

VIII ENCONTRO VIRTUAL DO CONPEDI

DIREITOS SOCIAIS E POLÍTICAS PÚBLICAS III

Todos os direitos reservados e protegidos. Nenhuma parte destes anais poderá ser reproduzida ou transmitida sejam quais forem os meios empregados sem prévia autorização dos editores.

Diretoria - CONPEDI

Presidente - Profa. Dra. Samyra Haydêe Dal Farra Napolini - FMU - São Paulo

Diretor Executivo - Prof. Dr. Orides Mezzaroba - UFSC - Santa Catarina

Vice-presidente Norte - Prof. Dr. Jean Carlos Dias - Cesupa - Pará

Vice-presidente Centro-Oeste - Prof. Dr. José Querino Tavares Neto - UFG - Goiás

Vice-presidente Sul - Prof. Dr. Leonel Severo Rocha - Unisinos - Rio Grande do Sul

Vice-presidente Sudeste - Profa. Dra. Rosângela Lunardelli Cavallazzi - UFRJ/PUCRio - Rio de Janeiro

Vice-presidente Nordeste - Prof. Dr. Raymundo Juliano Feitosa - UNICAP - Pernambuco

Representante Discente: Prof. Dr. Abner da Silva Jaques - UPM/UNIGRAN - Mato Grosso do Sul

Conselho Fiscal:

Prof. Dr. José Filomeno de Moraes Filho - UFMA - Maranhão

Prof. Dr. Caio Augusto Souza Lara - SKEMA/ESDHC/UFMG - Minas Gerais

Prof. Dr. Valter Moura do Carmo - UFERSA - Rio Grande do Norte

Prof. Dr. Fernando Passos - UNIARA - São Paulo

Prof. Dr. Edinilson Donisete Machado - UNIVEM/UENP - São Paulo

Secretarias

Relações Institucionais:

Prof. Dra. Claudia Maria Barbosa - PUCPR - Paraná

Prof. Dr. Heron José de Santana Gordilho - UFBA - Bahia

Profa. Dra. Daniela Marques de Moraes - UNB - Distrito Federal

Comunicação:

Prof. Dr. Robison Tramontina - UNOESC - Santa Catarina

Prof. Dr. Liton Lanes Pilau Sobrinho - UPF/Univali - Rio Grande do Sul

Prof. Dr. Lucas Gonçalves da Silva - UFS - Sergipe

Relações Internacionais para o Continente Americano:

Prof. Dr. Jerônimo Siqueira Tybusch - UFSM - Rio Grande do Sul

Prof. Dr. Paulo Roberto Barbosa Ramos - UFMA - Maranhão

Prof. Dr. Felipe Chiarello de Souza Pinto - UPM - São Paulo

Relações Internacionais para os demais Continentes:

Profa. Dra. Gina Vidal Marcilio Pompeu - UNIFOR - Ceará

Profa. Dra. Sandra Regina Martini - UNIRITTER / UFRGS - Rio Grande do Sul

Profa. Dra. Maria Claudia da Silva Antunes de Souza - UNIVALI - Santa Catarina

Educação Jurídica

Profa. Dra. Viviane Coêlho de Séllos Knoerr - Unicuritiba - PR

Prof. Dr. Rubens Beçak - USP - SP

Profa. Dra. Livia Gaigher Bosio Campello - UFMS - MS

Eventos:

Prof. Dr. Yuri Nathan da Costa Lannes - FDF - São Paulo

Profa. Dra. Norma Sueli Padilha - UFSC - Santa Catarina

Prof. Dr. Juraci Mourão Lopes Filho - UNICHRISTUS - Ceará

Comissão Especial

Prof. Dr. João Marcelo de Lima Assafim - UFRJ - RJ

Profa. Dra. Maria Creusa De Araújo Borges - UFPB - PB

Prof. Dr. Antônio Carlos Diniz Murta - Fumec - MG

Prof. Dr. Rogério Borba - UNIFACVEST - SC

D597

Direitos sociais e políticas públicas III [Recurso eletrônico on-line] organização CONPEDI

Coordenadores: Fabio Fernandes Neves Benfatti; Gabrielle Scola Dutra; Zélia Luiza Pierdoná. – Florianópolis: CONPEDI, 2025.

Inclui bibliografia

ISBN: 978-65-5274-146-2

Modo de acesso: www.conpedi.org.br em publicações

Tema: Direito Governança e Políticas de Inclusão

1. Direito – Estudo e ensino (Pós-graduação) – Encontros Nacionais. 2. Direitos sociais. 3. Políticas públicas. VIII Encontro Virtual do CONPEDI (2; 2025; Florianópolis, Brasil).

CDU: 34



VIII ENCONTRO VIRTUAL DO CONPEDI

DIREITOS SOCIAIS E POLÍTICAS PÚBLICAS III

Apresentação

A presente obra é fruto dos artigos apresentados no Grupo de Trabalhos “DIREITOS SOCIAIS E POLÍTICAS PÚBLICAS III”, coordenado pelos professores Fábio Fernandes Neves Benfatti, Gabrielle Scola Dutra e Zélia Luiza Pierdoná, no âmbito do VIII ENCONTRO VIRTUAL DO CONPEDI, evento organizado pelo Conselho Nacional de Pesquisa e Pós-Graduação em Direito (CONPEDI), que reúne as pesquisas desenvolvidas por pesquisadores da área do Direito, com a temática central: Direito, Governança e Políticas de Inclusão, realizado entre os dias 24, 25, 26 e 27 de junho de 2025.

As pesquisas desenvolvidas no âmbito das políticas públicas e dos direitos sociais desempenham papel fundamental na formulação, implementação e avaliação de ações governamentais voltadas à promoção da justiça social e à redução das desigualdades.

As apresentações do GT foram organizadas em três blocos temáticos, nos quais os autores tiveram a oportunidade de expor suas pesquisas. Cada bloco foi encerrado com um espaço destinado ao debate, permitindo a troca de ideias, questionamentos e contribuições por parte dos participantes. Essa dinâmica favoreceu a ampliação do diálogo acadêmico, o aprofundamento das reflexões e o enriquecimento coletivo das discussões propostas.

A seguir, apresenta-se a descrição dos artigos apresentados em cada um dos blocos:

O artigo “POLÍTICAS PÚBLICAS E OMISSÃO ESTRUTURADA: O ESTADO E A (IN) VISIBILIDADE DE MULHERES EM TERRITÓRIOS DE DESASTRES SOCIOAMBIENTAIS” (Autoria: Luana Cristina da Silva Lima Dantas) propõe uma análise

O artigo “POLÍTICA PÚBLICA DE CERTIFICAÇÃO E TITULAÇÃO DE TERRITÓRIO - JUDICIALIZAÇÃO E GOVERNANÇA: DESAFIOS INSTITUCIONAIS PARA AS COMUNIDADES QUILOMBOLAS” (Autoria: Adriana Silva Tanisue) analisa os desafios institucionais enfrentados pelas comunidades quilombolas no processo de certificação e titulação de seus territórios, com foco na judicialização e na governança das políticas públicas relacionadas.

O artigo “A EFETIVAÇÃO DO DIREITO À EDUCAÇÃO INCLUSIVA PARA PESSOAS AUTISTAS NO BRASIL” (Autoria: Suellen Gardenia Santos Bastos) aborda a inclusão escolar de crianças com Transtorno do Espectro Autista (TEA), a partir de uma análise dos desafios complexos, envolvendo aspectos legais, pedagógicos, estruturais e atitudinais.

O artigo “DO ESTADO DE BEM-ESTAR SOCIAL AO NEOLIBERALISMO: NEGÓCIOS JURÍDICOS PÚBLICOS SUSTENTÁVEIS E DIREITO HUMANO AO DESENVOLVIMENTO” (Autoria: Bruno Luiz Sapia Maximo e Marlene Kempfer) parte de uma leitura sistemática da Constituição de 1988 para defender que é possível a intervenção do Estado sobre o domínio econômico, nos termos do artigo 174 da Constituição, por meio da celebração de negócios jurídicos sustentáveis, com empresas que possuam responsabilidade social. Dessa forma, Estado e empresas atuarão em busca da concretização de direitos sociais, imprescindíveis para a realização do direito humano ao desenvolvimento.

O artigo “INTERVENÇÃO NORMATIVA E DE INCENTIVO DO ESTADO SOBRE O DOMÍNIO ECONÔMICO: FUNÇÃO SOCIAL DA PROPRIEDADE URBANA, DIREITO SOCIAL À MORADIA E A SEGURANÇA JURÍDICA DO SISTEMA REGISTRAL BRASILEIRO” (Autoria: Karina Costanzi Fernandes e Marlene Kempfer) defende que é imprescindível garantir às pessoas a titulação com registro imobiliário, nos termos previstos na Lei nº 13.465/2017, o que representa uma intervenção normativa e de incentivo (art. 174 da Constituição Federal de 1988), fundamental para a inclusão no sistema econômico, com real possibilidade de realizar justiça social.

O artigo “CONCENTRAÇÃO URBANA - AMÉRICA LATINA, CARIBE E BRASIL: O CONFRONTO MORADIA X HABITAÇÃO - CONTORNOS DA PERIFERIA SOCIAL” (Autoria: Rogerio Luiz Nery Da Silva e Pedro Rogerio Gomes Nery da Silva) tem como objetivo provocar uma reflexão entre a situação urbana latino-americana/caribenha e o contexto do Brasil atual, com vistas a equacionar soluções às fragilidades do espaço urbano para atendimento das necessidades diretas e indiretas de habitação, mediante a adoção de políticas públicas específicas ou conexas de médio prazo.

O artigo “POLÍTICAS PÚBLICAS E REGULAÇÃO DIGITAL: A CONSTITUIÇÃO COMO FERRAMENTA DE GOVERNANÇA” (Autoria: Beatriz Soares Ferreira Braga) analisa os desafios jurídicos e institucionais associados à incorporação da inteligência artificial (IA) no setor público brasileiro, destacando a necessidade de um marco regulatório compatível com os princípios constitucionais. A crescente utilização de algoritmos em políticas públicas, aliada à coleta massiva de dados, apresenta riscos à privacidade, à equidade e à transparência, exigindo uma resposta normativa que vá além da regulação técnica.

O artigo “A POLÍTICA PÚBLICA DE GRATUIDADE DOS REGISTROS DE NASCIMENTO E ÓBITO COMO GARANTIDORA DE CIDADANIA NO BRASIL” (Autoria: Monica Olivo , Odisséia Aparecida Paludo Fontana e Luciane Aparecida Filipini Stobe) verifica o papel da política pública de gratuidade universal dos registros de nascimento e óbito como garantidora de cidadania.

O artigo “POLÍTICAS PÚBLICAS DE INTEGRAÇÃO DE IMIGRANTES A PARTIR DA TEORIA DE CAPACIDADES E LIBERDADE DE AMARTYA SEN” (Autoria: Emanoele Cristina da Silva Carraro , Odisséia Aparecida Paludo Fontana e Luciane Aparecida Filipini Stobe) parte da premissa de que integrar imigrantes em um novo país é um desafio que abrange fatores sociais, econômicos e culturais. Este artigo adota como fundamento teórico o papel da teoria das capacidades e liberdade de Amartya Sen, como um elemento essencial

O artigo “ALÉM DO TETO: DIREITO À MORADIA COMO DIREITO DA PERSONALIDADE E SUA EFETIVAÇÃO DIANTE DO DÉFICIT HABITACIONAL BRASILEIRO” (Autoria: Dirceu Pereira Siqueira e Isabela Teixeira de Menezes Reino) examina o direito à moradia como direito da personalidade e sua efetivação frente ao déficit habitacional brasileiro. Através da análise secundária dos dados do relatório "Déficit Habitacional no Brasil – 2016-2019" da Fundação João Pinheiro, investiga-se como os componentes do déficit habitacional revelam violações aos direitos da personalidade dos indivíduos afetados.

O artigo “FILHOS DA MORTE: PROTAGONISTAS DO CICLO DA VIOLÊNCIA E A (IN) EFICÁCIA DA LEI COMO PROTEÇÃO AOS ÓRFÃOS DO FEMINICÍDIO” (Autoria: Elaine Cristina Vieira Brandão e Ilton Garcia Da Costa) analisa o crime de feminicídio, com vistas a apontar os impactos desse crime no Brasil, com relação às suas vítimas indiretas: os órfãos do feminicídio – filhos da morte, vulnerabilizadas e invisibilizadas pela atenção do Estado e de parte da sociedade, o que as colocam como protagonistas do ciclo de violência ao qual estão inseridos, perpetuando de maneira progressiva esse grave problema social em nosso país.

O artigo “CADEIA PRODUTIVA DO AÇAÍ: DA PRECARIZAÇÃO DO TRABALHO DO PECONHEIRO ÀS MUDANÇAS NA RELAÇÃO DE TRABALHO E FAMILIAR OCASIONADOS PELA GLOBALIZAÇÃO DO FRUTO” (Autoria: Arielle Bianka dos Santos Calumby, Francisco Sérgio Silva Rocha e Valena Jacob Chaves) analisa os impactos da globalização na cadeia produtiva do açaí, destacando a precarização do trabalho dos peconheiros e as transformações nas dinâmicas familiares das comunidades ribeirinhas do Pará. Tradicionalmente consumido de forma local, o açaí tornou-se um produto de interesse global, o que intensificou a exploração dos trabalhadores e gerou mudanças sociais significativas.

O artigo “POLÍTICAS PÚBLICAS E EFETIVAÇÃO DOS DIREITOS SOCIAIS NO

Gabriel Antinolfi Divan) aborda a problemática da fundamentalidade dos chamados “direitos sociais” em termos constitucional, em confronto com a lógica neoliberal, que lhe serve de entrave. O texto focaliza uma duplicidade de efeitos e visualização dessa lógica neoliberal, que se apresenta de forma biunívoca, tanto como ideologia governamental minimalista e precarizante como quanto discurso de subjetividade, forjando novas formas de cidadania.

O artigo “DESENVOLVIMENTO HUMANO, SOCIEDADES DESIGUAIS E DIREITOS HUMANOS” (Autoria: Anna Paula Bagetti Zeifert, Vitória Agnoletto e Eduardo Franco da Rosa) analisa as vulnerabilidades que afligem parcela significativa da população brasileira, o que requer uma avaliação que possa conduzir a uma compreensão dos motivos, dimensões e consequências, de maneira a orientar a formulação de políticas sociais que possam colaborar na sua mitigação.

O artigo “A EFETIVAÇÃO DAS NORMAS SOBRE DIREITOS SOCIAIS PELO PODER JUDICIÁRIO NO BRASIL: ANÁLISE DA ATUAÇÃO DO SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL SOB A ÓTICA DO CONSTITUCIONALISMO TRANSFORMADOR” (Autoria: Thiago Phileto Pugliese) discute o papel do Poder Judiciário, notadamente do Supremo Tribunal Federal, na democratização do acesso aos direitos sociais, e em que medida essa atuação pode ser considerada legítima, sob a ótica do conceito de constitucionalismo transformador. Busca, ainda, compreender o papel dos Poderes Estatais e apresentar condições, para que se possa falar em convergência no desempenho de suas funções típicas, que concretizem os comandos constitucionais em larga escala.

O artigo “A PRECARIEDADE NO CAPITALISMO CONTEMPORÂNEO: POLÍTICAS PÚBLICAS, PROTEÇÃO DE DADOS, INTELIGÊNCIA ARTIFICIAL E DIREITO” (Autoria: Daniel David Guimarães Freire) analisa criticamente a interseção entre capitalismo da precariedade, inteligência artificial (IA), proteção de dados e Direito. A partir das contribuições teóricas de Alena Azmanova e Slavoj Žižek, discute como a precariedade socioeconômica, antes restrita a grupos marginalizados, tornou-se um traço estrutural das

considerado um governo de muitos. A participação efetiva ou inclusão real no processo decisório é constatada quando a população tem suas necessidades atendidas. Para traçar o cenário de evolução desses direitos, é apresentado um resumo histórico das previsões nas sete constituições brasileiras.

O artigo “ENTRE O PASSADO E O PRESENTE: A EXCLUSÃO HISTÓRICA DOS CIGANOS E O DIREITO À MORADIA” (Autoria: Jéssica Andrade Santiago e Thais Novaes Cavalcanti) apresenta a história cigana, juntamente com a origem do racismo por eles enfrentados, desde o início do nomadismo. Além disso, pretende mostrar qual é a situação atual desta etnia e se a Constituição Federal de 1988, com os direitos fundamentais, especialmente o de moradia, está tendo plena eficácia, alcançando essa etnia, historicamente marginalizada pela sociedade não-cigana.

O artigo “A ATUAÇÃO DAS INSTITUIÇÕES NAS POLÍTICAS PÚBLICAS: O PAPEL DA PROCURADORIA PÚBLICA PARA ALÉM DA REPRESENTAÇÃO JUDICIAL OU DA FASE DE CONTROLE” (Autoria: Emerson Affonso da Costa Moura) problematiza a atuação da procuradoria municipal, no que se refere às políticas públicas, defendendo o redimensionamento do papel estrito de advocacia estatal de defesa dos interesses do ente público, para, no exercício de suas funções de consultoria e assessoria, contribuir com as demais etapas do ciclo de políticas públicas na concretização dos bens e valores da ordem constitucional plural, no Estado Democrático de Direito.

O artigo “DESIGUALDADES SOCIAIS E IDENTIDADE: COMPREENDENDO O PAPEL DOS INDICADORES SOCIAIS DO BRASIL NA CONSTRUÇÃO DA IDENTIDADE NA SOCIEDADE CONTEMPORÂNEA” (Autoria: Kenza Borges Sengik , Marcus Geandré Nakano Ramiro) apresenta uma análise da identidade, num contexto de um país com desigualdades multidimensionais. Os índices sociais comprovam as desigualdades sociais no Brasil, de modo que é imperioso observá-los ao estudar a temática “identidade”.

Zélia Luiza Pierdona

Universidade Presbiteriana Mackenzie (MACKENZIE)

**DO ESTADO DE BEM-ESTAR SOCIAL AO NEOLIBERALISMO: NEGÓCIOS
JURÍDICOS PÚBLICOS SUSTENTÁVEIS E DIREITO HUMANO AO
DESENVOLVIMENTO**

**FROM THE WELFARE STATE TO NEOLIBERALISM: SUSTAINABLE PUBLIC
LEGAL TRANSACTIONS AND THE HUMAN RIGHT TO DEVELOPMENT**

Bruno Luiz Sapia Maximo ¹
Marlene Kempfer ²

Resumo

Após a Segunda Guerra Mundial, ganhou força a ideia de maior intervenção do Estado sobre as relações econômicas. As atribuições do Estado foram ampliadas, em razão das crescentes demandas sociais por serviços públicos, a caracterizar o Estado de bem-estar social. Houve, então, inevitável aumento dos gastos públicos, o que levou a crises fiscais, endividamento público e descumprimento ou cumprimento ineficiente dos compromissos sociais assumidos pelos Estados. Esse cenário trouxe descontentamento e reivindicações para que o papel do Estado fosse novamente revisto. Surgem, assim, os governos denominados neoliberais, com pautas de desregulamentação dos mercados, liberdade econômica, privatização e aumento das parcerias público-privadas. No Brasil, buscou-se maior eficiência administrativa, para dar efetividade ao modelo de administração gerencial. Partindo de uma leitura sistemática da Constituição de 1988, defende-se que é possível a intervenção do Estado sobre o domínio econômico, nos termos do artigo 174 da Carta Magna, por meio da celebração de negócios jurídicos sustentáveis, com empresas que possuam responsabilidade social. Dessa forma, Estado e empresas atuarão em busca da concretização de direitos sociais, imprescindíveis para a realização do direito humano ao desenvolvimento. A pesquisa terá abordagem dedutiva, utilizando-se de dados bibliográficos e documentais.

Palavras-chave: Negócios jurídicos públicos sustentáveis, Intervenção estatal, Responsabilidade social da empresa, Direitos sociais, Direito humano ao desenvolvimento

Abstract/Resumen/Résumé

so-called neoliberal governments, promoting agendas of market deregulation, economic freedom, privatization, and the expansion of public-private partnerships. In Brazil, efforts were made to improve administrative efficiency, aiming to implement a managerial public administration model. Based on a systematic interpretation of the 1988 Constitution, it is argued that State intervention in the economic domain is possible, as provided in Article 174 of the Constitution, through the establishment of sustainable legal transactions with companies that uphold social responsibility. In this way, the State and private enterprises will act jointly in pursuit of the realization of social rights, which are essential to the fulfillment of the human right to development. The research will follow a deductive approach, using bibliographic and documentary data.

Keywords/Palabras-claves/Mots-clés: Sustainable public legal transactions, State intervention, Corporate social responsibility, Social rights, Human right to development

1. Introdução

A relação do Estado com a economia é um tema profícuo e ainda gera debates acadêmicos e embates sociais. Uma das principais questões se refere ao grau de intervenção estatal sobre o mercado, seja por meio de regulações, atuação na condição de empresário ou incentivos. Há argumentos no sentido de que o Estado não deve intervir sobre a economia, mas deixar o mercado operar por suas próprias regras. Já outros defendem maior interferência do Poder Público, especialmente com o objetivo de regular, promover e fiscalizar o cumprimento de direitos sociais.

A realidade econômica brasileira foi e ainda é influenciada por essas diferentes visões acerca do papel do Estado, mesmo diante da atual Constituição Federal (1988), que está carregada de inegáveis compromissos sociais, cuja concretização a Carta atribui ao Estado, ao domínio econômico e à sociedade civil. Esses deveres são tarefas inadiáveis e devem se dar pelas mais variadas frentes, diante de uma realidade com graves níveis de desigualdade social, tal qual ocorre no Brasil.

Na presente pesquisa, pretende-se investigar o papel do Estado e a responsabilidade das empresas quanto à efetividade dos direitos sociais previstos na Constituição de 1988. A atuação conjunta dos setores público e privado, por meio de negócios jurídicos públicos, a serem denominados de sustentáveis, defende-se, será iniciativa valiosa para a implementação de práticas socialmente desejáveis.

Após uma breve contextualização histórica sobre o Estado de bem-estar social e a passagem para o movimento neoliberal, serão tratados aspectos das influências dos pensamentos (ideais) econômicos adotados no Brasil com o advento da Constituição Federal de 1988. Por fim, será analisado o dever do Estado de firmar negócios jurídicos públicos com empresas que tenham responsabilidade social, com a finalidade de realizarem objetivos constitucionais de desenvolvimento sustentável e contribuir para a concretização do direito humano ao desenvolvimento, tal qual dispõe a Resolução nº 41/128 da Assembleia Geral da ONU, de 04 de dezembro de 1986.

A pesquisa terá abordagem dedutiva, utilizando-se de dados bibliográficos e documentais.

2. Do Estado de bem-estar social ao neoliberalismo

Na passagem do século XIX para o século XX, as imperfeições do liberalismo econômico, modelo firmado com a Revolução Francesa de 1789, começaram a se tornar evidentes; monopólios, crises econômicas e forte conflito entre capital e trabalho, aliados à incapacidade de autorregulação dos mercados, chamam o Estado, que havia sido posto à margem da atividade econômica, a exercer novas funções (GRAU, 2010, p. 19-20).

A tendência de maior atuação estatal ganha força no período que se seguiu à Segunda Guerra Mundial, marcado por diversas e profundas transformações sociais e econômicas. Nesse momento histórico, consolida-se a ideia de intervenção do Estado sobre as relações econômicas, com a consequente ampliação de suas atribuições, em razão das crescentes demandas sociais por serviços públicos.

Além da demanda das pessoas por maior cobertura do Estado, havia também, como pontua Wolfgang Streeck, o receio de que os capitalistas pudessem colocar em risco a democracia, aliando-se a regimes totalitários para evitar governos interessados na distribuição econômica e social. Segundo o autor, esse receio demandou maior controle político do capitalismo pelo Estado:

Seja como for, nos anos pós-Segunda Guerra havia um pressuposto amplamente compartilhado de que, para que fosse compatível com a democracia, o capitalismo teria de ser submetido a um controle político amplo (compreendendo, por exemplo, a nacionalização de empresas e setores essenciais ou um modelo de “cogestão” que incluísse os trabalhadores, como na Alemanha), a fim de que a própria democracia fosse protegida de restrições impostas pelo livre mercado (STREECK, 2012, p. 36).

Jürgen Habermas também menciona a sujeição do capitalismo ao Estado no pós-2ª Guerra: “Na figura de democracias de massa de Estados sociais, a forma econômica altamente produtiva do capitalismo foi sujeitada pela primeira vez de modo social e mais ou menos harmonizada com a autocompreensão normativa de Estados constitucionais democráticos” (HABERMAS, 2001, p. 64).

O papel do Estado na economia foi fortemente revisto, seja para garantir direitos sociais à população, seja para controlar o mercado e, assim, manter a estabilidade democrática. É a fase do Estado de bem-estar social, período conhecido como “era de ouro do capitalismo”, que se estende aproximadamente dos anos 1950 aos anos 1980. Universalização dos sistemas de proteção e assistência social, fortalecimento dos sindicatos e das pautas trabalhistas, busca do pleno emprego e concretização de direitos sociais são algumas das marcas desse modelo.

A crescente presença do Estado na economia teve forte impacto nas finanças públicas. O aumento das atribuições estatais e as contínuas demandas sociais por mais direitos não foram

acompanhadas pela capacidade do erário. A partir de 1973, uma grave crise econômica atingiu os países capitalistas, com altas taxas de inflação e baixo crescimento. Como assinala José Luís Fiori, o tamanho do Estado foi apontado por alguns como a principal causa dessa crise:

Estavam aí repostos os termos de um debate que começara antes, nos anos 60/70, sobre a crise de governabilidade dos Estados pressionados, segundo os conservadores, por um excesso de demandas democráticas e por um Estado de Bem-Estar Social cada vez mais extenso, pesado e oneroso, o responsável central, segundo eles, pela própria crise econômica que avançou pelo mundo todo a partir de 1973/75 (FIORI, 1997, p. 141).

Anthony Downs já prenunciava essa situação em 1960:

À medida que a sociedade se torna mais complexa devido à crescente especialização, o partido governante tem menos capacidade de alocar recursos para aqueles benefícios distantes, que são cada vez mais importantes para o bem-estar da cidadania. É até concebível que o crescente abismo entre os orçamentos reais e os "corretos" possa precipitar uma crise para o governo democrático (DOWNS, 1960, p. 563, tradução livre).

Especialmente a partir dos anos 80 do século XX a atuação do Estado na economia passa novamente a ser questionada. Clama-se, mais uma vez, pelo Estado mínimo, para que o mercado possa operar por si mesmo. Entram em cena, nesse momento, governos denominados neoliberais.

Exemplo clássico do neoliberalismo que então ganhava força, o governo de Margareth Thatcher na Inglaterra adotou diversas medidas que se contrapunham drasticamente ao Estado de bem-estar social, como aponta Perry Anderson:

Os governos Thatcher contraíram a emissão monetária, elevaram as taxas de juros, baixaram drasticamente os impostos sobre os rendimentos altos, aboliram controles sobre os fluxos financeiros, criaram níveis de desemprego massivos, aplastaram greves, impuseram uma nova legislação anti-sindical e cortaram gastos sociais. E, finalmente – esta foi uma medida surpreendentemente tardia –, se lançaram num amplo programa de privatização, começando por habitação pública e passando em seguida a indústrias básicas como o aço, a eletricidade, o petróleo, o gás e a água (ANDERSON, 1995, p. 12).

A partir de então, difundem-se modelos que privilegiam o livre mercado e a atuação estatal limitada nas atividades econômicas.

3. O Estado brasileiro e a Constituição Federal de 1988

O Brasil, tal qual outros países capitalistas, sofreu e ainda sofre as influências dos eventos e dos modelos econômicos mencionados no tópico anterior.

Entre as décadas de 1930 e 1970, houve diversos avanços sociais no Brasil, entre eles a criação dos Institutos de Aposentadorias e Pensões; a edição de leis trabalhistas, consolidadas em 1943; inovações legal-institucionais nos âmbitos da educação, saúde, assistência social e habitação popular; a expansão do sistema de proteção social; organização e ampliação de cobertura dos sistemas nacionais públicos ou regulados de bens e serviços sociais básicos (educação, saúde, assistência social, previdência e habitação); introdução de mecanismos de formação de patrimônio dos trabalhadores e de participação nos lucros da empresa (FGTS e PIS/PASEP); entre outros (AURELIANO e DRAIBE, 1989, p. 140). É possível afirmar, assim, que os ideais do Estado de bem-estar social chegaram ao Brasil, embora com particularidades.

O movimento neoliberal também teve ressonância no Brasil. Para Brasílio Sallum, na década de 80 “o empresariado combate o intervencionismo estatal, clama por desregulamentação, por uma melhor acolhida ao capital estrangeiro, por privatizações, etc” (SALLUM JUNIOR, 1999, p. 26). Esses anseios chegaram à Administração Pública federal. Os governos de Fernando Collor (1990-1992) e Fernando Henrique Cardoso (1995-2003) foram marcados por abertura da economia e privatizações. Tem-se, nesse período, a transição da administração pública burocrática para a administração pública gerencial.

Para Luiz Carlos Bresser-Pereira, Ministro da Fazenda no governo José Sarney (1987), Ministro da Administração Federal e Reforma do Estado no governo Fernando Henrique Cardoso (1995-1998) e formulador da Reforma Gerencial do Estado, a administração pública burocrática se mostrou ineficaz:

No momento em que o pequeno Estado liberal do século XIX cedeu definitivamente lugar ao grande Estado social e econômico do século XX, verificou-se que ela [administração pública burocrática] não garantia nem rapidez, nem boa qualidade, nem custo baixo para os serviços prestados ao público. Na verdade, a administração burocrática é lenta, cara, autorreferida, pouco ou nada orientada para o atendimento das demandas dos cidadãos. (BRESSER-PEREIRA, 2006, p. 241).

Buscou-se, especialmente durante o governo Fernando Henrique Cardoso, a reforma da administração pública, visando à implantação de um modelo gerencial, calcado na ideia de descentralização, desburocratização e privatização. Bresser-Pereira menciona o princípio da subsidiariedade, segundo o qual “só deve ser estatal a atividade que não puder ser controlada pelo mercado” (BRESSER-PEREIRA, 2006, p. 259). Sob o argumento da eficiência

administrativa, houve privatização de empresas estatais e aumento das parcerias público-privadas, por meio de negócios jurídicos em setores de interesse público.

No mesmo período foi promulgada a Emenda Constitucional nº 19/1998, que introduziu no artigo 37 da Constituição Federal o princípio da eficiência na administração pública, a fim de robustecer o modelo de gerencialismo público. A Exposição de Motivos Interministerial nº 49, de 18 de agosto de 1995, que acompanhou a proposta de emenda constitucional, traz a seguinte passagem:

No difícil contexto do retorno a democracia, que em nosso país foi simultâneo a crise financeira do Estado, a Constituição de 1988 corporificou uma concepção de administração pública verticalizada, hierárquica, rígida, que favoreceu a proliferação de controles muitas vezes desnecessários. Cumpre agora, reavaliar algumas das opções e modelos adotados, assimilando novos conceitos que reorientem a ação estatal em direção a eficiência e à qualidade dos serviços prestados ao cidadão.

Dado esse breve panorama histórico, é preciso identificar o modelo efetivamente previsto na Constituição Federal de 1988 e quais são os valores por ela buscados, a partir de uma leitura sistemática do texto constitucional.

A Carta de 1988 adota um modelo econômico capitalista, de livre mercado, o que pode ser extraído de seu artigo 170. A liberdade de iniciativa abrange “a liberdade de indústria e comércio ou liberdade de empresa e a liberdade de contrato” (SILVA, 2020, p. 807). Por outro lado, o mesmo dispositivo constitucional prevê que a ordem econômica se funda também na valorização do trabalho humano e tem por fim assegurar a todos existência digna, conforme os ditames da justiça social. Alia-se a essa norma o artigo 3º da Carta, segundo o qual constituem fundamentos da República Federativa do Brasil construir uma sociedade livre, justa e solidária e erradicar a pobreza e a marginalização e reduzir as desigualdades sociais e regionais, entre outros. Além disso, foram elencados como direitos sociais “a educação, a saúde, o trabalho, o lazer, a segurança, a previdência social, a proteção à maternidade e à infância, a assistência aos desamparados” (redação original do artigo 6º).

A Constituição está imbuída de forte preocupação social, que deve nortear a atuação do Estado e dos demais setores da sociedade. O próprio mercado, embora livre, não pode se afastar do compromisso social estabelecido na Carta Magna. José Afonso da Silva assim leciona a esse respeito:

A Constituição declara que a ordem econômica é fundada na valorização do trabalho humano e na iniciativa privada. Que significa isso? Em primeiro lugar quer dizer precisamente que a Constituição consagra uma economia de mercado, de natureza capitalista, pois a iniciativa privada é um princípio básico da ordem capitalista. Em

segundo lugar significa que, embora capitalista, a ordem econômica dá prioridade aos valores do trabalho humano sobre todos os demais valores da economia de mercado. (SILVA, 2020, p. 802).

No mesmo sentido é a lição de Flávia Piovesan, ao afirmar que “a ordem econômica na Constituição de 1988 faz opção pelo sistema capitalista, que, todavia, não está em contradição com o modelo de Estado voltado ao bem-estar social, cunhado no título definidor da ordem social dessa mesma Carta” (PIOVESAN, 2003, p. 332).

André Ramos Tavares (2011, p. 128) também aponta o conteúdo social da Carta Magna, ao sublinhar que a afirmação constitucional da justiça social restringe o princípio da livre iniciativa.

Eros Roberto Grau considera que a atual Constituição define um modelo econômico de bem-estar:

A Constituição do Brasil, de 1988, define, como resultará demonstrado ao final desta minha exposição, um modelo econômico de bem-estar. Esse modelo, desenhado desde o disposto nos seus arts. 1º e 3º, até o quanto enunciado no seu art. 170, não pode ser ignorado pelo Poder Executivo, cuja vinculação pelas definições constitucionais de caráter conformador e impositivo é óbvia. (GRAU, 2010, p. 45).

A pretensão constitucional de concretização de valores sociais e distribuição mais igualitária da riqueza escancara sua adesão aos preceitos básicos do Estado de bem-estar social. Embora haja menção expressa à livre iniciativa e à atuação estatal limitada na economia, é inegável que a Carta Magna coloca como dever de todos (incluindo Estado e mercado) a promoção de direitos sociais. Em outras palavras, uma leitura sistemática da Constituição sugere que há, sim, livre mercado, mas não se pode deixar de lado a busca pela justiça social.

A efetividade de direitos sociais é um de seus principais objetivos para a realização do valor da dignidade da pessoa humana, fundamento da República Federativa do Brasil (artigo 1º da Constituição). Deve-se avançar na concretização desses direitos, sob pena de amplificar ainda mais as desigualdades socioeconômicas. Jürgen Habermas aponta que a desconstrução do Estado social, a exemplo daquela que ocorreu a partir da década de 80, pode levar a graves crises sociais:

A revogação do compromisso com o Estado social tem evidentemente como consequência a irrupção renovada das tendências de crise que ele havia contido. Surgem custos sociais que ameaçam exigir demais da capacidade de integração de uma sociedade liberal. São indubitáveis os indicadores de aumento de pobreza e de insegurança social devido ao crescimento de disparidades salariais, e também são inegáveis as tendências de desintegração social. (HABERMAS, 2001, p. 66).

Os Estados Unidos da América, por exemplo, viveram, a partir dos anos 80, uma “crescente desigualdade de renda, causada pela contínua dessindicalização e pelos cortes severos nos gastos sociais, [...] contrabalançadas pela criação de oportunidades sem precedentes para que cidadãos e pessoas jurídicas se endividassem” (STREECK, 2012, p. 46). Conforme Wolfgang Streeck, essas oportunidades de endividamento fazem parte daquilo que se cunhou de “keynesianismo privado”: em vez de se endividar para custear gastos sociais, o Estado incentiva os próprios cidadãos a fazê-lo, proporcionando condições vantajosas (e arriscadas) para empréstimos pessoais. Como se sabe, esse modelo desembocou na grande crise econômica de 2008.

O Brasil, por sua vez, já enfrenta historicamente elevados índices de desigualdade social. Pedro Fernando Nery bem sintetiza a situação: “Temos toda a riqueza e toda a pobreza do mundo no Brasil. Esse é o tamanho de nossa desigualdade. Nossos ricos ombreiam com ricos americanos, chineses ou franceses. E nossos miseráveis pareiam com pobres congoleses, indianos ou uzbeques” (NERY, 2024, p. 17).

Conforme Relatório de Desenvolvimento Humano 2023/2024, publicado pelo Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento (PNUD) em 13 de março de 2024, o Brasil registrou um índice de Gini de 52,9¹, o que o coloca como um dos países mais desiguais do mundo.

Há, ainda, persistentes discriminações a determinados grupos sociais. Segundo dados do IBGE de 2021, o rendimento médio dos ocupados brancos era de R\$ 19,00 por hora, enquanto para os pretos era de R\$ 10,90 e para os pardos era de R\$ 11,30. Também de acordo com dados do IBGE, em 2022 o rendimento das mulheres foi equivalente a 78,9% do recebido pelos homens. Por fim, estudo conduzido pelo Fundo Positivo e Instituto Matizes demonstra que apenas 1 em cada 4 participantes LGBTQIA+ conseguiu um trabalho formal com carteira assinada em 2023.

A mobilidade social nessas condições se torna uma tarefa hercúlea para pessoas em desvantagem socioeconômica. De acordo com Pedro Fernando Nery, “para o filho de uma família de baixa renda chegar à renda média do país são necessárias nove gerações” (NERY, 2024, p. 92). Em um país com tamanha desigualdade social e discriminações históricas e estruturais, é inadiável o compromisso de todos os setores da sociedade, especialmente do Estado, com a concretização de direitos sociais.

¹ O índice de Gini é uma medida de desigualdade de renda, que vai de 0 (igualdade absoluta) a 100 (desigualdade absoluta).

4. O dever do Estado brasileiro de realizar negócios jurídicos públicos com empresas socialmente responsáveis

A Constituição Federal de 1988 está imbuída de forte carga social. Reforça em diversos momentos a sua preocupação com uma distribuição mais equânime da riqueza e com uma ordem econômica justa. A Carta também deixa evidente a obrigação do Estado de promover a concretização dos direitos sociais. Seja ao elencar os fundamentos e objetivos fundamentais da República Federativa do Brasil (artigos 1º e 3º), dos quais o Poder Público obviamente não pode se afastar, seja ao apontar o Estado como agente normativo e regulador da atividade econômica (art. 174), a Constituição inegavelmente confere ao ente estatal o papel de realizar objetivos sociais.

O Estado, em face das suas competências, tem o dever de corrigir, ou ao menos atenuar, desigualdades indesejadas no meio social. No mesmo sentido, Pedro Fernando Nery afirma que “alguns países que parecem referências de igualdade de oportunidades seriam quase tão desiguais quanto o Brasil – não fosse justamente o papel do Estado” (NERY, 2024, p. 31). O autor cita Finlândia, França e Irlanda, em que o Estado tributa mais os ricos e gasta mais com os pobres, o que gera reais possibilidades de redução da desigualdade de renda.

Amartya Sen, embora reconheça as contribuições do mecanismo de mercado, destaca a importância de políticas públicas que promovam uma distribuição mais justa da riqueza:

Os abrangentes poderes do mecanismo de mercado têm de ser suplementados com a criação de oportunidades sociais básicas para a equidade e a justiça social. No contexto dos países em desenvolvimento, a necessidade de iniciativas da política pública na criação de oportunidades sociais tem importância crucial. (SEN, 2000, p. 170).

No mesmo sentido, Karl Polanyi entende que a autorregulação deficiente do mercado leva à intervenção política, visando à proteção social. O autor é enfático sobre os riscos do mercado autorregulado:

A produção é a interação do homem e da natureza. Se este processo se organizar através de um mecanismo auto-regulador de permuta e troca, então o homem e a natureza têm que ingressar na sua órbita, têm que se sujeitar à oferta e à procura, isto é, eles passam a ser manuseados como mercadorias, como bens produzidos para venda. (POLANYI, 2000, p. 162).

A intervenção do Estado sobre a economia, portanto, mostra-se imprescindível para a promoção de uma sociedade mais justa.

Essa intervenção pode se dar não apenas por normas repressivas, mas também por normas promocionais, de incentivo. Norberto Bobbio (2007, p. 2) afirma que as profundas transformações sociais que deram origem ao *Welfare State* levaram o Estado à adoção de novas ferramentas de controle social, com o emprego cada vez maior de técnicas de encorajamento, em substituição ou acréscimo às tradicionais técnicas de desencorajamento; trata-se, segundo o autor, do ordenamento promocional, que, diferentemente do tradicional ordenamento repressivo, busca incentivar a prática de comportamentos socialmente desejáveis.

Um dos meios de que o Estado dispõe para promover valores sociais relevantes são os negócios jurídicos que celebra. Carin Simone Prediger afirma que “o elevado poder de compra governamental pode ser usado para alcançar um amplo leque de objetivos” (PREDIGER, 2023, p. 22). No mesmo sentido, André Tortato Rauen assim pontua: “As compras públicas servem tanto para atuar nas situações de correção de falhas de mercado quanto para mudar completamente setores econômicos, por meio da alteração substancial de ecossistemas específicos” (RAUEN, 2022, p. 13).

Os negócios jurídicos públicos, embora orientados pela teoria geral dos negócios jurídicos, sujeitam-se a regras e princípios próprios do Direito Administrativo e do Direito Constitucional. Para Beatriz Ribeiro Lopes Barbon e Estella Ananda Neves (2024, p. 156), a função social do contrato administrativo se relaciona com o atingimento do interesse público. As autoras afirmam que, nos contratos administrativos, o cumprimento da função social pressupõe observância aos preceitos administrativos e constitucionais. Dessa forma, tanto o Estado quanto a empresa por ele contratada devem, na formação e execução do contrato, atentar-se para a concretização do interesse público.

É importante destacar que esse objetivo deve ser buscado não apenas em decorrência da função social do contrato em si, mas também da função social da própria empresa que firma o negócio jurídico. Corolário da função social da propriedade, expressamente prevista na Constituição Federal (artigo 5º, inciso XXIII), a função social da propriedade empresarial diz respeito à conjugação entre os interesses da pessoa jurídica e os interesses da sociedade. Sobre o tema, assim lecionam Hertha Urquiza Baracho e Maria Aurea Baroni Cecato:

O novo papel que a empresa assume nos dias atuais, ao lado do Estado, é inquestionável. A empresa contemporânea reconhece a sua importância social e passa a ter como objetivo muito mais que o lucro dos seus sócios, mas o de toda a sociedade. Além disso, não é privilégio apenas da macroempresa exercer a função social, a microempresa também a cumpre quando contribui com o desenvolvimento econômico, social e ambiental do país e auxilia o pleno emprego. (BARACHO e CECATO, 2016, p. 120).

Não se pode mais conceber que o fim único da empresa seja apenas o lucro. Uma vez inserida na sociedade, participando das dinâmicas sociais, a empresa deve cumprir suas obrigações e, assim, contribuir para o desenvolvimento social. O cumprimento da função social da empresa inclui, por exemplo, o pagamento dos tributos devidos e o respeito às normas ambientais, trabalhistas e consumeristas.

Mas é possível ir além. Diante dos objetivos da ordem econômica elencados no artigo 170 da Constituição Federal, e dado o contexto de enorme desigualdade no Brasil, pode-se falar não apenas em função social, mas em responsabilidade social da empresa. Nas palavras de Hertha Urquiza Baracho e Maria Aurea Baroni Cecato: “A responsabilidade social diferencia-se da função social na medida em que pressupõe a voluntariedade e as empresas vão além de suas obrigações”, com “planejamento sistemático de ações e estratégias que possibilitam um diálogo constante entre a empresa, o público e a sociedade” (BARACHO e CERCATO, 2016, p. 121-122). Portanto, a responsabilidade social da empresa demanda um verdadeiro engajamento voltado a transformações sociais, a tomada de consciência a respeito de seu papel na sociedade.

Partindo da responsabilidade social da empresa, aliada ao dever estatal de promoção dos direitos sociais, tem-se que as licitações e os contratos administrativos são caminhos profícuos para a intervenção estatal sobre a economia, especialmente em decorrência da função regulatória da licitação. Rafael Carvalho Rezende Oliveira assim a define:

Por esta teoria, o instituto na licitação não se presta, tão somente, para que a Administração realize a contratação de bens e serviços a um menor custo; o referido instituto tem espectro mais abrangente, servindo como instrumento para o atendimento de finalidades públicas outras, consagradas constitucionalmente. (OLIVEIRA, 2014, p. 349).

Por meio das licitações e contratos públicos, o Estado tem a oportunidade de cumprir seu dever constitucional de promover a concretização de direitos sociais, enquanto as empresas são incentivadas também a exercer papel ativo nessa tarefa.

Para que possam firmar contratos com o Poder Público, as empresas devem preencher determinados requisitos dispostos em lei. Por exemplo, a atual Lei de Licitações e Contratos Administrativos (Lei nº 14.133/2021) prevê a fase de habilitação nos procedimentos licitatórios, em que as empresas devem comprovar sua capacidade jurídica, técnica, fiscal, social e trabalhista e econômico-financeira. Esses requisitos dizem respeito à capacidade da empresa de cumprir o objeto do contrato e, também, à sua função social (pagamento de tributos, cumprimento de obrigações trabalhistas, entre outros).

A mesma Lei nº 14.133/2021, contudo, vai mais longe e prevê normas que incentivam as empresas interessadas em contratar com a Administração Pública a adotarem condutas de responsabilidade social. Exemplo disso é a previsão de que, em caso de empate no procedimento licitatório, um dos critérios de desempate é o “desenvolvimento pelo licitante de ações de equidade entre homens e mulheres no ambiente de trabalho” (artigo 60, inciso III). Essa norma estimula empresas que participam de licitações a se engajarem em ações de equidade de gênero, para que eventualmente possam ter vantagem no certame.

Mencione-se, ainda, a possibilidade de o edital da licitação exigir que percentual mínimo da mão de obra responsável pela execução do objeto da contratação seja constituído por mulheres vítimas de violência doméstica e oriundos ou egressos do sistema prisional (artigo 25, § 9º). Com isso, o Estado promove a inclusão no mercado de trabalho de pessoas em situação de vulnerabilidade ou estigmatizadas, que, de outra forma, dificilmente encontrariam ocupação formal.

Na esteira da Lei nº 14.133/2021, promulgou-se no Município de Ponte Nova, em Minas Gerais, a Lei Municipal nº 4.503/2021, segundo a qual as empresas contratadas pela Administração municipal para execução de obras e serviços, bem como aquelas empresas ou organizações da sociedade civil que receberem qualquer tipo de incentivo fiscal ou celebrarem convênios ou outros instrumentos de parcerias com o Município, deverão reservar o percentual mínimo de dez por cento das vagas necessárias para a execução do contrato para mulheres vítimas de violência doméstica com comprovada dependência financeira; pessoas oriundas ou egressas, há no máximo cinco anos, do sistema prisional; e travestis ou transsexuais.

Esses são exemplos importantes, mas ainda tímidos, das possibilidades de concretização de direitos sociais por meio dos negócios jurídicos públicos. Não é aceitável que o Estado firme contratos com empresas despidas de qualquer compromisso social, perpetuando desigualdades e discriminações históricas. Como visto acima, o Poder Público tem o dever de promover direitos sociais. Se a responsabilidade social da empresa sugere a revisão dos seus fins tradicionais, os quais não podem mais se resumir ao lucro, o Estado, com maior razão, não pode selecionar contratados unicamente com base na melhor proposta do ponto de vista técnico-econômico. É preciso que as condutas da empresa contratada estejam em sintonia com os fundamentos e objetivos da República Federativa do Brasil e com os fins da ordem econômica. Estado e sociedade têm o dever de trabalhar juntos para a consecução das prioridades constitucionais.

Defende-se que a responsabilidade social da empresa deva ser um critério de partida, obrigatório, para a realização de negócios jurídicos públicos. Nesse sentido, é possível

qualificá-los de negócios jurídicos sustentáveis. Da mesma forma que a dispensa e a inexigibilidade de licitação devem ser motivadas, a realização de negócios jurídicos com empresas que não atendam a critérios pré-estabelecidos de responsabilidade social deve ser justificada no caso concreto. A justificativa, por certo, estará sujeita ao controle estatal e social. Sublinhe-se, portanto, que para firmar negócios jurídicos públicos sustentáveis, a contratação de empresas socialmente responsáveis deve ser a regra.

Entre requisitos de responsabilidade social a serem observados, sugerem-se os seguintes exemplos: desenvolvimento de ações de equidade entre homens e mulheres no ambiente de trabalho; programas de igualdade nas contratações da população negra; e programas de contratação e capacitação de pessoas LGBTQIA+, além da criação de núcleos de diversidade, para debates sobre inclusão dessa parcela da população.

Esses critérios, além de decorrerem das normas constitucionais já citadas, podem ser extraídos de documentos internacionais e leis em vigor no país: Convenção nº 100 da OIT, de 1951; Convenção nº 111 da OIT, de 1958; Convenção Internacional sobre a Eliminação de Todas as Formas de Discriminação Racial, de 1965; Convenção sobre a Eliminação de Todas as Formas de Discriminação contra a Mulher, de 1979; Princípios de Yogyakarta; Agenda 2030 – Objetivos de Desenvolvimento Sustentável; Lei nº 14.611/2023 (dispõe sobre a igualdade salarial e de critérios remuneratórios entre mulheres e homens); Lei nº 12.228/2010 (Estatuto da Igualdade Racial).

Os grupos sociais indicados (mulheres, negros e pessoas LGBTQIA+) representam parcelas da população notoriamente discriminadas, como exemplificam os dados mencionados no tópico anterior. Por certo, há muitas outras camadas populacionais em situação semelhante, que merecem igual proteção estatal. Cabe ao Poder Público mapear esses grupos e direcionar esforços para erradicar discriminações e distorções. Os critérios aqui sugeridos são exemplificativos e podem ser aplicados isoladamente ou em conjunto, a depender, por exemplo, do porte da empresa, da localidade em que ela está instalada, entre outros fatores. Mais uma vez, incumbe à Administração Pública regulamentar sua aplicação.

Negócios jurídicos públicos socialmente sustentáveis, que incluam em seu escopo a realização de direitos sociais, podem promover uma distribuição mais justa da riqueza, reduzir desigualdades sociais e regionais, eliminar discriminações, concretizar os direitos ao trabalho, à educação, ao lazer, à moradia e, assim, proporcionar dignidade a parcelas da população mais vulneráveis. Além disso, o compromisso do Estado e das empresas com avanços sociais, ao garantir melhores condições de vida à população, fomenta também a estabilidade social e democrática, reduzindo as tensões decorrentes da violação de direitos básicos.

5. Negócios jurídicos públicos sustentáveis e a Declaração sobre o Direito ao Desenvolvimento

É importante destacar, por fim, a relação entre os negócios jurídicos públicos sustentáveis e o direito humano ao desenvolvimento.

Para Amartya Sen (2000, p. 17), o “desenvolvimento pode ser visto como um processo de expansão das liberdades reais que as pessoas desfrutam”. Wagner Balera (2016, p. 51), por sua vez, ensina que “O autêntico desenvolvimento é o processador da plena sincronia entre as esferas civil, política, econômica, social e cultural”.

Tem-se que o direito ao desenvolvimento é abrangente, abarca a ampliação de liberdades e a realização de direitos civis, políticos, econômicos, sociais e culturais das pessoas. Não poderia ser diferente, dada a característica da indivisibilidade dos direitos humanos, segundo a qual “a garantia dos direitos civis e políticos é condição para a observância dos direitos sociais, econômicos e culturais e vice-versa” (PIOVESAN, 2002, p. 2).

Nesse sentido, a Declaração sobre o Direito ao Desenvolvimento, adotada pela Resolução 41/128 da Assembleia Geral da ONU, de 04 de dezembro de 1986, assim dispõe em seu artigo 1º:

O direito ao desenvolvimento é um direito humano inalienável, em virtude do qual toda pessoa e todos os povos estão habilitados a participar do desenvolvimento econômico, social, cultural e político, para ele contribuir e dele desfrutar, no qual todos os direitos humanos e liberdades fundamentais possam ser plenamente realizados.

A Declaração coloca a pessoa humana no centro do desenvolvimento (artigo 2º) e atribui aos Estados o dever de assegurar a igualdade de oportunidade para todos no acesso aos recursos básicos, educação, serviços de saúde, alimentação, habitação, emprego e distribuição equitativa da renda (artigo 8º).

Mais uma vez, portanto, tem-se o protagonismo do Estado na realização de direitos humanos, especificamente do direito ao desenvolvimento. Compete ao Estado, de forma prioritária, implementar políticas públicas que reduzam injustiças e desigualdades sociais. E os negócios jurídicos públicos sustentáveis constituem uma ferramenta importante para essa finalidade.

Conforme exposto no tópico anterior, não é dever apenas do Estado a concretização de direitos sociais. As empresas têm também inegável responsabilidade na consecução dessa

tarefa. Ao tratar dos desafios para a implementação do direito ao desenvolvimento na ordem contemporânea, Flávia Piovesan pontua que, em um contexto de globalização econômica, torna-se premente a adoção da agenda de direitos humanos por atores não estatais, entre eles o setor privado (PIOVESAN, 2002, p. 11).

A mesma autora destaca a importância da realização de políticas públicas voltadas para o desenvolvimento de grupos socialmente vulneráveis:

Torna-se, contudo, insuficiente tratar o indivíduo de forma genérica, geral e abstrata. Faz-se necessária a especificação do sujeito de direito, que passa a ser visto em sua peculiaridade e particularidade. Nesta ótica, determinados sujeitos de direitos, ou determinadas violações de direitos, exigem uma resposta específica e diferenciada. Neste cenário as mulheres, as crianças, a população afro-descendente, os migrantes, as pessoas portadoras de deficiência, dentre outras categorias vulneráveis devem ser vistas nas especificidades e peculiaridades de sua condição social. Ao lado do direito à igualdade, surge, também, como direito fundamental, o direito à diferença. Importa o respeito à diferença e à diversidade, o que lhes assegura um tratamento especial. (PIOVESAN, 2002, p. 8).

Determinados grupos sociais sofrem discriminações históricas, o que impede seu pleno desenvolvimento. A negação de direitos sociais e econômicos a parcelas já vulneráveis da população dificulta o exercício de direitos civis, políticos e culturais, a gerar um contexto de violação generalizada de direitos humanos. Isso demanda do Estado e da sociedade o direcionamento de esforços para a garantia de oportunidades a essas pessoas, com uma distribuição mais equânime de recursos e benefícios.

O artigo 5º da Declaração sobre o Direito ao Desenvolvimento dispõe que os Estados devem tomar medidas firmes para eliminar as violações maciças e flagrantes dos direitos humanos dos povos. Nessa esteira, cabe trazer a esclarecedora lição de Amartya Sen:

O desenvolvimento requer que se removam as principais fontes de privação de liberdade: pobreza e tirania, carência de oportunidades econômicas e destituição social sistemática, negligência dos serviços públicos e intolerância ou interferência excessiva de Estados repressivos. (SEN, 2000, p. 18).

A realização de negócios jurídicos públicos sustentáveis, com empresas atentas à sua responsabilidade social, tem por objetivos principais justamente a criação de oportunidades, o enfrentamento às discriminações e a distribuição mais equânime da riqueza. São medidas imprescindíveis para o pleno exercício do direito humano ao desenvolvimento, nos moldes da Declaração de 1986.

6. Considerações finais

A partir da segunda metade do século XX, a atuação do Estado na economia passou por mudanças em boa parte dos países capitalistas, incluindo o Brasil. O modelo de bem-estar adotado após a Segunda Guerra Mundial, com forte intervenção estatal sobre a economia, deu lugar, a partir da década de 1980, a sistemas denominados neoliberais, marcados por mais liberdade econômica. Esse movimento trouxe consigo a tentativa de reforma da administração pública, a fim de substituir o modelo burocrático pelo gerencial e transferir à esfera privada diversas atividades, inclusive de interesse público. No Brasil, contudo, esse alargamento do campo de atuação da iniciativa privada não pode ser visto como simples abstenção do Estado diante de seus compromissos sociais. Uma leitura atenta e sistemática da Constituição Federal sugere a atuação conjunta das iniciativas pública e privada na efetivação de direitos.

Ainda há no Brasil registros preocupantes de desigualdade socioeconômica e discriminações estruturais de gênero, raça, origem, entre tantas outras. Essa realidade não está em sintonia com os compromissos constitucionais firmados em 1988 e com a Declaração sobre o Direito ao Desenvolvimento, adotada pela ONU em 1986.

A responsabilidade para avançar nas conquistas de direitos sociais e enfrentar as discriminações referidas é dos governos, do mercado e da sociedade civil. Nesta pesquisa, deu-se enfoque às possibilidades de convergência entre os deveres do Estado e a responsabilidade social das empresas, a fim de dar efetividade a esses compromissos.

Nos termos do artigo 174 da Constituição Federal, o Estado detém competência para intervir sobre o domínio econômico e incentivar as empresas a adotarem comportamentos desejáveis. Isso pode se dar por meio de oportunidades para firmar negócios jurídicos públicos, com a seleção, pelo Estado, de parceiros negociais que tenham responsabilidade social, entendida como um acréscimo à função social da propriedade empresarial, prevista no artigo 170 da Constituição.

Defende-se que o Estado deve priorizar empresas socialmente responsáveis para a realização de negócios jurídicos públicos qualificados como sustentáveis.

Exemplos importantes dessa conjugação de esforços estão na Nova Lei de Licitações e Contratos Administrativos (Lei nº 14.133/2021). Entre os critérios de desempate no processo licitatório, está a promoção, pelo licitante, de ações de igualdade de gênero no ambiente de trabalho. Há, ainda, a possibilidade de o edital da licitação exigir que percentual mínimo da mão de obra responsável pela execução do objeto da contratação seja constituído por mulheres vítimas de violência doméstica e oriundos ou egressos do sistema prisional.

A realização de negócios jurídicos públicos sustentáveis se harmoniza com compromissos sociais estabelecidos na Constituição Federal de 1988 e com o direito humano ao desenvolvimento (Resolução 41/128 da Assembleia Geral da ONU, de 04 de dezembro de 1986). O trabalho conjunto entre Estado e empresas atentas a valores sociais é um passo importante e necessário para a concretização de direitos.

Referências

ANDERSON, Perry. Balanço do neoliberalismo. In: SADER, Emir & GENTILI, Pablo (orgs.) **Pós-neoliberalismo: as políticas sociais e o Estado democrático**. Rio de Janeiro: Paz e Terra, p. 09-23, 1995.

AURELIANO, Liana María; DRAIBE, Sônia Miriam. A especificidade do Welfare State brasileiro. In: **A política social em tempo de crise: articulação institucional e descentralização**. Brasília: MPAS, v. I, p. 86-178, 1989.

BALERA, Wagner. Desenvolvimento sustentável: o novo nome da paz. **Revista Internacional Consinter de Direito**. Lisboa: Editorial Juruá, p. 37-62, 2016. Disponível em: <https://revistaconsinter.com/index.php/ojs/article/view/334>. Acesso em: 22 abr. 2025.

BARACHO, Hertha Urquiza; CECATO, Maria Aurea Baroni. Da função social da empresa à responsabilidade social: reflexos na comunidade e no meio ambiente. In: **Direito e Desenvolvimento**, v. 7, n. 2, p. 114-128, 2016.

BARBON, Beatriz Ribeiro Lopes; NEVES, Estella Ananda. Inovações nos negócios jurídicos administrativos: novas perspectivas sobre a autonomia da vontade. In: PAIANO, Daniela B.; ESPOLADOR, Rita de C. R.; STROZZI, Arthur L.; GIROTTO, Guilherme A.; SCHIAVON, Isabela N. **Negócios Jurídicos: Aspectos Públicos e Privados**. São Paulo: Almedina, 2024. *E-book*.

BARROSO, Luís Roberto. A ordem econômica constitucional e os limites à atuação estatal no controle de preços. **Revista de Direito Administrativo**. Rio de Janeiro, v. 4, p. 187-212, out./dez. 2001.

BOBBIO, Norberto. **Da estrutura à função: novos estudos de teoria do direito**. Barueri, SP: Manole, 2007.

BRASIL. **Constituição da República Federativa do Brasil de 1988**. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm. Acesso em: 30 jan. 2025.

BRASIL. **Exposição de Motivos Interministerial nº 49, de 18 de agosto de 1995**. Proposta de Emenda à Constituição nº 173/1995. Brasília: Ministérios de Estado da Justiça, da Fazenda, da Previdência e Assistência Social, da Educação e do Desporto, da Administração Federal e Reforma do Estado e do Planejamento e Orçamento, 1995. Disponível em: <https://www2.camara.leg.br/legin/fed/emecon/1998/emendaconstitucional-19-4-junho-1998-372816-exposicaodemotivos-148914-pl.html>. Acesso em: 13 abr. 2025.

BRASIL. **Lei nº 14.133, de 1º de abril de 2021.** Lei de Licitações e Contratos Administrativos. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2019-2022/2021/lei/14133.htm. Acesso em: 30 jan. 2025.

DOWNS, Anthony. Why the government budget is too small in a democracy. **World Politics**, v. 12, n. 4, p. 541-563, 1960.

FIORI, José Luís. Estado de bem-estar social: padrões e crises. Physis: **Revista de Saúde Coletiva**, v. 7, p. 129-147, 1997.

FUNDO POSITIVO; INSTITUTO MATIZES. **Inclusão econômica e geração de renda da população LGBTQIA+ no Brasil: desafios, iniciativas e financiamentos.** Edição 1. São Paulo: 2024. Disponível em: https://fundopositivo.org.br/wp-content/uploads/2024/08/Inclusao-relatorio_digital_05-1.pdf. Acesso em: 13 abr. 2025.

GRAU, Eros Roberto. **A ordem econômica na Constituição de 1988.** 14. ed. São Paulo: Malheiros, 2010.

HABERMAS, Jürgen. Aprender com as catástrofes. Um olhar diagnóstico retrospectivo sobre o breve século XX. In: **A Constelação Pós-nacional: ensaios políticos.** São Paulo: Littera Mundi, 2001.

IBGE. Pessoas pretas e pardas continuam com menor acesso a emprego, educação, segurança e saneamento. **Agência IBGE Notícias.** 11/11/2022. Disponível em: <https://agenciadenoticias.ibge.gov.br/agencia-noticias/2012-agencia-de-noticias/noticias/35467-pessoas-pretas-e-pardas-continuam-com-menor-acesso-a-emprego-educacao-seguranca-e-saneamento#:~:text=Uma%20an%C3%A1lise%20das%20linhas%20de,pardos%2C%2038%2C4%25>. Acesso em: 22 jan. 2025.

IBGE. Mulheres pretas ou pardas gastam mais tempo em tarefas domésticas, participam menos do mercado de trabalho e são mais afetadas pela pobreza. **Agência IBGE Notícias.** 08/03/2024. Disponível em: <https://agenciadenoticias.ibge.gov.br/agencia-noticias/2012-agencia-de-noticias/noticias/39358-mulheres-pretas-ou-pardas-gastam-mais-tempo-em-tarefas-domesticas-participam-menos-do-mercado-de-trabalho-e-sao-mais-afetadas-pela-pobreza>. Acesso em: 22 jan. 2025.

NERY, Pedro Fernando. **Extremos: Um mapa para entender as desigualdades no Brasil.** 1ª edição. Rio de Janeiro: Zahar, 2024.

OLIVEIRA, Rafael Carvalho Rezende. **Curso de direito administrativo.** 2. ed. rev., atual. e ampl. Rio de Janeiro: Forense; São Paulo: Método: 2014.

ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS. **Declaração sobre o direito ao desenvolvimento: Resolução 41/128 da Assembleia Geral das Nações Unidas, de 4 de dezembro de 1986.** Nova York: ONU, 1986. Disponível em: <https://acnudh.org/wp-content/uploads/2012/08/Declara%C3%A7%C3%A3o-sobre-o-Direito-ao-Desenvolvimento.pdf>. Acesso em: 27 abr. 2025.

BRESSER-PEREIRA, Luiz Carlos. Da administração pública burocrática à gerencial. In: BRESSER-PEREIRA, Luiz Carlos; SPINK, Peter (orgs.) **Reforma do Estado e administração pública gerencial**. Rio de Janeiro: Editora FGV, p. 237-270, 2006.

PIOVESAN, Flávia. **Direito ao desenvolvimento**. II Colóquio Internacional de Direitos Humanos. São Paulo, 2002. Disponível em: https://www.dhnet.org.br/direitos/militantes/flaviapiovesan/piovesan_direito_ao_desenvolvimento.pdf. Acesso em: 22 abr. 2025.

PIOVESAN, Flávia. **Temas de direitos humanos**. São Paulo: Max Limonad, 2003.

PNUD. **O Relatório do Desenvolvimento Humano 2023/2024**. Disponível em: <https://hdr.undp.org/system/files/documents/global-report-document/hdr2023-24reportpt.pdf>. Acesso em: 22 jan. 2025.

POLANYI, Karl. **A grande transformação: as origens de nossa época**. 2. ed. Rio de Janeiro: Campus, 2000.

PONTE NOVA. **Lei nº 4.503, de 24 de setembro de 2021**. Dispõe sobre a reserva de vagas em contratações de obras e serviços para mulheres vítimas de violência doméstica, pessoas oriundas ou egressas do sistema prisional e travestis ou transexuais no Município de Ponte Nova. Disponível em: https://sapl.pontenova.mg.leg.br/media/sapl/public/normajuridica/2021/6382/lei_4.503.2021-consolidada.pdf. Acesso em: 13 abr. 2025.

PREDIGER, Carin Simone. Licitações sustentáveis: evolução normativa e possibilidades de incremento do ODS 12.7 da ONU. In: **Revista da Procuradoria-Geral do Município de Porto Alegre** – Ano 35, n. 36. Porto Alegre: PGM/PMPA, 2023.

RAUEN, André Tortato et al. Compras públicas para inovação no Brasil: o poder da demanda pública. In: RAUEN, André Tortato (org.). **Compras públicas para inovação no Brasil: novas possibilidades legais**. Brasília: IPEA, p. 13-38, 2022.

SALLUM JUNIOR, Brasílio. O Brasil sob Cardoso: neoliberalismo e desenvolvimentismo. **Tempo social**, v. 11, p. 23-47, 1999.

SEN, Amartya. **Desenvolvimento como liberdade**. São Paulo: Companhia das Letras, 2000. SILVA, José Afonso da. **Curso de direito constitucional positivo**. 43. ed., rev. e atual. São Paulo: Malheiros, 2020.

STREECK, Wolfgang. As crises do capitalismo democrático. **Novos estudos CEBRAP**, p. 35-56, 2012.

TAVARES, André Ramos. **Direito constitucional econômico**. 3. ed. Rio de Janeiro: Forense; São Paulo: Método, 2011.