

**O DESENVOLVIMENTO NACIONAL SUSTENTÁVEL COMO DEVER
CONSTITUCIONAL FUNDAMENTAL E O PROCESSO LICITATÓRIO
COMO FERRAMENTA DE SUA EFETIVAÇÃO**

*Sustainable national development as a fundamental constitutional duty and the bidding process as
a tool for its effectiveness*

Jader Esteves da Silva¹

UFF

Ana Margareth Moreira Mendes Cosenza²

UFF

DOI: <https://doi.org//10.62140/JSAC162024>

Sumário: 1. Introdução; 2. Desenvolvimento Nacional Sustentável; 2.1 Dimensões da Sustentabilidade; 3. Licitação sustentável; 4. O Tratamento dado ao desenvolvimento nacional sustentável nas licitações; 4.1 Desenvolvimento sustentável ambiental; 4.2 Desenvolvimento sustentável social; 4.2.1 Benefícios para as microempresas e empresas de pequeno porte; 4.2.2. Prioridade para produtos nacionais; 4.2.3. Margem de preferência para empresas que cumprem o sistema de reserva para pessoas com deficiência ou reabilitados pela Previdência Social; 4.3 Desenvolvimento sustentável político-jurídico e ético; 4.4 Desenvolvimento sustentável econômico; Considerações Finais; Referências Bibliográficas.

Resumo: O presente estudo objetiva avaliar em que medidas a Nova Lei de Licitações e Contratos Administrativos contempla dispositivos legais promotores do desenvolvimento nacional sustentável e o grau de evolução em relação ao regime jurídico anterior; bem como verificar quais das cinco dimensões da sustentabilidade, segundo Juarez Freitas, foram incluídas no novo regime jurídico: social, ética, jurídico-política, econômica e ambiental. Para tanto, foi realizada revisão bibliográfica sobre as legislações e doutrinas afetas ao tema, para subsidiar a pesquisa teórica, descritiva e exploratória utilizadas para a análise crítica de conteúdo. Ao final, conclui-se que a Lei nº 14.133/2021 representa um grande avanço da ordem jurídica quanto ao desenvolvimento nacional sustentável ao explicitá-lo como objetivo a ser concretamente perseguido pelas contratações públicas do Estado, apesar de ser uma temática em constante evolução.

Palavras-chave: Desenvolvimento Nacional; Sustentabilidade; Licitações; Compras Públicas.

¹ Bacharel em Ciências Navais pela Escola Naval (EN), bacharel em Direito pela Universidade Federal Fluminense (UFF), mestrando em Direito pela Universidade Cândido Mendes (UCAM). Membro do Magistério Militar Naval e oficial da Marinha do Brasil. E-mail: jader.esteves@gmail.com

² Mestre em Ciências Jurídicas e Sociais pela Universidade Federal Fluminense (UFF) e doutoranda no Programa de Pós Graduação em Direitos, Instituições e Negócios da Faculdade de Direito da UFF. Pós-graduada em Direito Público e em Advocacia Trabalhista. Bacharel em Direito pela Universidade do Estado do Rio de Janeiro (UERJ) e Bacharel em Administração Pública pela UFF. Oficial superior da Secretaria de Polícia Militar do Estado do Rio de Janeiro. Professora de Direito em Pós-graduações na Escola Superior de Polícia Militar (RJ); na Mackenzie-Rio e de cursos de extensão da PUC-Rio. Diretora Executiva de Ensino do Cento para Estudos Empírico-Jurídicos (CEEJ). E-mail: anamendes_br@yahoo.com.br

Abstract: The present study aims to evaluate the extent to which the New Law on Bids and Public Contracts includes legal provisions that promote sustainable national development and the degree of evolution in relation to the previous legal regime; as well as verifying which of the five dimensions of sustainability, according to Juarez Freitas, were included in the new legal regime: social, ethical, legal-political, economic and environmental. To this end, a bibliographical review was made on the legislation and doctrines related to the topic, to support the theoretical, descriptive and exploratory research used for critical content analysis. In the end, it is concluded that Law nº 14,133/2021 represents a major advance in the legal order regarding sustainable national development by explaining it as an objective to be concretely pursued by the State's public contracts, despite being a theme in constant evolution.

Keywords: Economic public order; Economic Constitution; Arbitration.

1. Introdução

A Constituição da República Federativa do Brasil (CRFB) de 1988 trata dos direitos e garantias fundamentais. Constam, em seu Capítulo I, os direitos e deveres individuais e coletivos, porém, apesar da posição na norma constitucional, há evidente diferença no aprofundamento, por parte da doutrina, quanto aos direitos e aos deveres.

Os primeiros são pautas presentes nos bancos acadêmicos, no que BOBBIO³ descreveria como *a «era dos direitos»*, os segundos são, na expressão de NABAIS⁴, a *«face oculta dos direitos fundamentais»*. Porém, para NABAIS⁵ nos ensina, não há oposição entre direitos e deveres fundamentais, mas uma relação de conexão funcional. É o dever da sociedade de financiar o Estado que permite o dever de o Estado concretizar direitos, como FARO brilhantemente expõem⁶. Em síntese, os deveres fundamentais são⁷ uma categoria jurídica que impõem, aos indivíduos, à sociedade e ao Estado, o cumprimento legal e à formação de uma base para que haja o correto exercício dos direitos fundamentais.

Tendo o Estado o poder-dever de executar os deveres constitucionalmente estabelecidos, são necessárias balizas legais adequadas e estruturas mínimas capazes de organizar a Administração Pública.

³Cfm. BOBBIO, Norberto. *A era dos direitos*. Trad. Carlos Nelson Coutinho. Rio de Janeiro: Campos, 1992, p. 22.

⁴ NABAIS, José Casalta. A face oculta dos direitos fundamentais: os deveres e o custo dos direitos. *Revista Direito Mackenzie*, São Paulo, Ano 3, v. 2, 2002, p. 9-30.

⁵ Id., *Por uma liberdade com responsabilidade*. Coimbra: Coimbra, 2007, p. 169.

⁶ FARO, Julio Pinheiro. Solidariedade e justiça fiscal: uma perspectiva diferente sobre a concretização de direitos a partir do dever de pagar impostos. *Revista de Direito Constitucional e Internacional*, São Paulo, v.81, p. 229-270, out./dez. 2012.

⁷ Id. Deveres fundamentais e a constituição brasileira. *Revista de Filosofia do Direito, do Estado e da Sociedade*, Natal, v.1, n.2, ago./dez. 2010.

As compras realizadas pelo setor público movimentam a economia nacional, representando 12,5% do Produto Interno Bruto (PIB) brasileiro⁸, índice superior ao apresentado pelos países membros da Organização para a Cooperação e Desenvolvimento Econômico (OCDE). Assim pode-se afirmar que há relevância nos gastos governamentais na condução de diversos negócios no país, com reflexos em diferentes segmentos sociais, sendo as contratações públicas mais do que apenas uma forma da Administração obter bens e serviços. O próprio o legislador federal, sobre contratações públicas, criou obrigações visando efetivar direitos fundamentais, por meio do desenvolvimento nacional sustentável.

A garantia do desenvolvimento nacional sustentável é objetivo fundamental do Estado, estabelecido na Carta Magna e, portanto, é seu dever assegurar a promoção de ações com o propósito de garantir os direitos sociais da população, além de desenvolver aspectos econômicos e sustentáveis. Esse entendimento torna-se ainda mais evidente na Nova Lei de Licitações (NLL) - Lei nº 14.133/2021, quando ela ratifica a necessidade de conciliar uma contratação vantajosa com o desenvolvimento nacional sustentável.

Nesse contexto, objetiva-se investigar sobre o papel da Lei nº 14.133/2021 como ferramenta de efetivação da sustentabilidade das contratações públicas, mediante análise de seu conteúdo, à luz da constituição. Para tanto, realizou-se pesquisa bibliográfica em livros, legislações, artigos científicos em revistas jurídicas, monografias no banco de teses e dissertações da CAPES. Após, passou-se a uma fase exploratória visando explicitar o problema ou construir hipóteses, de modo a permitir uma construção reflexiva e dedutiva a respeito do assunto estudado⁹. Assim, foram abordados os conceitos de sustentabilidade, sua evolução histórica e suas dimensões, bem como as contratações públicas e as mudanças em sua legislação. Ao final, o estudo analisa o emprego da sustentabilidade nas contratações públicas, conforme as previsões legais relativas à sustentabilidade neste recorte temático.

2. Desenvolvimento Nacional Sustentável

O desenvolvimento sustentável é um dever constitucional fundamental estabelecido pela Constituição brasileira¹⁰, que deve estar firmado nos pilares da inclusão social, da tutela

⁸ RIBEIRO, Cássio Garcia Ribeiro; INÁCIO JÚNIOR, Edmundo. Texto para discussão 2476. *O mercado de Compras Governamentais Brasileiro (2006-2017): mensuração e análise*. Brasília: Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada, 2019, p.18.

⁹ GIL, A.C. *Como elaborar projetos de pesquisa*. 4. ed. São Paulo: Atlas, 2002.

¹⁰ Cfm. Prêambulo; art. 1º, inciso III; art. 3º, inciso II; art. 5º, parágrafo 2º; art. 170; e art. 225 da CRFB/1988.

do meio ambiente, do desenvolvimento econômico e da boa governança¹¹. Este dever estatal não mira apenas nas atuais gerações, mas é um compromisso intergeracional, sendo uma obrigação com efeitos no presente e no futuro, um dever de sustentabilidade.

O relatório intitulado *O Nosso Futuro Comum*, também conhecido como *Relatório Brundtland*, da Comissão Mundial Sobre Meio Ambiente e Desenvolvimento, em nome da Organização das Nações Unidas (ONU), conceitua¹² sustentabilidade como o desenvolvimento sustentável que atende às necessidades do presente sem comprometer a capacidade das gerações futuras de atender às suas próprias necessidades. A referida comissão também destacou que os insumos físicos são finitos, o que pode gerar desabastecimento para as gerações futuras.

A sustentabilidade, como forma de preservação ambiental e garantia do direito de uso comum e da qualidade de vida saudável da população brasileira, está presente¹³ no art. 225 da CRFB/1988 e tem sido explorada no decorrer dos anos em muitas convenções e tratados, evoluindo para um conceito mais amplo — o de desenvolvimento nacional sustentável, não se limitando mais ao meio ambiente e reconhecendo outros segmentos da sociedade. Nesse sentido, torna-se relevante avaliar sua evolução histórica, bem como as dimensões que passaram a ser englobadas por seu escopo.

2.1 Dimensões da Sustentabilidade

A ampla literatura referente à sustentabilidade versa em torno de três dimensões mais comumente aceitas, conhecidas como *triple bottomline*. Seriam elas as dimensões econômica, social e ambiental, porém alguns autores já desenvolvem essa questão de forma a ampliar os conceitos e analisar de forma mais clara e coerente os aspectos relativos ao tema.

Para Juarez Freitas, a sustentabilidade agrega cinco¹⁴ dimensões: social, ética, jurídico-política, econômica e ambiental. Tais dimensões serão as utilizadas neste artigo para

¹¹ WEDY, Gabriel. O direito fundamental ao desenvolvimento sustentável. *Conjur*, 26 mai. 2018. Disponível em <https://www.conjur.com.br/2018-mai-26/ambiente-juridico-direito-fundamental-desenvolvimento-sustentavel#:~:text=O%20desenvolvimento%20sustent%C3%A1vel%20proposto%20no,em%20tratados%20e%20conven%C3%A7%C3%B5es%20internacionais>. Acesso em 31 dez. 2023.

¹² COMISSÃO MUNDIAL SOBRE MEIO AMBIENTE E DESENVOLVIMENTO. *Nosso Futuro Comum (Relatório Brundtland)*. Rio de Janeiro: FGV, 1988, p. 46 - 49.

¹³ «Todos têm direito ao meio ambiente ecologicamente equilibrado, bem de uso comum do povo e essencial à sadia qualidade de vida, impondo-se ao Poder Público e à coletividade o dever de defendê-lo e preservá-lo para as presentes e futuras gerações» BRASIL. *Constituição da República Federativa do Brasil, de 5 de outubro de 1988*. Brasília, DF: Senado Federal: Centro Gráfico, 1988. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicaocompilado.htm>. Acesso em: 22 set. 2023.

¹⁴ FREITAS, Juarez. *Sustentabilidade: Direito ao Futuro*. Belo Horizonte: Fórum, 2019, p. 64.

analisar a evolução normativa e as mudanças da Lei nº 14.133/2021, em relação à legislação anterior.

A dimensão social da sustentabilidade diz respeito à exclusão da possibilidade de desenvolvimento pautada na falta de acessibilidade e na desigualdade. Relaciona-se diretamente com os direitos sociais do art. 6º da CRFB/1988 e com os direitos dos trabalhadores à saúde, à higiene e à segurança no ambiente e nas condições de trabalho, citam-se o art. 7º, inc. XXII e inc. XXVII da CRFB/1988).

A dimensão ética é a responsabilidade de cada indivíduo em relação à solidariedade, intra e intergeracional, de modo que as ações sejam dirigidas ao bem comum, com atitudes direcionadas a criar benefícios para todos os indivíduos, e não apenas evitando os malefícios.

A dimensão jurídico-política determina, com eficácia direta, independentemente da regulamentação, a tutela do direito ao futuro. Essa dimensão¹⁵ balizará as ações sustentáveis de garantia dos direitos fundamentais às gerações futuras, de modo que, com sua integração ao sistema jurídico, torna-se desproporcional e antijurídica toda e qualquer ação ou omissão causadora de injustos danos intrageracionais e intergeracionais.

A dimensão econômica diz respeito ao equilíbrio entre benefícios e custos do desenvolvimento, assim como se relaciona com a remodelagem do consumo e da produção na sociedade, de forma que ela se encaixe no estilo de vida sustentável.

A dimensão ambiental é voltada para a forma de desenvolvimento, no que diz respeito à exploração e à degradação acelerada do meio ambiente. Essa dimensão remete aos direitos da geração atual sem prejuízo das dimensões futuras, de forma que o direito à qualidade de vida saudável e ao meio ambiente equilibrado e limpo seja preservado.

3. Licitação sustentável

O *Guia Nacional de Contratações Sustentáveis*¹⁶ entende licitação sustentável como aquela que integra considerações socioambientais em todas as suas fases, para reduzir impactos negativos sobre o meio ambiente e, via de consequência, aos direitos humanos. Trata-se de uma expressão abrangente, uma vez que não está delimitada pelo procedimento licitatório

¹⁵ Ibid., p. 76 - 81.

¹⁶ CONSULTORIA GERAL DA UNIÃO (Brasil). Câmara Nacional de Sustentabilidade CNS. *Guia Nacional de Contratações Sustentáveis*. 4. ed. rev. [S. l.: s. n.], ago. 2021. Disponível em: < <https://www.gov.br/agu/pt-br/comunicacao/noticias/AGUGuiaNacionaldeContrataesSustentveis4edio.pdf>>. Acesso em: 22 jul. 2023.

em si, mas perpassa todas as fases da contratação pública, desde o planejamento até a fiscalização da execução dos contratos e a gestão dos resíduos.

A Lei nº 14.133/2021 inovou quanto ao desenvolvimento sustentável e à dimensão social nas contratações públicas. Preocupa-se com um governo brasileiro que promova o desenvolvimento nacional sustentável e, para tanto, resolveu utilizar suas contratações. Tais mudanças exigem cautela dos gestores públicos, a fim de que evitar questionamentos acerca de antigos procedimentos comuns na Lei nº 8.666/1993, que não mais merecem acolhida. Portanto, é obrigatório que agentes públicos que efetuarão contratações públicas conheçam os novos procedimentos legais de sustentabilidade, apontados a seguir.

4. O Tratamento dado ao desenvolvimento nacional sustentável nas licitações

O princípio do desenvolvimento nacional sustentável está previsto em diversas legislações. O presente artigo pretende trabalhá-lo pelo recorte das contratações públicas. Logo, estão em foco as mudanças implementadas pela Lei nº 14.133/2021 nesse aspecto, num evidente aperfeiçoamento do regime jurídico, além das outras legislações, em vigor, que já promoviam a sustentabilidade no país.

A presença desse princípio na NLL não configura inovação do instrumento legal, uma vez que já havia sido citado na Lei nº 8.666/1993, após alteração feita pela Lei nº 12.349/2010, a qual acrescentou o termo *sustentável* ao princípio de que até então era denominado apenas como *desenvolvimento nacional*.

Além disso, as seguintes normas relacionadas às contratações públicas já mencionavam o princípio: Lei nº 12.462/2011, que trata do Regime Diferenciado de Contratação; a Lei nº 13.303/2016, a "Lei das Estatais"; e o Decreto nº 10.024/2019, que trata do pregão na modalidade eletrônica. Cita-se, ainda, a Lei Complementar nº 123/2006, que institui o Estatuto Nacional das Microempresas e das Empresas de Pequeno Porte.

Nesse sentido, é relevante avaliar os atuais dispositivos normativos, classificando-os de acordo com as dimensões da sustentabilidade avaliadas no item 2 deste trabalho.

4.1 Desenvolvimento sustentável ambiental

O desenvolvimento sustentável ligado à questão ambiental foi uma dimensão da sustentabilidade abordada em diversos tópicos da nova lei, o que corrobora a relevância do tema tratado. No capítulo 1 da Lei nº 14.133/2021, o inciso I do art. 11, aborda uma temática intimamente ligada à discussão ambiental: o ciclo de vida do objeto licitado. Isso é feito quando afirma o objetivo de o processo licitatório selecionar a proposta que gere o resultado mais vantajoso à Administração Pública, «inclusive no que se refere ao ciclo de vida do objeto». Já o inciso IV do mesmo artigo, estabelece outro objetivo da mesma dimensão: «incentivar a inovação e o desenvolvimento nacional sustentável».

O art. 18, § 1º, inciso XII da NLL obriga que o estudo técnico preliminar contenha a «descrição de possíveis impactos ambientais e respectivas medidas mitigadoras, incluídos requisitos de baixo consumo de energia e de outros recursos, bem como logística reversa para desfazimento e reciclagem de bens e rejugos», quando aplicável. No art. 6º, inciso XXIV, alínea e, fica explícito que o anteprojeto, peça técnica com todos os subsídios necessários à elaboração do projeto básico, deve conter, no mínimo, os «parâmetros de adequação ao interesse público, de economia da utilização, de facilidade da execução, de impacto ambiental e de acessibilidade». Não basta apenas uma avaliada nos sentidos técnico e econômico.

Outro ponto importante foi inserido no art. 26 da NLL: o processo de licitação poderá ser estabelecida margem de preferência para «bens reciclados, recicláveis ou biodegradáveis, de acordo com o regulamento». Além disso, art. 34, ao regulamentar o § 1º do art. 26, previu que «o julgamento por menor preço ou maior desconto e, quando couber, por técnica e preço considerará o menor dispêndio para a Administração, atendidos os parâmetros mínimos de qualidade definidos no edital de licitação». Ou seja, a análise de custo-benefício (economicidade) da solução deve ultrapassar a dimensão do preço para incluir os custos indiretos: «despesas de manutenção, utilização, reposição, depreciação e impacto ambiental do objeto licitado, entre outros fatores ligados ao seu ciclo de vida, desde que objetivamente mensuráveis, conforme regulamento».

O art. 45 da NLL, nos incisos I e II, determinou que obras e serviços de engenharia respeitassem, especialmente, as normas sobre «disposição final ambientalmente adequada dos resíduos sólidos gerados pelas obras contratadas» e «mitigação por condicionantes e compensação ambiental, que serão definidas no procedimento de licenciamento ambiental».

A anterior Lei nº 8.666/1993 se limitava a exigir que os projetos básicos e projetos executivos de obras e serviços considerassem o impacto ambiental¹⁷. A Lei nº 14.133/2021 detalha, amplamente, as possibilidades de contratação e as obrigações decorrentes dos impactos ambientais das obras e serviços, evidenciando o que deve ser exigido das partes contratadas e a preocupação do Poder Público para com o desenvolvimento sustentável.

No que se refere às licitações dispensáveis, a Lei nº 14.133/2021 manteve o texto da Lei nº 8.666/1993. No art. 75, item IV, alínea *j* da NLL, assim como no art. 24, inciso XXVII da antiga lei, na redação que havia sido dada pela Lei nº 11.445/2007, estabeleceu diretrizes nacionais para o saneamento básico¹⁸. Além disso, o art. 115, § 4º, da Lei nº 14.133/2021, para obras e serviços de engenharia, exige, sempre que a responsabilidade pelo licenciamento ambiental for da Administração, a manifestação prévia ou licença prévia, quando cabíveis, com obtenção anterior à divulgação do edital. Estes novos dispositivos, demonstram o interesse em garantir o respeito ao meio ambiente equilibrado ecologicamente nas contratações públicas, para estabelecer atitudes cautelosas e baseadas na circunspeção, não só no processo de aquisição como durante a fiscalização dos contratos. Desse modo, garante-se que as contratadas permaneçam executando os mesmos requisitos inicialmente previstos.

Sobre os pagamentos dos contratados, o art. 144 da NLL inclui a eficiência do serviço prestado a sustentabilidade ambiental¹⁹ como meta de aferição de resultado. Tem-se a vantagem de somente gerar o dever remuneratório mediante a concretização do resultado esperado²⁰. Permite, ainda, remuneração variável vinculada à *critério de sustentabilidade ambiental*.

O inciso II do art. 147 da NLL possibilita decretar nulidade contratual por conta de «riscos sociais, ambientais e à segurança da população local decorrentes do atraso na fruição

¹⁷ Vide art. 12, inciso VII, Lei nº 8.666/1993.

¹⁸«[...] coleta, processamento e comercialização de resíduos sólidos urbanos recicláveis ou reutilizáveis, em áreas com sistema de coleta seletiva de lixo, realizados por associações ou cooperativas formadas exclusivamente de pessoas físicas de baixa renda reconhecidas pelo poder público como catadores de materiais recicláveis, com o uso de equipamentos compatíveis com as normas técnicas, ambientais e de saúde pública.» BRASIL. Lei nº 14.133, de 1º de abril de 2021. *Lei de Licitações e Contratos Administrativos*. [S. l.], 1 abr. 2021. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2019-2022/2021/lei/L14133.htm>. Acesso em: 22 jul. 2023.

¹⁹«Na contratação de obras, fornecimentos 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 edital de licitação e no contrato.» (Grifo nosso) BRASIL. Lei nº 14.133, de 1 de abril de 2021. *Lei de Licitações e Contratos Administrativos*. [S. l.], 1 abr. 2021. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2019-2022/2021/lei/L14133.htm>. Acesso em: 22 jul. 2023.

²⁰ SCHWIND, Rafael. «Remuneração variável e contratos de eficiência no regime diferenciado de contratações públicas.» In: JUSTEN FILHO, Marçal e GUIMARÃES PEREIRA, César. *O Regime Diferenciado de Contratações Pública (RDC): Comentários à Lei nº 12.462 e ao Decreto nº 7.581*. Belo Horizonte: Fórum, 2013.

dos benefícios do objeto do contrato». O inciso em questão expõe que existe a mesma possibilidade de acordo com a «motivação social e ambiental do contrato».

Diante do exposto, nota-se que foram acrescentadas diversas perspectivas em relação às contratações públicas direcionadas à sustentabilidade ambiental.

4.2 Desenvolvimento sustentável social

Com o objetivo de fortalecer o desenvolvimento sustentável social, o poder público utiliza sua representatividade econômica e de sua força legal para a promoção dos direitos sociais no país. Nesse contexto, a licitação promovida pelo Estado fortalece o cenário social, pois mitiga a concentração de recursos, prioriza a indústria nacional e estimula a inclusão de uma camada da população com maior dificuldade de inserção no mercado de trabalho.

4.2.1 Benefícios para as microempresas e empresas de pequeno porte

A Lei Complementar nº 123, de 14 de dezembro de 2006, estabeleceu normas relativas ao tratamento diferenciado e favorecido a ser dispensado às microempresas (ME) e empresas de pequeno porte (EPP), inclusive quanto às contratações públicas. As ME(s) são empresas que geram receita bruta anual igual ou inferior a R\$ 360.000,00, ao passo que as EPP(s) auferem receita bruta anual superior a R\$ 360.000,00 e inferior a R\$ 4.800.000,00.

Os benefícios concedidos às ME e EPP — tais como empate ficto, participação em processos com pendências fiscais, compras exclusivas, reserva de cota e subcontratação, nas contratações — visam reduzir a influência do poderio econômico das grandes empresas e promover a competitividade entre os licitantes. CORSINI²¹ justifica o tratamento diferenciado às MEs e EPPs na promoção do desenvolvimento social do país, uma vez que mitiga a concentração de recursos nas mãos de grandes empresários, favorece as economias locais e emprega diversos cidadãos. Segundo o Sebrae, 86,5 milhões de indivíduos são atingidos direta ou indiretamente pelas micro e pequenas empresas, o equivalente a 40,4% da população brasileira²².

²¹ CORSINI, Iuri. Pequenas empresas no Brasil beneficiam 40% da população, aponta Sebrae. *CNN Brasil*, Rio de Janeiro, 8 maio 2022. Disponível em: <<https://www.cnnbrasil.com.br/business/pequenas-empresas-no-brasil-beneficiam-40-da-populacao-aponta-sebrae/>>. Acesso em: 22 nov. 2023.

²² Em 2015, o Decreto Nº 8.538 também apresentou tratamento diferenciado e simplificado — similar ao concedido às MEs e EPPs — para microempresas, empresas de pequeno porte, agricultores familiares, produtores rurais pessoas físicas, microempreendedores individuais e sociedades cooperativas nas contratações

A Lei nº 14.133/2021, em seu art. 4º, § 1º, veda o uso dessa margem preferencial em contratos cujo valor supere à receita bruta máxima para fins de enquadramento para ME e EPP. Ademais, se a soma dos contratos do ano-calendário da licitação extrapolar os limites definidos na LC nº 123/2006, a empresa não poderá gozar do tratamento diferenciado e, nos casos de contratos com vigência superior a 1 (um) ano, será considerado o valor anual do contrato. Trata-se de um endurecimento em relação a jurisprudência consolidada, que permitia o aproveitamento dos benefícios durante todo o exercício financeiro, apesar de ocorrida mudança de categoria pelo alcance da receita bruta máxima. Hoje, uma empresa pode se enquadrar como micro ou pequena empresa no momento da licitação, mas não fazer uso do tratamento diferenciado em razão das limitações citadas²³.

Outra novidade da NLL é que as licitações de obras e serviços de engenharia devem respeitar normas relativas à «acessibilidade para pessoas com deficiência ou mobilidade reduzida»(art. 45, inc. VI). Embora a legislação tenha evoluído no quesito de acessibilidade, verifica-se que ela ainda não define parâmetros essenciais para o cumprimento desse requisito, permanecendo a carência de normatizações mais específicas para o tema.

4.2.2 Prioridade para produtos nacionais

A Lei nº 8.666/1993 previa no art. 3º, § 5º, inc. I, a margem de preferência para *produtos manufaturados e para serviços nacionais que atendam a normas técnicas brasileiras*, sendo essa margem de preferência estabelecida pelo Poder Executivo Federal, sem ultrapassar o montante de 25% sobre o preço dos produtos manufaturados por empresas estrangeiras.

A NLL manteve a margem de preferência, mudando o termo *produtos* por *bens*, além de estabelecer no art. 26, § 1º, inciso II, que poderá ser de até 10% (dez por cento) sobre o preço dos bens e serviços que não se enquadrem no disposto nos incisos I. A preferência auxilia o parque industrial nacional e todos envolvidos direta e indiretamente na manufatura.

públicas de bens, serviços e obras, concedendo a esses licitantes – que normalmente não possuem capacidade técnica e financeira – condições de equidade perante os demais.

²³ CFH. *Nova Lei de Licitações: Como ficou o direito de preferência das ME's e EPP's?*. [S. l.]: CFH, 13 fev. 2021. Disponível em: <<https://cfhadvocacia.com.br/nova-lei-de-licitacoes-como-ficou-o-direito-de-preferencia-das-mes-e-epps/>>. Acesso em: 02 nov. 2023.

4.2.3 Margem de preferência para empresas com reserva de cargos para pessoas com deficiência ou reabilitados pela Previdência Social e outros vulneráveis

A força de trabalho das empresas com cem ou mais empregados, à luz do art. 93 da Lei nº 8.213/1991, é obrigada a preencher de 2% a 5% de seus cargos com beneficiários reabilitados ou pessoas portadoras de deficiência. No que corresponde a compras públicas, o inciso V do § 2º do art. 3º da Lei nº 8.666/1993, incluído pela Lei nº 13.146/2015, utilizava como critério de desempate a reserva de vagas para pessoas com deficiência ou para reabilitados pela Previdência Social. O dispositivo, em seu art. 66-A, também determinava o cumprimento do critério de reserva de cargos durante todo o contrato administrativo.²⁴

A Lei nº 14.133/2021, no inciso IV do art. 63, exige das licitantes declaração que comprove a reserva de cargos para pessoa com deficiência e para reabilitado da Previdência Social, ou seja, a NLL é mais coercitiva e submete a inabilitação ao licitante por tal descumprimento. Ademais, como novidade, a lei supracitada, em seu art. 25, § 9º, incisos I e II, possibilita cobrar que um percentual mínimo da mão de obra alocada no contrato seja para mulheres vítimas de violência doméstica ou por oriundos ou egressos do sistema prisional. Mas, ainda não há qualquer regulamentação de como implementar esses critérios nos editais, nem de extensão à outras minorias. São pontos incluídos na habilitação, na execução do contrato e em políticas sociais de inserção de minorias no mercado de trabalho.

4.3 Desenvolvimento sustentável político-jurídico e ético

A lei, em seu sentido amplo, se constitui em instrumento para orientar, manter a harmonia social e coibir possíveis desvios e erros, de acordo com os princípios compatíveis com os da sociedade em que está inserida. Na esfera das compras públicas a Lei nº 8.666/93 trouxe alguns artifícios para dificultar possíveis atitudes de má-fé por parte dos licitantes, ou até mesmo da Administração Pública. Como os previstos no § 13 do art. 3º, art. 16 e art. 21

²⁴ Segundo VENDITTI, no pregão eletrônico, no entanto, a exigência para o cumprimento de reserva de vagas para pessoas com deficiência já era uma prática comum. Cita-se: «[...] pregão eletrônico no portal de compras do Governo Federal (Comprasnet), uma vez que os processos exigem em campo eletrônico específico o preenchimento de declaração de atendimento a tais termos, sob risco de inabilitação da empresa que declarar o não cumprimento da reserva de cargos.» VENDITTI, Cleber; FREIRE, André Luiz. *Nova Lei de Licitações: entenda as mudanças em contratações públicas e reserva de vagas: Cargos para pessoas com deficiência e reabilitados da Previdência Social devem ser reservados até o fim da vigência do contrato.* [S. l.], 11 maio 2021. Disponível em: <<https://www.mattosfilho.com.br/unico/nova-lei-licitacoes-contratacoes-publicas-reserva-de-vagas/>>. Acesso em: 14 out. 2023.

incs. I, II e III da norma supracitada, os quais vislumbram atender ao princípio da publicidade nas licitações e garantir maior transparência nas contratações.

No Capítulo II, da Lei nº 8.666/93, estabeleceram-se os parâmetros de documentações relativas à habilitação de interessados em participar do certame. A legislação não permite a adjudicação do objeto para empresas inidôneas e com irregularidades fiscais e trabalhistas, garantindo a legalidade do processo.

As dimensões político-jurídica e ética estão relacionadas ao atendimento dos princípios²⁵ do processo licitatório. Esses princípios visam garantir contratações públicas direcionadas ao bem-estar de gerações futuras, pois asseguram que os recursos utilizados pela geração atual sejam empregados da melhor maneira possível. Nota-se que alguns dos princípios expostos na NLL, apesar de não expressos no regime jurídico anterior, já eram aplicados pelas jurisprudências, doutrinas e instruções normativas. A NLL trouxe-os para o texto legal, explicitando-os. É o caso do princípio da segregação de funções (art.5º da NLL), já utilizado pela Administração para melhoria do controle interno. Tratam-se de medidas legislativas para a ampliação do desenvolvimento nacional sustentável, nas dimensões político-jurídica e ética, trazendo o gestor à moralidade e à legalidade dos atos praticados.

4.4 Desenvolvimento sustentável econômico

Esta dimensão trata da relação entre a produção e a distribuição de bens e serviços. FREITAS²⁶ afirma que a dimensão econômica da sustentabilidade evoca, aqui a pertinente ponderação, o adequado *trade-off*²⁷ entre eficiência e equidade. Dessa forma, uma nova economia pode ser vislumbrada em longo prazo com o surgimento de novas oportunidades que aprimorem a eficiência dos recursos, estreitando cada vez mais os laços entre a necessidade do crescimento da mentalidade sustentável no país e os aspectos econômicos.

²⁵«Na aplicação desta Lei, serão observados os princípios da legalidade, da impessoalidade, da moralidade, da publicidade, da eficiência, do interesse público, da probidade administrativa, da igualdade, do planejamento, da transparência, da eficácia, da segregação de funções, da motivação, da vinculação ao edital, do julgamento objetivo, da segurança jurídica, da razoabilidade, da competitividade, da proporcionalidade, da celeridade, da economicidade e do desenvolvimento nacional sustentável» BRASIL. Lei nº 14.133, de 1 de abril de 2021. *Lei de Licitações e Contratos Administrativos*. [S. l.], 1 abr. 2021. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2019-2022/2021/lei/L14133.htm>. Acesso em: 22 jul. 2023.

²⁶Cfm. FREITAS, 2012, p. 65-67, *apud* IAQUINTO, Beatriz Oliveira. A Sustentabilidade e suas dimensões. *ESMESC*, v. 25, n. 31, p. 157-178, 2018, p. 165.

²⁷*Trade-off* e *tradeoffs* são termos da língua inglesa que definem uma situação em que há conflito de escolha. Ele se caracteriza em uma ação econômica que visa à resolução de problema, mas acarreta outro, obrigando uma escolha.

O poder de compra do Estado influencia intimamente a economia nacional e movimenta parte considerável do Produto Interno Bruto (PIB). É imprescindível que ele seja utilizado de maneira eficiente e atenda ao objetivo de desenvolvimento sustentável, garantindo recursos para as próximas gerações, sem onerar os cofres públicos.²⁸

Isto não implica em verter o Estado em financiador de todas as despesas, mas em promotor da dimensão econômica por meio de normas que façam as contratadas cumprirem os padrões desejados. Vide o conceito de contrato de eficiência trazido pelo art. 6º, inc. LIII da NLL, que já existia na Lei nº 12.462/2011 que instituiu o RDC, tornando-o norma geral, haja vista a oportunidade de maior retorno econômico (remunerando de acordo com o percentual de economia gerado), além de promover o desenvolvimento nacional sustentável.

Vislumbram-se, assim, oportunidades para contratos de eficiência energética e de consumo de água, consumindo menor quantidade de recursos naturais. Tem-se atenção aos princípios de eficiência, da economicidade e do desenvolvimento nacional sustentável. A própria NLL incentiva a redução do consumo de energia no art. 45 inciso III, ao primar pelo respeito, em obras e serviços de engenharia às normas relativas à «utilização de produtos, de equipamentos e de serviços que, comprovadamente, favoreçam a redução do consumo de energia e de recursos naturais». Em síntese, a dimensão econômica nas contratações públicas promove a economia do erário público, além de proporcionar o uso sustentável dos recursos.

Considerações Finais

A importância da sustentabilidade para a população mundial é uma temática cada vez mais emergente nas últimas décadas. Ela progrediu para o princípio do desenvolvimento nacional sustentável, ampliando seu escopo com suas dimensões ambiental, social, cultural, ética, econômica e político-jurídica. A CRFB/1988 contemplou a necessidade de garantir o desenvolvimento nacional como objetivo fundamental do Estado perante a sociedade. Diante disso, motivou-se a promulgação de outras normas viabilizadoras de formas para o alcance desse propósito.

²⁸«É fundamental ter presente que os governos são importantes atores econômicos e, portanto, o uso adequado dos investimentos públicos pode significar, direta ou indiretamente, maior ganho social e ambiental, quer seja devido à possibilidade de geração de novos empregos, ao uso racional dos recursos naturais ou à melhoria da qualidade de vida da população»MACHADO, J. G. *Gestão Ambiental na Administração Pública: a mudança dos padrões de consumo "começa em casa"*. 2002, 193f. Dissertação (Mestrado) Programa de Pós- graduação em Desenvolvimento Sustentável da Universidade de Brasília, Brasília, 2002.

O processo licitatório revela-se como uma ferramenta capaz de promover esse princípio estabelecido na Carta Magna, tendo em vista o impacto do poder de compra do Estado na economia nacional. Nesse sentido, o presente trabalho procurou apresentar a importância do processo licitatório e dos contratos administrativos como forma de promover o desenvolvimento nacional sustentável no país em diversas dimensões.

A Nova Lei de Licitações nos mostra que, embora o conceito de desenvolvimento nacional sustentável exista há algumas décadas, a preocupação com a sustentabilidade ainda é uma temática importante e em constante aprimoramento. Destaca-se que não se pretendeu esgotar esse tema abrangente, mas sim demonstrar sua relevância para o administrador público, o qual precisa estar atento aos valores iminentes da sociedade e às mudanças legais pertinentes²⁹. Afinal de contas, é o servidor, na sua labuta diária, que pode efetivar e cumprir o dever fundamental do Estado de promover um desenvolvimento nacional sustentável.

REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

BRASIL. *Constituição da República Federativa do Brasil de 05 de outubro de 1988*. Brasília, DF: Senado Federal: Centro Gráfico, 1988. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicaocompilado.htm>. Acesso em: 22 set. 2023.

BRASIL. Lei nº 8.213, de 24 de julho de 1991. *Dispõe sobre os Planos de Benefícios da Previdência Social e dá outras providências*. Diário Oficial da União, Brasília, DF, 24 jul. 1991. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l8213cons.htm>. Acesso em: 22 set. 2023.

BRASIL. Lei nº 8.666, de 21 de junho de 1993. *Regulamenta o art. 37, inciso XXI, da Constituição Federal, institui normas para licitações e contratos da Administração Pública e dá outras providências*. Diário Oficial da União, Brasília, DF, 22 jun. 1993. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l8666cons.htm>. Acesso em: 12 out. 2023.

BRASIL. Lei Complementar nº 123, de 14 de dezembro de 2006. *Institui o Estatuto Nacional da Microempresa e da Empresa de Pequeno Porte; altera dispositivos das Leis no 8.212 e 8.213, ambas de 24 de julho de 1991, da Consolidação das Leis do Trabalho - CLT, aprovada pelo Decreto-Lei no 5.452, de 1º de maio de 1943, da Lei no 10.189, de 14 de fevereiro de 2001, da Lei Complementar no 63, de 11 de janeiro de 1990; e revoga as Leis no 9.317, de 5 de dezembro de 1996, e 9.841, de 5 de outubro de 1999*. Diário Oficial da União, Brasília, DF, 14 dez. 2006. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/lcp/lcp123.htm>. Acesso em: 23 set. 2023.

BRASIL. Lei nº 12.349, de 15 de dezembro de 2010. *Altera as Leis nos 8.666, de 21 de junho de 1993, 8.958, de 20 de dezembro de 1994, e 10.973, de 2 de dezembro de 2004; e revoga o § 1º do art. 2º da Lei no 11.273, de 6 de fevereiro de 2006*. Diário Oficial da União, Brasília, DF, 15 dez. 2010.

²⁹ No tocante a esse assunto, o presente estudo apresentou as novidades trazidas pela Nova Lei de Licitações, a qual entrou em vigor no dia 1º de abril de 2021. Contudo, algumas mudanças ainda carecem de uma normatização que esclareça a forma como elas ocorrerão e traga maiores detalhes para realizar o processo licitatório e para fiscalizar a execução dos contratos provenientes dessas licitações.

Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2007-2010/2010/Lei/L12349.htm#art1>. Acesso em: 23 ago. 2023.

BRASIL. Lei nº 12.462, de 04 de agosto de 2011. *Institui o Regime Diferenciado de Contratações Públicas - RDC. Diário Oficial da União, Brasília, DF, 04 ago. 2011.* Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2011-2014/2011/lei/l12462.htm>. Acesso em: 03 set. 2023.

BRASIL. Decreto nº 10.024, de 20 de setembro de 2019. *Regulamenta a licitação, na modalidade pregão, na forma eletrônica, para a aquisição de bens e a contratação de serviços comuns, incluídos os serviços comuns de engenharia, e dispõe sobre o uso da dispensa eletrônica, no âmbito da administração pública federal.* Diário Oficial da União, Brasília, DF, 20 set. 2019. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2019-2022/2019/decreto/D10024.htm>. Acesso em: 03 set. 2023.

BRASIL. Lei nº 14.133, de 1 de abril de 2021. *Lei de Licitações e Contratos Administrativos.* [S. l.], 1 abr. 2021. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2019-2022/2021/lei/L14133.htm>. Acesso em: 22 jul. 2023.

BRASIL. Lei nº 11.445, de 5 de janeiro de 2007. *Estabelece as diretrizes nacionais para o saneamento básico.* Brasília, 5 de janeiro de 2007. Disponível em <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2007-2010/2007/lei/L11445compilado.htm>. Acesso em 25 nov. 2023.

BRASIL. Lei nº 13.146, de 6 de julho de 2015. *Institui a Lei Brasileira de Inclusão da Pessoa com Deficiência (Estatuto da Pessoa com Deficiência).* Brasília, 6 de julho de 2015. Disponível em <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2015-2018/2015/lei/l13146.htm>. Acesso em 25 nov. 2023.

BOBBIO, Norberto. *A era dos direitos.* Trad. Carlos Nelson Coutinho. Rio de Janeiro: Campos, 1992, p. 22.

CARVALHO FILHO, José dos Santos. *Manual de Direito Administrativo.* 29. ed. São Paulo: Atlas, 2015.

CFH. *Nova Lei de Licitações: Como ficou o direito de preferência das ME's e EPP's?* [S. l.]: CFH, 13 fev. 2021. Disponível em: <<https://cfhadvocacia.com.br/nova-lei-de-licitacoes-como-ficou-o-direito-de-preferencia-das-mes-e-epps/>>. Acesso em: 02 nov. 2023.

COMISSÃO MUNDIAL SOBRE MEIO AMBIENTE E DESENVOLVIMENTO. *Nosso Futuro Comum (Relatório Brundtland).* Rio de Janeiro: FGV, 1988. 430 p.

CONSULTORIA GERAL DA UNIÃO (Brasil). Câmara Nacional de Sustentabilidade CNS. *Guia Nacional de Contratações Sustentáveis.* 4. ed. rev. [S. l.: s. n.], ago. 2021. Disponível em: <<https://www.gov.br/agu/pt-br/comunicacao/noticias/AGUGuiaNacionaldeContrataesSustentveis4edio.pdf>>. Acesso em: 22 jul. 2023.

CORSINI, Iuri. Pequenas empresas no Brasil beneficiam 40% da população, aponta Sebrae. *CNN Brasil*, Rio de Janeiro, 8 maio 2022. Disponível em: <<https://www.cnnbrasil.com.br/business/pequenas-empresas-no-brasil-beneficiam-40-da-populacao-aponta-sebrae/>>. Acesso em: 22 nov. 2023.

FARO, Julio Pinheiro. Deveres fundamentais e a constituição brasileira. *Revista de Filosofia do Direito, do Estado e da Sociedade*, Natal, v.1, n.2, ago./dez. 2010.

_____. Solidariedade e justiça fiscal: uma perspectiva diferente sobre a concretização de direitos a partir do dever de pagar impostos. *Revista de Direito Constitucional e Internacional*, São Paulo, v.81, p. 229-270, out./dez. 2012.

- FREITAS, Juarez. *Sustentabilidade: Direito ao Futuro*. Belo Horizonte: Fórum, 2019.
- GIL, A.C. *Como elaborar projetos de pesquisa*. 4. ed. São Paulo: Atlas, 2002.
- GRAU, Eros. *A ordem econômica na Constituição de 1988*. 8. ed. rev. atual. São Paulo: Malheiros, 2003.
- IAQUINTO, Beatriz Oliveira. *A Sustentabilidade e suas dimensões*. ESMESC, v. 25, n. 31, p. 157-178, 2018.
- JAPIASSÚ, Carlos Eduardo; GUERRA, Isabella Franco. 30 anos do Relatório Brundtland: nosso futuro comum e o desenvolvimento sustentável como diretriz constitucional brasileira. *Revista de Direito da Cidade*, v. 09, ed. 4, 23 jul. 2023.
- MACHADO, J. G. *Gestão Ambiental na Administração Pública: a mudança dos padrões de consumo "começa em casa"*. 2002, 193f. Dissertação (Mestrado) Programa de Pós-graduação em Desenvolvimento Sustentável da Universidade de Brasília, Brasília, 2002.
- NABAIS, José Casalta. A face oculta dos direitos fundamentais: os deveres e o custo dos direitos. *Revista Direito Mackenzie*, São Paulo, Ano 3, v. 2, 2002, p. 9-30.
- _____. *Por uma liberdade com responsabilidade*. Coimbra: Coimbra, 2007, p. 169.
- SCHWIND, Rafael. "Remuneração variável e contratos de eficiência no regime diferenciado de contratações públicas." In: JUSTEN FILHO, Marçal e GUIMARÃES PEREIRA, César. *O Regime Diferenciado de Contratações Pública (RDC): Comentários à Lei nº 12.462 e ao Decreto nº 7.581*. Belo Horizonte: Fórum, 2013.
- RIBEIRO, Cássio Garcia Ribeiro; INÁCIO JÚNIOR, Edmundo. Texto para discussão 2476. *O mercado de Compras Governamentais Brasileiro (2006-2017): mensuração e análise*. Brasília: Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada, 2019.
- VENDITTI, Cleber; FREIRE, André Luiz. *Nova Lei de Licitações: entenda as mudanças em contratações públicas e reserva de vagas: Cargos para pessoas com deficiência e reabilitados da Previdência Social devem ser reservados até o fim da vigência do contrato*. [S. l.], 11 maio 2021. Disponível em: <<https://www.mattosfilho.com.br/unico/nova-lei-licitacoes-contratacoes-publicas-reserva-de-vagas/>>. Acesso em: 14 out. 2023.
- WEDY, Gabriel. O direito fundamental ao desenvolvimento sustentável. *Conjur*, 26 mai. 2018. Disponível em <https://www.conjur.com.br/2018-mai-26/ambiente-juridico-direito-fundamental-desenvolvimento-sustentavel#:~:text=O%20desenvolvimento%20sustent%3%A1vel%20proposto%20no,em%20tratados%20e%20conven%3%A7%3%B5es%20internacionais>. Acesso em 31 dez. 2023.