

UNIVERSIDADE FEDERAL DE OURO PRETO

Escola de Direito, Turismo e Museologia

Departamento de Direito

Leticia Nascimento Lage Silva

**A EFETIVAÇÃO DO PRINCÍPIO DA SUSTENTABILIDADE COMO NORMA
REGULAMENTAR PARA ELABORAÇÃO DE EDITAIS DE LICITAÇÕES NA
MODALIDADE COMPRAS EM OBSERVÂNCIA A LEI N.º 14.133/2021**

Ouro Preto

2025

Leticia Nascimento Lage Silva

**A EFETIVAÇÃO DO PRINCÍPIO DA SUSTENTABILIDADE COMO NORMA
REGULAMENTAR PARA ELABORAÇÃO DE EDITAIS DE LICITAÇÕES NA
MODALIDADE COMPRAS EM OBSERVÂNCIA A LEI N.º 14.133/2021**

Monografia apresentada ao Curso de Direito da Universidade Federal de Ouro Preto, na área de Direito Administrativo, como requisito parcial para a obtenção do título de bacharel em Direito.

Orientador: Prof. Dr. Federico Nunes de Matos.

Ouro Preto

2025



FOLHA DE APROVAÇÃO

Leticia Nascimento Lage Silva

A efetivação do princípio da sustentabilidade como norma regulamentar para elaboração de editais de licitações na modalidade compras em observância a Lei n.º 14.133/2021

Monografia apresentada ao Curso de Direito da Universidade Federal de Ouro Preto como requisito parcial para obtenção do título de bacharel em Direito

Aprovada em 07 de abril de 2025

Membros da banca

Doutor - Federico Nunes de Matos - Orientador - Universidade Federal de Ouro Preto
Doutora - Natália de Souza Lisboa - Universidade Federal de Ouro Preto
Mestranda - Larissa Pereira dos Santos - Universidade Federal de Ouro Preto

Federico Nunes de Matos, orientador do trabalho, aprovou a versão final e autorizou seu depósito na Biblioteca Digital de Trabalhos de Conclusão de Curso da UFOP em 07/04/2025



Documento assinado eletronicamente por **Federico Nunes de Matos, PROFESSOR DE MAGISTERIO SUPERIOR**, em 07/04/2025, às 16:55, conforme horário oficial de Brasília, com fundamento no art. 6º, § 1º, do [Decreto nº 8.539, de 8 de outubro de 2015](#).



A autenticidade deste documento pode ser conferida no site http://sei.ufop.br/sei/controlador_externo.php?acao=documento_conferir&id_orgao_acesso_externo=0, informando o código verificador **0891434** e o código CRC **9EF1DB5A**.

AGRADECIMENTOS

Primeiramente, agradeço a Deus, por me guiar com sabedoria ao longo de todo esse caminho, sempre fortalecendo minha fé.

Sou imensamente grata à minha família. Aos meus pais, Afonso e Tércia, e à minha irmã, Laura, pelo apoio incondicional, pela força e pelo incentivo que me deram para continuar sempre em frente. Agradeço ao meu avô Dório e à minha avó Conceição (*in memoriam*) pelo amor e pelo companheirismo.

Agradeço à República Hipnose, que se tornou a minha casa e me acolheu com tanto carinho ao longo desses anos.

Minha gratidão ao Ministério Público de Minas Gerais, especialmente à Ronise, Rodrigo, Luceia, Mila, Karol, Guilherme, Janderson, Fernanda e Letícia, pelos ensinamentos e pela amizade.

Agradeço também ao Professor Federico Nunes de Matos, cuja orientação e ensinamentos foram fundamentais para minha trajetória acadêmica.

E, por fim, sou grata à Universidade Federal de Ouro Preto, por sua excelência em educação e por proporcionar um ambiente de aprendizado enriquecedor.

RESUMO

O presente trabalho trata da investigação acerca da aplicabilidade do princípio da sustentabilidade na elaboração de editais de licitações na modalidade compras. Com a vigência da nova lei de licitações, a Lei n.º 14.133/2021, surgiu a necessidade de estabelecer parâmetros a serem observados pela Administração Pública, a fim de promover o desenvolvimento sustentável do país, uma vez que o dispositivo definiu o princípio da sustentabilidade. Considerando a Administração Pública como consumidora de serviços e produtos em grande escala, a nova lei de licitações estabelece o princípio da sustentabilidade como parâmetro para tais contratações. Nesse sentido, o objetivo é promover o desenvolvimento sustentável nacional criando padrões de consumo que preservem critérios sociais, ambientais, econômicos e sustentáveis, buscando o menor preço nas contratações que atendam aos requisitos sustentáveis. Diante do exposto, surgiu a necessidade de desenvolver estudo teórico que visa conhecer esses parâmetros e analisar os impactos dessa nova forma de consumo da Administração no mercado em geral. Para além, desenvolver metodologia que atenda os padrões sustentáveis que possam servir de base para a elaboração de editais de compras públicas.

Palavras-chave: Direito Administrativo, Princípio da Sustentabilidade, Compras Públicas, Compras Públicas Sustentáveis.

ABSTRACT

This paper addresses the study of the applicability of the Sustainability Principle in the preparation of public procurement notices in the public purchases modality. With the enactment of the new public procurement law, Law 14.133/21, the need arose to establish parameters to be observed by the Public Administration in order to promote the sustainable development of the country, as the law defined sustainability as a principle. Considering the Public Administration as a large-scale consumer of goods and services, the new public procurement law establishes sustainability as a guiding principle. In this regard, the goal is to promote national sustainable development by creating consumption standards that preserve social, environmental, economic, and sustainable criteria, aiming for the lowest price in contracts that meet sustainability requirements. In light of the above, the need has emerged to develop a theoretical study that aims to understand these parameters and analyze the impacts of this new form of consumption by the Administration in the market in general. Furthermore, it seeks to develop a methodology that meets sustainable standards, which can serve as a basis for drafting public procurement notices.

Keywords: Administrative Law, Sustainability Principle, Public Procurement, Sustainable Public Procurement.

LISTA DE QUADROS

Quadro 1 - Minimizando a necessidade da aquisição.....	27
Quadro 2 - Produtos sustentáveis: redução dos custos do ciclo de vida.....	29
Quadro 3 - Quadro teórico sobre compras públicas sustentáveis.....	31

SUMÁRIO

1	INTRODUÇÃO.....	7
2	O PRINCÍPIO DA SUSTENTABILIDADE.....	8
3	A FUNÇÃO REGULATÓRIA DA LICITAÇÃO.....	11
4	COMPRAS PÚBLICAS.....	16
5	O PRINCÍPIO DA SUSTENTABILIDADE DENTRO DAS COMPRAS PÚBLICAS.....	22
6	ELABORAÇÃO DE EDITAIS DE COMPRAS PÚBLICAS EM OBSERVÂNCIA AO PRINCÍPIO DA SUSTENTABILIDADE.....	26
7	CONCLUSÃO.....	32
	REFERÊNCIAS.....	33

1 INTRODUÇÃO

Considerando a Administração Pública como consumidora de serviços e produtos em grande escala, a nova lei de licitações estabelece o princípio da sustentabilidade como parâmetro para tais contratações. Nesse sentido, o objetivo é promover o desenvolvimento sustentável nacional criando padrões de consumo que preservem critérios sociais, ambientais, econômicos e sustentáveis, buscando o menor preço nas contratações que atendam aos requisitos sustentáveis.

Diante do exposto, surgiu a necessidade de desenvolver estudo teórico que visa conhecer esses parâmetros e analisar os impactos dessa nova forma de consumo da Administração no mercado em geral. Para além, desenvolver uma metodologia que atenda os padrões sustentáveis que possam servir de base para a elaboração de editais em compras públicas.

Considerando que a nova lei de licitação, Lei n.º 14.133/2021, definiu o princípio da sustentabilidade como parâmetro a ser observado nas contratações da Administração Pública, importa-se analisar os impactos desse princípio, bem como propor metodologia que visa criar padrão na elaboração de editais.

O presente trabalho tem como finalidade o estudo descritivo dos efeitos da aplicabilidade do princípio da sustentabilidade nos editais de licitações referentes à modalidade das compras públicas.

Dessa forma, a pesquisa bibliográfica valeu-se de abordagem qualitativa para a análise dos reflexos do princípio da sustentabilidade para aquisições vantajosas para a Administração Pública e para o desenvolvimento econômico nacional.

De mais a mais, a metodologia envolve o desenvolvimento de padrões a serem observados para a aplicar o princípio supramencionado nos editais de licitações de compras públicas.

O marco teórico do presente trabalho é o princípio da sustentabilidade. Os princípios são marcos teóricos que desencadeiam uma série de consequências interpretativas e integrativas no sistema jurídico, valendo-se de conteúdo normativo em extraem-se regras de conduta.

Sob essa perspectiva, o princípio da sustentabilidade está previsto como no art. 5º e como objetivo da licitação no art. 11, ambos da Lei n.º 14.133/2021. Quanto a esse princípio presente no dispositivo legal, pode-se dizer que o objetiva conduzir o poder de compra governamental à indução de comportamentos sustentáveis na

produção do mercado (Nohara, 2024, p. 261).

Nesse contexto, o trabalho tem como o objetivo demonstrar o princípio da sustentabilidade como ferramenta de transformação na forma de elaborar editais de licitação, a fim de promover a aquisição de produtos de forma mais vantajosa para a Administração Pública considerando requisitos que ultrapassam o valor, como também o ciclo de vida do objeto. Para além, a influência nos hábitos de consumo dos particulares visando o desenvolvimento sustentável nacional.

2 O PRINCÍPIO DA SUSTENTABILIDADE

É indispensável, em um primeiro momento, delinear o conceito estipulado para desenvolvimento sustentável. De acordo com a análise do autor Carlos Frederico B. Loureiro (2012), o conceito de sustentabilidade é instigante, complexo e desafiador, uma vez que compreende a pluralidade de dimensões e suas relações.

A princípio, o conceito de desenvolvimento sustentável carrega o estigma de englobar somente a esfera ambiental e biológica; entretanto, trata-se de uma perspectiva limitante sobre o tema. Para além da esfera ecológica, a compreensão do conceito aborda o alinhamento entre o contexto ecológico, o político e o econômico. Portanto, o objeto do desenvolvimento sustentável é, substancialmente, organizar a dinâmica entre o progresso e o crescimento econômico e a preservação do meio ambiente.

O padrão de exploração, produção e consumo contemporâneo é o reflexo da evolução da humanidade ao longo do tempo, que foi sustentada pela constante busca pelo desenvolvimento econômico, fundamentada pela cultura da exploração insustentável dos recursos finitos. Sobre isso, a filósofa Marilena Chauí explica a origem do ideal de progresso "a qualquer custo":

O historiador-ideólogo constrói a ideia de progresso histórico concebendo-o como a realização, no tempo, de algo que já existia antes de forma embrionária e que se desenvolve até alcançar seu ponto final necessário. Visto que a finalidade do processo já está dada (isto é, já se sabe de antemão qual vai ser o futuro), e visto que o progresso é uma 'lei' da história, esta irá alcançar necessariamente o fim conhecido. Com isso, os homens tornam-se instrumentos ou meios para a "história" realizar seus fins próprios, e são justificadas todas as ações que se realizam 'em nome do progresso' (2006 *apud* Lopes, 2020).

Sob essa ótica, a evolução da humanidade é consolidada a partir da definição

de um padrão de degradação de recursos a fim de atender uma classe dominante. Dessa forma, a fundamentação teórica para tal comportamento valia-se da justificativa de que o progresso é inerente ao homem e deve ser alcançado a qualquer custo.

No século XVII, a visão ética sustentável encontra suas origens em registros do período Iluminista, o relatório ambiental publicado pelo inglês John Evelyn publicou o relatório ambiental “Um Discurso das Árvores da Floresta e a Propagação da Madeira nos Domínios de Sua Majestade”, em um contexto de crise ambiental causado pelo extenso desmatamento realizado na Europa e a crise de escassez de madeira na Inglaterra.

Entretanto, a origem do termo “sustentabilidade” pode ser rastreada de volta para o cientista ambiental alemão Hans Carl Von Carlowitz, em sua publicação intitulada “*Sylvicultura Oeconomica or the Instructions for Wild Tree Cultivation*”. Nessa publicação, o autor é pioneiro em desenvolver as ideias de uso sustentável da floresta e projetos para reflorestamento (Environment & Society, 2009).

Entretanto, o interesse em desenvolver uma nova consciência sustentável, ou pelo menos a adoção de um novo paradigma para o tratamento de ecossistemas, para as agendas mundiais surgiu somente no ano de 1972, com a Conferência de Estocolmo (Morais; Ivanoff, 2016). Nesse contexto, o objeto da conferência era discutir e propor políticas que visam promover a conciliação entre o desenvolvimento econômico e a conservação ambiental (Santos, 2015).

O resultado da Conferência foi a publicação, no ano de 1987, do relatório intitulado *Our Common Future* (Nosso Futuro Comum), mais conhecido como Relatório *Brundtland*. O relatório consolidou o conceito de “desenvolvimento sustentável” como um modelo de desenvolvimento que incentiva políticas conservadoras capazes de harmonizar a garantia das necessidades da população contemporânea com as necessidades das gerações futuras (Santos, 2015).

A partir disso, o conceito de sustentabilidade versa a respeito do desenvolvimento ecologicamente equilibrado versando sobre o antagonismo entre a preservação do meio ambiente e o incentivo ao desenvolvimento socioeconômico (Sirvinskas, 2022, p. 88). Dessa forma, o desafio encontrado para a aplicação desse princípio é conciliar essas duas esferas aludidas.

No Direito Brasileiro, a promulgação da Constituição Federal de 1988 introduziu ao direito brasileiro a proteção ao meio ambiente regulando a matéria de

forma inédita e expressiva, suprimindo a lacuna da mínima produção de legislações anteriores que versavam sobre o tema (Rolim, *et al.* 2015). Nesse sentido, a sustentabilidade tornou-se um princípio constitucionalmente consagrado:

o tratamento constitucional do meio ambiente está estabelecido nos seguintes comandos: tutela geral do meio ambiente (art. 225); função social da propriedade (arts. 5º, XXIII, 182 e 186); enumeração dos bens da União (art. 20, II); divisão de competências entre os entes federativos (arts. 21, XIX, 23, III, VI e VII, e 24, VI, VII e VIII); regulamentação da ordem econômica (art. 170, VI); possibilidade de instauração de inquérito civil e ação civil pública em defesa do meio ambiente (art. 129, III); atribuição do sistema único de saúde de colaborar com a proteção do meio ambiente, nele compreendido o do trabalho (art. 200, VIII); dentre outros dispositivos esparsos.

Os princípios são marcos teóricos que desencadeiam uma série de consequências interpretativas e integrativas no sistema jurídico, valendo-se de conteúdo normativo em extraem-se regras de conduta. Sob esse viés constitucional do instituto, a definição de sustentabilidade proposta por Juarez Freitas acusa, tanto o Estado, quanto a sociedade, como atores responsáveis pela efetivação desse princípio:

Trata-se do princípio constitucional que determina, independentemente da regulamentação legal, com eficácia direta e imediata, a responsabilidade do Estado e da sociedade pela concretização solidária do desenvolvimento material e imaterial, socialmente inclusivo, durável e equânime, ambientalmente limpo, inovador, ético e eficiente, no intuito de assegurar, preferencialmente de modo preventivo e precavido, no presente e no futuro, o direito ao bem estar físico, psíquico e espiritual, em consonância homeostática com o bem de todos.

Dessa forma, nota-se que a institucionalização do princípio da sustentabilidade pela sua introdução na Constituição Federal de 1988 encontra suporte na atuação desses dois agentes. Entretanto, em que pese o papel dos membros da sociedade ser fundamental para concretizar o princípio, o desempenho do Estado enquanto Administração Pública é determinante para sua efetivação.

Isso se deve ao fato de o princípio abranger a esfera administrativa, com a finalidade de induzir racionais padrões de produção e consumo, compatíveis com o desenvolvimento duradouro (Freitas, 2013, p. 38).

Nesse sentido, em análise a legislação infraconstitucional, vislumbra-se que a Nova Lei de Licitações e Contratos Administrativos - Lei 14.133/21, de 1º de abril de 2021 vislumbra-se que o legislador se preocupou em promover o crescimento nacional sustentável por intermédio da contratação administrativa, afetando os critérios de participação nos editais (Justen Filho, 2024, p. 248).

Nesse sentido, um estudo indica que os dispositivos normativos se valem da

licitação para fomentar o desenvolvimento sustentável:

acho que o art. 170 da Constituição, ao arrolar como princípio da ordem econômica a defesa do meio ambiente (VI) admite, por exemplo, que um edital possa pontuar nas licitações de técnica e preço ou nas licitações de melhor técnica empresas que comprovem responsabilidade ambiental, desenvolvimento de programas de educação ambiental, utilização de materiais recicláveis para a realização de objeto do certame (FERRAZ, 2009).

Em que pese a literatura referenciada ter sido publicada durante a vigência da Lei 8.666/93, o objetivo de promover o desenvolvimento sustentável já encontrava respaldo na jurisprudência e na doutrina anteriormente à nova Lei. Nessa ótica, a decisão do STF:

(...) 4. O meio ambiente deve ser considerado patrimônio comum de toda humanidade, para a garantia de sua integral proteção, especialmente em relação às gerações futuras. Todas as condutas do Poder Público estatal devem ser direcionadas no sentido de integral proteção legislativa interna e de adesão aos pactos e tratados internacionais protetivos desse direito humano fundamental de 3.ª geração, para evitar prejuízo da coletividade em face de uma afetação de certo bem (recurso natural) a uma finalidade individual (RE 654.833/AC, Pleno, rel. Min. Alexandre de Moraes, repercussão geral – mérito, j. 20.04.2020, DJe 23.06.2020)

Assim, a abordagem de utilizar os princípios como norma de conduta, devidamente fundamentados pelos princípios da sustentabilidade promove a integração do desenvolvimento econômico e da responsabilidade com o meio ambiente, o que impacta diretamente no mercado e na forma de consumir mais sustentável (Franco, p. 275/286, 2013).

3 A FUNÇÃO REGULATÓRIA DA LICITAÇÃO

O artigo 174 da Constituição Federal de 1988 determina expressamente que o Estado, como agente normativo e regulador da atividade econômica, exercerá, na forma da lei, as funções de fiscalização, incentivo e planejamento, sendo este determinante para o setor público e indicativo para o setor privado. Para o jurista Alexandre dos Santos Aragão (2001, p. 74), a regulação estatal da economia pode ser conceituada como:

o conjunto de normas de medidas legislativas, administrativas e convencionais, abstratas ou concretas, pelas quais o Estado, de maneira restritiva da liberdade ou meramente indutiva, determina, controla, ou influencia o comportamento dos agentes econômicos, evitando que lesem os interesses sociais definidos no marco da Constituição e orientando-os em direções socialmente desejáveis (Aragão, p. 59/74, 2007).

Refere-se aos mecanismos legislativos e administrativos que inserem normas de conduta com a finalidade de alcançar interesses sociais em prospecção. Nesse sentido, Maria Sylvia Zanella Di Pietro ressalta que dentro da razoabilidade das normas, o que se exige é que as discriminações previstas sejam necessárias para alcançar determinados fins estabelecidos pelo ordenamento jurídico. Dessa forma, trata-se da utilização do ordenamento jurídico como instrumento para concretizar os princípios constitucionais e as políticas públicas:

o objetivo, portanto, é utilizar da necessidade da Administração de adquirir bens e serviços e, simultaneamente, promover alguma outra finalidade constitucional relevante ou, ainda, realizar regulação do mercado, promovendo a concorrência em determinado setor, para além daquele certame específico (Lopes, 2020).

Nesse mesmo seguimento:

A ideia, portanto, é a de que o Estado reserve a sua atuação direta às atividades que entende por bem devam ser por ele desempenhadas, por razões políticas, práticas, operacionais ou de relevância da atividade. Nas demais, preserva uma atuação indireta, criando um conjunto de normas jurídicas que regulamentam a ação dos agentes econômicos, públicos e privados, em determinado setor, com estímulos e desestímulos, incentivos e sanções, de modo a conformar seu comportamento à consecução dos objetivos públicos maiores de interesse coletivo (Araújo; De Farias Filho, p. 87-116, 2023).

No contexto do Direito Administrativo, com a promulgação da Lei 14.133/21, os procedimentos licitatórios, para além de seus objetivos tradicionais, passam a ser empregados com o objetivo de conformar e induzir comportamentos privados.

Conforme dados do Conselho Administrativo de Defesa Econômica (2021), no ano de 2020, o Brasil gastou cerca de R\$35,5 bilhões de reais em contratações públicas, correspondendo a 13,5% de todos os gastos totais do governo brasileiro e aproximadamente 6,5% do produto interno bruto do país (PIB).

Assim, uma parte significativa dos recursos públicos é direcionada à contratação de serviços e ao fornecimento de bens essenciais para o desenvolvimento das atividades de todas as entidades da Administração Pública.

Diante do exposto, os padrões de consumo de bens e serviços da Administração Pública refletem e, conseqüentemente, influenciam no funcionamento dos mercados em razão do expressivo fluxo financeiro impulsionado pela demanda das contratações efetuadas pela Administração Pública.

A função regulatória da licitação é aplicada como instrumento para a implementação de políticas públicas. Para Marçal Justen Filho (2024, p. 247), a

licitação não se constitui em um fim autônomo da Administração, mas é um instrumento para a realização dos princípios norteadores da atividade administrativa e do seu relacionamento com os particulares.

Assim, a licitação foi reconhecida pelo Supremo Tribunal Federal:

4. A licitação pública, sabidamente, não representa um fim em si mesmo, mas um meio para a tutela dos princípios essenciais à Administração Pública insculpidos no art. 37, caput da CRFB. O imperativo da vantajosidade que deve se fazer presente nos contratos públicos reluz como consectário lógico desse cenário: sendo os recursos públicos eminentemente escassos, a Administração Pública deve almejar a obtenção dos melhores resultados possíveis com o menor dispêndio de verbas (custo-benefício).

5. O texto constitucional, em que pese ter positivado a regra da licitação, não delineou de forma exaustiva o que constituiria um processo licitatório ideal, considerando a diversidade de contratações das quais a Administração Pública lança mão diuturnamente, cujos contornos variam conforme as alterações nas conjunturas econômicas, políticas, sociais e tecnológicas (...) (ADIs 4.645/DF e 4.655/DF, Pleno, rel. Min. Luiz Fux, j. 12.09.2023, DJe 20.10.2023).

O conceito proposto pela lei 14.133/21 para licitação é o procedimento prévio à celebração dos contratos administrativos. O referido dispositivo legal também elenca os objetivos fundamentais do procedimento licitatório, quais sejam, selecionar a proposta mais vantajosa para a Administração, assegurar a justa competição, evitar contratações com sobrepreço ou com os preços manifestamente inexequíveis e superfaturamento na execução do contrato e, por fim, incentivar a inovação e o desenvolvimento nacional sustentável.

Nesse mesmo seguimento, o conceito apresentado por Marçal Justen Filho (2024) estabelece que a licitação é um procedimento disciplinado por lei e por um ato administrativo prévio, referindo-se ao edital, que determina critérios objetivos para selecionar as propostas.

Em análise da lei 14.133/21 vislumbra-se que o legislador introduz o instituto da licitação como instrumento de estímulo à inovação e ao desenvolvimento nacional sustentável, induzindo os comportamentos de produção e consumo da sociedade a fim de produzir resultados sociais benéficos (Ferraz, 2012). Assim, geralmente a função regulatória se configura com a limitação dos participantes, critérios de desempate, margens de preferência, controle externo do certame e obrigações contratuais específicas ao licitante (Araújo; De Faria Filho, 2023, p. 87/116).

Nesse viés, um exemplo interessante a ser apontado a respeito da função regulatória da licitação para atingir um fim específico é o Estatuto Nacional da Microempresa e da Empresa de Pequeno Porte (Lei Complementar nº 123/2006).

Esse dispositivo legal disciplina o tratamento diferenciado e favorecido a ser dispensado às microempresas e empresas de pequeno porte ao acesso a crédito e ao mercado quanto à preferência nas aquisições de bens e serviços pelos Poderes Públicos.

O Estatuto surgiu como consequência da determinação constitucional (arts. 146, III, d, 170, IX, e 179 da Constituição Federal) de propor uma preferência para as microempresas e empresas de pequeno porte. O critério para a categorização dessas modalidades está previsto no artigo 3º da lei 123/2006, que determina as microempresas ou empresas de pequeno porte, a sociedade empresária, a sociedade simples, a empresa individual de responsabilidade limitada e o empresário, devidamente registrados no Registro de Empresas Mercantis ou no Registro Civil de Pessoas Jurídicas.

Para a categoria das microempresas, o inciso I do aludido dispositivo legal estabelece que, em cada ano-calendário, a receita bruta deverá ser igual ou inferior a R\$360.000,00 (trezentos e sessenta mil reais). Já no caso das empresas de pequeno porte, em cada ano-calendário, a receita bruta deverá ser superior a R\$ 360.000,00 (trezentos e sessenta mil reais) e igual ou inferior a R\$ 4.800.000,00 (quatro milhões e oitocentos mil reais).

Torna-se relevante destacar também que será utilizado como critério de desempate a preferência de contratação para as microempresas e empresas de pequeno porte, nos termos do art. 44 da lei 123/2006. Nesses casos, trata-se de um empate “ficto”, uma vez que é aplicado nas hipóteses em que as propostas apresentadas pelas microempresas e empresas de pequeno porte sejam iguais ou até 10% (dez por cento) superiores à proposta melhor bem classificada. Para a modalidade pregão, o intervalo percentual será de 5% (cinco por cento) superior ao melhor preço.

Trata-se da interferência do Estado por meio do ordenamento jurídico com a finalidade de exercer políticas públicas visando fomentar a competitividade e desenvolvimento econômico por meio dos incentivos governamentais, oportunizando, inclusive, o crescimento das microempresas e empresas de pequeno porte.

Para essa hipótese, observa-se a regulação estatal direta da economia, ou seja, os objetivos da atuação direta são puramente econômicos e o Estado atua deliberadamente sobre a produção, circulação ou consumo de mercadorias. Dessa

forma, busca-se coibir o monopólio das contratações públicas para grandes empresas, fomentando a concorrência nas propostas (Aragão, 2007, p. 59/74).

Outro exemplo importante a ser apresentado é a exigência, em contratações públicas, de percentual mínimo de mão de obra constituída por mulheres vítimas de violência doméstica e sobre a utilização do desenvolvimento, pelo licitante, de ações de equidade entre mulheres e homens no ambiente de trabalho como critério de desempate em licitações, no âmbito da administração pública federal direta, autárquica e fundacional.

O Decreto nº 11.340/23 introduziu ao art. 25 da lei 14.133/21 o parágrafo §9º, que apresentou a possibilidade do edital destinados a selecionar as compras públicas mais vantajosas para a Administração Pública exigir que percentual mínimo da mão de obra responsável pela execução do objeto da contratação seja constituído por mulheres vítimas de violência doméstica.

Trata-se de uma política pública com viés social, que busca amparar as vítimas por meio da inserção dessas mulheres no mercado de trabalho. Embora essa política não resolva o problema endêmico da violência doméstica no Brasil, ela oferece uma oportunidade para as vítimas, que dependem financeiramente dos companheiros para sua sobrevivência e de suas famílias, de transformar a realidade em que estão inseridas.

Nesse sentido, Juarez Freitas ressalta a importância da análise das propostas dos particulares para a Administração para além do preço do bem ou do serviço, indicando a diferença entre melhor preço e menor preço:

apesar de pontuais relutâncias e mapeadas distorções cognitivas, o controle das licitações e contratações públicas pode imediatamente operar, mediante modelos paramétricos e estimativas seguras dos custos diretos e indiretos (externalidades), na ciência de que o melhor preço será aquele que estiver associado aos menores impactos e, concomitantemente, aos maiores benefícios globais. Logo, não cabe o primado simplista do menor preço (Freitas, 2013).

Para Marçal Justen Filho (2024, p. 247), à Administração Pública é atribuída a obrigação de realizar a prestação menos onerosa e o particular contratado se obriga a realizar a melhor e mais completa prestação. Nesse sentido, a proposta mais vantajosa para a Administração Pública está relacionada à uma relação de custo-benefício, ou seja, maior qualidade e maior benefício econômico.

A Lei 14.133 dispõe, expressamente, em seu artigo 5º, que na aplicação desta Lei, será observado o princípio constitucional do desenvolvimento nacional

sustentável. Nesse sentido, Marçal Justen Filho (2024) considera que isso significa “consagrar uma função regulatória adicional para a licitação e a contratação administrativa”.

Sobre isso, Juarez Freitas propõe um interessante conceito de licitação sustentável:

são os procedimentos por meio dos quais um órgão ou entidade da Administração Pública convoca interessados — no bojo de certame isonômico, probo e objetivo — com o desiderato de selecionar a melhor proposta, isto é, a mais sustentável, tendo em vista celebrar ajuste relativo a obras e serviços, compras, alienações, locações, arrendamentos, concessões e permissões, exigidas, na fase de habilitação, só as provas indispensáveis para assegurar o cumprimento das obrigações pactuadas (Freitas, 2013).

A inclusão desse instituto neste dispositivo legal direciona o poder de compra governamental para a indução de práticas sustentáveis na produção do mercado. Assim, o papel regulatório exercido pela Administração Pública influencia o comportamento da sociedade e incentiva a responsabilidade dos seus membros como agente crítico na aplicação do princípio.

4 COMPRAS PÚBLICAS

A Lei n.º 14.133/2021, em seu artigo 6º, inciso X, ao definir o conceito de compra pública, estabelece que se trata da aquisição remunerada de bens com a finalidade de fornecimento, seja de forma única ou parcelada. Essa modalidade pode ser caracterizada como imediata quando o prazo para a entrega do bem não ultrapassa 30 (trinta) dias contados a partir da ordem de fornecimento.

Tendo em vista o poder de compra do Estado e seus efeitos nas políticas públicas e no mercado em que atua, as compras públicas trata-se de processo que exige dinâmica organizacional complexa e estratégica (Terra, 2018).

Nos termos da Lei n.º 14.133/2021, a estrutura procedimental do processo licitatório é dividida em sete fases, que deverão ser seguidas na ordem estabelecida pela legislação, quais sejam: a fase preparatória; a fase de divulgação do edital de licitação; a fase de apresentação de propostas e lances, quando for o caso; a fase de julgamento; a fase de habilitação; a fase recursal; e a fase de homologação.

Conforme ensina Marçal Justen Filho (2024, p. 42), a etapa preparatória destina-se ao atendimento do dever de planejamento adequado e necessário da

licitação e da contratação. O planejamento visa analisar estrategicamente os resultados pretendidos pela administração e antecipar quais seriam os riscos, assim como os caminhos mais adequados e eficientes para alcançar esses resultados.

O planejamento das compras públicas ocorre na fase preparatória do procedimento licitatório, se iniciando no âmbito interno da Administração Pública. Trata-se de fase preliminar das futuras contratações e da atividade licitatória externa em que a Administração fará análise quanto às soluções condizentes e adotará regras que deverão ser observadas durante os procedimentos. “A etapa preparatória se destina ao atendimento ao dever de planejamento adequado e necessário da licitação e da contratação” (Justen Filho, 2024, p. 42).

Nesse sentido, Marçal Justen Filho (2024, p. 42) introduz entendimento interessante a respeito dessa fase. O autor propõe observar a atividade dessa fase como uma 'engenharia reversa', uma vez que a análise da Administração tenta “prever os resultados mais desejáveis (fins) e, a partir disso, estabelecer o melhor modo para o seu atingimento (meios)”.

Nesse tocante, o artigo 18 da Nova Lei de Licitações e Contratos Administrativos (Lei n.º 14.133/2021) institui o planejamento de compras deve atentar-se à expectativa do consumo anual, atendendo o artigo 12, VII, do mesmo dispositivo legal, que objetiva racionalizar as contratações dos órgãos e entidades, garantir o alinhamento com seu planejamento estratégico e subsidiar a elaboração das leis orçamentárias.

Por conseguinte, para além do orçamento anual, outros parâmetros deverão ser observados no planejamento das compras públicas, como abordar todas as considerações técnicas, mercadológicas e de gestão que podem interferir na contratação. Maria Sylvia Zanella Di Pietro (2024, p. 407):

Essa fase compreende (sinteticamente) a descrição da necessidade da contratação (fundamentada em estudo técnico), definição do objeto, condições de execução e pagamento, garantias, orçamento estimado, elaboração do edital (do qual deve fazer parte, como anexo, a minuta do contrato), regime de execução, modalidade de licitação, critério de julgamento, modo de disputa, motivação circunstanciada das condições do edital, análise dos riscos, motivação sobre o momento da divulgação do orçamento da licitação (observado o art. 24, sobre sigilo e publicidade do orçamento).

Para as compras públicas, o legislador optou por fixar parâmetros específicos para essa modalidade a serem observados no planejamento da aquisição de bens. Nos termos do artigo 40 da Lei n.º14.133/2021:

O planejamento de compras deverá considerar a expectativa de consumo anual e observar o seguinte:

I - condições de aquisição e pagamento semelhantes às do setor privado;
II - processamento por meio de sistema de registro de preços, quando pertinente;

III - determinação de unidades e quantidades a serem adquiridas em função de consumo e utilização prováveis, cuja estimativa será obtida, sempre que possível, mediante adequadas técnicas quantitativas, admitido o fornecimento contínuo;

IV - condições de guarda e armazenamento que não permitam a deterioração do material;

V - atendimento aos princípios:

a) da padronização, considerada a compatibilidade de especificações estéticas, técnicas ou de desempenho;

b) do parcelamento, quando for tecnicamente viável e economicamente vantajoso;

c) da responsabilidade fiscal, mediante a comparação da despesa estimada com a prevista no orçamento.

A fase interna ou preparatória ou de planejamento dos processos licitatórios ocorre na área interna do órgão responsável pela aquisição dos bens e serviços desejados (2011 *apud* Moreira, 2024). Para além do objeto de contratação, a fase do planejamento é primordial para que a Administração Pública desenvolva critérios de contratação que visem definir objetivos sociais e econômicos a serem alcançados, explorando a função regulatória do poder de compra do Estado, em observância ao princípio do desenvolvimento sustentável.

Para a elaboração desses requisitos é necessário avaliar fatores econômicos, sociais, técnicos e ambientais e a sua pertinência no edital e, para Marçal Justen Filho (2024) “o planejamento satisfatório depende da identificação das necessidades a serem atendidas”.

Na segunda fase, a Administração Pública divulga a abertura do processo de licitação por meio do edital. Trata-se de ato administrativo que deverá conter o objeto da licitação e as regras relativas à convocação, ao julgamento, à habilitação, aos recursos e às penalidades da licitação, à fiscalização e à gestão do contrato, à entrega do objeto e às condições de pagamento, nos termos do artigo 25 da Lei n.º 14.133/2021.

Nessa perspectiva, Marçal Justen Filho (2024, p. 260) esclarece o liame entre a fase preparatória e a fase de divulgação do edital. O conjunto de temas e regras disciplinados pelo edital é o resultado da análise elaborada na etapa preliminar:

A eficácia vinculante do edital relaciona-se diretamente ao exaurimento da discricionariedade da Administração. Ao longo da fase de planejamento, a Administração é investida de autonomia para conceber as soluções normativas a serem observadas. Essa autonomia se traduz em escolhas que são formalizadas nas regras do edital. Elaborado o edital e promovida

a sua divulgação, a Administração se vincula a seus termos.

Nesse mesmo sentido, Di Pietro (2024, p. 410) explica que o edital fixa os requisitos para participação, define o objeto e as condições básicas do contrato e convida a todos os interessados para que apresentem suas propostas. Destaca-se também que o edital regulamenta a realização das fases subsequentes do processo. A partir da divulgação do edital, iniciam-se os prazos para que os licitantes apresentem suas propostas e lances. O artigo 55 da Lei n.º 14.133/2021 define os prazos, que variam de acordo com a modalidade de contrato prevista no edital, ou seja, se se trata de aquisição de bens, serviços ou obras, e com o critério de julgamento: maior lance, técnica e preço, ou de melhor técnica ou conteúdo artístico. A legislação estabelece dois tipos de modalidades de disputas: aberto ou fechado. No modelo aberto os licitantes apresentam suas propostas em lances públicos. Já no fechado, as propostas permanecem em sigilo até a data e hora designada para sua divulgação. Torna-se relevante destacar que o artigo 56, §4º, determina que “após a definição da melhor proposta, se a diferença em relação à proposta classificada em segundo lugar for de pelo menos 5%, a Administração poderá admitir o reinício da disputa aberta, nos termos estabelecidos no instrumento convocatório, para a definição das demais colocações”.

A quarta fase é a fase de julgamento. Nessa fase “é feita a classificação dos licitantes que preenchem os requisitos do edital e a desclassificação dos que não satisfazem esses requisitos, com o objetivo de selecionar a proposta vencedora” (Di Pietro, 2024, p. 417).

A objetividade do julgamento é o resultado da aplicação das soluções previstas na lei, em regulamentos e no edital de licitação (Justen Filho, 2024, p. 253). Os julgamentos devem observar estritamente os dispositivos indicados no edital e que as comissões estão proibidas de utilizar elementos, critérios ou critérios confidenciais, secretos (Moreira, 2024).

O objetivo da fase de julgamento é classificar as propostas dos licitantes que preenchem os requisitos do edital e eleger a proposta vencedora. O art. 33 da Lei n.º 14.133/2021 indica os seguintes critérios de julgamento:

- I - menor preço;
- II - maior desconto;
- III - melhor técnica ou conteúdo artístico;

- IV - técnica e preço;
- V - maior lance, no caso de leilão;
- e IV - maior retorno econômico.

Os critérios do menor preço ou maior desconto refere-se ao menor custo financeiro a ser desembolsado pela Administração Pública ao particular. No entanto, esse critério deve ser adotado com cautela, pois é fundamental garantir que, mesmo com o menor preço, seja preservada a qualidade adequada dos bens.

A melhor técnica ou conteúdo artístico é critério no qual não há avaliação econômica, considerando as propostas de cunho técnico ou artístico. Considera exclusivamente as propostas técnicas ou artísticas apresentadas pelos licitantes, devendo o edital definir o prêmio ou a remuneração que será atribuída aos vencedores (Di Pietro, 2024, p. 417).

O critério de técnica e preço considera a maior pontuação obtida a partir da ponderação, segundo fatores objetivos previstos no edital das notas atribuídas aos aspectos de técnica e preço da proposta (Di Pietro, 2024, p. 417). A licitação de técnica e preço é adotada quando a variação da qualidade da prestação é relevante para a Administração (Justen Filho, 2024, p. 267).

O critério do maior lance é utilizado na modalidade de leilão, com o objetivo de alienar bens em posse da Administração Pública e obter o maior valor possível nos lances propostos pelos particulares.

Por fim, o maior retorno econômico que se relaciona com investimentos a serem realizados por particulares para elevar a eficiência de gastos públicos (Justen Filho, 2024, p. 267). Nos termos do artigo 39 da Lei n.º 14.133/2021, o critério será utilizado exclusivamente para a celebração de contrato de eficiência, considerará a maior economia para a Administração, e a remuneração deverá ser fixada em percentual que incidirá de forma proporcional à economia efetivamente obtida na execução do contrato.

A fase de habilitação é a fase da licitação em que se verifica o conjunto de informações e documentos necessários e suficientes para demonstrar a capacidade do licitante de realizar o objeto da licitação, dividindo-se em jurídica, técnica, fiscal, social e trabalhista, e econômico-financeira (artigo 62 da Lei n.º 14.133/2021). “A habilitação consiste no conjunto de atos orientados a apurar a idoneidade e a capacitação de um sujeito para contratar com a Administração Pública” (Justen Filho, 2024, p. 268).

A habilitação jurídica consiste na comprovação da existência, da capacidade de fato, ou seja, da capacidade de realizar atos da vida civil, e da titularidade de condições para contratar com a Administração. A regularidade fiscal refere-se à prova documental de que o licitante está regularmente inscrito nos cadastros públicos e não constam débitos fiscais em seu nome.

Já a regularidade trabalhista consiste na apresentação de provas documentais a respeito do adimplemento do licitante perante a Justiça do Trabalho. Por fim, a qualificação técnica é a comprovação da veracidade técnica para a execução do contrato licitatório. Quanto a essa informação, destaca-se que a legislação não proíbe que seja exigida qualificação técnica ou profissional; entretanto, a exigência deverá ser dentro do razoável e exequível.

A sexta fase é a fase recursal, uma vez que “as decisões adotadas pela autoridade julgadora da licitação comportam recurso administrativo ou pedido de reconsideração” (Justen Filho, 2024, p. 275). Nessa fase, os recursos cabíveis buscam a impugnação dos resultados das fases de julgamento e habilitação, sendo disciplinados pelo art. 165 da Lei 14.133/2021:

Art. 165. Dos atos da Administração decorrentes da aplicação desta Lei cabem:

I - recurso, no prazo de 3 (três) dias úteis, contado da data de intimação ou de lavratura da ata, em face de:

- a) ato que defira ou indefira pedido de pré-qualificação de interessado ou de inscrição em registro cadastral, sua alteração ou cancelamento;
- b) julgamento das propostas;
- c) ato de habilitação ou inabilitação de licitante;
- d) anulação ou revogação da licitação;
- e) extinção do contrato, quando determinada por ato unilateral e escrito da Administração;

I - a intenção de recorrer deverá ser manifestada imediatamente, sob pena de preclusão, e o prazo para apresentação das razões recursais previsto no inciso I do **caput** deste artigo será iniciado na data de intimação ou de lavratura da ata de habilitação ou inabilitação ou, na hipótese de adoção da inversão de fases prevista no § 1º do art. 17 desta Lei, da ata de julgamento II - a apreciação dar-se-á em fase única.

§ 2º O recurso de que trata o inciso I do **caput** deste artigo será dirigido à autoridade que tiver editado o ato ou proferido a decisão recorrida, que, se não reconsiderar o ato ou a decisão no prazo de 3 (três) dias úteis, encaminhará o recurso com a sua motivação à autoridade superior, a qual deverá proferir sua decisão no prazo máximo de 10 (dez) dias úteis, contado do recebimento dos autos.

§ 3º O acolhimento do recurso implicará invalidação apenas de ato insuscetível de aproveitamento.

§ 4º O prazo para apresentação de contrarrazões será o mesmo do recurso e terá início na data de intimação pessoal ou de divulgação da interposição do recurso.

§ 5º Será assegurado ao licitante vista dos elementos indispensáveis à defesa de seus interesses.

Nos termos do art. 168 do mesmo dispositivo legal, o recurso e o pedido de reconsideração terão efeito suspensivo do ato ou da decisão recorrida até que sobrevenha decisão final da autoridade competente. O parágrafo único prevê que, na elaboração de suas decisões, a autoridade competente será auxiliada pelo órgão de assessoramento jurídico, que deverá dirimir dúvidas e subsidiá-la com as informações necessárias.

Por fim, a fase de encerramento da licitação, denominada homologação, momento em que ocorre a avaliação de todo o processo licitatório com as possibilidades de saneamento de irregularidades, revogação e anulação; não sendo cabíveis essas medidas, o procedimento segue para as subfases finais: adjudicação e homologação (Di Pietro, 20214, p. 425).

A subfase de adjudicação é a declaração de que o licitante preenche os requisitos exigidos e a vantajosidade da proposta editalícia. Já a homologação é o ato administrativo em que a autoridade competente exercita um juízo formal quanto à legalidade e à conveniência do procedimento licitatório e da proposta selecionada como vencedora (Justen Filho, 2024, p. 279), finalizando o processo licitatório.

5 O PRINCÍPIO DA SUSTENTABILIDADE NO ÂMBITO DAS COMPRAS PÚBLICAS

O conceito de compras públicas versa sobre inovação de comportamento de consumo da Administração Pública que reflete no mercado, nesse contexto, “os fornecedores se alinham ao uso racional e inteligente dos recursos naturais, agregando valor aos seus produtos” (Silva; Barki, 2012).

Os parâmetros referentes à sustentabilidade ultrapassam o paradigma da proteção ao meio ambiente pela atuação da Administração Pública. Para além dos patamares de proteção do meio ambiente e a preservação do equilíbrio ecológico, benefícios relacionados à economia, eficiência da utilização dos recursos e no crescimento quantitativo, e social (redução da pobreza e a busca pela equidade social) são extraídos com a eficácia da aplicação da sustentabilidade (Gico Junior; Lautenschlager, 2016).

Compras públicas sustentáveis são entendidas como o processo pelo qual as organizações públicas, visando atender às suas necessidades de bens,

serviços e obras de construção, avaliam os custos reais de suas aquisições, buscando gerar benefícios não apenas para a administração pública, como também para a sociedade e a economia, minimizando os danos ao meio ambiente (2015 *apud* Silveira et al., 2020).

Nas Palavras de Antônio Carlos Paim Terra (2016):

O conceito de compras sustentáveis busca incorporar simultaneamente critérios de eficiência econômica, social e ambiental, algo alinhado à necessidade de se avançar de uma perspectiva seccionada e reducionista para uma visão complexa, que busca entender a realidade numa amplitude de contornos, o que tende a gerar resultados que superam as fronteiras tradicionais de cada política pública, gerando sinergia capaz de potencializá-las.

Assim, essa concepção de licitação propõe perspectiva cíclica, na qual tem início com o planejamento da compra e termina na proposta de ações corretivas (Terra, 2016). Dessa forma, a inserção dos critérios e requisitos sustentáveis inseridos pela Administração Pública na fase de planejamento é intrínseco para a inserção do princípio nas compras públicas.

As compras públicas sustentáveis e as compras públicas inovadoras são dois marcos dentro do novo paradigma das compras governamentais (Terra, 2016). Um dos principais empecilhos para a definição das exigências do edital é a preservação do princípio da isonomia nas contratações públicas.

As licitações sustentáveis, em observância ao princípio da isonomia, elegem a proposta mais vantajosa para a Administração Pública, motivadamente ponderados custos e benefícios, diretos e indiretos, sociais, econômicos e ambientais (Freitas, 2013).

Nesse sentido, os procedimentos licitatórios sustentáveis exigem que o administrador público pondere a aplicabilidade da isonomia e as diretrizes constitucionais do desenvolvimento sustentável, a fim de preservar o caráter isonômico dos certames licitatórios (Valente, 2011).

A relevância da institucionalização da isonomia é a garantia constitucionalmente consagrada de que a discriminação nos procedimentos licitatórios somente serão aceitáveis quando as qualificações técnicas e econômicas forem indispensáveis para o cumprimento das obrigações. Nesse sentido, para Aguiar e Munaretto (2016):

Esse tipo de compra enfatiza aspectos ambientais valorizando os materiais reciclados, ou ainda materiais cujo processo de fabricação leve em conta

critérios de sustentabilidade, como por exemplo, produtos que promovem menor consumo de energia.

Assim, a aplicação do princípio da sustentabilidade na aquisição de bens está estritamente vinculada à elaboração dos editais licitatórios que deve ser guiada tanto pelos critérios de menor preço e da maior vantagem, quanto por parâmetros de sustentabilidade e de isonomia. Portanto, a implementação dos critérios de sustentabilidade nas licitações para as compras públicas está presente na fase interna do procedimento licitatório.

Sob essa perspectiva, Manoel Adam Lacayo Valente (2011) ensina:

Nesse novo contexto legal, as contratações de serviços, de obras e de compras por parte do setor público exige que sejam introduzidos, nos respectivos editais licitatórios, quando da definição do objeto dos certames, critérios ou especificações que tornem compatíveis as licitações com parâmetros de sustentabilidade ambiental, sem frustrar a competitividade ou promover discriminações entre potenciais interessados na participação em processos licitatórios.

As regras estabelecidas para a contratação dos interessados devem, portanto, respeitar os limites da discriminação constitucionalmente prevista, garantir a competitividade e, principalmente, não ultrapassar os parâmetros da função regulatória do Estado.

As especificações de aquisição implica na aquisição de bem com impacto ambiental mínimo ou menor e/ou um resultado social positivo em relação a outro produto/serviço que atenda ao mesmo objetivo (Silveira et al., 2020).

Para Paes, et al. (2019), os contratos sustentáveis estão cada vez mais difundidos e instiga o mercado a necessidade de compreender e adaptar-se às demandas socioambientais:

Como as contratações sustentáveis estão desempenhando um papel cada vez mais importante no estímulo à demanda por produtos e serviços ambientalmente corretos, existe uma necessidade emergente de analisar como está ocorrendo a inclusão de critérios socioambientais nas licitações públicas e quais os resultados obtidos com essa iniciativa.

Outro empecilho significativo para a inserção do princípio da sustentabilidade nas compras públicas é o custo associado à aquisição de bens ambientalmente compatíveis. A princípio, os bens que se adequam aos critérios sustentáveis e o investimento nos estudos e capacitação dos agentes licitatórios apresentam custos elevados para a Administração Pública, o que pode ser desafio para as administrações públicas, especialmente em contextos de orçamentos limitados.

Para os autores Silva e Barki (2012), apropriar-se da economia de escala é

uma solução alternativa reduzir os custos do Estado.

A eficiência econômica nas contratações públicas é um desafio, tendo em vista que produtos sustentáveis geralmente são mais caros. O ganho de escala nas compras públicas pode reduzir o preço dos produtos e o Estado tem o papel indutor, no sentido de adotar ações que promovam a formalização de contratos de quantidades maiores. Nesse sentido, uma alternativa inovadora é a realização de compras compartilhadas sustentáveis.

Esse fenômeno também pode causar certa resistência por parte dos gestores, uma vez que já é enraizado nos órgãos que realizam as licitações soluções mais práticas e mais baratas, sem considerar os benefícios de longo prazo, como a redução de custos operacionais e impactos ambientais.

Um dos papéis importantes do Estado é estimular mecanismos econômicos que fomentem a criação de uma nova forma de mercado, fundamentada em produtos e serviços sustentáveis. Assim, torna-se fundamental que os gestores públicos, servidores, políticos e tomadores de decisão compreendam essa função do Estado e busquem adequar-se às novas demandas (Silva; Berki, 2012).

Assim, as vantagens das compras públicas sustentáveis englobam três conceitos relevantes para o Estado, representando uma forma de a Administração Pública aprimorar sua eficiência, promover o desenvolvimento sustentável e otimizar o uso de recursos públicos.

Em primeiro lugar, a economia financeira, tendo em vista que os critérios ambientais como requisitos do produto reduz ou evita a ocorrência de impactos negativos ao longo da vida útil do objeto. Esses custos são considerados ocultos, como de manutenção e descarte, uma vez que não entram diretamente na aquisição do produto, mas deverão ser arcados pelo consumidor final, ou seja, a Administração (Lopes; Oliveira, 2012).

Outra vantagem das compras públicas sustentáveis é a promoção da inovação no consumo de mercado, estreitamente vinculada à função regulatória do Estado. Nesse sentido, a forma de consumo do Estado pode induzir os licitantes a buscarem inovar as tecnologias com eficácia mais limpa, podendo resultar na geração de empregos, na competitividade e reduzindo o preço/custo devido a economia de escala (Lopes; Oliveira, 2012).

A adoção de critérios de sustentabilidade ambiental nas compras públicas possui importante efeito indutor para que o mercado venha adotar padrões de produção lastreados em protocolos ambientais (Valente, 2011).

6 ELABORAÇÃO DE EDITAIS DE COMPRAS PÚBLICAS EM OBSERVÂNCIA AO PRINCÍPIO DA SUSTENTABILIDADE

De acordo com os termos do art. 25, §1º, da Lei n.º14.133/21, sempre que o objeto permitir, a Administração adotará minutas padronizadas de edital e de contrato com cláusulas uniformes.

Os editais de licitação trata-se de instrumento eficaz para a promoção do desenvolvimento sustentável nacional na esfera pública, com repercussão direta na iniciativa privada (Biderman, *et al.*, 2013).

Nesse cenário, observa-se que o legislador prestigiou o princípio da padronização, visando gerar benefícios econômicos para a Administração, uma vez que facilita as compras em grande escala e a manutenção dos bens adquiridos (Oliveira, 2025).

Sob essa perspectiva, Tosawa (2019) observa que a padronização do sistema de elaboração de editais tende a simplificar a complexidade que versa o procedimento de aquisição de bens pela Administração Pública:

Nesse sentido, a implantação de padrões de forma sistêmica tende a contribuir na execução de procedimentos do complexo sistema de compras, permitindo indexar as três fases na aquisição de determinado produto ou serviço, sendo desde a abertura da solicitação de compra, procedimento licitatório para sua efetiva contratação e posteriormente, na fase de contratos, sua consequente execução, com a prestação e/ou entrega dos produtos/serviços adquiridos.

A busca pela proposta mais vantajosa pela administração pública refere-se ao equilíbrio entre o custo e os benefícios presentes na proposta do licitante. Evidentemente, a complexidade da proposta implica na dificuldade em avaliar a sua vantajosidade para o Poder Público. Nesse sentido, o planejamento do procedimento licitatório deve observar os critérios objetivos e claramente definidos para a avaliação da vantajosidade (Justen Filho, 2024).

A padronização dos editais de licitação é instrumento fundamental para garantir a eficácia na aplicação dos critérios sustentáveis previamente estabelecidos, assegurando que as práticas ambientais, sociais e econômicas sejam efetivamente incorporadas ao processo licitatório.

O objetivo das compras públicas é a aquisição de bens de forma eficiente, priorizando o uso sustentável dos materiais e recursos. Nesse contexto, a análise da aquisição sustentável tem início a partir da análise da Administração de critérios sustentáveis antes de realizar a compra.

A fase prévia à elaboração do edital deverá ser a análise da necessidade da aquisição pela Administração Pública. A análise a ser feita pela Administração é da real necessidade da aquisição, das condições da manufatura do bem, a matéria prima utilizada, até mesmo nas condições de trabalho das pessoas envolvidas no processo. Para além disso, é importante considerar o ciclo de vida do produto, bem como o impacto do seu descarte ao final da vida útil (2008, *apud* Araújo; Teixeira, 2015).

Percebe-se que, além dos critérios relacionados ao uso imediato do bem, há também aqueles que demandam abordagem estratégica nas compras anteriores, com o objetivo de minimizar a necessidade de novas aquisições.

O Quadro 1 apresenta os critérios sustentáveis a serem considerados durante a análise da necessidade de aquisição.

Quadro 1: Minimizando a necessidade da aquisição

Atitudes	Ações
- Evitar a necessidade do produto	usar correio eletrônico em vez dos memorandos ou ofícios tradicionais de papel, por exemplo, pode eliminar o uso das grandes quantidades de papel, ao mesmo tempo em que se economiza na compra, arquivamento, armazenamento e custos de disposição;
- Reduzir os materiais exigidos para uma tarefa (por exemplo, o empacotamento para o transporte do produto)	isto diminui a necessidade de reciclagem ou disposição final dos materiais quando eles não são mais necessários;
- Comprar produtos e equipamento duráveis, reparáveis e que possam ser aperfeiçoados	tais produtos necessitam ser substituídos com menor frequência e reduzem tanto o desperdício quanto a quantidade de energia e de materiais necessários para manufaturar novos produtos, ao mesmo tempo que diminuem os custos de compra;
- Melhorar o armazenamento, inventários e a gerência de estoque	isso pode ajudar a reduzir os custos de perdas por se tornarem obsoletos e a minimizar custos administrativos, de transporte e de distribuição;

- Comprar produtos a granel e em forma concentrada (sempre que possível)	comprar em grande quantidade minimiza o desperdício com transporte e empacotamento com a entrega, e adia a necessidade de se comprar produtos novos;
- Utilizar sistemas de produtos/serviço	isto significa usar, de preferência, um serviço em vez de um objeto físico para atender às necessidades dos usuários finais. Por exemplo, ao invés de comprar material de limpeza, contratar um serviço de pessoal de limpeza; alugar mobiliário de escritório, ao invés de adquiri-lo. Isso pode eliminar a necessidade de comprar, manter e dispor o material, ao mesmo tempo que minimiza impactos ambientais.
- Adiar a substituição dos produtos (pelo maior tempo possível)	órgãos que usam os produtos por todo o período de seu funcionamento obtêm proveito máximo de suas compras;
- Treinar os funcionários para o uso mais eficiente do equipamento	treiná-los de acordo com as características de eficiência energética dos equipamentos de escritório ajuda a reduzir custos de eletricidade;
- Garantir que seja feito o uso máximo dos produtos no fim de sua vida útil	mais e mais alternativas para evitar o descarte dos produtos estão se tornando disponíveis, desde os fabricantes têxteis que oferecem programas de reciclagem para tapetes usados aos que limpam e revendem computadores obsoletos, fazem reutilização das partes em outras máquinas ou reciclagem dos componentes.

Fonte: Biderman, *et al* (2013).

Para a realização da aquisição pela administração a análise da vida útil do produto adquirido é inerente para efetivar a aplicação do princípio da sustentabilidade nas compras públicas. Dessa maneira, Gabriela Alem Appugliese, Luciana Stocco Betiol e Laércio Ramos (2014) explicam:

No contexto da realização de uma compra que visa integrar atributos de sustentabilidade, a abordagem do ciclo de vida que difere da avaliação ou análise de ciclo de vida, em profundidade e escopo de aplicação - deve ser trazida como um modo de compreender e refletir sobre os impactos de determinado processo, o que envolve não apenas a visão sistêmica do mesmo, mas também o reconhecimento mínimo das responsabilidades de cada público sobre todas as etapas de um ciclo.

Assim, essa metodologia de licitação propõe perspectiva cíclica, na qual tem início com o planejamento da compra e termina na proposta de ações corretivas

(Terra, 2016). Dessa forma, a inserção dos critérios e requisitos sustentáveis inseridos pela Administração Pública na fase de planejamento é intrínseco para a inserção do princípio nas compras públicas.

A observância do conceito de ciclo de vida é essencial para a Administração Pública lograr resultados da aplicação da sustentabilidade nos editais de compras públicas. Evidencia-se, entretanto, que os resultados provenientes dos critérios sustentáveis adotados serão contemplados pela Administração a longo prazo.

O termo ciclo de vida pode ser entendido como a análise do ciclo de vida de um produto, com o intuito de diagnosticar o impacto ambiental desde, sua manufatura até o descarte, ou seja, desde a extração do recurso natural, seu processamento para transformação em produto, transporte, consumo/uso, reutilização, reciclagem, até o descarte (Biderman, *et al.*, 2013).

No artigo 11, inciso I, da lei n.º 14.133/2021, o processo licitatório tem por objetivos 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.

A Administração Pública deve levar em conta não apenas o preço oferecido pela empresa, mas também outros fatores relevantes, como a qualidade do produto ou serviço oferecido, a capacidade técnica da empresa contratada e a durabilidade do objeto contratado (Teixeira, 2024).

O quadro 2 demonstra que são diversos os fatores que influenciam na vida útil do objeto que deverão ser observados durante a aquisição do bem. Isso significa que durante a elaboração do edital e a seleção da proposta mais vencedora.

Quadro 2 - Produtos sustentáveis: redução dos custos do ciclo de vida

Estágio do Ciclo de Vida	Exemplos de Custos Reduzidos	Exemplos de Produtos
Transporte	Custos de transporte reduzidos: produtos menos tóxicos exigem menos gastos e menor cuidado.	Detergentes, Produtos de limpeza, Tintas

Operação	Economia a partir do uso reduzido de energia, combustível e água. Produtos sustentáveis consomem menos recursos naturais. Alternativas não-tóxicas reduzem custos de gerenciamento de produtos perigosos (licenciamento, manuseio de materiais tóxicos, treinamento de pessoal).	Lâmpadas eficientes, Flashes, Transporte público eficiente, Produtos de limpeza não-tóxicos
Manutenção	Produtos sustentáveis são mais duráveis, fáceis de consertar, usam materiais de melhor qualidade e reduzem custos de manutenção e substituição.	Sistemas de iluminação, Materiais de construção
Custos de disposição final (despejo)	Produtos sustentáveis são mais duráveis, geram menos resíduos e podem ser reciclados, reduzindo custos e perigos de disposição e gestão de resíduos.	Cartuchos de impressoras, Geladeiras sem CFC, Computadores não-tóxicos
Todos os estágios do ciclo de vida	Redução dos custos com segurança e saúde dos funcionários, além de custos para minimizar incidentes e consequências relacionadas.	Construções, Produtos de limpeza, Equipamentos eletrônicos

Fonte: Biderman, *et al.*, 2013

Além da análise dos impactos ambientais na produção, uso e descarte do objeto, outro fator a ser considerado na aquisição do bem é o aspecto econômico. Os custos do produto durante todo o seu processo de produção, distribuição, uso e disposição, assim como os custos de manutenção, da vida útil e da qualidade do bem, devem influenciar a decisão de compra. A oferta economicamente mais vantajosa deve ser aquela que considere tanto os custos econômicos quanto os ambientais.

Os autores Araújo e Teixeira (2018), demonstrado no Quadro 3, em observância às diversas teorias que discutem as licitações sustentáveis, que vinculam fatores econômicos sociais e ambientais, indicam que esses critérios sustentáveis estão presentes em todas as etapas do procedimento licitatório.

Quadro 3 - Quadro teórico sobre compras públicas sustentáveis

Definições e características de licitações sustentáveis:	<ul style="list-style-type: none"> - Necessidade real de se efetuar a compra (BRASIL, 2013; ICLEI, 2008) - Identificação e priorização de produtos mais sustentáveis (BRASIL, 2013) - Inserção de critérios socioambientais (BIM, 2011; BRASIL, 2013; ICLEI, 2008; UNEP, 2009b) - Valorização de custos considerando as consequências ambientais, sociais e econômicas (UNITED KINGDOM, 2006)
Especificações técnicas do produto:	<ul style="list-style-type: none"> - Uso, operação, manutenção, reuso (UNITED KINGDOM, 2006) - Composição com menos materiais perigosos ou tóxicos (BRASIL, 2013) - Geração de menos resíduos (BRASIL, 2013) - Vida útil estendida (BRASIL, 2013)
Especificações de desempenho:	<ul style="list-style-type: none"> - Avaliação da vida útil do produto (ICLEI, 2008) - Alternativa de ser reutilizado/reciclado (BRASIL, 2013) - Logística e distribuição (UNITED KINGDOM, 2006) - Opções de reciclagem (UNITED KINGDOM, 2006) - Disposição final (ICLEI, 2008; UNEP, 2009a)
Especificações de método de produção ou prestação:	<ul style="list-style-type: none"> - Condições de trabalho dos produtores (ICLEI, 2008; UNEP, 2009b) - Materiais renováveis (UNITED KINGDOM, 2006) - Utilização racional dos recursos naturais (BRASIL, 2013; BIM, 2011; ICLEI, 2008) - Eficiência e economicidade no uso dos recursos (BIM, 2011) - Menor consumo de água ou energia em sua produção/uso (BRASIL, 2013)

Fonte: Araújo e Teixeira (2018)

Embora os autores afirmem que os critérios sustentáveis devem estar presentes em todas as fases do procedimento licitatório, é importante destacar que tais requisitos devem ser integralmente contemplados no edital. Segundo Di Pietro (2024), o edital é considerado a "lei da licitação", pois "tudo o que nele estiver deve ser rigorosamente cumprido, sob pena de nulidade", o que está em conformidade com o princípio da vinculação ao edital, previsto no art. 5º da Lei nº 14.133/2021.

Nesse contexto, uma vez que os critérios sustentáveis sejam claramente estabelecidos para a elaboração dos editais, conforme sua peculiaridade, isso não só promove maior celeridade nos procedimentos licitatórios, como também assegura a eficácia da contratação sustentável.

7 CONCLUSÃO

O presente trabalho apresenta análise que permite concluir que o princípio da sustentabilidade, constitucionalmente consagrado, exerce papel fundamental na formulação de editais e na execução das compras públicas.

A Nova Lei de Licitações (Lei n.º 14.133/2021) definiu o princípio da sustentabilidade como parâmetro a ser observado nas contratações da Administração Pública e fortaleceu esse compromisso ao consolidar a sustentabilidade como princípio orientador nos processos de contratação pública, ampliando sua função regulatória e estratégica.

A incorporação do princípio da sustentabilidade nos editais de compras públicas desencadeia transformações no mercado, incentivando a inovação e a adoção de práticas mais responsáveis, além de reforçar a responsabilidade ambiental do Estado.

A análise do conceito de compras públicas sustentáveis evidencia que a adoção de práticas sustentáveis impacta diretamente nas dimensões econômicas, sociais e ambientais.

REFERÊNCIAS

- ARAGÃO, Alexandre Santos de. **O conceito jurídico de regulação da economia.** *A&C - Revista de Direito Administrativo & Constitucional*, Belo Horizonte, p. 59–74, 2007. DOI: 10.21056/aec.v0i0.750. Disponível em: <https://revistaaec.com/index.php/revistaaec/article/view/750>. Acesso em: 17 jan. 2025.
- ARAÚJO, Valter Shuenquener de; DE FARIAS FILHO, Mauro César Teixeira. **A função regulatória da licitação no Brasil: estado da arte e perspectivas de futuro.** *A&C - Revista de Direito Administrativo & Constitucional*, Belo Horizonte, v. 23, n. 91, p. 87–116, 2023. DOI: 10.21056/aec.v23i91.1483. Disponível em: <https://www.revistaaec.com/index.php/revistaaec/article/view/1483>. Acesso em: 16 jan. 2025.
- AZEVEDO FERNANDES, Romário; SANTOS DE SOUZA TAVARES, Thais. **Análise crítica sobre a falta de legislação específica no Brasil para padronização da elaboração de orçamentos de obras públicas.** *Gestão e Gerenciamento*, [S.l.], v. 29, n. 29, set. 2024. ISSN 2447-1291. Disponível em: <https://nppg.org.br/revistas/gestaoegerenciamento/article/view/1235>. Acesso em: 06 mar. 2025.
- BRANDALISE, L. T.; FLOR BERTOLINI, G. R. **Matriz de Classificação de Produtos Ecologicamente Corretos com Base na Análise do Ciclo de Vida do Produto.** *Revista Competitividade e Sustentabilidade*, [S.l.], v. 1, n. 1, p. 01–16, 2015. DOI: 10.48075/comsus.v1i1.11459. Disponível em: <https://e-revista.unioeste.br/index.php/comsus/article/view/11459>. Acesso em: 25 fev. 2025.
- CARVALHO, Denis; SOUSA, Evangelina; MELO, Hérica; PACHECO, Jossivaldo. **Compras públicas e pensamento do ciclo de vida: uma sinergia possível.** Universidade Federal do Piauí, Campus Universitário Ministro Petronio Portela, Bairro Ininga, Cep: 64.049-550, Teresina-PI, 2018. Disponível em: https://www.researchgate.net/publication/328497844_Compras_publicas_e_pensamento_do_ciclo_de_vida_uma_sinergia_possivel. Acesso em: fev. 2025.

CONSELHO ADMINISTRATIVO DE DEFESA ECONÔMICA. **CADE e OCDE discutem combate a cartéis em lançamento de relatório sobre análise de compras públicas no Brasil**. Publicado em: 19 maio 2021. Disponível em: <https://www.gov.br/cade/pt-br/assuntos/noticias/cade-e-ocde-discutem-combate-a-carteis-em-lancamento-de-relatorio-sobre-analise-de-compras-publicas-no-brasil>. Acesso em: 16 jan. 2025.

DE SOUZA, A. C. M.; XAVIER, L. de S.; MELLO, J. A. V. B. **Compras públicas sustentáveis: uma revisão sistemática**. *Revista Baru - Revista Brasileira de Assuntos Regionais e Urbanos*, Goiânia, Brasil, v. 7, n. 1, p. 13, 2021. DOI: 10.18224/baru.v7i1.8726. Disponível em: <https://seer.pucgoias.edu.br/index.php/baru/article/view/e8726>. Acesso em: 23 fev. 2025.

ENVIRONMENT & SOCIETY PORTAL. **Hans Carl von Carlowitz and “Sustainability”**. [2009]. Disponível em: <https://www.environmentandsociety.org/portal/hans-carl-von-carlowitz-and-sustainability>. Acesso em: 11 jan. 2025.

FERRAZ, Luciano. **Função regulatória da licitação**. *A&C - Revista de Direito Administrativo & Constitucional*, Belo Horizonte, ano 9, n. 37, jul./set. 2009. Disponível em: <http://www.bidforum.com.br/bid/PDI0006.aspx?pdiCntd=62558>. Acesso em: 6 jun. 2012.

FILHO, Marçal J. **Curso de Direito Administrativo - 15ª Edição 2024**. 15. ed. Rio de Janeiro: Forense, 2024. E-book. p. 247. ISBN 9786559649822. Disponível em: <https://integrada.minhabiblioteca.com.br/reader/books/9786559649822/>. Acesso em: 17 jan. 2025.

LOPES, Pedro Henrique Christofaro. **Críticas à Função Regulatória da Licitação: conhecendo limites para uma aplicação informada**. *Revista da Procuradoria-Geral do Banco Central*, v. 14, p. 144–155, 2020.

MORAIS, Fausto Santos de; IVANOFF, Felipe de. **A sustentabilidade como princípio jurídico no direito brasileiro / Sustainability as a legal principle in Brazilian law**. *Revista Jurídica Direito & Paz*, ISSN 2359-5035, p. 50–66, out. 2016.

Artigo recebido em: 10 out. 2016; revisado em: 20 out. 2016; aceito para publicação em 23 out. 2016.

PAES, C.O. et al. **Práticas, benefícios e obstáculos nas compras públicas sustentáveis: uma revisão sistemática de literatura.** *Revista de Gestão Social e Ambiental*, São Paulo, v. 13, n. 2, p. 21–39, maio 2019.

PIETRO, Maria Sylvia Zanella D. **Direito administrativo - 37ª Edição 2024.** 37. ed. Rio de Janeiro: Forense, 2024. E-book. p. 363. ISBN 9786559649440.

Disponível em:

<https://integrada.minhabiblioteca.com.br/reader/books/9786559649440/>. Acesso em: 07 mar. 2025.

ROLIM, Francisco Petrônio de Oliveira; JATOBÁ, Augusto César Maurício de Oliveira; BARACHO, Hertha Urquiza. **Sustentabilidade à luz da Constituição de 1988: uma análise contemporânea. Sustainability according to the 1988 Constitution: a contemporary review.** *Revista CEJ*, Brasília, ano XVIII, n. 64, p. 53–60, set./dez. 2014.

SANTOS, Sérgio Honorato dos. **Critérios, práticas e diretrizes para a promoção do desenvolvimento nacional sustentável nas contratações públicas.** *BLC – Boletim de Licitações e Contratos*, São Paulo, NDJ, ano 28, n. 3, p. 252–258, mar. 2015.

SILVEIRA, Glaucia Bampirra; OLIVEIRA, Keilla Dayane da Silva; SILVA, Artur Leonardo Imamura Ferreira da; SANTOS, Isabel Cristina dos. **The strategy of incorporating the sustainable public procurement criteria at a federal university.** *Revista Ibero-Americana de Estratégia*, [S.l.], v. 19, n. 4, p. 172–195, 2020. DOI: 10.5585/riae.v19i4.17038. Disponível em:

<https://ununove.emnuvens.com.br/riae/article/view/17038>. Acesso em: 23 fev. 2025.

NOHARA, Irene Patrícia D. **Direito Administrativo - 14ª Edição 2025.** 14. ed. Rio de Janeiro: Atlas, 2025. E-book. p. Capa. ISBN 9788530996383. Disponível em:

<https://integrada.minhabiblioteca.com.br/reader/books/9788530996383/>. Acesso em: 07 mar. 2025.

LOUREIRO, Carlos Frederico B. **Sustentabilidade e educação: um olhar da ecologia política**. v. 39. (Coleção questões da nossa época). São Paulo: Cortez Editora, 2012. E-book. p. Capa. ISBN 9788524921292. Disponível em: <https://integrada.minhabiblioteca.com.br/reader/books/9788524921292/>. Acesso em: 07 mar. 2025.

SANTOS, Sérgio Honorato dos. **Critérios, práticas e diretrizes para a promoção do desenvolvimento nacional sustentável nas contratações públicas**. *BLC – Boletim de Licitações e Contratos*, São Paulo, NDJ, ano 28, n. 3, p. 252–258, mar. 2015.

MORAIS, Fausto Santos de; IVANOFF, Felipe de. **Sustentabilidade como princípio jurídico no direito brasileiro**. *Revista Jurídica Direito & Paz*, v. X, n. X, p. 50–66, out. 2016. ISSN 2359-5035. Artigo recebido em 10 out. 2016; revisado em 20 out. 2016; aceito para publicação em 23 out. 2016.

SIRVINSKAS, Luís P. **Manual de Direito Ambiental - 20ª Edição 2022**. 20. ed. Rio de Janeiro: Saraiva Jur, 2022. E-book. p. 209. ISBN 9786553620438. Disponível em: <https://integrada.minhabiblioteca.com.br/reader/books/9786553620438/>. Acesso em: 12 mar. 2025.