

**XIV ENCONTRO INTERNACIONAL
DO CONPEDI BARCELOS -
PORTUGAL**

DIREITO ADMINISTRATIVO E GESTÃO PÚBLICA

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

Direito administrativo e gestão pública [Recurso eletrônico on-line] organização CONPEDI

Coordenadores: Edson Ricardo Saleme; Irene Maria Portela; Rejaine Silva Guimaraes. – Barcelos, CONPEDI, 2025.

Inclui bibliografia

ISBN: 978-65-5274-225-4

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

Tema: Direito 3D Law

1. Direito – Estudo e ensino (Pós-graduação) – Encontros Internacionais. 2. Direito administrativo. 3. Gestão pública. XIV Encontro Internacional do CONPEDI (3; 2025; Barcelos, Portugal).

CDU: 34



Conselho Nacional de Pesquisa
e Pós-Graduação em Direito Florianópolis
Santa Catarina – Brasil
www.conpedi.org.br

XIV ENCONTRO INTERNACIONAL DO CONPEDI BARCELOS - PORTUGAL

DIREITO ADMINISTRATIVO E GESTÃO PÚBLICA

Apresentação

CONPEDI - Barcelos - Portugal - 2025

GT Direito Administrativo e Gestão Pública I

Prefácio

O Conselho Nacional de Pesquisa e Pós-Graduação em Direito promoveu em Barcelos - Portugal, nos dias 10 a 12 de setembro de 2024, o XIII Encontro Internacional do CONPEDI, congresso inspirado no tema “Direito 3D Law”. Novamente, professores, pesquisadores e estudantes brasileiros, portugueses e de outras nacionalidades, reunidos em diversos Grupos de Trabalho no Instituto Politécnico do Cávado e Ave, Barcelos, protagonizaram mais um evento da pós-graduação em Direito de grande sucesso científico e humano, com centenas de participantes ambientados na histórica, culturalmente rica e acolhedora cidade de Barcelos.

O GT de Direito Administrativo e Gestão Pública foi coordenado pelos professores doutores Edson Ricardo Saleme (Unisantos), Irene Maria Portela (IPCA) e Rejane Silva Guimarães (Rio Verde) que conduziram e assistiram as apresentações de trabalhos científicos. Comunicações essas seguidas de amplo e democrático debate, com a significativa participação dos presentes, numa ambiência demarcada pela dialeticidade e entrosamento, que bastante aprofundou as reflexões sobre os artigos previamente aprovados ao menos por dois avaliadores doutores do CONPEDI, frutos de diversas pesquisas desenvolvidas em vários programas de mestrado e doutorado em Direito no Brasil e no exterior.

LICITAÇÕES SUSTENTÁVEIS: A ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA COMO AGENTE INDUTOR DA SUSTENTABILIDADE

SUSTAINABLE TENDERING: PUBLIC ADMINISTRATION AS AN AGENT INDUCING SUSTAINABILITY

**Josiane Ferreira
Gabriel Sousa Marques de Azevedo
Ana Soares Guida**

Resumo

O presente trabalho tem como foco a investigação sobre as licitações sustentáveis, com ênfase no papel da Administração Pública como agente indutora da sustentabilidade. A pesquisa busca responder à seguinte problemática: de que forma a Administração Pública tem incorporado o compromisso com a sustentabilidade em seus editais licitatórios? O objetivo geral consiste em analisar parte do ordenamento jurídico relacionado à temática, a doutrina e as normas administrativas relativas às licitações e à sustentabilidade, bem como examinar as condições atuais dos processos licitatórios municipais quanto ao cumprimento dos critérios sustentáveis. Os objetivos específicos incluem: identificar os principais entraves que dificultam a efetivação das licitações sustentáveis; e propor eventuais adaptações nos processos licitatórios que possibilitem o atendimento às exigências legais e às diretrizes estabelecidas pela Advocacia-Geral da União (AGU) e pelo Tribunal de Contas da União (TCU). Para alcançar tais propósitos, foi realizada uma ampla revisão bibliográfica sobre a temática, aliada a uma investigação documental nos portais eletrônicos dos cinco maiores municípios brasileiros. O intuito foi verificar se os editais licitatórios publicados por essas administrações estão em conformidade com a legislação vigente no que diz respeito à sustentabilidade. A análise permitiu concluir que ainda persiste uma significativa ausência de publicização dos editais para os cidadãos, bem como uma insuficiente divulgação acerca do compromisso das empresas contratadas com os princípios do desenvolvimento sustentável nos municípios avaliados.

include: identifying the main obstacles that hinder the implementation of sustainable procurement; and proposing possible adjustments to bidding processes to ensure compliance with legal requirements and the guidelines established by the Office of the Attorney General (AGU) and the Federal Court of Accounts (TCU). To achieve these goals, an extensive literature review on the topic was conducted, along with a documentary analysis of the official websites of the five largest Brazilian municipalities. The aim was to verify whether the procurement notices published by these administrations are in line with current legislation regarding sustainability. The analysis led to the conclusion that there is still a significant lack of public access to procurement notices, as well as insufficient dissemination regarding the commitment of contracted companies to the principles of sustainable development in the municipalities evaluated.

Keywords/Palabras-claves/Mots-clés: Sustainability, Bidding, Theory of legitimacy, Municipal transparency, Public administration

1 INTRODUÇÃO

Desde o século passado, a preocupação com a degradação do meio ambiente tem se intensificado. Os danos causados ao planeta têm sido objeto de estudos, debates e planos de ação voltados à mitigação desses impactos. Governantes de diversos países têm implementado políticas públicas com o objetivo de conscientizar a sociedade e promover uma utilização mais responsável dos recursos naturais por parte das empresas. Diante de seu elevado poder de consumo, a Administração Pública brasileira tem elaborado leis, decretos e instrumentos normativos com a finalidade de fomentar o consumo consciente. Destaca-se, nesse contexto, a alteração da Lei nº 8.666, de 21 de junho de 1993, promovida pela Lei nº 12.349, de 15 de dezembro de 2010, que modificou a redação do artigo 3º daquela norma e que será analisado em momento oportuno.

Diante do exposto, o presente trabalho tem como tema: Licitações Sustentáveis: a Administração Pública como agente indutor da sustentabilidade. Busca-se, assim, analisar uma possível resposta à seguinte problemática: de que forma a Administração Pública tem incluído o compromisso com a sustentabilidade em seus editais licitatórios? O estudo propõe uma revisão do ordenamento jurídico relacionado às licitações, à sustentabilidade e, especificamente, às licitações sustentáveis. Além disso, almeja-se apresentar os benefícios e os desafios enfrentados pelos gestores públicos na implementação de processos licitatórios sustentáveis.

Observando o exposto e a dificuldade em atender à exigência legal da licitação sustentável, muitos processos licitatórios têm recebido pareceres desfavoráveis dos órgãos competentes e, em alguns casos, sido impugnados. Nesse contexto, torna-se de suma importância o estudo do panorama atual da sustentabilidade nas licitações. O presente trabalho também se propõe a apresentar alternativas que possibilitem aos gestores públicos atenderem, de forma efetiva, aos preceitos legais, contribuindo, assim, para a solução de casos gerais e/ou específicos.

O objetivo geral da pesquisa é analisar elementos principais do ordenamento jurídico, da doutrina e das normas administrativas relacionadas à licitação e à sustentabilidade, bem como compreender as condições atuais dos processos licitatórios municipais no que se refere ao cumprimento dos critérios sustentáveis. Os objetivos específicos, por sua vez, são identificar os principais entraves que dificultam a efetivação das licitações sustentáveis e apresentar possíveis adaptações nos processos licitatórios que viabilizem o atendimento às exigências legais e às

diretrizes estabelecidas pela Advocacia-Geral da União (AGU) e pelo Tribunal de Contas da União (TCU).

Os métodos utilizados para atingir tais objetivos consistem em pesquisas fundamentadas em uma extensa revisão da literatura sobre meio ambiente, licitação e sustentabilidade, com o intuito de compreender os fundamentos teóricos que embasam a temática, bem como verificar de que forma os municípios têm divulgado e incorporado os princípios da sustentabilidade em seus processos licitatórios.

A partir da análise dos dados, resta claro que a sustentabilidade é fundamental para fortalecer os processos organizacionais que promovam o desenvolvimento baseado na equidade social, na geração de valor ambiental e na estabilidade econômica. A responsabilidade social empresarial, integrada à ética pública, constitui um eixo estruturante das organizações comprometidas com os objetivos do desenvolvimento sustentável.

A adoção de modelos alternativos de desenvolvimento surge como resposta às crises globais de desigualdade, degradação ambiental e instabilidade econômica, exigindo a corresponsabilidade dos atores públicos e privados. Nesse cenário, a legislação brasileira tem avançado na incorporação de critérios de responsabilidade ambiental nas contratações públicas, utilizando o poder de compra do Estado como instrumento de transformação cultural e institucional.

No entanto, como se pretende demonstrar, a efetivação dessas normas ainda depende do controle social e da transparência administrativa. Desta forma, a análise realizada nesta pesquisa, com base em dados coletados nos portais dos cinco maiores municípios brasileiros, identificou que apenas dois apresentam exigências explícitas de sustentabilidade em seus editais.

Destaca-se o município do Rio de Janeiro, que se sobressai por possuir uma lei complementar que reforça a legislação federal e impõe às empresas contratadas o compromisso com práticas sustentáveis e de preservação ambiental.

2 METODOLOGIA

Conforme explicitado anteriormente, a metodologia adotada neste trabalho compreende a pesquisa bibliográfica, documental e descritiva. Para tanto, foram investigadas as contribuições de diversos autores e pesquisadores que abordam a temática, cujas ideias foram posteriormente

sintetizadas e articuladas com as reflexões dos autores deste estudo, de forma coerente com os objetivos propostos.

Com o intuito de verificar como os municípios têm divulgado e incorporado a sustentabilidade em seus processos licitatórios, serão analisados os portais eletrônicos das cinco maiores cidades brasileiras em número de habitantes, a saber: São Paulo, Rio de Janeiro, Brasília, Fortaleza e Salvador, conforme demonstrado na Tabela 1.

Ordem	UF	Município	População
1	SP	São Paulo	12.038.175
2	RJ	Rio de Janeiro	6.498.837
3	DF	Brasília	2.977.216
4	BA	Salvador	2938.092
5	CE	Fortaleza	2.609.716

Tabela 1 – Maiores cidades brasileiras (IBGE, 2016)

Especificamente, a elaboração do índice informativo foi baseada em documentos e artigos de referência, entre os quais se destacam: a estrutura e as recomendações do guia para a elaboração de relatórios de sustentabilidade para o setor público, proposto pela *Global Reporting Initiative* (GRI, 2005); os estudos de Navarro *et al.* (2010, 2011), que tratam da divulgação de informações sustentáveis em domínio público; e os indicadores de transparência dos conselhos municipais, conforme diretrizes dos tribunais de contas (TCE, TCU e TCM). Como resultado desse processo, foi desenvolvido um questionário organizado em duas grandes seções: a primeira refere-se à estratégia, ao perfil da entidade e às suas relações com os grupos de interesse; e a segunda contempla informações de natureza econômica, social e ambiental.

A informação contida neste índice foi obtida por meio de uma análise de conteúdo das páginas institucionais na web dos municípios selecionados, realizada nos meses de janeiro e fevereiro de 2018. A análise de conteúdo, enquanto técnica fundamental para o estudo de informações disponibilizadas online, baseia-se na verificação de uma série de epígrafes presentes nas páginas analisadas. Para tanto, adotou-se uma codificação dicotômica, atribuindo-se o valor 1 quando a informação procurada estava presente, e 0 quando ausente. Em seguida, procedeu-se à agregação dos dados, sem a aplicação de ponderações nos itens avaliados, com o intuito de evitar arbitrariedades associadas ao uso de índices ponderados.

3 LICITAÇÕES E SUSTENTABILIDADE

A licitação, por ser ato administrativo das esferas da Administração Pública brasileira, deve obedecer aos princípios constitucionais da legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência. Soma-se a tais princípios os previstos no art. 3º, da lei 8.666/1993, como igualdade, probidade administrativa, vinculação ao instrumento convocatório e o julgamento objetivo. Desta maneira, a Administração Pública procurou eliminar lacunas e uniformizar a interpretação e utilização do ordenamento jurídico pátrio no tocante as licitações.

3.1 Licitação

Instrumento previsto no art. 37 inciso XXI da Constituição Federal de 1988, a licitação é o procedimento administrativo utilizado para a contratação de obras, serviços, compras e alienações. Com a finalidade de regulamentar o citado instrumento legal, o Governo Federal elaborou a Lei nº 8.666, de 21 de junho de 1993, conhecida como Lei das Licitações, que instituiu normas para as licitações e os contratos firmados.

Pires esclarece que (2015) a licitação é um procedimento de disputa entre particulares interessados em vender, executar ou prestar serviços para a Administração Pública, pois esta, e os demais órgãos da sua amplitude não detém autonomia sem licitação prévia, com raras exceções (Pires, 2015). Diante disso, esta disputa se dará de forma isonômica com o propósito de selecionar a proposta mais vantajosa para a Administração, conforme o art. 3º da Lei nº 8.666/1993.

Art. 3º. A licitação destina-se a garantir a observância do princípio constitucional da isonomia, a seleção da proposta mais vantajosa e a promoção do desenvolvimento nacional sustentável e será processada e julgada em estrita conformidade com os princípios básicos da legalidade, da impessoalidade, da moralidade, da igualdade, da publicidade, da probidade administrativa, da vinculação ao instrumento convocatório, do julgamento objetivo e dos que lhe são correlatos (Brasil, 1993).

Após a definição dos princípios a seguir, o legislador definiu no art. 22, da lei 8.666/1993, as modalidades de licitação e a que se destinam, segue o artigo em comento, in verbis, para melhor entendimento do leitor:

Art. 22. São modalidades de licitação:
I – concorrência;
II – tomada de preços;
III – convite;
IV – concurso;
V – leilão.

§ 1º Concorrência é a modalidade de licitação entre quaisquer interessados que, na fase inicial de habilitação preliminar, comprovem possuir os requisitos mínimos de qualificação exigidos no edital para execução de seu objeto.

§ 2º Tomada de preços é a modalidade de licitação entre interessados devidamente cadastrados ou que atenderem a todas as condições exigidas para cadastramento até o terceiro dia anterior à data do recebimento das propostas, observada a necessária qualificação.

§ 3º Convite é a modalidade de licitação entre interessados do ramo pertinente ao seu objeto, cadastrados ou não, escolhidos e convidados em número mínimo de 3 (três) pela unidade administrativa, a qual afixará, em local apropriado, cópia do instrumento convocatório e o estenderá aos demais cadastrados na correspondente especialidade que manifestarem seu interesse com antecedência de até 24 (vinte e quatro) horas da apresentação das propostas.

§ 4º Concurso é a modalidade de licitação entre quaisquer interessados para escolha de trabalho técnico, científico ou artístico, mediante a instituição de prêmios ou remuneração aos vencedores, conforme critérios constantes de edital publicado na imprensa oficial com antecedência mínima de 45 (quarenta e cinco) dias.

§ 5º Leilão é a modalidade de licitação entre quaisquer interessados para a venda de bens móveis inservíveis para a administração ou de produtos legalmente apreendidos ou penhorados, ou para a alienação de bens imóveis prevista no art. 19, a quem oferecer o maior lance, igual ou superior ao valor da avaliação (BRASIL, 1993).

Contudo, com a profissionalização da atuação governamental e atento às novas demandas, o Governo Federal publicou o Decreto nº 3.555, de 08 de agosto de 2000, no qual regulamentou uma nova modalidade de licitação: o pregão. Essa modalidade foi criada visando a aquisição de bens e serviços comuns, independentemente do valor estimado, no âmbito da União.

Entretanto, esta modalidade tem diferenças em relação às modalidades citadas na Lei nº 8.666/1993. Visto que, há a inversão das fases de habilitação e análise das propostas, apenas a documentação comprobatória de habilitação do vencedor é analisada, somente o menor preço pode ser considerado como critério de julgamento, dentre outros. Dois anos após a publicação deste decreto, a presidência da República sancionou a Lei nº 10.520, em que instituiu o pregão no âmbito da União, Estados, Distrito Federal e Municípios.

Posteriormente, atento as novas tecnologias e disseminação do uso do computador e *internet*, o presidente da República editou o Decreto nº 5.450, de 31 de maio de 2005, através do qual regulamentou o pregão eletrônico para aquisição de bens e serviços comuns. Com isso, tornou-se mais transparente e deu-se maior publicidade aos atos relacionados a processos licitatórios.

3.2 Sustentabilidade

Antes de abordar a licitação sustentável, convém expor o que seria sustentabilidade. Como dito anteriormente, ao longo do século XX, a sociedade tem demonstrado preocupação com o impacto negativo da ação humana no meio ambiente. Valente (2011) afirma que em 1987 a noção de desenvolvimento sustentável foi apresentada ao mundo, no texto do Relatório Brundtland, também conhecido como Nosso Futuro Comum, preparado pela Comissão Mundial sobre Meio Ambiente e Desenvolvimento da ONU.

Nota-se, assim, a preocupação em satisfazer as necessidades da população atual sem comprometer as gerações futuras. Governantes de vários países têm implementado políticas públicas a fim de mudar o cenário atual e atender aos questionamentos de setores da sociedade sobre as implicações da economia capitalista e da expansão dos mercados, que demandam a cada dia mais matéria-prima e recursos naturais (MILARÉ, 2007).

Vale destacar que, de acordo com Bittencourt (2014), o conceito de sustentabilidade confunde-se com a expressão “desenvolvimento sustentável”, definido como aquele que atenda às necessidades das atuais gerações sem comprometer a capacidade das gerações futuras de suprirem suas próprias necessidades. Assim, nota-se que uma diferenciação de conceitos, que para muitos autores não são contraditórias.

Para Silva (2005, p.13 *apud* Bittencourt, 2014, p.1), o foco principal, ao se discutir e se preocupar com a sustentabilidade, está na vinculação do tema ao lugar a que se pretende chegar, enquanto, com o desenvolvimento, o foco está em como se pretende chegar. Assim, verifica-se a mudança de pensamento dos estudiosos do assunto e a forma como este é tratado, visto que atualmente dá-se muita relevância ao tema.

Ressalta-se, assim, a realização da Conferência das Nações Unidas de 1992, em que políticos de vários países se reuniram para avaliar a utilização de recursos naturais e traçar planos de desenvolvimento socioeconômico agregado ao vetor ambiental. Neste encontro, ficou acertado o envio de recursos financeiros e tecnológicos aos países não desenvolvidos a fim de alcançar o desenvolvimento sustentável.

Segundo estudiosos do assunto, a sustentabilidade tem diferentes vertentes. Para tanto, Bittencourt (2014, p. 36) afirma serem seis as principais dimensões da sustentabilidade: social, espacial, cultural, política, econômica e ambiental. A seguir a descrição de cada uma dessas sustentabilidades nos termos apresentados por Bittencourt (grifos nosso):

- A sustentabilidade social abrange a necessidade de recursos, objetivando maior equidade na distribuição da renda, de modo a melhorar substancialmente as condições da população, com a ampliação da homogeneidade social; a possibilidade de trabalho que assegure qualidade de vida e igualdade no acesso aos recursos e serviços sociais. Seu objetivo principal, portanto, é a construção de uma civilização com redução de desigualdades sociais.
- A sustentabilidade espacial persegue uma melhor distribuição territorial dos assentamentos humanos e atividades econômicas e melhorias no ambiente urbano.
- A sustentabilidade cultural constitui dimensão que busca o equilíbrio entre o respeito à tradição e à pesquisa por inovações tecnológicas, garantindo continuidade e equilíbrio entre a tradição e a inovação. Na busca de novos modelos de desenvolvimento, preserva-se a pluralidade de soluções e a valorização da diversidade das culturas locais, com respeito às especificidades de cada ecossistema, de cada cultura e cada local.
- A sustentabilidade política objetiva o fortalecimento das instituições democráticas e da cidadania ativa.
- A sustentabilidade econômica relacionada à gestão eficiente dos recursos econômicos busca o desenvolvimento local, onde a eficácia econômica não se resume ao lucro, mas à manutenção do equilíbrio econômico da sociedade. Preconiza estabelecer a diminuição das desigualdades de renda e de padrões de consumo, favorecendo uma distribuição mais equilibrada dos benefícios sociais gerados pela economia, contribuindo para a diminuição da pobreza.
- A sustentabilidade ambiental, também conhecida como sustentabilidade ecológica, busca o uso dos ecossistemas com a mínima destruição, a preservação dos recursos naturais na produção; limitação do consumo de combustíveis fósseis e de outros recursos esgotáveis ou ambientalmente prejudiciais, substituindo-os por recursos renováveis e inofensivos; redução do volume de resíduos e de poluição, por meio de conservação e reciclagem; autolimitação do consumo material; utilização de tecnologias limpas; definição de normas para proteção ambiental.

Ainda, segundo Bittencourt (2014), no momento em que as seis dimensões da sustentabilidade são consideradas nas contratações realizadas pela Administração Pública, tem-se as chamadas licitações sustentáveis.

3.3 Licitações sustentáveis

Em 15 de dezembro de 2010, o Governo Federal alterou a redação da lei nº 8.666/1993, através da publicação da lei nº 12.349, incluindo, assim, mais uma finalidade à licitação: promover o desenvolvimento nacional sustentável. Para Ferreira, quando se alocou, como terceira finalidade legal da licitação, a promoção do desenvolvimento nacional sustentável, fez-se como que uma “função social” extraordinariamente desejada passasse a figurar num rol de possibilidades exigidas por lei (Ferreira, 2012).

Anteriormente, a Secretaria de Logística e Tecnologia da Informação do Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão editou a Instrução Normativa nº 01, de 19 de janeiro de 2010, a qual dispõe sobre critérios de sustentabilidade ambiental na aquisição de bens, contratação de serviços ou obras pela Administração Pública.

Art. 1º Nos termos do art. 3º da lei nº 8.666, de 21 de junho de 1993, as especificações para a aquisição de bens, contratação de serviços e obras por parte dos órgãos e entidades da administração pública federal direta, autárquica e fundacional deverão conter critérios de sustentabilidade ambiental, considerando os processos de extração ou fabricação, utilização e descarte dos produtos e matérias-primas (BRASIL, 2010).

Diante do exposto, com a mudança na Lei das Licitações e a implantação da Instrução Normativa SLTI/MPOG nº 01/2010, verifica-se que a Administração Pública brasileira está dando a devida importância ao seu papel de agente indutor da sustentabilidade, através das compras governamentais. Valente esclarece que a licitação sustentável deve orientar-se por padrões que visem ao atendimento de necessidades do Estado, com a redução de agressões ao meio ambiente e à própria sociedade (Valente, 2011).

Por sua vez, Bittencourt (2014) salienta que o comprador público deve adotar o certame não só como ferramenta da compra do melhor produto/serviço pelo menor preço, mas, também, para fazer valer a obrigação constitucional do Poder Público de garantir um meio ambiente equilibrado. Assim, por ser um grande comprador de bens e serviços, o estado induz os fornecedores e prestadores de serviços a adequar suas práticas ao desempenho sustentável.

Por meio do Decreto nº 7.746, de 5 de junho de 2012, a Presidência da República estabeleceu diretrizes a serem adotadas quando da contratação de bens e serviços, com a finalidade de promover o desenvolvimento nacional sustentável.

Art. 4º São diretrizes de sustentabilidade, entre outras:

- menor impacto sobre recursos naturais como flora, fauna, ar, solo e água;
- preferência para materiais, tecnologias e matérias-primas de origem local;
- maior eficiência na utilização de recursos naturais como água e energia;
- maior geração de empregos, preferencialmente com mão de obra local;
- maior vida útil e menor custo de manutenção do bem e da obra;

– uso de inovações que reduzam a pressão sobre recursos naturais; e VII – origem ambientalmente regular dos recursos naturais utilizados nos bens, serviços e obras (Brasil, 2012).

Contudo, a utilização de critérios sustentáveis deve ser justificada no processo licitatório e não pode ferir a competitividade do certame. Além de constar no processo licitatório como especificação técnica do objeto ou como uma das obrigações da contratada.

Todavia, a utilização de critérios sustentáveis nos processos licitatórios propicia benefícios, tais como: proporciona a redução do consumo de energia e água; utilização de materiais com reduzido impacto ambiental; ampliação da utilização de energia limpa; utilização de materiais com reduzida necessidade de manutenção; atendimento às normas do Instituto Nacional de Metrologia, Normalização e Qualidade Industrial (INMETRO) e das agências reguladoras; incentivo a setores estratégicos, dentre outros (RIBEIRO, 2006).

Destarte, o responsável por efetuar a compra sustentável deve atentar ao ciclo de vida do produto ou serviço a ser adquirido. Santana (2015) sugere que há de se obter informações sobre a origem, os insumos utilizados, as condições de trabalho, como o produto a ser adquirido e os bens utilizados na prestação do serviço se manifestarão após sua vida útil.

3.4 Dificuldades de implantação

Nos últimos anos, o Brasil tem se destacado na promoção de práticas sustentáveis, especialmente no âmbito das licitações públicas. A Lei nº 12.462/2011, que instituiu o Regime Diferenciado de Contratações Públicas (RDC), introduziu importantes mudanças ao permitir a inclusão de critérios de sustentabilidade nas licitações públicas. Esta legislação visa, entre outros objetivos, fomentar práticas que minimizem os impactos ambientais e promovam o desenvolvimento sustentável (Brasil, 2011).

A implementação das licitações sustentáveis envolve a consideração de critérios ambientais, sociais e econômicos ao longo de todo o ciclo de vida dos produtos e serviços adquiridos. Segundo Silva e Oliveira (2015), esses critérios podem incluir a preferência por materiais recicláveis, produtos com menor consumo de energia e água, e a contratação de fornecedores que adotem práticas de responsabilidade social e ambiental. Essa abordagem holística não só promove a sustentabilidade ambiental, mas também pode resultar em economia de recursos e melhorias na eficiência operacional.

Estudos recentes mostram que as licitações sustentáveis já geraram impactos positivos significativos no Brasil. Pereira *et al.* (2019) analisaram diversas licitações sustentáveis realizadas em estados brasileiros e constataram que a inclusão de critérios de sustentabilidade resultou em uma redução considerável dos resíduos sólidos e no aumento da reciclagem de materiais. Além disso, as empresas que adotam práticas sustentáveis tendem a apresentar uma melhor performance financeira a longo prazo, refletindo uma maior eficiência e inovação.

Apesar dos avanços, a implementação das licitações sustentáveis no Brasil ainda enfrenta desafios consideráveis. Segundo Rocha (2020), a falta de capacitação e conhecimento dos gestores públicos sobre práticas sustentáveis é uma barreira significativa. Muitas vezes, os critérios de sustentabilidade não são corretamente aplicados ou são deixados de lado devido à pressa e à pressão por resultados imediatos. Para superar esses desafios, é essencial investir na formação continuada dos profissionais envolvidos e promover uma cultura de sustentabilidade dentro das instituições públicas.

Outro aspecto crucial é a necessidade de uma maior integração entre as políticas públicas e as iniciativas privadas. A colaboração entre governo, empresas e sociedade civil pode potencializar os benefícios das licitações sustentáveis. De acordo com Souza e Almeida (2022), parcerias público-privadas (PPP) têm se mostrado eficazes na implementação de projetos sustentáveis, possibilitando a mobilização de recursos e expertise necessários para alcançar resultados mais amplos e duradouros. Essas parcerias podem, por exemplo, incentivar a inovação tecnológica e a adoção de práticas de economia circular.

Em conclusão, as licitações sustentáveis representam uma importante ferramenta para a promoção da sustentabilidade no Brasil. Embora haja desafios a serem enfrentados, os benefícios potenciais são significativos, tanto para o meio ambiente quanto para a economia. A continuidade e o fortalecimento dessas práticas dependem de políticas públicas bem estruturadas, capacitação dos gestores e uma forte colaboração entre todos os setores da sociedade. Somente assim será possível alcançar um desenvolvimento verdadeiramente sustentável.

Todavia, os administradores públicos têm tido dificuldades em executar licitações com atendimento ao aspecto sustentável. As dificuldades se iniciam na fase interna da licitação. Durante a elaboração do certame, os responsáveis se deparam com a problemática de atender a requisitos sustentáveis sem ferir, principalmente, ao princípio da isonomia e não cercear a competitividade. Importa destacar o Acórdão 1311/2013, do Plenário do Tribunal de Contas da União:

21. Como consignado pela agravante, a defesa e preservação do meio ambiente ecologicamente equilibrado é dever do poder público. Contudo, tal dever não pode justificar exigência em procedimento licitatório que se mostre desarrazoada, ou, ainda mais grave, sequer se sustente em seus fundamentos (TCU, 2013).

Além do disposto, tem-se a ideia amplamente divulgada de que a proposta mais vantajosa à Administração Pública é a proposta de menor preço. Contudo, em se tratando de atendimento a critérios ambientais, não se pode considerar apenas o valor para determinar a proposta mais adequada. Além disso, a não adoção de critérios sustentáveis deve ser minuciosamente justificada e amparada. Conforme analisado por Ferreira (2012),

O que dantes se sustentou como dever-poder administrativo extraível do sistema jurídico, a partir da Constituição da República e de leis esparsas, passa a figurar como uma obrigação genérica e ordinária, da qual o gestor público apenas poderá se desonerar por justa causa, devidamente motivada e comprovada. Caso contrário estará a descumprir uma finalidade (de três) para a licitação, contaminando-a de vício insanável. Aliás, descumprindo a função social da licitação (de promoção do desenvolvimento nacional sustentável), em tempos atuais, importa em simultaneamente desatender a seleção da proposta mais vantajosa, porque não mais pode haver “benefício neutro”, aquele que apenas considera como juridicamente relevante os benefícios econômicos para a Administração e a utilidade obtida diretamente pelos destinatários da obra pública, por exemplo. É que o interesse (público) geral exige mais, muito mais (FERREIRA, 2012, p. 23).

Vale destacar, ainda, as barreiras legais à efetividade das licitações sustentáveis. Com o incentivo ao papel de indutor da sustentabilidade, através da edição de legislações pertinentes ao tema, o Estado brasileiro divulgou matérias legais com textos conflitantes. Observa-se ainda o dever de atender a critérios sustentáveis, imposto pela Instrução Normativa SLTI/MPOG nº 01, de 19 de janeiro de 2010:

Art. 1º Nos termos do art. 3º da lei nº 8.666, de 21 de junho de 1993, as especificações para a aquisição de bens, contratação de serviços e obras por parte dos órgãos e entidades da administração pública federal direta, autárquica e fundacional *deverão* conter critérios de sustentabilidade ambiental, considerando os processos de extração ou fabricação, utilização e descarte dos produtos e matérias-primas (Brasil, 2010).

Diferentemente, o Decreto nº 7.746, de 5 de junho de 2012 estabelece:

Art. 2º a administração pública federal direta, autárquica e fundacional e as empresas estatais dependentes *poderão* adquirir bens e contratar serviços e obras considerando critérios e práticas de sustentabilidade objetivamente definidos no instrumento convocatório, conforme o disposto neste Decreto (Brasil, 2012).

Diante do cenário conflituoso ao atendimento aos preceitos legais, destaca-se o papel norteador exercido pela Advocacia Geral da União e pelo Tribunal de Contas da União, que tem auxiliado e orientado os Administradores Públicos na elaboração e execução de licitações e contratos administrativos com critérios sustentáveis.

Não obstante, o gestor público confronta-se com as diferentes dimensões da sustentabilidade a atender: social, espacial, cultural, política, econômica e ambiental. Visto que, os processos licitatórios devem contemplá-las a fim de harmonizar os preceitos legais existentes. Santana (2015) afirma que tanto devem ser observados os preceitos relativos à Administração Pública, quanto à ordem econômica e ao meio ambiente.

Soma-se a isso, a dificuldade dos órgãos de fiscalização, controle, agências reguladoras e outros na elaboração de normas, implantação de mecanismos, avaliação e fiscalização dos impactos causados ao meio ambiente durante o processo produtivo de bens e serviços.

4 CONSIDERAÇÕES FINAIS

No âmbito da sustentabilidade, é importante avançar nos processos de fortalecimento organizacional que permitam um esquema de desenvolvimento baseado na equidade social, na geração de valor ambiental e na dinâmica econômica sustentável. A responsabilidade social das empresas é fundamental numa perspectiva global para alinhar o setor público e o setor privado com os objetivos do desenvolvimento sustentável. A integração da ética pública e da responsabilidade social é a base estrutural das organizações, para alinhar processos de gestão eficazes que apontam diretamente para um desenvolvimento global sustentável.

A corresponsabilidade dos preceitos teóricos dos modelos de desenvolvimento alternativos na atualidade é uma consequência dos fenômenos mundiais em termos de desigualdade, desigualdade, pobreza, fragmentação ambiental e instabilidade econômica, fortalecendo a economia social.

A corrupção é um fenômeno global que dificulta os processos de desenvolvimento sustentável, devido às implicações e dilemas éticos que são implantados. A infraestrutura ética é uma ferramenta fundamental para a integração de padrões de responsabilidade social aplicáveis, dentro dos princípios estabelecidos no nível organizacional. Os grupos de interesse, internos e externos nas organizações, desempenham um papel importante para o sucesso da missão e visão institucional, portanto, é essencial gerar valor compartilhado com base nos interesses que eles exigem.

A legislação brasileira avançou de modo significativo na inclusão da responsabilidade ambiental e da sustentabilidade nos projetos do Estado. Grande parte das obras e das compras

realizadas no país é financiada com o dinheiro público. Deste modo, a exigência do compromisso com a sustentabilidade para participação da concorrência pública estimula uma mudança cultural no modo como as empresas desenvolvem seus serviços no país.

No entanto, a materialização e efetivação da legislação é atravessada pelo controle da sociedade. No cenário da presente pesquisa, a investigação nos sites dos 5 maiores municípios do país, retornou resultados referentes à exigência da sustentabilidade apenas em dois deles.

O Rio de Janeiro apresentou um resultado relevante para a pesquisa, haja vista que foi o único município do país a estabelecer uma lei complementar que corrobora a legislação federal e exige de todas as empresas prestadoras de serviços públicos da cidade o compromisso com a sustentabilidade e a preservação ambiental.

REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

BRASIL. **Lei nº 12.462, de 4 de agosto de 2011.** Institui o Regime Diferenciado de Contratações Públicas - RDC. Diário Oficial da União, Brasília, DF, 5 ago. 2011.

PEREIRA, M. A.; SILVA, T. R.; ALMEIDA, J. A. Impactos ambientais das licitações sustentáveis: Estudo de caso em estados brasileiros. **Revista de Gestão e Sustentabilidade**, v. 8, n. 3, p. 134-150, 2019.

ROCHA, C. M. Capacitação e desafios na implementação das licitações sustentáveis no Brasil. **Revista Brasileira de Administração Pública**, v. 54, n. 2, p. 235-250, 2020.

SILVA, F. C.; OLIVEIRA, L. M. Critérios de sustentabilidade em licitações públicas: Uma análise das práticas no Brasil. **Revista de Direito e Sustentabilidade**, v. 4, n. 1, p. 4562, 2015.

SOUZA, R. L.; ALMEIDA, P. M. Parcerias público-privadas e a promoção da sustentabilidade: Estudo de casos brasileiros. **Revista de Economia e Sustentabilidade**, v. 11, n. 2, p. 180-195, 2022.

ALMEIDA, R.; SCATENA, L. M.; LUZ, M. S. Percepção ambiental e políticas públicas - dicotomia e desafios no desenvolvimento da cultura de sustentabilidade. **Ambiente & Sociedade**. São Paulo v. XX, n. 1 n p. 43-64 n jan.-mar. 2017

BITTENCOURT, Sidney. **Licitações sustentáveis: o uso do poder de compra do estado fomentando o desenvolvimento nacional sustentável** (comentários à Instrução Normativa SLTI/MPOG nº 1, de 19 de janeiro de 2010, que estabelece critérios de sustentabilidade ambiental nas contratações públicas federais e ao Decreto nº 7.746, de 5 de junho de 2012, que estabelece critérios, práticas e diretrizes para o desenvolvimento nacional sustentável nas contratações públicas federais). Belo Horizonte: Del Rey, 2014.

BRASIL. Constituição da República Federativa do Brasil de 1988. **Diário Oficial [da] República Federativa do Brasil**, DF, 05 out. 1988. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm>. Acesso em: 22 de abr. de 2024.

BRASIL. **Constituição da República Federativa do Brasil de 1988.** Disponível em <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/ConstituicaoCompilado.htm>. Acesso em 22 de abr. de 2024.

BRASIL. **Lei nº 6.938, de 31 de agosto de 1981.** Política Nacional de Meio Ambiente. Disponível em: <<http://www.planalto.gov.br/ccivil/Leis/L6938.htm>>. Acesso em 22 de abr. de 2024.

BRASIL. Ministério do Meio Ambiente. **Resolução CONAMA nº 237, de 19 de dezembro de 1997.** Dispõe sobre a revisão e complementação dos procedimentos e critérios utilizados para o licenciamento ambiental. Disponível em: <<http://www.mma.gov.br/port/CONAMA/res/res97/res23797.htm.l>> Acesso em 22 de abr. de 2024.

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

GIL, A. C..**Como elaborar projetos de pesquisa**.4 ed. São Paulo: Atlas, 2008.

LENOBLE, R. **História da ideia de natureza**. Lisboa, PT: Edições 70, 1969.

MACHADO, P.A.L. **Direito Ambiental Brasileiro**. 10ª. Ed., revista, ampliada e atualizada. São Paulo: Malheiros, 2002.

MALHEIROS, T. M. M. **O controle ambiental das atividades de exploração e produção de petróleo e gás natural no novo cenário de flexibilização do monopólio estatal no Brasil**. Tese (Doutorado em ciências em planejamento energético) – Instituto Alberto Luiz Coimbra, Universidade Federal do Rio de Janeiro, Rio de Janeiro, 2002.

MILARÉ, Edis. **Direito do ambiente – A gestão ambiental em foco**. 5.ed. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2007.

RIBEIRO, Gabriel Francisco Bello Junqueira. **Licenciamento ambiental: licença ou autorização?** Monografia para obtenção do título de Bacharel em Direito da Faculdade de Ciências Humanas da Universidade FUMEC. Belo Horizonte, 2006.

RIO DE JANEIRO (Estado). **Lei nº 1.356, de 03 de outubro de 1988**. Dispõe sobre os procedimentos vinculados à elaboração, análise e aprovação dos Estudos de Impacto Ambiental. Disponível em:< <http://www.bvsde.paho.org/bvsacd/cd38/Brasil/L1356.pdf>>. Acesso em fevereiro de 2018.

SILVA, J. A. **Direito ambiental constitucional**. 4 ed. São Paulo: Malheiros, 2003, p. 281/282.