

SUSTENTABILIDADE NAS COMPRAS PÚBLICAS: ÊNFASE NA NOVA LEI DE LICITAÇÕES E CONTRATOS ADMINISTRATIVOS Nº 14.133/2021

Janaira Juliane Alves Palmieri

RESUMO: Perante a percepção de que o poder público tem a capacidade de influenciar e promover o desenvolvimento sustentável no país através das compras públicas. O presente artigo buscou responder a indagação: como a nova Lei de Licitações e Contratos Administrativos nº 14.133/2021 poderá contribuir para a promoção da sustentabilidade nas compras públicas. A pesquisa pautou-se em descrever o conceito de sustentabilidade, sua aplicação nas contratações públicas e seus benefícios econômicos, sociais e ambientais. Ademais, trouxe a definição de licitação, sua presente transição normativa, e objetivamente analisou-se alguns dispositivos da nova lei que poderão promover a sustentabilidade. Por fim, abordou-se os principais desafios para a implementação da sustentabilidade nas compras públicas, aspectos de natureza financeira, cultural, política e técnica. Como resultado da pesquisa, verificou-se que a nova norma possui uma aplicabilidade abrangente para a prática da sustentabilidade em todas as fases da licitação, todavia, o gestor público possui a discricionariedade para a sua executoriedade. Percebe-se que respostas mais conclusivas e precisas serão possíveis com o transcorrer do tempo e com a continuidade desta pesquisa.

Palavras-chave: sustentabilidade; compras públicas; desenvolvimento sustentável.

ABSTRACT: Given the perception that public authorities have the ability to influence and promote sustainable development in the country through public purchases. This article sought to answer the question: such as the new Bidding and Administrative Contracts Law No. 14,133/2021 could contribute to the promotion of sustainability in public procurement. The research was based on describing the concept of sustainability, its application in public procurement and its economic, social and environmental benefits. Furthermore, it brought the definition of bidding, its current normative transition, and objectively analyzed some provisions of the new law that could promote sustainability. Finally, the main challenges for implementing sustainability in public procurement were addressed, aspects of a financial, cultural, political and technical nature. As a result of the research, it was found that the new standard has comprehensive applicability for the practice of sustainability in all phases of the bidding process, however, the public manager has discretion in its execution. It is clear that more conclusive and precise answers will be possible over time and with the continuation of this research.

Keywords: sustainability; public procurement; sustainable development.

1. INTRODUÇÃO

A relação entre homem e meio ambiente, ao longo da história, tem sido conturbada. A visão antropocêntrica, que colocou o progresso humano em primeiro plano, provocou repercussões negativas tanto para o meio ambiente quanto para a própria humanidade.

As repercussões ocasionadas pela degradação ambiental, levou ao entendimento de que a sobrevivência humana está ligada diretamente a um meio ambiente saudável. Isso exige a adoção de critérios para o desenvolvimento sustentável, o progresso deve estar em equilíbrio com os aspectos ambientais, sociais e econômicos.

O termo desenvolvimento sustentável foi abordado pela Comissão Mundial sobre Meio Ambiente e Desenvolvimento da Organização das Nações Unidas (ONU), em 1987, através do relatório *Our Common Future* (Nosso Futuro Comum), no qual definiu:

O desenvolvimento sustentável é aquele que atende às necessidades do presente sem comprometer a possibilidade de as gerações futuras atenderem a suas próprias necessidades. (ONU, 1991, p. 46).

Em essência, o desenvolvimento sustentável é um processo de transformação no qual a exploração dos recursos, a direção dos investimentos, a orientação do desenvolvimento tecnológico e a mudança institucional se harmonizam e reforçam o potencial presente e futuro, a fim de atender às necessidades e aspirações humanas. (ONU, 1991, p. 49).

No Brasil, a Constituição Federal de 1988, adotou o conceito através do artigo 255:

Todos têm direito ao meio ambiente ecologicamente equilibrado, bem de uso comum do povo e essencial à sadia qualidade de vida, impondo-se ao Poder Público e à coletividade o dever de defendê-lo e preservá-lo para as presentes e futuras gerações (Brasil, 1988).

Diante da necessidade de garantir a sobrevivência humana através da preservação do meio ambiente, o governo e a sociedade possuem a responsabilidade de instituir iniciativas que promovam a conservação ambiental.

O Estado, enquanto detentor de um poder aquisitivo significativo na economia do país, possui a capacidade de influenciar positivamente a conservação ambiental

através da priorização de compras de produtos e serviços que atendam a parâmetros ambientais sustentáveis.

O presente trabalho objetiva explorar: como a nova Lei de Licitações e Contratos Administrativos nº 14.133/2021 poderá contribuir para a promoção da sustentabilidade nas compras públicas.

A pesquisa será pautada no método indutivo, "o propósito do raciocínio indutivo é chegar a conclusões mais amplas do que o conteúdo estabelecido pelas premissas nas quais está fundamentado" (Monteiro; Mezzaroba, 2023, p.89).

O procedimento se apoiará na pesquisa bibliográfica, realizada em livros, artigos e leis, com o intuito de obter uma melhor compreensão do assunto de forma teórica e prática.

2. SUSTENTABILIDADE NAS COMPRAS PÚBLICAS

O tema sustentabilidade está ligado ao crescimento da conscientização e da necessidade de as nações criarem abordagens capazes de promoverem o crescimento econômico e o desenvolvimento social conciliados com a preservação do meio ambiente, visando garantir o bem-estar das futuras gerações (Pereira; Silva; Carbonari, 2012, p.129).

A Conferência da ONU sobre o Meio Ambiente e o Desenvolvimento, realizada no Rio de Janeiro, em 1992, "foi um marco da incorporação do conceito de desenvolvimento sustentável nas políticas públicas em âmbito mundial" (Fonseca, 2016, p. 2).

Na ocasião, 179 países foram signatários do documento denominado Agenda 21 Global, um plano de ação de nível mundial que trouxe recomendações tangíveis para a solução de problemas socioambientais. Perante o acordo, os países se comprometeram a adotar ações de sustentabilidade e de desenvolvimento sustentável em suas políticas públicas através do desenvolvimento de Agendas 21 nacionais.

A Agenda 21 Brasileira propõe um plano de ação que visa promover o desenvolvimento sustentável no país estabelecendo opções mais assertivas para a construção da sustentabilidade, ainda, reconhece que:

O Estado deve servir como gestor dos interesses das futuras gerações, por meio de políticas públicas que utilizem mecanismos regulatórios ou de mercado, adaptando a estrutura de incentivos a fim de garantir o uso racional de nossos recursos e, portanto, condições satisfatórias de vida para esta e para as futuras gerações (Ministério do Meio Ambiente, 2012, p.12).

A contratação pública sustentável é uma estratégia que se alinha com os objetivos da Agenda 21 Brasileira. Dentro desta proposta, temos como elemento propulsor o Plano de Ação para Produção e Consumo Sustentáveis (PPCS) de 2011, que foi um compromisso assumido pelo Brasil ao aderir ao Processo de Marrakesh¹ promovido pela ONU.

A missão do PPCS é fomentar políticas, programas e ações de consumo e produção sustentáveis no País, voltadas ampliar as soluções para problemas socioambientais, consoante com as políticas nacionais visando à erradicação da miséria, a redução de emissões de gases de efeito estufa e ao desenvolvimento sustentável e com os compromissos internacionais assumidos pelo Brasil, sobretudo com as diretrizes do Processo de Marrakech. (Ministério do Meio Ambiente, 2012, p.15).

Um dos pilares estratégicos do PPCS é ter o Estado como um exemplo capaz de conduzir iniciativas, através de suas agências governamentais e seus funcionários, ao engajamento de práticas mais sustentáveis. O intuito é estabelecer no Brasil uma base normativa sólida para a adesão da agenda socioambiental na administração pública e nas compras governamentais, com critérios bem definidos de sustentabilidade (Ministério do Meio Ambiente, 2011, p.27).

A incorporação da sustentabilidade nas compras governamentais amplia a perspectiva de trabalho e exige uma mudança na cultura organizacional da administração pública, sendo necessário a prevalência do paradigma de colaboração com o desenvolvimento da responsabilidade socioambiental (Villac, 2017, p.137).

¹ Em 2003, Marrakesh, cidade do Marrocos, sediou a primeira reunião que lançou a iniciativa conhecida como Processo de Marrakesh. O Processo de Marrakesh visa dar aplicabilidade e expressão concreta ao conceito de Produção e Consumo Sustentáveis (PCS). Em 20027, o Brasil aderiu a esse processo, o qual se comprometeu a desenvolver o seu Plano de Ação para Produção e Consumo Sustentáveis (PPCS). (Ministério do Meio Ambiente, 2011, p. 18).

Essa abordagem não promove apenas responsabilidade socioambiental no setor público, mas também proporciona uma série de benefícios econômicos, sociais e ambientais para o país, de forma objetiva destaca-se:

a) Economia de recursos públicos: a longo prazo, a aquisição de produtos e serviços mais eficientes e duráveis proporcionam economia para os cofres públicos.

Segundo Moura (2013, p. 25), a compra de produtos e contratações de serviços que causem menor impacto ao meio ambiente, possuem um potencial de mitigar os custos futuros do governo com políticas de reparação de danos ambientais na sociedade. Ainda, essas aquisições podem diminuir as despesas orçamentárias destinadas à manutenção dos bens, visto que os produtos sustentáveis tendem a ter uma vida útil maior e um consumo de energia reduzido.

b) Estímulo à inovação: às empresas para atender as demandas do governo irão precisar investir na criação de produtos e serviços mais sustentáveis que possuem menor impacto ambiental.

Ao encontro desta afirmativa temos o Decreto nº 10.534 de 2020, que institui a Política Nacional de Inovação e dispõe sobre a sua governança. Em seu Anexo estão previstas as diretrizes para a sua implementação, o qual pode-se ressaltar a diretriz descrita no inciso VI, alínea e: “estímulo a programas de compras públicas de produtos, processos e serviços inovadores, que fortaleçam os instrumentos de incentivo à inovação pelo lado da demanda” (Brasil, 2020).

Logo, a normativa dispõe como uma diretiva para o governo a iniciativa de impulsionar a inovação criando demandas através das compras públicas de produtos e serviços que necessitam de soluções inovadoras.

c) Criação de empregos verdes²: o estímulo para o crescimento de setores econômicos comprometidos com a sustentabilidade podem gerar empregos verdes e fortalecer a economia.

² Para a Organização Internacional do Trabalho (OIT), “o conceito de “empregos verdes” resume a transformação das economias, das empresas, dos ambientes de trabalho e dos mercados laborais em direção a uma economia sustentável que proporcione um trabalho decente com baixo consumo de carbono” (OIT, 2009, p.5).

Para Meneguín (2012, p. 3), o mercado de trabalho verde possui um notável potencial de expansão, à medida que a dissipação de projetos de desenvolvimento sustentável se espalham por diversas áreas. Para isso, o Estado possui uma função crucial nesse processo, sendo o propulsor na implementação de políticas públicas de incentivo.

d) Reflexos positivos no Meio Ambiente: a adoção de critérios sustentáveis nas aquisições públicas pode promover o uso eficiente dos recursos naturais, a proteção dos ecossistemas e a redução de emissões de carbono, podendo assim reduzir os impactos ambientais.

(...) os agentes com poder de grande influência sobre a atividade empresarial - investidores, financiadores, clientes e consumidores, e o Poder Público - pressionam empresas cada vez mais por produtos e serviços com menor impacto ambiental e social, e mais transparência a respeito dos dados que atestam tais impactos reduzidos (Moura, 2023, p.35).

As contratações públicas sustentáveis podem proporcionar para o Estado o alcance de metas atinentes às mudanças climáticas, ao gerenciamento de resíduos sólidos e de recursos hídricos, sendo um exemplo, a compra de produtos que reduzam o impacto à natureza, como a aquisição de madeira certificada (Moura, 2013, p.24).

e) Contribuição para o alcance dos Objetivos de Desenvolvimento Sustentável (ODS) da Agenda 2030³: de maneira bem vasta a inserção de requisitos sustentáveis nas compras governamentais pode contribuir para a conquista dos 17 ODS, mas dentre eles pode-se ressaltar o objetivo 12 – “Assegurar padrões de produção e de consumo sustentáveis” (IPEA, 2018, p.311).

Ainda, na Agenda 2030, destaca-se a meta nacional 12.7 - “Promover práticas de contratações e gestão públicas com base em critérios de sustentabilidade, de acordo com as políticas e prioridades nacionais” (IPEA, 2018, p.316).

Desta forma, o enfoque das contratações públicas deixa de ser voltada para o consumo e evolui-se para incorporar a cidadania e a preservação do meio ambiente,

³ Em 2015, a ONU propôs aos seus países membros uma nova agenda de desenvolvimento sustentável para os próximos 15 anos, a Agenda 2030, composta pelos 17 Objetivos de Desenvolvimento Sustentável (ODS). Os ODS representam um plano de ação global para eliminar a pobreza extrema e a fome, oferecer educação de qualidade ao longo da vida para todos, proteger o planeta e promover sociedades pacíficas e inclusivas até 2030 (Pacto Global Rede Brasil, [s.d]).

ou seja, a adoção de padrões mais razoáveis e adequados deve ganhar espaço para que o uso de recursos naturais, de infraestrutura e de acesso a serviços básicos sejam eficientes (AGU, 2021, p.18).

Perante os exemplos expostos, percebe-se a importância de compreender os benefícios da adoção de critérios de sustentabilidade nas compras públicas, sendo um fator fundamental para a viabilização de práticas mais responsáveis, e no aprimoramento de políticas públicas e nas ações governamentais que buscam a concretização dos objetivos de desenvolvimento sustentável.

3. LICITAÇÕES: ASPECTOS RELEVANTES DE SUSTENTABILIDADE NA LEI 14.133/2021

No Brasil, a Constituição Federal de 1988 determina que as contratações públicas devem obedecer ao processo licitatório, conforme previsto em seu artigo 37, inciso XXI:

Ressalvados os casos especificados na legislação, as obras, serviços, compras e alienações serão contratados mediante processo de licitação pública que assegure igualdade de condições a todos os concorrentes, com cláusulas que estabeleçam obrigações de pagamento, mantidas as condições efetivas da proposta, nos termos da lei, o qual somente permitirá as exigências de qualificação técnica e econômica indispensáveis à garantia do cumprimento das obrigações (Brasil, 1988).

Segundo Hely Lopes Meirelles a “licitação é o procedimento administrativo mediante o qual a Administração Pública seleciona a proposta mais vantajosa para o contrato de seu interesse” (Meirelles, 2006, p. 271).

Para Maria Helena Diniz a licitação é um:

Instituto de direito administrativo para eleger um contratante com a Administração Pública precedendo, portanto, ao contrato administrativo, com o escopo de garantir o princípio da isonomia e de selecionar a proposta mais vantajosa para a administração (Diniz, 2022, p.1774).

No entendimento do Tribunal de Contas da União (TCU):

A licitação é o procedimento eleito para que a Administração Pública contrate os seus parceiros privados para a prestação de serviços públicos da maneira mais republicana possível, atenta aos princípios da isonomia e da impessoalidade. Contudo, é uma parte do processo de contratação pública, que tem como objetivo principal o atendimento de uma necessidade pública, ponderando eficiência, economia e sustentabilidade (ACÓRDÃO 367/2022 –

Por conseguinte, pode-se dizer que a licitação é um processo formal norteado por lei, utilizado pelo Poder Público em suas contratações e aquisições de bens e serviços, o qual visa garantir a aplicabilidade dos princípios da competitividade, da legalidade, da publicidade, da impessoalidade, da transparência e entre outros, além de buscar a proposta mais vantajosa para a utilização dos recursos públicos.

Atualmente vivenciamos uma transição normativa, com a nova lei de licitações e contratos administrativos nº 14.133/2021 que entrou em vigor na data de sua publicação, em 1º de abril de 2021, a princípio foi dado um prazo de dois anos (até 01 de abril de 2023) para a revogação da Lei nº 8.666/93, da Lei nº 10.520/2002, conhecida como lei do pregão e da Lei nº 12.462/2011 que institui o Regime Diferenciado de Contratações Públicas.

Entretanto, esse prazo foi prorrogado para 30 de dezembro de 2023, através da Lei Complementar nº 198/2023, durante esse período as quatro normas estão vigentes, tendo o gestor público a liberdade de optar entre elas, mas sem compor o procedimento unindo os textos normativos.

No Brasil, a prática de contratações públicas sustentáveis vem se adequando paulatinamente. Em 2010, a Lei 8.666/93 de licitações e contratos foi alterada pela Lei nº 12.349/2010, a qual regulamentou o artigo 3º, incluindo a observância da promoção do desenvolvimento nacional sustentável nas licitações.

Para Teresa Villac (2020, p. 91) a licitação não é somente uma ferramenta utilizada para garantir o apropriado andamento das atividades governamentais, possui ainda, a função de influenciar perspectivas ambientais e sociais, sendo essa atuação um componente ético referente à sustentabilidade.

Logo, a licitação sustentável possui uma abordagem ampla, não se limitando somente ao procedimento licitatório, mas estando presente em todas as fases da contratação pública, começando desde o planejamento até a fiscalização da execução dos contratos e gestão dos resíduos. Portanto, as ponderações socioambientais englobam todas as fases da licitação, possui como intuito a redução dos impactos negativos ao meio ambiente e, por consequência, aos direitos humanos (AGU, 2021. p.19).

Ao encontro desse preceito, temos que as “contratações sustentáveis – abrangem tanto o momento da aquisição dos bens, serviços e obras por meio das licitações públicas, como o planejamento e a execução contratual” (IPEA, 2018, p.316).

A Lei 14.133/2021 trouxe avanços significativos a respeito de sustentabilidade em suas disposições, em seu artigo 5º foi instituído o desenvolvimento nacional sustentável como um de seus princípios norteadores a serem observados nas licitações.

Ainda, em seu artigo 11, inciso IV, preceitua que o um dos objetivos do processo licitatório é “incentivar a inovação e o desenvolvimento nacional sustentável” (Brasil, 2021).

Em complemento a esse dispositivo, a lei determina que alta administração do órgão ou entidade é responsável pela governança das contratações, o qual deve alcançar os objetivos propostos na norma através de implementação de processos e estruturas, inclusive de gestão de riscos e controles internos, para avaliar, direcionar e monitorar os processos licitatórios e os respectivos contratos – artigo 11, parágrafo único (Brasil, 2021).

Dessa forma, a nova lei de licitações e contratos apresenta o desenvolvimento nacional sustentável como um princípio a ser observado e um objetivo a ser alcançado nas contratações públicas e, ainda, determina que a alta administração é o agente responsável por executar suas contratações com eficiência, efetividade e eficácia.

Para uma melhor avaliação da Lei 14.133/2021, analisaremos de forma sucinta alguns dispositivos da norma que poderão contribuir para a promoção da sustentabilidade nas compras públicas, vejamos:

a) A nova lei de licitações trouxe em seu procedimento o estudo técnico preliminar (ETP), um requisito do planejamento contido na fase preparatória do processo licitatório, consiste em um documento que evidencia o interesse público para a contratação, nele deve constar “o problema a ser resolvido e a sua melhor solução, de modo a permitir a avaliação da viabilidade técnica e econômica da contratação” (Brasil, 2021).

O artigo 18, §1º, XII, descreve como um dos elementos para a construção do ETP:

XII - descrição de possíveis impactos ambientais e respectivas medidas mitigadoras, incluídos requisitos de baixo consumo de energia e de outros recursos, bem como logística reversa para desfazimento e reciclagem de bens e refugos, quando aplicável (Brasil, 2021).

Denota-se que o legislador buscou implementar critérios de sustentabilidade já na fase preparatória da licitação.

b) Nos casos de licitações de obras ou serviços, a norma determina a confecção do projeto básico, um procedimento fundamental para o processo de planejamento, execução e para a concretização de forma eficiente, econômica e sustentável do empreendimento público.

O artigo 6º, XXV, define os parâmetros para a construção do projeto básico, o qual deve ser elaborado com embasamento no ETP, o documento deve demonstrar: “a viabilidade técnica e o adequado tratamento do impacto ambiental do empreendimento e que possibilite a avaliação do custo da obra e a definição dos métodos e do prazo de execução” (Brasil, 2021).

c) Com o intuito de fomentar a economia local, o artigo 25, § 2º, disciplina que o edital do processo licitatório “poderá prever a utilização de mão de obra, materiais, tecnologias e matérias-primas existentes no local da execução, conservação e operação do bem, serviço ou obra” (Brasil, 2021).

Segundo Ache e Fenili (2022, p.259), “o impacto observado é o de crescimento longitudinal do Índice de Desenvolvimento Humano (IDH) local”, ou seja, possibilita que haja o desenvolvimento regional através das contratações públicas, propiciando a promoção do desenvolvimento socioeconômico.

d) Buscando-se a agilidade na execução das obras e serviços de engenharia, visto que o licenciamento ambiental é um procedimento imprescindível, mas que pode acarretar um atraso significativo para o início do empreendimento público. O artigo 25, § 6º, estabelece que:

Os licenciamentos ambientais de obras e serviços de engenharia licitados e contratados nos termos desta Lei terão prioridade de tramitação nos órgãos e entidades integrantes do Sistema Nacional do Meio Ambiente (Sisnama) e deverão ser orientados pelos princípios da celeridade, da cooperação, da economicidade e da eficiência (Brasil, 2021).

Concerne à aplicabilidade do princípio da supremacia do interesse público, pelo qual coloca o interesse da coletividade acima do particular. Possibilita que o Poder Público atenda às necessidades sociais que dependam de serviços de engenharia ou de obras de forma mais célere.

e) Visando estimular a inserção ao mercado de trabalho para as pessoas que se encontram em um estado de vulnerabilidade social.

O artigo 25, § 9º, I, II, preceitua que na licitação o edital poderá conter exigência de um percentual mínimo de mão de obra de “mulheres vítimas de violência doméstica; oriundos ou egressos do sistema prisional”, que serão responsáveis pela execução do objeto da contratação (Brasil, 2021).

O dispositivo viabiliza o alcance de alguns objetivos de desenvolvimento sustentável (ODS): 5 – igualdade de gênero; 8 – trabalho decente e crescimento econômico; 10 – redução das desigualdades; e 16 – paz, justiça e instituições eficazes (Ache; Fenili, 2022, p.277).

f) O artigo 26, II, concerne que poderá ser estabelecido no processo de licitação uma margem de preferência para a aquisição de bens reciclados, recicláveis ou biodegradáveis (Brasil, 2021).

Essa abordagem propicia a promoção de práticas mais sustentáveis no mercado, incentivando a reutilização de materiais e a produção de produtos biodegradáveis.

g) Em relação aos critérios de julgamento das propostas da licitação, o artigo 34, estabelece que “o julgamento de menor preço ou maior desconto e, quando couber, por técnica e preço considerará o menor dispêndio para a Administração” (Brasil, 2021).

Na definição de menor dispêndio para a Administração, a própria norma determina em seu artigo 34, §1º, que poderá utilizar-se critérios vinculados ao ciclo de vida do objeto, sendo considerado “os custos indiretos, relacionados com as despesas de manutenção, utilização, reposição, depreciação e impacto ambiental do objeto licitado” (Brasil, 2021).

Observa-se que a norma prevê a “necessidade de uma avaliação mais apurada acerca dos custos envolvidos na escolha da solução, levando-se em consideração os ditames de sustentabilidade ambiental” (Furtado, 2022).

h) O artigo 45, I ao VI, promove a sustentabilidade ao estabelecer diretrizes normativas a serem seguidas, nas licitações de obras e serviços de engenharia, com o objetivo assegurar práticas ambientais mais sustentáveis, mitigação de impactos sociais, proteção do patrimônio cultural e promoção da acessibilidade.

Logo, o dispositivo determina que os processos licitatórios de obras e serviços de engenharia devem especialmente atender as normas referentes a:

I - disposição final ambientalmente adequada dos resíduos sólidos gerados pelas obras contratadas;

II - mitigação por condicionantes e compensação ambiental, que serão definidas no procedimento de licenciamento ambiental;

III - utilização de produtos, de equipamentos e de serviços que, comprovadamente, favoreçam a redução do consumo de energia e de recursos naturais;

IV - avaliação de impacto de vizinhança, na forma da legislação urbanística;

V - proteção do patrimônio histórico, cultural, arqueológico e imaterial, inclusive por meio da avaliação do impacto direto ou indireto causado pelas obras contratadas;

VI - acessibilidade para pessoas com deficiência ou com mobilidade reduzida (Brasil, 2021).

i) O legislador atentando-se para a aplicação da equidade de gênero nas relações de trabalho, estabeleceu no artigo 60, III, que no caso de empate das propostas ofertadas na licitação, poderá utilizar-se como critério de desempate: “desenvolvimento pelo licitante de ações de equidade entre homens e mulheres no ambiente de trabalho” (Brasil, 2021).

O dispositivo possibilita a promoção de um ambiente de trabalho inclusivo e justo. Relaciona-se com a responsabilidade social e ambiental do setor público e privado para a ascensão do ODS 5 – “Alcançar a igualdade de gênero e empoderar as mulheres e meninas” (IPEA, 2018, p.137).

j) De forma a incentivar a sustentabilidade na contratação de obras, fornecimentos e serviços de engenharia, o artigo 144, estabelece a possibilidade de “remuneração variável vinculada ao desempenho do contratado, com base em metas,

padrões de qualidade, critérios de sustentabilidade ambiental e prazos de entrega definidos no edital de licitação e no contrato” (Brasil, 2021).

Portanto, a remuneração variável do contratado pode ser impactada pelo seu desempenho em critérios de sustentabilidade ambiental.

l) Por fim, o artigo, 147, preceitua que no caso de “irregularidade no procedimento licitatório ou na execução contratual”, não havendo possibilidade de reparação, “a decisão sobre a suspensão da execução ou sobre a declaração de nulidade do contrato” será pautada na existência de interesse público, observando vários aspectos, inclusive, avaliação das consequências de natureza econômica, social e ambiental (Brasil, 2021).

A observância dos aspectos econômicos, sociais e ambientais se fazem necessários para uma melhor compreensão dos impactos e implicações que estarão associados a anulação ou suspensão de um contrato.

Em síntese, os artigos trazidos demonstram a abordagem da Lei 14.133/2021 com o compromisso da aplicabilidade da sustentabilidade nas compras públicas. A norma além de traçar procedimentos, também promove uma visão abrangente, valorando os impactos econômicos, sociais e ambientais em todas as fases do processo licitatório.

Desta forma, a nova legislação contribui para a construção de uma administração pública mais responsável e engajada ao alcance dos objetivos de sustentabilidade, propiciando uma gestão mais eficiente e consciente dos recursos públicos.

4. DESAFIOS DA IMPLEMENTAÇÃO DA SUSTENTABILIDADE NAS COMPRAS PÚBLICAS

As compras públicas no Brasil possuem uma grande representatividade no mercado econômico. De acordo com o Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE) a participação da despesa de consumo das Administrações Públicas, no ano de 2014, representou 20,2% do Produto Interno Bruto (IBGE, 2014).

Perante o significativo poder de compra do Estado, verifica-se a sua expressiva capacidade de influenciar o setor privado para o desenvolvimento sustentável através

das contratações públicas, sendo capaz de colaborar para a acessão da responsabilidade socioambiental em toda a cadeia de produção e prestação de serviços.

No entanto, o governo encontra alguns desafios para a implementação das compras públicas sustentáveis (CPS):

Embora já se percebam as vantagens e os resultados das experiências de CPS, que crescem em todo o mundo, deve-se reconhecer que ainda existem alguns obstáculos práticos para sua implementação, tais como a percepção de maiores custos, as restrições à competitividade e as ofertas insuficientes nos processos licitatórios, a falta de conhecimento por parte dos licitantes sobre o meio ambiente, bem como sobre a elaboração de critérios de sustentabilidade, e outros obstáculos resultantes da cultura organizacional (Moura, 2013, p. 25).

Segundo Madeline Rocha Furtado, a Administração possui vários entraves para a aplicação de soluções mais sustentáveis, como: “O alto custo das contratações sustentáveis; As limitações orçamentárias; Ausência de informações confiáveis; Falta de treinamento e capacitação dos envolvidos” (Furtado, 2022).

Verifica-se objetivamente que os desafios para aplicação da sustentabilidade abrange aspectos financeiros, culturais, políticos e técnicos.

Um desafio prevaiente em nosso país é de ordem financeira, a mudança para aplicação de critérios mais sustentáveis nas licitações pode acarretar um aumento significativo no investimento inicial de um projeto de obra ou aquisição de um produto e serviço, gerando assim um empecilho para o gestor público conseguir sua implementação.

O planejamento aliado a um estudo de custo, pode demonstrar as vantagens da prática das contratações públicas sustentáveis. “Mesmo podendo custar mais inicialmente (preço de etiqueta), produtos mais eficientes no consumo de água e energia, por exemplo, implicam em economias a médio e longo prazos para a administração” (Betiol et al. 2012, p. 41).

Em relação aos desafios culturais e políticos, pode-se citar a resistência à mudança por parte de alguns gestores e setores da Administração Pública, modificar práticas enraizadas demandam tempo e conscientização. Além disso, pode haver

objeções e falta de comprometimento pelos responsáveis pela aplicabilidade das políticas sustentáveis, pois elas podem implicar em interesses políticos e econômicos.

Outro desafio relevante é a qualificação técnica dos profissionais que trabalham com o processo licitatório. A falta de conhecimento pode impactar diretamente na implementação dos quesitos de sustentabilidade nas licitações, os servidores públicos precisam de capacitação e atualização para se adequar as práticas de sustentabilidade, ou seja, necessitam treinamento para avaliarem os potenciais impactos econômicos, ambientais e sociais das contratações públicas.

Para enfrentar esses desafios, é necessário que o Estado assuma um papel de liderança na promoção de práticas sustentáveis, incentivando a adoção de medidas que possam garantir a preservação do meio ambiente e o uso consciente dos recursos naturais. Isso pode envolver a implementação de programas de capacitação e treinamento para servidores públicos, a adoção de normas e padrões sustentáveis para as aquisições e contratações governamentais, a promoção da transparência e da participação popular na definição e implementação dessas políticas (Souza; Pellegrini, 2023, p. 10).

Em suma, a superação desses desafios, mesmo que gradativamente, será crucial para o alcance dos objetivos de sustentabilidade do país. O desenvolvimento sustentável é um compromisso que precisa ser desempenhado para que se possa garantir o direito constitucional de um meio ambiente ecologicamente equilibrado para os presentes e para as futuras gerações.

5. CONSIDERAÇÕES FINAIS

O progresso da humanidade ocasionou consequências devastadoras para o meio ambiente, repercutindo de forma significativa na manutenção da sobrevivência humana. A compreensão que a conservação do meio ambiente garantirá a subsistência do ser humano, fez surgir a preocupação de preservação dos ecossistemas.

Por conseguinte, a ONU encabeçou a luta pelo desenvolvimento sustentável, promovendo a conscientização mundial para a adoção de políticas públicas que alinhassem o crescimento econômico com o desenvolvimento social e a preservação do meio ambiente.

No Brasil, foi possível verificar que gradativamente o país vem se adequando normativamente para a adesão da proposta de desenvolvimento sustentável. A nossa

Constituição Federal, em 1988, adotou o conceito de preservação do meio ambiente para as presentes e futuras gerações. Além disso, o Brasil foi signatário do documento da ONU que instituiu a Agenda 2021, estabelecendo um plano de ação para a adoção da sustentabilidade em suas políticas públicas. Atualmente, também faz parte da nova agenda, a Agenda 2030, a qual instituiu 17 objetivos para o desenvolvimento sustentável.

Verificou-se que para o alcance dessa concepção de desenvolvimento sustentável, o Poder Público possui uma grande capacidade de influência para a promoção da sustentabilidade através de suas contratações. A adoção de critérios de sustentabilidade nas compras públicas é uma estratégia que beneficia o meio ambiente e promove a responsabilidade social e econômica do Estado.

O presente artigo, objetivou-se a explorar a contribuição que a nova lei de licitações e contratos administrativos possui para a promoção da sustentabilidade nas compras públicas.

Perante a indagação, foram analisados alguns dispositivos da lei, sendo possível observar que o termo desenvolvimento nacional sustentável foi trazido na norma com grande relevância, pois foi instituído como um princípio norteador e como um objetivo a ser alcançado nas licitações.

Ademais, o legislador trouxe no texto normativo a uma visão abrangente da aplicabilidade da sustentabilidade em todas as fases da licitação, começando pelo planejamento; passando pelas definições das cláusulas dos editais; estabelecendo diretrizes normativas a serem seguidas; instituindo critérios de desempate das propostas; possibilitando atribuir margem de preferência e conferir quesitos de desempate; estabelecendo a possibilidade de remuneração variável vinculada ao desempenho do contratado e entre outros aspectos relevantes ao processo licitatório.

Todavia, verificou-se que a Administração Pública possui alguns desafios a serem superados para a aplicação das compras públicas sustentáveis, tanto de ordem financeira quanto cultural, política e técnica. Sendo necessário o investimento em capacitação e atualização dos servidores, além de incentivo ao comprometimento e a conscientização para a prática de contratações sustentáveis.

O Estado, ainda que paulatinamente, possui a responsabilidade de incumbir-se na liderança para a promoção de medidas que visem garantir a conservação do meio ambiente, o desenvolvimento sustentável só será possível através do engajamento para a superação desses desafios.

Diante dos apontamentos, conclui-se que a Lei 14.133/2021 poderá contribuir e possibilitar a aplicabilidade da sustentabilidade nas compras públicas, contudo, verifica-se que a adoção de alguns critérios sustentáveis são discricionários ao gestor público, não sendo possível prever ou garantir a sua aplicação, sendo necessário uma análise longitudinal que permita a avaliação de padrões e tendências que serão adotados pela Administração Pública.

Portanto, neste momento considera-se prematuro o entendimento de que a nova lei de licitação e contratos terá grandes repercussões para o alcance dos objetivos de sustentabilidade, sendo imprescindível o transpor do tempo para um estudo mais aprofundado do tema.

REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

ACHE, A.; FENILI, R. **A Lei de Licitações e Contratos: visão sistêmica das licitações planejamento e seleção do fornecedor**. 1. ed. Guarulhos, SP: Format Comunicação Gráfica e Editora, 2022.

AGU. Advocacia-Geral da União. Consultoria-Geral da União. **Guia Nacional de Contratações Sustentáveis**. 4 ed. Brasília: AGU. 2021. Disponível em: <https://www.gov.br/agu/pt-br/comunicacao/noticias/AGUGuiaNacionaldeContrataesSustentveis4edio.pdf>. Acesso em: 13 out. 2023.

BETIOL, L. S. ; UEHARA, T. H. K.; LALOË, F. K., APPUGLIESE, G. A.; ADEODATO, S.; RAMOS, L.; MONZONI NETO, M. P. **Compra Sustentável: a força do consumo público e empresarial para uma economia verde e inclusiva**. São Paulo: Programa Gestão Pública e Cidadania, 2012. Disponível em: <https://bibliotecadigital.fgv.br/dspace/handle/10438/15358>. Acesso em: 10 nov. 2023.

BRASIL. Constituição (1988). **Constituição da República Federativa do Brasil**. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicaocompilado.htm. Acesso em: 12 out. 2023.

_____. **Decreto nº 10.534**, de 28 de outubro de 2020. Institui a Política Nacional de Inovação e dispõe sobre a sua Governança. Disponível em:

https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2019-2022/2020/decreto/d10534.htm. Acesso em: 07 de set. 2023.

_____. **Lei nº 8.666**, de 21 de junho de 1993. Regulamenta o art. 37, inciso XXI, da Constituição Federal, institui normas para licitações e contratos da Administração Pública e dá outras providências. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l8666cons.htm. Acesso em: 13 out. 2023.

_____. **Lei nº 12.349**, de 15 de dezembro de 2010. Altera as Leis nos 8.666, de 21 de junho de 1993, 8.958, de 20 de dezembro de 1994, e 10.973, de 2 de dezembro de 2004; e revoga o § 1o do art. 2o da Lei no 11.273, de 6 de fevereiro de 2006. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2007-2010/2010/lei/l12349.htm. Acesso em: 13 out. 2023.

_____. **Lei nº 12.462**, de 4 de agosto de 2011. Institui o Regime Diferenciado de Contratações Públicas - RDC; altera a Lei nº 10.683, de 28 de maio de 2003, que dispõe sobre a organização da Presidência da República e dos Ministérios, a legislação da Agência Nacional de Aviação Civil (Anac) e a legislação da Empresa Brasileira de Infraestrutura Aeroportuária (Infraero); cria a Secretaria de Aviação Civil, cargos de Ministro de Estado, cargos em comissão e cargos de Controlador de Tráfego Aéreo; autoriza a contratação de controladores de tráfego aéreo temporários; altera as Leis nºs 11.182, de 27 de setembro de 2005, 5.862, de 12 de dezembro de 1972, 8.399, de 7 de janeiro de 1992, 11.526, de 4 de outubro de 2007, 11.458, de 19 de março de 2007, e 12.350, de 20 de dezembro de 2010, e a Medida Provisória nº 2.185-35, de 24 de agosto de 2001; e revoga dispositivos da Lei nº 9.649, de 27 de maio de 1998. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2011-2014/2011/lei/l12462.htm. Acesso em: 13 out. 2023.

_____. **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/l14133.htm. Acesso em: 13 out. 2023.

DINIZ, M. H. **Dicionário Jurídico Universitário**. 4. ed. São Paulo: Saraiva, 2022. E-book.

FONSECA, I. F. **A Retórica da Boa Governança**: as agendas 21 locais no Brasil. 2016. Disponível em: <http://repositorio.ipea.gov.br/handle/11058/9291>. Acesso em: 20 set. 2023.

FURTADO, M. R. **A Lei nº 14.133 e a Sustentabilidade nos processos de licitação e contratação pública**: expectativa e realidade. 2022. Disponível em: <https://www.novaleilicitacao.com.br/2022/08/31/a-lei-no-14-133-e-a-sustentabilidade-nos-processos-de-licitacao-e-contratacao-publica-expectativa-e-realidade/>. Acesso em: 11 nov. 2023.

IBGE. Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística. **Participação da Despesa de Consumo das Administrações Públicas em Relação ao Produto Interno Bruto**. 2014. Disponível em: <https://serieestatisticas.ibge.gov.br/series.aspx?vcodigo=SCN34&t=participacao->

despesa-%2520consumo-administracoes-publicas-brem. Acesso em 09. Out. 2023.
Acesso em: 13 out. 2023.

IPEA. Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada. **Agenda 2030**: ODS - metas nacionais dos objetivos de desenvolvimento sustentável. 2018. Disponível em: <https://repositorio.ipea.gov.br/handle/11058/8855>. Acesso em: 10 set. 2023.

MEIRELLES, H.L. **Direito Administrativo Brasileiro**. 32. ed. São Paulo: Malheiros Editores, 2006.

MENEGUIN, F. B. **Emprego Verde e Inclusão Social**. 2012. Brasília: Senado Federal, Consultoria Legislativa. Disponível em: <https://www12.senado.leg.br/publicacoes/estudos-legislativos/tipos-de-estudos/outras-publicacoes/temas-e-agendas-para-o-desenvolvimento-sustentavel/emprego-verde-e-inclusao-social>. Acesso em: 07 de set. 2023.

MINISTÉRIO DO MEIO AMBIENTE. **Plano de Ação para Produção e Consumo Sustentáveis - PPCS**. 2011 - 2014. Brasília - DF: Ministério do Meio Ambiente, 2011. Disponível em: <https://bibliotecadigital.economia.gov.br/handle/123456789/1018>. Acesso em: 12 out. 2023.

MINISTÉRIO DO MEIO AMBIENTE. Secretaria de Articulação Institucional e Cidadania Ambiental. Departamento de Cidadania e Responsabilidade Socioambiental. Coordenação da Agenda 21. **Agenda 21 brasileira**: avaliação e resultados. Brasília: Ministério do Meio Ambiente. 2012. Disponível em: <http://livroaberto.ibict.br/handle/1/963>. Acesso em: 12 out. 2023.

MONTEIRO, C. S.; MEZZARROBA, O. **Manual de Metodologia da Pesquisa no Direito**. 9. ed. São Paulo: Saraiva, 2023. E-book.

MOURA, A. M. M. **As Compras Públicas Sustentáveis e sua Evolução no Brasil**. IPEA - Boletim Regional, Urbano e Ambiental (BRU): n. 7. 2013. Disponível em: <https://repositorio.ipea.gov.br/handle/11058/5584?mode=full>. Acesso em: 07 de set. 2023.

MOURA, A. L. M. **ESG e novos riscos jurídicos nas cadeias de fornecimento de bens e serviços**. Revista do Advogado - AASP, São Paulo, Nº 159, p. 35- 42, out. 2023.

OIT. Organização Internacional do Trabalho. **Programa Empregos Verdes**. 2009. Disponível em: https://www.ilo.org/brasil/publicacoes/WCMS_229629/lang-pt/index.htm. Acesso em: 07 de set. 2023.

ONU. Comissão Mundial sobre Meio Ambiente e Desenvolvimento. **Nosso Futuro Comum**. 2. ed. Rio de Janeiro: Editora da Fundação Getúlio Vargas, 1991.

PACTO GLOBAL REDE BRASIL. **Objetivos de Desenvolvimento Sustentável (ODS)**. [s.d]. Disponível em: <https://www.pactoglobal.org.br/ods>. Acesso em: 11 set. 2023.

PEREIRA, A. C.; SILVA, G. Z. D.; CARBONARI, M. E. E. **Sustentabilidade, Responsabilidade Social e Meio Ambiente**. São Paulo: Saraiva, 2012. E-book.

SOUZA, I. P.; PELLEGRINI, P. R. **Estado Consumidor e os Desafios da Implementação de Práticas Sustentáveis**. Revista Ibero-Americana de Humanidades, Ciências e Educação, v. 9, n. 6, p. 1578-1592, 2023. Disponível em: <https://periodicorease.pro.br/rease/article/view/10366>. Acesso em: 09 out. 2023.

TCU. Tribunal de Contas da União. **Acórdão 367/2022 – Plenário. Processo 002.021/2022-6**. Relator Ministro Bruno Dantas. Disponível em: https://pesquisa.apps.tcu.gov.br/documento/acordao-completo/*/KEY:ACORDAO-COMPLETO-2528071/NUMACORDAOINT%20asc/0. Acesso em: 17 set. 2023.

VILLAC, T. P. **Sustentabilidade e Contratações Públicas no Brasil: Direito, Ética Ambiental e Desenvolvimento**. 2017. Disponível em: <https://doi.org/10.11606/T.106.2018.tde-08112017-141101>. Acesso em: 10 set. 2023.

VILLAC, T. **Licitações Sustentáveis no Brasil**. 2. ed. Belo Horizonte: Fórum, 2020. E-book.