

# ***COMPRAS PÚBLICAS E SUSTENTABILIDADE***

***LUCIANA STOCCO BETIOL  
FGV***

***28 DE FEVEREIRO DE 2024***



O que sabemos  
sobre compras  
públicas e  
sustentabilidade?

# O ESTADO DO MUNDO NA ERA DO ANTROPOCENO

**Séculos XVIII e XIX:** atividade agrícola, artesanal, voltada para a subsistência de em torno de 1,5 bilhões de pessoas.

**Atualmente:** 8 bilhões de pessoas vivem sob um sistema baseado na atividade industrial, de produção para o mercado, calcado no uso de combustível fóssil, mecanização da agricultura e no consumo de massa. Caminhando para quase 10 bilhões em 2050.

A questão: um Planeta com **recursos finitos**, consumidos por uma população crescente.



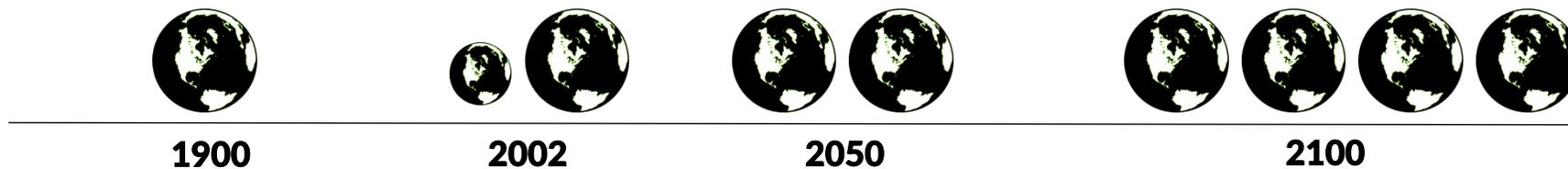
**1 planeta Terra**



**8 bilhões de pessoas**

# O ESTADO DO MUNDO NA ERA DO ANTROPOCENO

- Modelos atuais operam em uma **lógica linear**.
- Pouca clareza sobre **interdependência** dos sistemas.
- População mundial **consumindo além** do que o planeta pode naturalmente repor.
- 15 dos 24 serviços vitais oferecidos pela **natureza** estão em franco declínio.





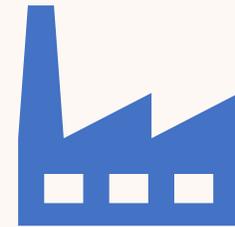
# Contexto da sustentabilidade: linha do tempo

# Origem do conceito

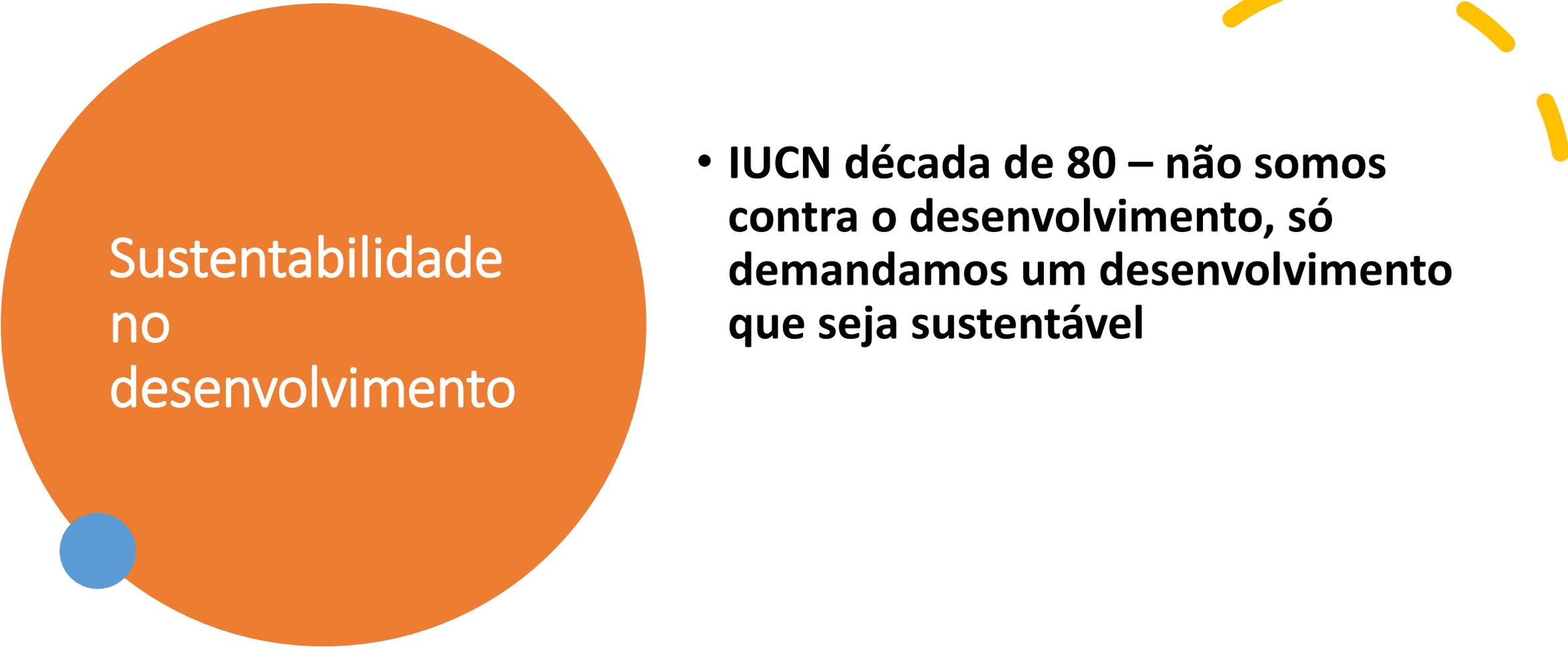


## **Indústria florestal (silvicultura)**

“numa floresta os recursos só podem ser extraídos no limite que a mesma possa se regenerar” (Hans Carl von Carlowitz, século XVIII)



## **Indústria Pesqueira**



## Sustentabilidade no desenvolvimento

- **IUCN década de 80 – não somos contra o desenvolvimento, só demandamos um desenvolvimento que seja sustentável**

# O conceito de desenvolvimento sustentável



A definição mais conhecida de desenvolvimento sustentável vem do relatório da Comissão Brundtland, que afirma que 'Desenvolvimento sustentável é o desenvolvimento que atende às necessidades do presente sem comprometer a capacidade das futuras gerações de atenderem às suas próprias necessidades' (Comissão Mundial sobre Meio Ambiente e Desenvolvimento, 1987, pg. 1).



O desenvolvimento sustentável geralmente se refere às políticas de desenvolvimento econômico e abordagens dos governos e sua interação com o ambiente natural. À medida que os governos adotam políticas e regulamentos em apoio ao desenvolvimento sustentável, as empresas operam dentro desses limites políticos e regulatórios. Portanto, a sustentabilidade corporativa é a contribuição das empresas para a realização do desenvolvimento sustentável."

## Década de 1970

A atenção é mais voltada ao design dos processos produtivos do que aos padrões de produção e consumo. Emergem fortes críticas a esses padrões da sociedade, como os adeptos da ecologia profunda

1972

O relatório "Os limites do crescimento" reforça a consciência pública sobre a crise ambiental

A necessidade de haver políticas de controle da poluição é trazida na Conferência das Nações Unidas sobre Meio Ambiente Humano, em Estocolmo

## Década de 1980

Lei 6.938 – Política Nacional do Meio Ambiente. Essa lei visa, inclusive, a compatibilização do desenvolvimento econômico social com a preservação da qualidade do meio ambiente e do equilíbrio ecológico

1984

1ª Conferência Mundial da Indústria sobre Gestão Ambiental, em Versailles

1987

O termo "desenvolvimento sustentável" é multiplicado pelo relatório "Nosso futuro comum", desenvolvido pela Comissão Brundtland

## Década de 1990

1988

Constituição Brasileira traz alguns pontos importantes que permeiam a sustentabilidade:

- O Estado e a sociedade devem garantir a proteção do meio ambiente, viabilizando qualidade de vida para as presentes e as futuras gerações
- A atividade econômica deve harmonizar, entre outras coisas, a livre concorrência, a defesa ao consumidor e ao meio ambiente e a redução das desigualdades
- O Poder Público deve atuar sobre produção e comercialização de métodos e substâncias que comportem risco para a vida, a qualidade de vida e o meio ambiente, que tanto pode se dar mediante instrumentos de comando e controle, quanto por meio de instrumentos de mercado, como o são as compras públicas

1992

Conferência das Nações Unidas sobre Meio Ambiente e Desenvolvimento (Ec92)

- A Carta da Terra e a Agenda 21 reforçam a necessidade de novos modos de gestão de territórios e de relacionamento entre espécie humana e a natureza
- O 1º grande alerta sobre a importância do consumo em bases sustentáveis, o que o torna tema explícito na agenda do desenvolvimento
- A Agenda 21 destaca o papel dos governos para mudanças nos padrões insustentáveis, através de políticas de aquisições
- O capítulo 28 inova ao trazer o poder público local como ator chave na implementação destas políticas (Agenda Local 21)

1993

International Organization for Standardization lança o comitê técnico de Gestão Ambiental, que gerou a série ISO 14000. É criada a base regulatória para licitações e contratos da Administração Pública, a Lei 8.666

1994

Apresenta-se o conceito do Triple Bottom Line, associando as atividades sustentáveis ao equilíbrio das dimensões ambiental, social e econômica

1995

Consumo sustentável é definido pela Oslo Ministerial Roundtable Conference on Sustainable Production and Consumption: "uso de bens e serviços que atendem às necessidades básicas e trazem uma melhor qualidade de vida, enquanto minimizam o uso de recursos naturais, materiais tóxicos e emissões de poluentes através do ciclo de vida, de forma a não pôr em perigo as necessidades das futuras gerações"

1999

Lei 9.795 – Política Nacional de Educação Ambiental. É lançada a Agenda Ambiental na Administração Pública (A3P) para a gestão socioambiental no governo

## Década de 2000

- 2000**  
Lançados os Objetivos do Milênio, pelo ONU, incluindo a garantia da sustentabilidade ambiental e melhorias na saúde
- 2001**  
A produção mais limpa já conta com algumas iniciativas consistentes, o que não se verifica na esfera do consumo. Os avanços da produção não foram suficientes para solucionar os dilemas da sustentabilidade, e então os marcos referenciais para o consumo sustentável começam a ser estabelecidos
- 2002**  
*Conferência Mundial sobre Desenvolvimento Sustentável (Rio+10)*, em Johannesburgo  
Lançada a Agenda 21 Brasileira, incluindo o objetivo de "produção e consumo sustentáveis contra a cultura do desperdício"
- 2004**  
Lançada a Campanha Procura\* (Sustainable Procurement Campaign) pelo ICLEI Europa, com o objetivo de apoiar autoridades públicas na implementação de compras públicas sustentáveis
- 2006**  
Lei 123 – Lei Geral da Micro e Pequena Empresa, com a função de democratizar as licitações públicas e promover o desenvolvimento local com justiça social
- 2007**  
Brasil e Mercosul aderem ao Processo de Marrakech, lançado em 2003 pela ONU, comprometendo-se a elaborar seu Plano Nacional de Produção e Consumo Sustentáveis.  
Criado pelo ICLEI o projeto "Fomentando Compras Públicas Sustentáveis no Brasil" com os Estados de Minas Gerais e São Paulo e o Município de São Paulo – os primeiros governos que implementaram a metodologia da Campanha Procura\* no Brasil, com parceria do GVces
- 2008**  
Anunciado o *Green Economy Initiative*, pelo Pnuma, com a ideia de aproveitar os esforços de combate à crise global para incentivar um novo ciclo de desenvolvimento com base em um sistema econômico sustentável
- 2009**  
Lei 12.187 - Política Nacional de Mudança do Clima. Prevê a adoção de critérios de preferência nas licitações e concorrências públicas considerando economia de energia, água e outros recursos naturais e redução da emissão de gases de efeito estufa e de resíduos
- Primeiros governos europeus aderem à Campanha Procura\*: Kolding (Dinamarca), Gothenburg (Suécia) e Zurich (Suíça)

## Década de 2010

- 2010**  
O desenvolvimento nacional sustentável é incluído como um dos objetivos da licitação pública, uma alteração da Lei 12.349/2010 sobre a Lei 8.666/1993  
O último elo do ciclo de vida de produtos é objeto da Lei 12.305/2010, a Política Nacional de Resíduos Sólidos. Essa política eleva as licitações sustentáveis como sendo um dos interesses primários a serem defendidos por todos os entes federados  
Instrução Normativa 1 da Secretaria de Logística e Tecnologia da Informação (SLTI) do Ministério de Planejamento, Orçamento e Gestão (MPOG). Estabelece que as entidades que compõem a Administração Pública Federal devem obedecer a critérios de sustentabilidade ambiental no processo de extração, fabricação, utilização e descarte de produtos e matérias-primas, na aquisição de bens, contratação de serviços e obras
- 2011**  
Iniciada com um arcabouço jurídico mais propício ao consumo sustentável, fica em evidência a necessidade de monitorar, avaliar e aperfeiçoar as políticas e práticas em desenvolvimento  
Lançado o Plano de Ação de Produção e Consumo Sustentáveis (PPCS) pelo MMA. O PPCS foca as ações voltadas à promoção do consumo consciente, abrangendo ações governamentais, do setor produtivo e da sociedade civil, com seu primeiro ciclo vigente até 2014
- 2012**  
População global atinge 7 bilhões  
*Conferência das Nações Unidas sobre Desenvolvimento Sustentável, a Rio+20*, que traz com destaque as questões de consumo, governança global, sustentabilidade urbana e economia verde  
Decreto 7.746 – estabelece critérios, práticas e diretrizes para o desenvolvimento nacional sustentável nas contratações públicas
- 2013**  
Programada a Conferência Nacional do Meio Ambiente, tendo a produção e consumo sustentáveis como tema-matriz

# TRANSFORMANDO O NOSSO MUNDO - AGENDA 2030

## Modelo pautado no conceito business as usual de desenvolvimento sustentável

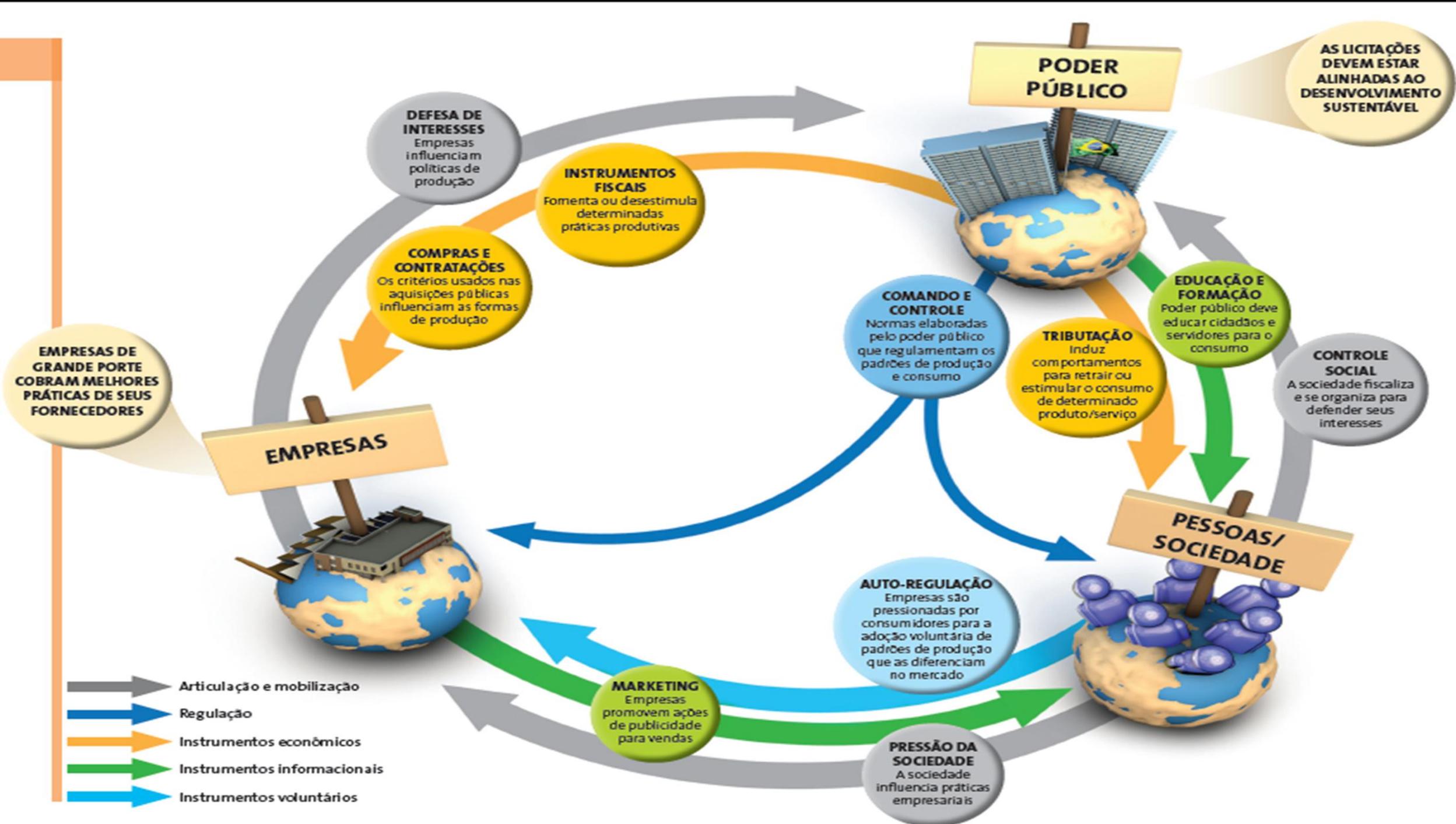


17 OBJETIVOS  
169 METAS  
247 INDICADORES

# TRANSFORMANDO O NOSSO MUNDO - AGENDA 2030

## Modelo de desenvolvimento respeitando os limites socioambientais do conceito de sustentabilidade





EXPLORANDO  
O PAPEL DO ESTADO  
VIA COMPRAS  
SUSTENTÁVEIS



# Conceito tradicional de licitação sustentável

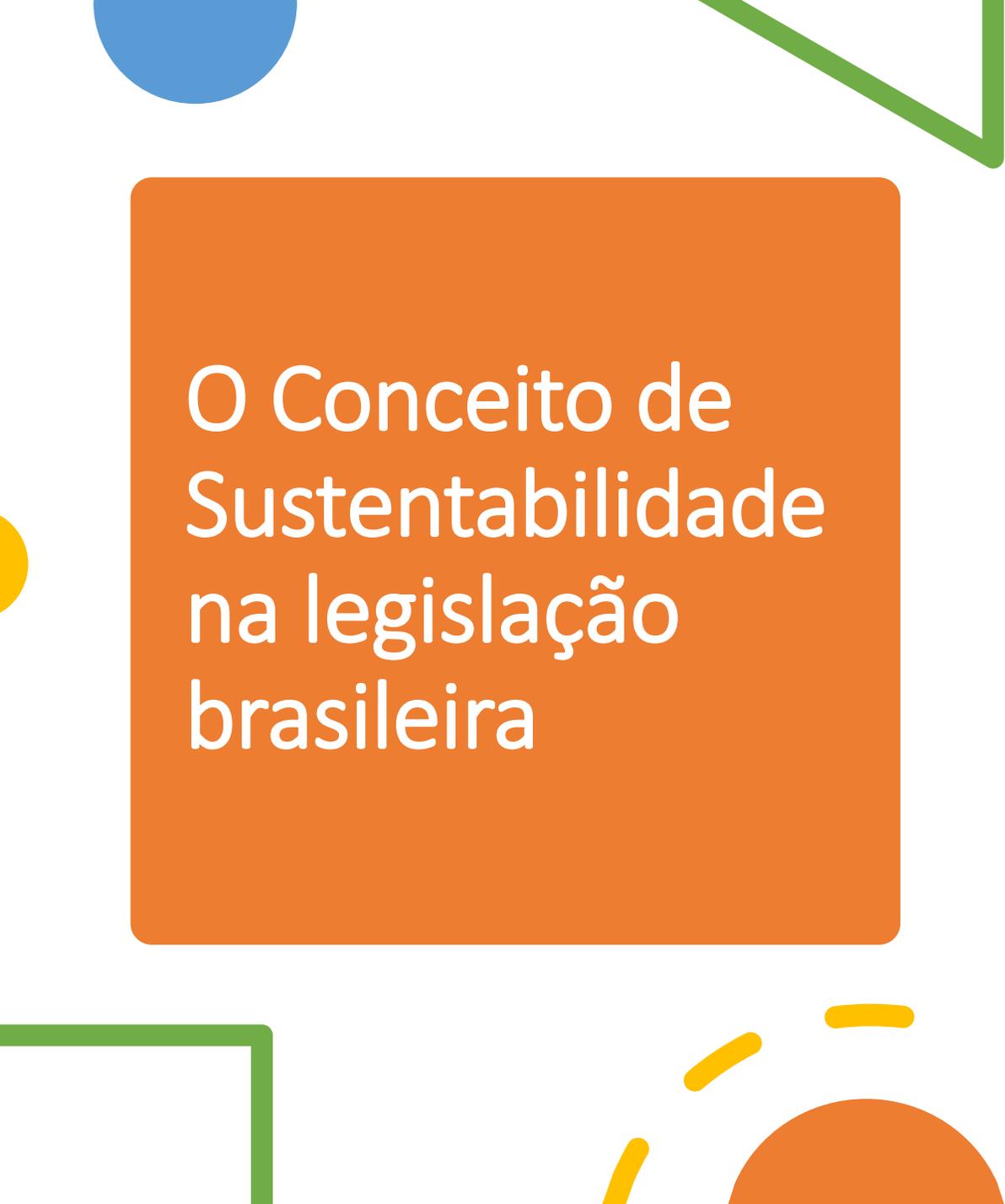
*Defra, UK Sustainable Procurement  
Task Force (2006)*

Processo pelo qual as **organizações satisfazem suas necessidades** de bens, serviços, obras e utilidades públicas de tal forma que alcancem **eficiência do gasto público** baseado em **análise de todo o ciclo de vida**, que se traduz em **benefícios** não apenas para a organização, como também para a sociedade e a economia, reduzindo os danos ao meio ambiente.

Conceito de Licitação  
Sustentável  
adaptado à nossa  
legislação :

FREITAS, Juarez. Sustentabilidade: Direito ao futuro. 4. ed. Belo Horizonte: Fórum, 2019.

Licitações sustentáveis são “aquelas que, com isonomia, visam à seleção de proposta *mais vantajosa* para a Administração Pública, ponderados, com a máxima objetividade possível, os custos e benefícios, diretos e indiretos, sociais, econômicos e ambientais”.



# O Conceito de Sustentabilidade na legislação brasileira

- **Resolução nº 82/2023 da ANS**
  - Art. 2º, VIII – Sustentabilidade consiste na harmonização dos pilares social, ambiental, econômico, cultural, ético, político-institucional, da diversidade, da equidade, da saúde e segurança ocupacional, da qualidade de vida no trabalho, norteando o cumprimento da missão da ANS



# IMPORTÂNCIA ECONÔMICA

- **Impacto econômico**

- 24% do PIB US
- “The U.S. federal government is the single largest purchaser in the world spending more than \$630 billion on products and services each year” (EPA, 2023)
- 20 a 70% do PIB em mercados emergentes (Adjei-Bamfo et al., 2019)

## **Brasil**

- 10% do PIB no Brasil em 2020 - R\$ 700 bilhões em compras e contratações (Painel de compras ME, 2021)
- Proteção à micro e pequena empresa (art. 170 e 179 CF)



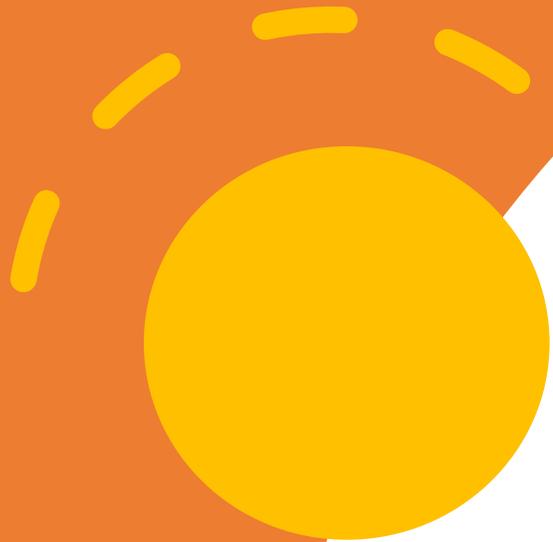
# IMPORTÂNCIA POLÍTICO- ECONÔMICA

- Explora mais uma das funções extra-aquisição das contratações ao incentivar/induzir o desenvolvimento de bens e serviços socioambientalmente adequados;
  - Políticas públicas são executadas por meio de compras e contratações
  - 50% dos municípios brasileiros poder público é o maior agente econômico
  - Desenvolvimento da economia
  - Fomento da indústria nacional



# IMPORTÂNCIA POLÍTICO-ECONÔMICA

- Fomento à inovação
  - Passa a ser objetivo na nova lei de licitações (art. 11, IV)
  - Nova lei das StartUps
- Fomento a novos comportamentos
  - Combate à corrupção e a práticas não integras.
  - Contratação de mulheres em situação de vulnerabilidade
- **DESTAQUE PARA A NOVA INDÚSTRIA BRASIL**
  - Plano de Ação para a Neoliberalização (2024-2026)



**Como a sustentabilidade  
entrou na agenda de  
compras públicas no Brasil?**

## FUNDAMENTOS JURÍDICOS CONSTITUCIONAIS

**Art. 37:** Princípios que regem a atuação da administração pública: legalidade, economicidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e **eficiência**, tendo em vista a supremacia do interesse público.

**Art. 225:** Todos têm direito ao meio ambiente ecologicamente equilibrado,(...), impondo-se ao Poder Público e à coletividade o dever de defendê-lo e preservá-lo para as presentes e futuras gerações.

**§ 1º:** Para assegurar a efetividade desse direito, incumbe ao Poder Público: V  
- controlar a produção, a comercialização e o emprego de técnicas, métodos e substâncias que comportem risco para a vida, a qualidade de vida e o meio ambiente;

## FUNDAMENTOS JURÍDICOS CONSTITUCIONAIS

**Art. 170:** *Princípios que regem a atividade econômica:*

*a defesa do meio ambiente, inclusive mediante tratamento diferenciado conforme o impacto ambiental dos produtos e serviços e de seus processos de elaboração e prestação (VI);*

*a redução das desigualdades regionais e sociais (VII);*

*o tratamento diferenciado para empresas de pequeno porte (IX).*

## OUTRAS NORMAS JURÍDICAS QUE TRATAM DE SUSTENTABILIDADE

### Lei das Estatais – Lei 13.303 de 2016

**Art. 27.** A empresa pública e a sociedade de economia mista terão a **função social de realização do interesse coletivo** ou de atendimento a imperativo da segurança nacional expressa no instrumento de autorização legal para a sua criação.

✓ § 2º A empresa pública e a sociedade de economia mista deverão, nos termos da lei, **adotar práticas de sustentabilidade ambiental** e de responsabilidade social corporativa compatíveis com o mercado em que atuam.

**Art. 45.** Na contratação de obras e serviços, inclusive de engenharia, poderá ser estabelecida remuneração variável vinculada ao desempenho do contratado, com base em metas, padrões de qualidade, **critérios de sustentabilidade ambiental** e prazos de entrega definidos no instrumento convocatório e no contrato.

## NORMAS JURÍDICAS QUE TRATAM DE SUSTENTABILIDADE

**Política Nacional do Meio Ambiente** (Lei 6.938/ 1981) – *estabelece entre os objetivos que é preciso compatibilizar o desenvolvimento econômico-social com a preservação ambiental*

**Lei de Crimes Ambientais** (Lei 9.605/98) - *proíbe a contratação de fornecedores que tenham sido condenados nos últimos três anos por qualquer dano ao meio ambiente.*

## NORMAS JURÍDICAS QUE TRATAM DE SUSTENTABILIDADE

**Política Nacional sobre Mudança do Clima** (Lei 12.187/ 2009) – (...) critérios de preferência nas licitações para as propostas que propiciem maior economia de energia, água e outros recursos naturais e redução da emissão de gases de efeito estufa e de resíduos (...) – art. 6,XII

**Política Nacional de Resíduos Sólidos** (Lei 12.305/ 2010) - (...) **objetivo:** prioridade nas aquisições e contratações de produtos reciclados e recicláveis (...) – art. 7, XI

# NORMAS JURÍDICAS QUE TRATAM DE SUSTENTABILIDADE

## **Lei Anticorrupção - LEI Nº 12.846, DE 1º DE AGOSTO DE 2013**

Afastar as organizações que já tiveram envolvimento com atos de corrupção descritos na lei, proibindo de contratar com a administração

Conexão com programas de integridade – Decreto regulamentador da Lei Anticorrupção e a Lei de Licitações de 2021

Artigos 25, § 4º

Artigo 60, IV

Artigo 156, V

Artigo 163, p.único

Conceito de Grande vulto: artigo 6º, XXII (R\$ 200.000,00)

Critério de desempate: artigo 60, IV

# SUSTENTABILIDADE NA NOVA LEI GERAL DE LICITAÇÕES E CONTRATOS

DESENVOLVIMENTO NACIONAL SUSTENTÁVEL PASSA A SER PRINCÍPIO E OBJETIVO (ARTS. 5º caput e 11, IV)

Art. 18, § 1º, XII - estudo técnico preliminar (ETP) deve conter a descrição de possíveis impactos ambientais e respectivas medidas mitigadoras, incluídos requisitos de baixo consumo de energia e de outros recursos, bem como os de logística reversa para desfazimento e reciclagem de bens e refugos, quando aplicável.

Art. 25, § 9º - Estabelece cotas em contratos de terceirização celebrados entre o Poder Público e seus fornecedores, reservando vagas para mulheres vítimas de violência doméstica e para egressos do sistema prisional. (regulamentado pelo Decreto 11.430 de 2023).

# SUSTENTABILIDADE NA NOVA LEI GERAL DE LICITAÇÕES E CONTRATOS

ESTABELECE MARGENS DE PREFERÊNCIA PARA LICITANTES QUE OFERTAREM  
PRODUTOS RECICLADOS, RECICLÁVEIS OU BIODEGRADÁVEIS (ART. 26, II)  
*Na esfera federal regulamentado pelo Decreto 11.890/24*

CRITÉRIO DE JULGAMENTO EXPLÍCITA QUESTÕES DE:  
IMPACTO AMBIENTAL E A OBSERVAÇÃO DO CICLO DE VIDA DO OBJETO (ART. 34, § 1º)

A PROVA DE QUALIDADE E CONFORMIDADE DE PRODUTO INGRESSA NO ASPECTO  
AMBIENTAL  
(ART. 42, III)

# SUSTENTABILIDADE NA NOVA LEI GERAL DE LICITAÇÕES E CONTRATOS

DISCIPLINA SOBRE OBRAS E SERVIÇOS DE ENGENHARIA ABRANGE:  
CRITÉRIOS AMBIENTAIS E SOCIAIS DE SUSTENTABILIDADE (ART. 45, I a VI)

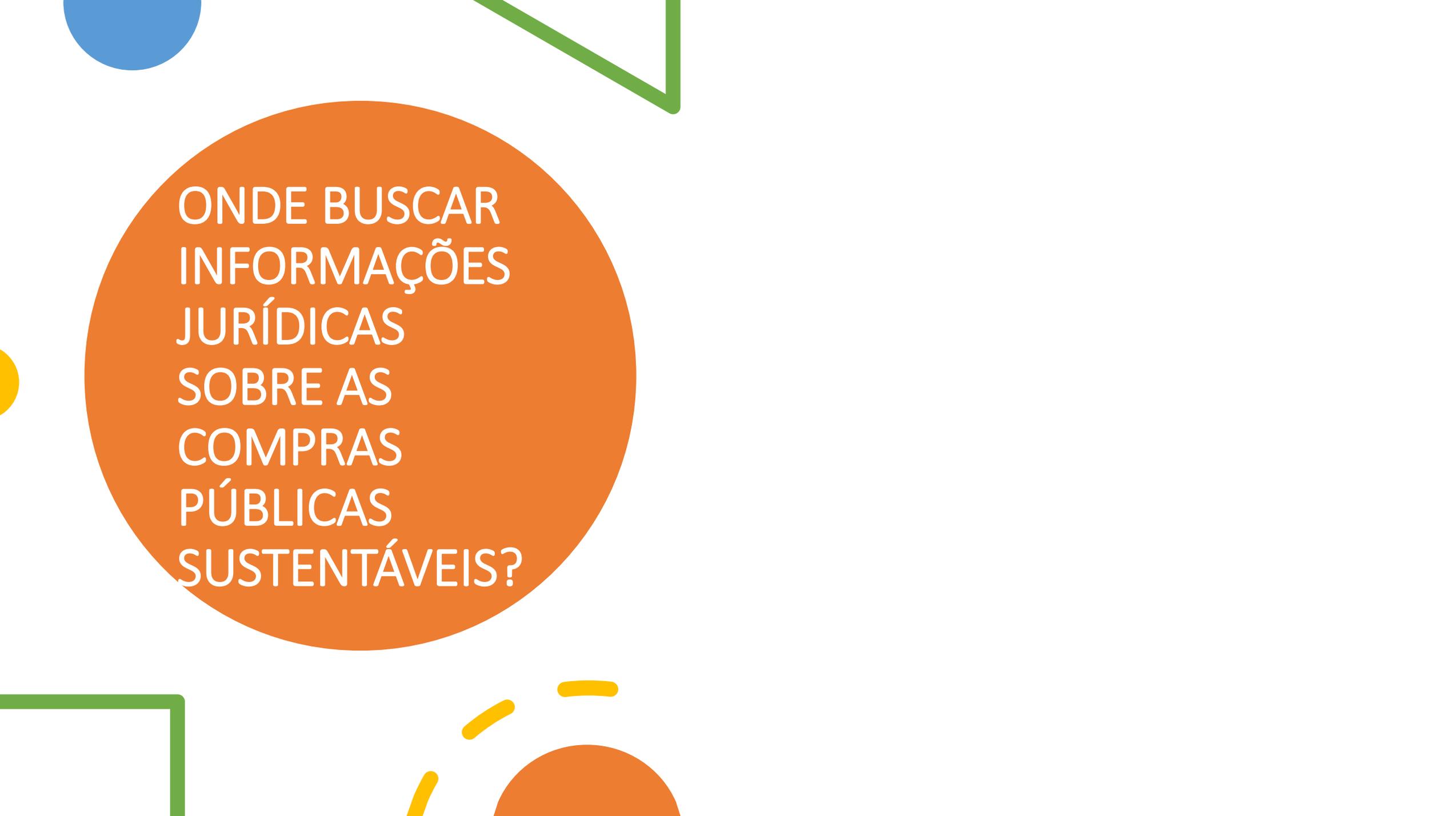
CAPÍTULO SOBRE PAGAMENTO (ART. 144)  
REMUNERAÇÃO VARIÁVEL VINCULADA A CRITÉRIOS DE SUSTENTABILIDADE  
AMBIENTAL

NULIDADE DOS CONTRATOS (ART. 147)  
CRITÉRIOS SOCIOAMBIENTAIS COMO ASPECTO DA AVALIAÇÃO

# CONCLUSÃO

Se a licitação sustentável é a regra, em princípio, a não adoção dela passa a demandar do gestor uma motivação mais robusta.

Mas é possível que determinados critérios e práticas sustentáveis também demandem motivação robusta, por diversos motivos, em especial quando gerar uma maior restrição da competição e um dispêndio financeiro maior do que o “normal”.



ONDE BUSCAR  
INFORMAÇÕES  
JURÍDICAS  
SOBRE AS  
COMPRAS  
PÚBLICAS  
SUSTENTÁVEIS?

# Guia AGU

6ª ed. 2023



SCAN ME



# TCU e as compras públicas sustentáveis

SITE COMPRAS PÚBLICAS  
SUSTENTÁVEIS





*Como fazer as  
compras  
públicas  
sustentáveis?*



SCAN ME

# Compras sustentáveis & grandes eventos

A avaliação do ciclo de vida como ferramenta para decisões de consumo



# O passo a passo para a compra institucional sustentável

O que o gestor e sua equipe devem levar em consideração na hora de decidir

- Visualizar e rever os objetivos, a função e os benefícios do produto ou serviço a ser licitado.
- A aquisição do produto pode ser substituída pela contratação de um serviço?
- Avaliar se a compra é realmente necessária, considerando especificações prévias que melhor atendam ao que a instituição precisa.

Verificação das necessidades e objetivos

Mapeamento dos impactos socioambientais e elaboração de atributos de compras

Realização da compra

Consulta ao mercado

Benefícios à sociedade

- Transformar atributos de sustentabilidade, que considerem impactos e riscos socioambientais do ciclo de vida do produto, em especificação técnica para incluir na elaboração do edital, na homologação e habilitação do fornecedor e nas obrigações contratuais;
- Buscar o melhor preço – e não exclusivamente o menor preço.

Confirmada a necessidade da compra, é preciso buscar caminhos para que a tomada de decisão cause o menor impacto socioambiental possível. Cabe à equipe:

- Olhar para o bem ou serviço a partir de seu ciclo de vida, considerando os impactos

- Desenhar a especificação técnica, respondendo a:
  - Quais os atributos ou características do produto? (Ex.: reciclado; livre de mercúrio).
  - Quais os níveis mínimos de desempenho do produto? (Ex.: eficiência energética;



SCAN ME



Suporte de especialistas





# TEMAS ABORDADOS

- Histórico do conceito de sustentabilidade
  - O desenvolvimento sustentável
  - Atores e ferramentas para o desenvolvimento sustentável
  - O papel do Estado no desenvolvimento sustentável
  - Viabilidade jurídica das compras públicas sustentáveis
  - Passo a passo para uma compra sustentável
- 



Obrigada!

