

# O PAPEL DAS COMPRAS PÚBLICAS COMO INSTRUMENTO DO DESENVOLVIMENTO SUSTENTÁVEL

## ***THE ROLE OF PUBLIC PURCHASING AS AN INSTRUMENT TO SUSTAINABLE DEVELOPMENT***

### **Cognitio Juris**

Ano XI – Número 35 – Junho de 2021

ISSN 2236-3009

Autores:

Leonardo Ventura Maciel[1]

Maria Marconiete Fernandes Pereira[2]

Rafael de Lucena Falcão[3]

Rogério Magnus Varela Gonçalves[4]

RESUMO: Este artigo estuda o papel das compras públicas como ferramenta de fomento ao desenvolvimento sustentável. A partir desta premissa esta pesquisa avalia o impacto das compras públicas e se estas possuem o condão de induzir e estimular o desenvolvimento nacional sustentável. Adicionalmente, este trabalho examina a evolução do conceito de desenvolvimento econômico e sustentável sob a ótica da Administração Pública, a função das compras públicas na sua implementação. Para a elaboração desse estudo, a técnica metodológica utilizada foi a pesquisa qualitativa por meio de revisão bibliográfica e descritivo-analítica. Ao final conclui-se que o Poder Público através das licitações públicas sustentáveis possui importante papel de fomento da economia verde, capaz de induzir os padrões de consumo da sociedade e produção do setor privado, devendo a aquisição pública ser considerada uma relevante ferramenta de concretização do desenvolvimento

sustentável.

Palavras-chave: Compra Pública. Instrumento. Desenvolvimento. Sustentabilidade

**ABSTRACT:** This paper studies the role of public purchases as a tool to foster sustainable development. Based on this premise, this study analyses whether the public acquisitions are able to stimulate and provide greater feasibility to national sustainable development. In addition, this work examines the evolution of the concept of economic development — the sustainable development under the perspective of Public Administration, and the role of public purchases in its implementation. This study was developed through the application of qualitative research methodology, conducted by means of intense bibliographic review and descriptive-analytical. In the end, we concluded that the Government, through sustainable public bids, constitutes essential tool to foster green economy, capable of inducing the patterns of consumption of society and production on private sectors. Therefore, public acquisition must be considered a relevant tool of achieving the sustainable development.

Keywords: Public Purchase. Instrument. Development. Sustainability

## 1 INTRODUÇÃO

A definição do termo desenvolvimento é um conceito em evolução, com destaque ao início da Revolução Industrial, e, especialmente, a partir do final do século XX. Neste período, o conceito de desenvolvimento avança sob a ótica mais qualitativa em detrimento da concepção exclusivamente econômico-quantitativa. Além da expansão conceitual de instrumento de garantir liberdades em seus diversos aspectos.

Assim, a partir do final do século XX e início do século XXI, o desenvolvimento deixou de ser um conceito que pode ser mensurado considerando apenas aspectos exclusivamente financeiros, nem pode ser descrito como sinônimo de crescimento econômico. Este é diretamente vinculado à expansão de rendas ou outra medida numérica que avalie as

riquezas econômicas de um país, sem levar em consideração qualquer aspecto relativo às mudanças estruturais, enquanto o desenvolvimento vai muito além desta perspectiva, abarcando a preocupação com uma evolução qualitativa da sociedade, abordando especialmente a mitigação da pobreza e conjugando as liberdades do ser humano com o bem-estar intergeracional.

Destarte, o desenvolvimento necessita ser estudado de forma multidimensional, incluindo aspectos sociais, culturais e ambientais, ou seja, uma análise mais complexa e profunda em detrimento de um simples exame de “números frios”. Nesta perspectiva de mudança conceitual da noção de desenvolvimento, com a inclusão de novos sentidos, emergiu a ideia de desenvolvimento sustentável que busca conciliar as questões econômicas, sociais e ambientais, salvaguardar os interesses, a qualidade de vida das gerações atuais e futuras, além de garantir a dignidade da pessoa humana.

No atual contexto, o Estado deve inserir a ética ambiental no debate institucional de desenvolvimento com o propósito de implementação de políticas públicas e ampliando os horizontes na forma de tratar as compras públicas. Já para a consecução das finalidades do desenvolvimento sustentável, a “Agenda 2030 para o Desenvolvimento Sustentável”, estabeleceu 17 Objetivos de Desenvolvimento Sustentável e 169 metas, dentre eles a ODS12 que visa assegurar padrões de produção e de consumo sustentáveis. Neste cenário, a ODS 12.7 trata especificamente da promoção de práticas de compras públicas sustentáveis.

Neste cenário, é preciso compreender o papel da Administração Pública no aprimoramento de modelos de produção e de consumo sustentáveis. Os conhecimentos tecnológicos e científicos devem ser utilizados para garantir o desenvolvimento compatível com o bem-estar da sociedade, proporcionando sadia qualidade de vida.

Nestas circunstâncias, a crise ecológica, que despontou no século XX e amplificou-se no século XXI, fez surgir grupos sociais em defesa do meio ambiente, apresentando a defesa

novos valores ecológicos até então desconsiderados, visando retificar os desvirtuamentos que o Estado e mercado não tiveram capacidade para realizar isoladamente. Uma das formas de mudar o comportamento da sociedade é a forma do Estado adquirir seus bens, impondo procedimentos que sejam compatíveis com o respeito ao meio ambiente ecologicamente equilibrado.

Os procedimentos licitatórios são instrumentos que buscam operacionalizar as aquisições públicas, através de regras previamente estabelecidas, com o fim de garantir a observância do princípio constitucional da isonomia, a seleção da proposta mais vantajosa para a Administração Pública e a promoção do desenvolvimento nacional sustentável, almejando, por consequência, a satisfação do interesse público primário.

Assim, as licitações não podem ser tratadas como simples ferramenta de gestão que busca realizar as compras públicas, privativamente, em razão do menor preço nominal, mas como um meio que pretende defender a sustentabilidade, fortalecendo os aspectos ambientais, sociais e reduzindo as desigualdades. Inclusive, a Lei nº 14.133/2021 (Nova Lei de Licitações), em seu artigo 11º, assegurou em seus incisos I e IV, como objetivos da licitação, que a vantajosidade de uma aquisição deve considerar também o ciclo de vida do produto, bem como afiançou o incentivo ao desenvolvimento nacional sustentável.

Destarte, as compras públicas devem ser regidas por parâmetros sustentáveis. Neste processo o Estado deve buscar conciliar o tripé do desenvolvimento sustentável, a saber, a sustentabilidade econômica, social e ambiental. Nestas circunstâncias, o presente trabalho busca resposta para o seguinte questionamento: a aquisição pública é um instrumento hábil e efetivo na concretização do desenvolvimento sustentável brasileiro?

Este trabalho tem como objetivo geral analisar se as compras públicas possuem capacidade de estimular e dar maior exequibilidade ao desenvolvimento sustentável nacional, examinando a evolução do conceito de desenvolvimento econômico, o desenvolvimento

sustentável sob a ótica da Administração Pública e o papel das compras públicas na sua implementação. Em relação à metodologia, adota-se a pesquisa qualitativa por meio de intensa revisão bibliográfica e descritivo-analítica, considerando que a finalidade da pesquisa será estudar o poder das compras públicas sob o desenvolvimento sustentável.

Por fim, o presente estudo está dividido em quatro pontos, nos quais o primeiro e o último tratam da introdução e das considerações finais. O segundo diz respeito à importância do desenvolvimento sustentável sob a perspectiva da Administração Pública, onde apresentamos a evolução do conceito de desenvolvimento e seus efeitos na Administração Pública. O terceiro ponto abordamos as compras públicas como ferramenta de desenvolvimento, tratando do uso do poder delas como uma forma de modificar padrões de consumo e produção.

## 2 O DESENVOLVIMENTO SOB A PERSPECTIVA DA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA BRASILEIRA

O desenvolvimento na leitura constitucional é estabelecido inicialmente como um dos objetivos fundamentais da República, além de ser consagrado na ordem econômica quando expressamente instituído como princípio orientador da atividade econômica capitalista. Inserido nesse propósito a defesa do meio ambiente se indica quando do tratamento diferenciado conforme o impacto ambiental dos produtos e serviços e de seus processos de elaboração e prestação. Nessa perspectiva se insere a importância da preservação ambiental estabelecida constitucionalmente como dever de todos, indistintamente, inclusive ao Poder Público, para as presentes e futuras gerações.

Destaque-se que o normativo constitucional entrelaça e interrelaciona agentes como: sociedade, Estado, empresariais de forma a viabilizar e garantir uma qualidade de vida, ou melhor, um bem-estar no meio ambiente. Além disso, a atividade empresarial também agrega valores harmônicos da livre concorrência, a defesa do consumidor e ao meio ambiente, decorrentes da instituição constitucional. Acrescente-se o papel do Estado nessa

construção da qualidade de vida e proteção ao meio ambiente, mediante instrumentos de mercado, como as compras públicas (BETIOL et al, 2012). Agregando-se a agenda ambiental de educação nacional incumbindo “à sociedade como um todo, manter atenção permanente à formação de valores, atitudes e habilidades que propiciem a atuação individual e coletiva voltada para a prevenção, a identificação e a solução de problemas ambientais (BRASIL, 1999).

Aliada a percepção constitucional, a Política Nacional do Meio Ambiente traz uma compatibilização do desenvolvimento econômico social com a preservação da qualidade do meio ambiente e do equilíbrio ecológico. Ao visualizar a ordem jurídica brasileira percebe-se o engajamento desta em defesa do meio ambiente, com diversos atos normativos tutelando de forma sistêmica os recursos naturais com os econômicos e sociais.

No entanto, antes da Carta Política de 1988, as Constituições que a precederam, jamais salvaguardaram o ambiente, sem haver qualquer citação direta a expressão “meio ambiente” (MILARÉ, 2013). Deste modo, a Constituição Federal de 1988 é um marco na tutela do meio ambiente, quando a proteção da natureza deixou de ser fragmentária, ou seja, de forma assistemática como um conjunto fragmentos sem identidade própria, transitando para o momento da edificação de um “sistema jurídico ecológico” (BENJAMIN, 2011). Diante de tamanha modificação na valoração ético-jurídica da natureza, Benjamin (2015) assinala, de forma contundente, que ultrapassamos a fase da “miserabilidade ecológico-constitucional” (antes da Magna Carta de 1988), para o estágio da “opulência ecológico-constitucional” (a partir da Constituição de 1988), diante de tamanha proteção resguardada ao meio ambiente.

Antes da Constituição Federal de 1988 subsistia uma fase utilitarista e antropocêntrica de proteção ambiental, cuja tutela da natureza era realizada de forma colateral e apenas se o bem ambiental apresentasse alguma utilidade econômica. Neste período o homem era o centro das atenções normativas e o que se buscava defender era privativamente os

interesses dele, enquanto o bem ambiental não tinha qualquer relevância autônoma e sua tutela (quando existia) não passava de efeito indireto da defesa de interesses jurídicos patrimoniais considerados “mais relevantes”.

Deste modo, com a constitucionalização do meio ambiente e ecologização da Constituição brasileira, passa-se a ter um regime híbrido que integrou ao modelo antropocêntrico padrões biocêntricos e ecocêntricos, ao considerar o fundamento do dever de preservar autonomamente o meio ambiente ecologicamente equilibrado, além das demais normas de defesa ambiental, estabelecidas de forma espaçada no texto constitucional (BENJAMIN, 2015). A mudança de modelo passou pela mitigação de um regime constitucional antropocêntrico cujas obrigações e deveres do ordenamento beneficiavam exclusivamente os seres humanos, para um modelo que a despeito de não outorgar direitos diretamente a natureza, determinou deveres a serem cobrados aos homens e ao Estado em favor do meio ambiente.

Esta modificação transcorre a partir do reconhecimento da dimensão ecológica ao princípio da dignidade da pessoa humana. Neste novo paradigma ambiental a dignidade da pessoa humana passa a ser composta também pela necessidade de garantir o bem-estar ambiental mínimo para as atuais e futuras gerações, ampliando material e temporalmente o conteúdo normativo daquele princípio (SARLET; FENSTERSEIFER, 2017).

O reconhecimento do direito fundamental ao meio ambiente ecologicamente equilibrado trouxe consequências positivas como o benefício da máxima preeminência e proeminência dos direitos, deveres e princípios ambientais. Aquela expressa o reconhecimento da superioridade hierárquica cujo todo o ordenamento deve ser interpretado em consonância com a norma constitucional e segui-la; enquanto a proeminência refere a total relevância que a constitucionalização do mandamento traz, garantindo o máximo alcance e o maior reconhecimento da norma pela sociedade, já que a matéria encontra-se positivada na Constituição, assegurando-a o maior nível de evidência possível (BENJAMIN, 2015).

Neste contexto de proteção ambiental a partir da Carta Política de 1988, o desenvolvimento que é um fim importante no ordenamento jurídico brasileiro (tanto o é que foi apontado como diretriz constitucional da nação) não pode ser abordado de qualquer forma, mas de um modo que respeite também a natureza. É importante perceber, que ocorreu uma grande metamorfose no que tange ao conceito de desenvolvimento. Desde a Revolução Industrial, a noção de desenvolvimento tradicionalmente era captada como sinônimo de crescimento econômico.

Durante longo período, parte dos economistas vinculava o desenvolvimento a números objetivos que podiam ser mensurados e que abordavam diretamente evolução de padrão econômico, como o Produto Interno Bruto – PIB e a renda per capita. De outro lado, estudiosos consideravam o desenvolvimento uma ilusão ou até mesmo um mito (VEIGA, 2010). Apesar de ambos apresentarem concepções antagônicas, em comum eles possuíam a grande dificuldade de discutirem ideias de desenvolvimento sustentável, já que para os primeiros o desenvolvimento equivaleria exclusivamente a progresso econômico, e para os últimos desenvolvimento era algo impossível de acontecer.

Há, no entanto, o que Veiga (2010) denomina de “caminho do meio”, que seria uma concepção mais complexa e a opção que o constituinte brasileiro de 1988 adotou ao trazer uma visão multidimensional do desenvolvimento, aperfeiçoando seu conceito até a ideia mais atual de desenvolvimento sustentável. Através da multidimensionalidade, o desenvolvimento passou a ser tratado examinando várias dimensões: econômica; social; ambiental; e institucional. Aquele passou a ser considerado a partir do estudo conjunto de todas as perspectivas apontadas, sem a prevalência de um aspecto em detrimento dos demais. Desta forma, é imprescindível para o melhor entendimento da concepção de desenvolvimento, uma abordagem sistêmica, holística e multidisciplinar (STOFFEL; COLOGNESE, 2015).

Esta visão traz a necessidade de se abordar o desenvolvimento através de conhecimentos

polivalentes, sem examiná-lo apenas sob o prisma estritamente econômico. A concepção mediana defendida por Veiga (2010) reconhece que o desenvolvimento é algo atingível, mas que não pode ser considerado como similar exclusivo do progresso financeiro. Esta, inclusive, é o juízo de valor que a Carta Política Brasileira de 1988 adotou ao lastrear a ordem econômica em consonância com a defesa do meio ambiente e com outros valores diversos do econômico.

Afirma Veiga (2010) que a partir da instituição do Índice de Desenvolvimento Humano – IDH – (que desatrela de uma análise exclusiva do PIB e da renda per capita a mensuração do desenvolvimento, agregando a este conceito, por exemplo, fatores como expectativa de vida e índices de escolaridade), não teria o menor sentido tratar o desenvolvimento como um termo similar ao crescimento econômico.

Ora o desenvolvimento deve ser compreendido como um termo que aborda a evolução qualitativa de um Estado, uma forma e um meio de garantir liberdades, além de um processo de expansão daquelas, necessário para assegurar o bem-estar das vidas humanas. Nesta direção, Sen (2010, p.51-52) afirma:

Ver o desenvolvimento a partir das liberdades substantivas das pessoas tem implicações muito abrangentes para nossa compreensão do processo de desenvolvimento e também para os modos e meios de promovê-lo. Na perspectiva avaliatória, isso envolve a necessidade de aquilatar os requisitos de desenvolvimento com base na remoção das privações de liberdade que podem afligir os membros da sociedade. O processo de desenvolvimento, nessa visão, não difere em essência da história do triunfo sobre essas privações de liberdade. Embora essa história não seja de modo algum desvinculada do processo de crescimento econômico e de acumulação de capital físico e humano, seu alcance e abrangência vão muito além dessas variáveis.

Deste modo, o desenvolvimento não está completamente desatrelado do crescimento

econômico, no entanto, não podemos utilizar em sua análise parâmetros exclusivamente financeiros. Agora a renda passou a ser apenas um dos aspectos do desenvolvimento e não mais o único critério. Neste cenário a multiplicação da riqueza material é uma condição necessária, mas não é, por si só, condição suficiente para garantir mais qualidade de vida e reparação das desigualdades, tutelando o desenvolvimento sustentável (SACHS, 2008).

Nos dizeres de Grau (1981), o desenvolvimento deve ser visto como um processo de ordem qualitativa e quantitativa, uma mudança na estrutura social contínua que eleva o nível econômico e cultural-intelectual comunitário. No mesmo sentido, Furtado (2004) defende que o crescimento econômico para se transformar em desenvolvimento deve garantir a melhoria no bem-estar das pessoas mais desguarnecidas, ou seja, deve transformar qualitativamente a sociedade.

Logo, o desenvolvimento deve ser visto não apenas como o progresso econômico de um país, mas sim como a forma e o instrumento de transformar a condição de existir da sociedade, passando por conceitos econômicos, ambientais e sociais, dando mais qualidade de vida para aquela, especialmente neste novo modelo constitucional que criou um “sistema jurídico ecológico”. Assim é importante perceber que a transição de um modelo de desenvolvimento centrado na prosperidade econômica para o desenvolvimento sustentável processa-se a partir da ética da sustentabilidade nas atividades privadas e também nas públicas, respeitando os fatores ambientais como motivo de novas ações e de um novo modelo de gestão pública (VILLAC, 2019).

Esta nova ótica da Administração cuja ética da sustentabilidade permeia toda concepção de Estado traz várias mudanças ao modelo até então proposto. Primeiro, o Estado passa a ter a função essencial de formular políticas públicas socioambientais. Segundo, deve promover a disseminação do respeito aos parâmetros sustentáveis com a criação de formas de educação da população quanto ao tema. Por fim, deve elaborar novos mecanismos de gestão pública dentro desses moldes.

Deste modo, a Administração Pública passa de um modelo de inércia ambiental, completamente despreocupado com a natureza e com o desenvolvimento de forma sustentável, para uma atuação positiva com o objetivo de atender e promover esses interesses. Almeida e Coelho (2016) assinalam que o Estado possui papel essencial no estímulo de novas tecnologias que procuram minimizar o impacto ambiental, fortalecer a integração social e gerar empregos justos que garantam as liberdades (em seu aspecto mais amplo) dos indivíduos.

Nesta direção, um dos principais instrumentos de atuação estatal em prol da defesa e da propagação dos valores sustentáveis são as compras públicas, considerando que há grande volume de recursos nela inseridos, que permitem atuar de modo a induzir e modificar o mercado de produção e consumo.

#### COMPRAS PÚBLICAS SUSTENTÁVEIS COMO INSTRUMENTO DE DESENVOLVIMENTO

A Lei nº 8.666/1993, estabelece normas gerais sobre licitações e contratos administrativos, regulando o artigo 37, inciso XXI, da Constituição Federal de 1988[5]. Ainda no que se refere a aquisições públicas, é importante apontar que a partir de 1º de abril de 2021, a Lei nº 14.133/2021 (Nova Lei de Licitações e Contratos) passou a vigorar, estabelecendo a possibilidade de se utilizar ainda a Lei nº 8.666/1993 para aquisições públicas até o dia 1º de abril de 2023, ou utilizar este novo ato normativo, trazendo algumas inovações e mantendo uma série de diretrizes já apontadas na Lei nº 8.666/1993.

Em regra, o procedimento para efetivar compras pela Administração Pública está subordinada ao dever de licitar, garantindo-se a igualdade de condições aos participantes do processo. Segundo Di Pietro (2016) a licitação é um procedimento administrativo aberto a todos que tenham interesse em participar, com regras previamente definidas, que culminará com a aceitação da proposta mais conveniente para a Administração Pública.

O procedimento licitatório tutela marcos normativos como a proteção ambiental e

sustentabilidade, em virtude da preeminência desses direitos. Anteriormente, havia a compreensão de que as compras públicas deveriam ser vistas sob a ótica garantidora estabelecida pela vantajosidade, na perspectiva econômica. No entanto, o artigo 3º da Lei 8.666/1993 ganha nova redação, passou-se a ter a promoção do desenvolvimento nacional sustentável como uma das pretensões a ser tuteladas pelo procedimento licitatório.

Desta maneira, observa-se uma ratificação da temática de desenvolvimento nacional sustentável na nova Lei de Licitação e Contratos consignados nos artigos 5º: e 11:

Art. 5º Na aplicação desta Lei, serão observados os princípios da legalidade, da impessoalidade, da moralidade, da publicidade, da eficiência, do interesse público, da probidade administrativa, da igualdade, do planejamento, da transparência, da eficácia, da segregação de funções, da motivação, da vinculação ao edital, do julgamento objetivo, da segurança jurídica, da razoabilidade, da competitividade, da proporcionalidade, da celeridade, da economicidade e do desenvolvimento nacional sustentável, assim como as disposições do Decreto-Lei nº 4.657, de 4 de setembro de 1942 (Lei de Introdução às Normas do Direito Brasileiro). (grifo nosso)

Além disso de considerar como um dos objetivos do processo licitatório conforme estabelece o artigo 11 da Lei n. 14.133, de 1º de abril de 2021:

Art. 11. O processo licitatório tem por objetivos:

- I – assegurar a seleção da proposta apta a gerar o resultado de contratação mais vantajoso para a Administração Pública, inclusive no que se refere ao ciclo de vida do objeto;
- II – assegurar tratamento isonômico entre os licitantes, bem como a justa competição;
- III – evitar contratações com sobrepreço ou com preços manifestamente inexequíveis e superfaturamento na execução dos contratos;

IV – incentivar a inovação e o desenvolvimento nacional sustentável. (grifo nosso)

A valoração de um produto adquirido pela Administração Pública deve ser mensurada por uma série de parâmetros justificáveis, que tornarão a utilização das compras públicas sustentáveis (ALMEIDA; COELHO, 2016). Desta maneira, deve ser levantado o custo total da produção, o tempo de vida útil e os custos de desfazimento. No mesmo sentido, Souza e Magalhães (2016) afirmam que nem sempre o produto mais vantajoso coincidirá com o produto mais barato, pois a vantajosidade deve ser analisada numa conjugação que inclua qualidade e rendimento do produto a ser adquirido.

Vale acrescentar que o procedimento licitatório instrumentaliza as aquisições públicas surgiu no ordenamento como uma atividade meio para a consecução dos objetivos primários do Estado. Este, então, para atingir suas finalidades atua através de atividades fins e atividades meio. Aquelas são consideradas a função precípua da Administração Pública, sendo o fundamento de existência dela, podendo ser exemplificado em: garantir educação, saúde, habitação, segurança, entre outros. Já as atividades meio são compreendidas como uma atuação instrumental para operacionalizar a atividade fim.

No entanto, em relação ao procedimento licitatório, este transmudou de uma atividade meio para uma atividade fim, considerando que o Estado deve promover o desenvolvimento sustentável em seus processos de aquisição pública e que o montante de recursos destinados às compras públicas é bastante vultoso, podendo influenciar os padrões de consumo e produção da sociedade bem como concretizar o desenvolvimento sustentável (SOUZA; MAGALHÃES, 2016).

O IPEA (2019) em análise dos dados do cenário do mercado de compras governamentais, no período de 2006 a 2017, estimou o tamanho do mercado de compras governamentais brasileiro na ordem de 12,5% do PIB. Do mesmo modo a OCDE previu que 13% do PIB dos países membros são empregados pela Administração Pública em suas aquisições

governamentais. Ora, estamos tratando de um volume considerável de recursos públicos que não pode nem deve ser desprezado quando se tem em mente a instituição de um desenvolvimento realmente sustentável.

Para Justen Filho (2013, p. 74) as compras públicas não tem por finalidade exclusivamente atender as demandas administrativas, pois existe a dimensão macroeconômica das contratações públicas que possuem o poder de induzir os padrões de consumo e produção do mercado. Assim, leciona:

Mas é inquestionável que a contratação pública apresenta uma relevância socioeconômica. A atividade contratual do Estado não pode ser concebida como um simples instrumento para atender necessidades administrativas. A afirmação de um Estado intervencionista acarretou uma função promocional de satisfação de direitos. O Estado assumiu o dever de satisfazer uma ampla gama de necessidades coletivas e individuais. Isso significa que o Estado necessita realizar contratações frequentes, que envolvem valores muito elevados. O Estado, individualmente considerado, torna-se o maior contratante na economia. Assim se passa em todos os países capitalistas. A afirmativa é verdadeira inclusive em relação aos EUA, considerado como o Estado menos intervencionista dentre as grandes potências. A cada ano, o Estado brasileiro desembolsa bilhões de reais em contratos com os objetos mais variados. Isso significa que o setor privado acaba sendo modelado para atender às necessidades estatais. Se o Estado cessasse repentinamente de promover contratações, o resultado seria o caos - não apenas pelo colapso dos serviços estatais, mas também pela ociosidade do setor produtivo.

Desta forma, considerando que o Estado é o maior comprador individual da economia, ele através de sua atuação no mercado possui a condição de induzir e moldar o setor privado utilizando as compras públicas sustentáveis para fortalecer e incentivar a economia verde. Destarte, com base nos dados apontados pelo IPEA e OCDE, podemos afirmar, que as compras públicas mobilizam valores econômico significativos e se aplicados respeitando as

ideias de sustentabilidade, possuem o condão de induzir os padrões de consumo e de produção de uma sociedade.

Ademais, o Estado além de interferir no formato do mercado com o uso do seu poder de compra, suas aquisições públicas sustentáveis podem auxiliar na realização de algumas finalidades essenciais, tais como: aperfeiçoar a preservação de ecossistemas; incitar a exploração dos bens de forma consciente; aprimorar as condições de trabalho; diminuir as desigualdades; melhorar a transparência nos procedimentos licitatórios; alterar os padrões de consumo e produção da sociedade; entre outros (ALMEIDA; COELHO, 2016). Logo, o poder público no exercício de suas atribuições como agente regulador e de planejamento da atividade econômica, passou a desempenhar o poder de estabelecer preceitos para o cumprimento do desenvolvimento nacional equilibrado e compatibilizar ações que favoreçam ao crescimento econômico de forma sustentável.

A Administração Pública também deve estar inserida nesse processo de sustentabilidade que atualmente é um princípio constitucional, com eficácia direta e imediata, conferindo o compromisso ao Poder Público e a sociedade para efetivação solidária do desenvolvimento material, imaterial, inclusivo, perene, justo, equilibrado, ambientalmente aceitável, com a finalidade precípua de abrigar, intergeracionalmente, o direito ao bem-estar (FREITAS, 2012).

Desta forma, as compras públicas sustentáveis seriam procedimentos nos quais o Poder Público observa para a utilização de seus recursos nas contratações, a exigência que os materiais e ações causem o menor impacto ambiental possível. Seriam situações em que a licitação busca, por exemplo: mais segurança na destinação de resíduos; almeja produtos mais duráveis; pretende economia de água ou energia; deseja por um conjunto de ações, procedimentos e meios a viabilizar a coleta e a restituição dos resíduos sólidos ao setor empresarial, para reaproveitamento, em seu ciclo ou em outros ciclos produtivos, ou outra destinação final ambientalmente adequada; dentre outros.

Neste sentido, as licitações sustentáveis é sim uma importante ferramenta de tutela ambiental e de fomento ao desenvolvimento sustentável, já que diminui as repercussões em desfavor do meio ambiente, protege a sadia qualidade de vida e induz o mercado a trabalhar em formato sustentável (CHECCUCCI, 2017).

É bem verdade que a implementação de compras públicas sustentáveis apresenta algumas dificuldades: i) ausência de conhecimento sobre parâmetros sustentáveis para apresentar tais critérios nas licitações; ii) falsa percepção de que os bens sustentáveis são produtos de preços mais elevados e menos vantajosos; iii) ausência de aptidão necessária dos servidores responsáveis pelas compras públicas com relação especificamente as aquisições públicas sustentáveis; iv) receio dos gestores de serem punidos pelos órgãos de controle.

No entanto, as adversidades acima apontadas, relacionam-se em geral, a capacitação dos servidores e podem ser facilmente sanadas com a realização de treinamento específicos e a elaboração de manuais e guias de procedimentos licitatórios sustentáveis que facilitarão a sua efetiva implementação (ALMEIDA; COELHO, 2016). Assim, diversos fatores podem influenciar a concretização do desenvolvimento sustentável, dentre eles a formatação das aquisições públicas, buscando processos que sejam ecologicamente equilibrados.

Neste sentido, o Poder Público tem papel essencial na efetivação do desenvolvimento sustentável, função esta que transita do incentivo e indução ao setor privado atuar de forma mais moderna e sustentável, percorrendo até a movimentação e conscientização da população sobre a importância de um consumo sustentável (BETIOL et al., 2012).

Por fim, é interessante perceber que a atuação estatal deve ser o ponto de partida para conseguir resguardar o desenvolvimento de forma sustentável. Contudo, o progresso com sustentabilidade só será alcançado, de forma definitiva, se além da participação do Poder Público, a população e o setor produtivo privado atuem em conjunto com o Estado, gerando uma complexa e necessária mudança de costumes da sociedade, que assuma a prática do

consumo e produção sustentável como um novo hábito.

#### 4 CONSIDERAÇÕES FINAIS

A noção de desenvolvimento fundado na sustentabilidade é uma importante evolução social, buscando preservar e garantir às futuras gerações um mundo que respeite as liberdades das pessoas e lhes proporcione qualidade de vida. Neste sentido, com a evolução da proteção ao meio ambiente e sua constitucionalização, a sustentabilidade foi alçada a hierarquia de princípio constitucional, devendo ser respeitado e seguido, nas atividades privadas e públicas.

Neste cenário, considerando os dados apontados pelo IPEA e pela OCDE, que apontam o grande percentual das compras públicas na participação do PIB, além da dimensão macroeconômica das contratações públicas, a inserção de critérios sustentáveis nas licitações públicas tem o importante papel de alterar a cultura de consumo da sociedade e o padrão de produção do setor privado, sendo primordial para a consecução do desenvolvimento sustentável incluyente e inclusivo.

Desta forma, são essenciais para assegurar bem estar na vida das pessoas que ainda estão por vir, a efetivação de licitações sustentáveis, com a inserção de critérios sustentáveis no objeto a ser contratado, passando por inclusão de parâmetros sustentáveis na execução do contrato até a introdução de fatores de julgamentos na licitação que levem em consideração não apenas os aspectos financeiros, mas, também, os aspectos sociais, ambientais e econômicos, conjuntamente.

Ademais, o Poder Público através das compras públicas sustentáveis além de interferir fomentando a economia verde, possui a autoridade de intervir diretamente na implementação de políticas públicas importantes para a garantia do desenvolvimento sustentável, aperfeiçoando a preservação de ecossistemas, incitando a exploração dos bens de forma consciente, aprimorando as condições de trabalho, diminuindo as desigualdades

sociais e melhorando a transparência nos procedimentos licitatórios.

Desta forma a preservação do meio ambiente e a garantia do desenvolvimento sustentável, passa pela atuação forte estatal que impulse a sociedade para uma alteração relevante de seus hábitos de consumo, e, conseqüentemente, modifique os padrões de produção do setor privado. Assim é necessário a mobilização do Poder Público com o objetivo de induzir o mercado e a sociedade a um modo de vida que respeite os parâmetros de sustentabilidade, visto que o desenvolvimento sustentável só pode ser atingido com a conjugação da ação pública e privada.

## REFERÊNCIAS

ALMEIDA, Ana Carla Leite de.; COELHO, Angelita de Souza. Contratações públicas sustentáveis e a promoção de uma Economia Verde e inclusiva. In: VILLAC, Teresa; BLIACHERIS, Marcos Weiss; SOUZA, Lilian Castro de. (Coord.). Panorama de licitações sustentáveis: direito e gestão pública. Belo Horizonte: Fórum, 2016, p. 273-284.

BENJAMIN, Antonio Herman V. Constitucionalização do ambiente e ecologização da Constituição brasileira. In: CANOTILHO, J. G.; LEITE, J. R. M. (Org.). Direito constitucional ambiental brasileiro. São Paulo: Saraiva, 2015, p. 83-156.

BENJAMIN, Antonio Herman V. Introdução ao direito ambiental brasileiro. In: MACHADO, Paulo Affonso; MILARÉ, Édis (Org.) Doutrinas Essenciais de Direito Ambiental. V. I. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2011. p. 41-91.

BETIOL, Luciana. Contratações Públicas como Indutoras de Sustentabilidade: a perspectiva do consumo sustentável. Avanços e Desafios no cenário jurídico brasileiro. 351p. Tese (Doutorado em Efetividade do Direito) – Pontifícia Universidade Católica de São Paulo (PUC). São Paulo, 2013

BETIOL, Luciana et al. Compra Sustentável: a força do consumo público e empresarial para

uma economia verde e inclusiva. São Paulo: Programa Gestão Pública e Cidadania, 2012.

BRASIL. Lei n. 9.795, 27 de abril de 1999.

Dispõe sobre a educação ambiental, institui a Política Nacional de Educação Ambiental e dá outras providências. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/l9795.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l9795.htm).

Acesso em: 01 jul. 2021.

BRASIL. Lei n. 14.133, de 1º de abril de 2021.

Lei de Licitações e Contratos Administrativos. Disponível em:

[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_ato2019-2022/2021/lei/L14133.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2019-2022/2021/lei/L14133.htm). Acesso em: 01 jul. 2021.

BRASIL. Ministério da Educação. FNDE – Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação.

Compras governamentais. Disponível em:

<https://www.fnde.gov.br/index.php/acoes/compras-governamentais/sobre-compras-governamentais>. Acesso em: 10 out. 2020.

CHECCUCCI, Gustavo Leite Caribé. A efetividade ao direito fundamental ao meio ambiente ecologicamente equilibrado: das licitações sustentáveis na aplicabilidade do performance bond. 2017. 114 f. Dissertação (Mestrado em Direito) – Universidade Federal de Sergipe, São Cristóvão.

DI PIETRO, Maria Sylvia Zanella. Direito administrativo. 29. ed. Rio de Janeiro: Forense, 2016.

Grau, Eros Roberto. Elementos de Direito Econômico. São Paulo: Revista dos Tribunais, 1981.

FREITAS, Juarez. Sustentabilidade: direito ao futuro. 2. ed. Belo Horizonte: Fórum, 2012.

Furtado, Celso. Os desafios da nova geração. Revista de Economia Política. v.24. n 4, p.483-486, outubro-dezembro, 2004.

JUSTEN FILHO, Marçal. Desenvolvimento nacional sustentado: contratações administrativas e o regime introduzido pela Lei 12.349/10 para as contratações administrativas. 2013.

Disponível em:

<https://www.justen.com.br/desenvolvimento-nacional-sustentado-o-regime-introduzido-pela-lei-12-349-10-para-as-contratacoes-administrativas/>. Acesso em: 08 out.2020.

IPEA. Texto para discussão 2476. O mercado de compras governamentais brasileiro (2006-2017): mensuração e análise. Brasília:- - Rio de Janeiro: IPEA, 2019. Disponível em: <[https://www.ipea.gov.br/portal/index.php?option=com\\_content&view=article&id=34850](https://www.ipea.gov.br/portal/index.php?option=com_content&view=article&id=34850)>

Acesso em: 10 out. 2020.

MILARÉ, Édis. Direito do Ambiente. 8. ed. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2013.

SACHS, Ignacy. Desenvolvimento includente, sustentável sustentado. Rio de Janeiro: Garamond, 2008.

SARLET, Ingo Wolfgang; FENSTERSEIFER, Tiago. Direito Constitucional Ambiental: Constituição, Direitos Fundamentais e Proteção do Ambiente. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2017.

SEN, Amartya. Desenvolvimento como liberdade. São Paulo: Companhia das Letras, 2010.

SOUZA, Delfino Natal de Souza; MAGALHÃES, Fabrício Arthur Galupo. O uso do poder de compra e as políticas de compras. In: VILLAC, Teresa; BLIACHERIS, Marcos Weiss; SOUZA, Lilian Castro de. (Coord.). Panorama de licitações sustentáveis: direito e gestão pública. Belo Horizonte: Fórum, 2016, p.285-298.

STOFFEL, Jaime Antonio; COLOGNESE, Silvio Antonio. O desenvolvimento sustentável sob a ótica da sustentabilidade multidimensional. Revista FAE. Curitiba, v.18, n.2, p.18-37, jul/dez. 2015.

VEIGA, José Eli da. Desenvolvimento sustentável: o desafio do século XXI. Rio de Janeiro: Garamond, 2010. VILLAC, Teresa. Licitações Sustentáveis no Brasil: Um breve ensaio sobre ética ambiental e desenvolvimento. Belo Horizonte: Fórum, 2019.

---

[1] Advogado. Procurador do Estado da Paraíba. Mestrando em Direito, Regulação e Desenvolvimento pela UNIPÊ. E-mail: leonardovmaciel.adv@gmail.com

[2] Doutora em Direito Público pela Universidade Federal de Pernambuco. Mestre em Ciências Jurídicas pela Universidade Federal da Paraíba. Professora Titular de Direito e do Programa de Pós-Graduação em Direito/Mestrado do Centro Universitário de João Pessoa (UNIPÊ). E-mail: maria.fernandes@unipe.edu.br

[3] Advogado. Graduado na Universidade Federal da Paraíba; Mestrando em Direito, Regulação e Desenvolvimento pela UNIPÊ. Procurador do Município de João Pessoa. E-mail: rafael\_delucena@hotmail.com

[4] Doutor em Direito Constitucional pela Universidade de Coimbra; Mestre em Direito público pela Universidade Federal da Paraíba. Professor do Centro Universitário de João Pessoa (Unipe). Advogado.

E-mail: rogeriovarela@bol.com.br

[5] Art. 37 A administração pública direta e indireta de qualquer dos Poderes da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios obedecerá aos princípios de legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência e, também, ao seguinte: [...]

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. Constituição da República Federativa do Brasil, de 05.10.1988. Brasília, 1988. Disponível em:

<[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/Constituicao/Constituicao](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Constituicao/Constituicao). Acesso em: 06 out. 2020.