. 2. ed. Belo Horizonte: Fórum, 2015.

BOBBIO, Norberto. **A era dos direitos** (tradução Carlos Nelson Coutinho e apresentação de Celso Lafer). Rio de Janeiro: Elsevier, 2004. 7ª reimpressão.

BRASIL. Advocacia-Geral da União (AGU). Consultoria-Geral da União. **Guia Nacional de Contratações Sustentáveis**. 3ª ed. Machado, Alessandro Q. (Coord.); Clare, Celso V.; Carvalho, Flávia G. de; Paz e Silva Filho, Manoel; Bliacheris, Marcos W.; Ferreira, Maria Augusta S. de O.; Barth, Maria Leticia B. G.; Santos, Mateus L. F.; Gomes, Patricia M.; Villac, Teresa. Brasília: AGU, 2020.

BRASIL. Presidência da República. **EMI nº 00028/20189 MDIC MF, de 05 de julho de 2018**. Disponível em: <https://legis.senado.leg.br/sdleg-getter/documento?dm=7754101&ts=1586466243633&disposition=inline>. Acesso em: 03 de jul. de 2020.

BRASIL. [Constituição (1988)]. **Constituição da República Federativa do Brasil de 1988**. Brasília, DF: Presidência da República, [2020]. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/constituicao/constituicao.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm). Acesso em: 03 de jul. de 2020.

BRASIL. **Lei nº 13.755, de 10 de dezembro de 2018**. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_ato2015-2018/2018/lei/L13755.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2015-2018/2018/lei/L13755.htm). Acesso em: 03 de jul. de 2020.

BRASIL. **Decreto nº 7.746, de 05 de junho 2012**. Brasília, DF: Presidência da República, [2020]. Disponível em: < [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_ato2011-2014/2012/decreto/d7746.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2011-2014/2012/decreto/d7746.htm) >. Acesso em: 03 de jul. de 2020.

BRASIL. **Decreto nº 9.073, de 05 de junho de 2017**. Brasília, DF: Presidência da República, [2020]. Disponível em: < [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_ato2015-2018/2017/decreto/D9073.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2015-2018/2017/decreto/D9073.htm) > Acesso em: 03 de jul. de 2020.

BRASIL. **Decreto nº 9.557, de 8 de novembro de 2018**. Brasília, DF: Presidência da República, [2020]. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_ato2015-2018/2018/decreto/D9557.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2015-2018/2018/decreto/D9557.htm). Acesso em: 03 de jul. de 2020.

BRASIL. **Decreto Legislativo nº 140, de 16 de agosto de 2016**. Brasília, DF: Presidência da República, [2020]. Disponível em: <https://www2.camara.leg.br/legin/fed/decleg/2016/decretolegislativo-140-16-agosto-2016-783505-publicacaooriginal-150960-pl.html>. Acesso em: 03 de jul. de 2020.





---

BRASIL. **Lei nº 8.666, de 21 de junho de 1993**. Brasília, DF: Presidência da República, [2020]. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/l8666cons.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l8666cons.htm). Acesso em: 03 de jul. de 2020.

BRITTO, Carlos Ayres. **Teoria da Constituição**. Rio de Janeiro: Forense, 2003.

BRITTO, Carlos Ayres. **O Humanismo como categoria constitucional**. 1ª ed., 2ª reimp. Belo Horizonte: Editora Fórum, 2012.

CARRAZZA, Roque Antônio. **Curso de direito constitucional tributário**. 30ª ed. São Paulo: Malheiros, 2015.

CHINA prepara cronograma para suspender venda de veículos movidos a combustível fóssil. **Época negócios**, 2017. Disponível em: <https://epocanegocios.globo.com/Mundo/noticia/2017/09/china-prepara-cronograma-para-suspender-venda-de-veiculos-movidos-combustivel-fossil.html>. Acesso em: 03 de jul. de 2020.

COSENDO, Adriana. **Mundo, direitos humanos, comunhão e direito**. 1º de maio de 2020. Disponível em: < <http://www.unitedworldproject.org/pt-br/watch/o-modo-de-vida-e-a-cultura-da-fraternidade/> > Acesso em: 26 de jun. de 2020.

ESTAÇÃO de furacões este ano, no Atlântico, poderá ser “acima do normal”. **ONU News**, 22 de maio de 2020. Disponível em: <https://news.un.org/pt/story/2020/05/1714702>. Acesso em: 26 de jun. de 2020.

FERNANDES, Daniela. Por que os carros movidos a gasolina e diesel estão com os dias contados em países europeus e vários emergentes. **BBC News**, 2017. Disponível em: <http://www.bbc.com/portuguese/internacional-42046977>. Acesso em: 03 de jul. de 2020.

FERREIRA, Maria Augusta. Licitações sustentáveis como instrumento de defesa do meio ambiente. In: BLIACHERIS, Marcos Weiss; FERREIRA, Maria Augusta Soares de Oliveira (Coord.). **Sustentabilidade na Administração Pública**: valores e práticas na gestão socioambiental. Belo Horizonte: Fórum, 2012, p. 46, ISBN 978-85-7700-565-9.

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

GARCIA, Flávio Amaral; RIBEIRO, Leonardo Coelho. Licitações públicas sustentáveis. **RDA** - Revista de Direito Administrativo. Belo Horizonte, v. 260, maio/agosto. 2012.





---

GUIMARÃES, Fernando Vernalha; REQUI, Érica Miranda dos Santos. Exigência de programa de integridade nas licitações. In: PAULA, Marco Aurélio Borges de; CASTRO, Rodrigo Pironti Aguirre de (Coord.). **Compliance, gestão de riscos e combate à corrupção: integridade para o desenvolvimento**. Belo Horizonte: Fórum, 2018. p. 203-215. ISBN 978-85-450-0473-8.

HABERMAS, Jürgen. **A constelação pós-nacional: ensaios políticos**. Tradução: Márcio Seligman-Silva. São Paulo: Littera-Mundi, 2001.

JABORANDY, Clara Cardoso Machado. **A fraternidade no direito constitucional brasileiro: um instrumento para proteção de direitos fundamentais transindividuais**. Tese (Doutorado em Direito) – Universidade Federal da Bahia. 2016.

LEITE, Joel. Alemanha vai proibir carro à combustão. **O mundo em movimento**, 2016. Disponível em: <<<https://omundoemmovimento.blogosfera.uol.com.br/2016/10/13/alemanha-vai-proibir-carro-a-combustao/>>> Acesso em 03 de julho de 2020.

MACHADO, Carlos Augusto Alcântara. A Fraternidade como categoria jurídico-constitucional. **Revista Brasileira de Direito Público – RBDP**, Belo Horizonte, ano 7, n. 26, jul/set. 2009.

MACHADO, Carlos Augusto Alcântara. **A garantia constitucional da fraternidade: constitucionalismo fraternal**. Tese (Doutorado em Direito) – Pontifícia Universidade Católica de São Paulo. 2014.

MACHADO, Carlos Augusto Alcântara. Do Estado Liberal ao Estado Fraternal: a fraternidade como categoria jurídica e a contribuição da Constituição do Brasil de 1988. In: COSSEDDU, Adriana (Org.). **I sentirei del giurista sulle tracce della fraternità**. Torino: G. Giappichelli Editore, 2016, pp. 119-137.

MAIO já foi o mês mais quente já registrado por serviços de meteorologia desde 1850. **ONU News**, 19 de junho de 2020. Disponível em: <https://news.un.org/pt/story/2020/06/1717582>. Acesso em: 26 de jun. de 2020.

NAÇÕES UNIDAS BRASIL. **Transformando Nosso Mundo: A Agenda 2030 para o Desenvolvimento Sustentável**. Disponível em: <https://nacoesunidas.org/pos2015/agenda2030/> Acesso em: 23 de jun. de 2020.

OLIVEIRA, Rafael Carvalho Rezende; FREITAS, Rafael Vêras de. A função regulatória das licitações e o desenvolvimento nacional sustentável: o regime jurídico introduzido pela Lei nº 12.349/10. **Revista Brasileira de Direito Público – RBDP**, Belo Horizonte, ano 10, n. 38, p. 930, jul./set. 2012.



---

ONU. ONU alerta que temperaturas continuarão acima do normal no Ártico. **ONU News**, 17 de junho de 2020. Disponível em: <https://news.un.org/pt/story/2020/06/1717152>. Acesso em: 26 de jun. de 2020.

ONU. ONU e o meio ambiente. **Nações unidas**. Disponível em: <https://nacoesunidas.org/acao/meio-ambiente/>. Acesso em: 26 de jun. de 2020.

ONU. QUATRO ODSs são chaves para recuperação sustentável no pós-COVID. **Nações unidas**, 2020. Disponível em: <https://nacoesunidas.org/quatro-odss-sao-chave-para-recuperacao-sustentavel-no-pos-covid/>. Acesso em: 26 de jun. de 2020.

PEREIRA JUNIOR, Jessé Torres. Desenvolvimento sustentável: a nova cláusula geral das contratações públicas brasileiras. **Interesse Público – IP**, Belo Horizonte, ano 13, n. 67, maio/jun. 2011.

REINO Unido vai banir carros movidos a gasolina e diesel até 2040. **Jornal nacional**, 2017. Disponível em: <http://g1.globo.com/jornal-nacional/noticia/2017/07/reino-unido-vai-banir-carros-movidos-gasolina-e-diesel-ate-2040.html>. Acesso em: 03 de jul. de 2020.

RIBEIRO, Cássio Garcia; INÁCIO JR., Edmundo. **Mensurando o mercado de compras governamentais brasileiro**. Caderno de Finanças Públicas, n. 14, pp. 265-287, dez. 2014.

SEN, Amartya Sem. **Desenvolvimento como liberdade**. Tradução Laura Teixeira Motta. São Paulo: Companhia de bolso.

SOUTO, Marcos Juruena Vilella. **Direito administrativo contratual**. Rio de Janeiro: Lumen Iuris.

THOMAS, Jennifer Ann. Nuvem de gafanhotos: qual é a relação entre o clima e os insetos?. **Veja**, 25 de junho de 2020. Disponível em: <https://veja.abril.com.br/blog/impacto/nuvem-de-gafanhotos-qual-e-a-relacao-entre-o-clima-e-os-insetos/>. Acesso em: 26 de jun. de 2020.

TRANSFORMANDO Nosso Mundo: A Agenda 2030 para o Desenvolvimento Sustentável. **Nações unidas**. Disponível em: <https://nacoesunidas.org/pos2015/agenda2030/> Acesso em: 23 de jun. de 2020.

UNITED NATIONS. ***The road to dignity by 2030: ending poverty, transforming all lives and protecting the planet. Synthesis Report of the Secretary-General on the Post-2015 Agenda.*** New York, december 2014. Disponível em: [https://www.un.org/disabilities/documents/reports/SG\\_Synthesis\\_Report\\_Road\\_to\\_Dignity\\_by\\_2030.pdf](https://www.un.org/disabilities/documents/reports/SG_Synthesis_Report_Road_to_Dignity_by_2030.pdf). Acesso em: 23 de jun. de 2020.



---

VILLAC, Teresa; BLIACHERIS, Marcos Weiss; FERREIRA, Maria Augusta Soares. Advocacia-Geral da União e as licitações sustentáveis. **Fórum de Contratação e Gestão Pública – FCGP**, Belo Horizonte, ano 14, n. 157, jan. 2015. Disponível em: <<http://www.bidforum.com.br/PDI0006.aspx?pdiCntd=230489>>. Acesso em: 2 jul. 2020.

WATTS, Nick; AMANN, Markus; AYEB-KARLSSON, Sonja et all. ***The Lancet Countdown on health and climate change: from 25 years of inaction to a global transformation for public health.*** Disponível em: [https://www.thelancet.com/journals/lancet/article/PIIS0140-6736\(17\)32464-9/fulltext](https://www.thelancet.com/journals/lancet/article/PIIS0140-6736(17)32464-9/fulltext) Acesso em 30 de jun. de 2020.

