

DA LEI Nº. 8.666/1993 À LEI Nº. 14.133/2021: O DESENVOLVIMENTO NACIONAL SUSTENTÁVEL SOB A ÓTICA DA MODERNIZAÇÃO DO ESTADO, DA COMPLEXIFICAÇÃO DO CONTRATO ADMINISTRATIVO E DAS POLÍTICAS PÚBLICAS TRANSVERSAIS

FROM LAW NO. 8.666/1993 TO LAW NO. 14.133/2021: NATIONAL SUSTAINABLE DEVELOPMENT THROUGH THE MODERNISATION OF THE STATE, THE INCREASING COMPLEXITY OF THE ADMINISTRATIVE CONTRACT AND THE TRANSVERSAL MANAGEMENT OF PUBLIC POLICIES

Luciani Coimbra de Carvalho

Professora associada da UFMS. Doutorado e Mestrado em direito do Estado pela Pontifícia Universidade Católica de São Paulo. Professora do mestrado acadêmico em direito da UFMS e do Doutorado em direito da USP no convênio DINTER USP/UFMS. Foi Professora no curso de Pós-graduação stricto sensu do mestrado profissional PROFIAP. Presidente do Conselho de Curadores da FAPEC - Fundação de Apoio à Pesquisa, ao Ensino e à Cultura. Editora da Revista Direito UFMS. Líder do Grupo de pesquisa no CNPq Direitos Fundamentais, Políticas Públicas e Desenvolvimento Sustentável.
E-mail: luciani.carvalho@ufms.br

Artur Zanelatto Santos

Pós-graduando em Direito Administrativo na Pontifícia Universidade Católica de Minas Gerais (PUC-Minas).
Graduação em direito na Universidade Federal de Mato Grosso do Sul (UFMS).
E-mail: artzsantos@gmail.com

Recebido em: 22/06/2021

Aprovado em: 07/01/2022

RESUMO: O presente estudo se propõe a analisar as disposições da Lei nº. 14.133/2021 à luz do desenvolvimento sustentável, relacionando seus matizes às políticas públicas transversais, especialmente diante de novos paradigmas e sistematizações. Considerando o diálogo entre a crescente complexidade da atividade contratual da Administração e a busca por uma sociedade equilibrada, a ótica multifacetada do desenvolvimento sustentável se insere na disciplina administrativista, de modo que o viés das políticas públicas seja utilizado para abordar desafios teóricos e práticos, notadamente marcados pela necessidade de cooperação e de planejamento. Ao problematizar a modernização do Estado, os contratos administrativos e a sustentabilidade, tem-se, como objetivo geral, estabelecer a devida correlação entre os conceitos, compreendendo como direitos fundamentais e exigíveis podem ser atendidos, de forma que os objetivos específicos se voltem (i) ao entendimento do fenômeno contratual da Administração – compreendendo o atual estado da matéria, isto é, a transição da Lei nº. 8.666/1993 para a Lei nº. 14.333/2021 –, (ii) à caracterização do desenvolvimento sustentável e (iii) à inserção dos contratos administrativos na gestão transversal de políticas públicas. Quanto à metodologia, opta-se pelo método qualitativo, com objetivo exploratório, sendo empregados procedimentos bibliográficos e documentais, operacionalizando-se a base teórica pelo raciocínio dedutivo formal e relacional. Pressupõe-se,

enfim, a ideia de que os contratos administrativos se relacionam com políticas públicas transversais e, assim, realizam aspectos cruciais de um modelo almejado para a sociedade, efetivando pontos relacionados, lato sensu, à fruição de serviços públicos.

Palavras-chave: Licitações. Contratos Administrativos. Políticas Públicas. Desenvolvimento Sustentável.

ABSTRACT: This paper aims to analyse Law no. 14.133/2021 through the perspective of sustainable development, connecting its characteristics with the transversal management of public policies, as well as considering new paradigms and systematisations. Taking into account the dialogue between the increasing complexity of the contractual activity of the Administration and the efforts towards a balanced society, the multifaceted perspective of sustainable development is placed in the Administrative Law, so that the concept of public policies is used so as to address theoretical and practical challenges, notably influenced by the need to cooperate and plan. As the connection between modernisation of the State, contracts, and sustainability is problematised, the general objective of this paper is to establish the proper relation between the concepts, understanding how fundamental rights can be implemented; thus, the specific objectives propose (i) the understanding of the contractual phenomenon of the Administration – including the state of the matter, i.e., the transition from Law no. 8.666/1993 to Law no. 14.333/2021 –, (ii) the characterisation of sustainable development, and (iii) the insertion of contracts in the transversal management of public policies. As for the methodology, the qualitative method was selected, with an exploratory objective, with bibliographic and documentary focus, using formal and relational deductive reasoning. Finally, it is assumed that the contracts are related to the transversal management of public policies and, thus, carry out crucial aspects of a model for the society, as far as, lato sensu, the use of public services is concerned.

Keywords: Biddings. Administrative Contracts. Public Policies. Sustainable Development.

SUMÁRIO: Introdução. 1 Considerações acerca da transição entre a Lei nº. 8.666/1993 e a Lei nº. 14.133/2021. 2 Aspectos da modernização do Estado brasileiro à luz da Lei nº. 14.133/2021, das políticas públicas, do desenvolvimento nacional sustentável e da complexificação do Direito Administrativo. 3 Pontuações acerca do conteúdo da Lei nº. 14.133/2021 sob a ótica do desenvolvimento nacional sustentável. 3.1 A tutela ambiental na Lei nº. 14.133/2021. 3.2 A tutela socioeconômica na Lei nº. 14.133/2021. 3.3 A tutela socioeconômica em outras normas, refletidas na Lei nº. 14.133/2021. 4 Proposições acerca da norma positivada em vista da transversalidade de políticas públicas. Conclusão. Referências.

INTRODUÇÃO

A temática do contrato administrativo tem despertado, desde sua gênese, amplos debates. Todavia, apesar de divergências teóricas entre experiências jurídicas distintas, uma análise comparada denota a transformação de paradigmas tradicionais: as avenças clássicas – vinculadas a obras, serviços e aquisições – passam por um processo de revisão e se unem a uma ampla gama de novos acordos, denotando um processo de complexificação da atividade contratual da Administração, o que requer estudos avançados acerca de seu cerne.

Sob outro norte, a crescente discussão acerca do impacto das atividades humanas no globo orienta a busca por uma sociedade equilibrada, o que, em associação com a ótica multifacetada do desenvolvimento sustentável, propõe a (re)análise do contrato administrativo. Logo, a Administração, especialmente pela visada das políticas públicas – as quais, por sua vez, pressupõem um coordenado estratégico de ações governamentais com foco no atingimento de fins

socialmente relevantes –, se depara com desafios teóricos e práticos, evidenciados nos diversos *locus* de realização da vivência humana e dos direitos fundamentais. Da mesma forma, diante de pressões pela modernização do Estado brasileiro, o ordenamento jurídico se coloca em constante transformação, sendo, pois, essencial considerar o conteúdo mais recente em matéria de licitações e contratos administrativos, especialmente a Lei nº. 14.133/2021.

Por isso, o presente estudo propõe uma análise do momento de transição entre a Lei nº. 8.666/1993 e a Lei nº. 14.133/2021, para, enfim, assumir a marcante presença dos contratos administrativos na disciplina (espectro teórico) e no cotidiano (espectro prático) de estratégias transversais. Assim, em vista de um universo jurídico em expansão, a delimitação do tema se dá na medida em que se observa o fenômeno contratual da Administração associado às políticas públicas, com foco no desenvolvimento de uma sociedade capaz de garantir a seus membros tanto vida socioeconomicamente digna quanto bem-estar ambiental, vinculando o gestor público a valores constitucionais e à realização do interesse público primário, transcendendo vantagens de cunho meramente econômico.

Ao pressupor, dessa forma, que a ordem jurídica se baseia em valores intrinsecamente relacionados à dignidade da pessoa humana e ao atendimento de interesses comuns, estabelecer um paralelo entre o ideário desejado e os desafios em um momento de crise social, ambiental e econômica desperta reflexões acerca de temas como desenvolvimento e sustentabilidade. Nesse sentido, o problema se volta à clarificação do diálogo entre os contratos administrativos e a mobilização de esforços típica de políticas públicas transversais, bem como à exposição de como os impactos almejados podem ocorrer na realidade prática da Administração, considerando o panorama evolutivo da disciplina.

Levantados os questionamentos, observa-se, a partir da literatura, que a Administração participa ativamente da conformação, da implementação e da gestão de políticas públicas, capazes de efetivar o direito ao desenvolvimento sustentável. Nesse viés, a ideia se comunica com o fato de que a consecução dos direitos fundamentais e dos objetivos projetados para a sociedade estão intimamente relacionados ao agregado de ações administrativas, de sorte que a disciplina associada aos contratos se preste a oportunizar a sustentabilidade e a eficiência a partir do planejamento, do diálogo, da consensualidade e da união de esforços, tão frisados na Lei nº. 14.133/2021 e em outras normas jurídicas.

Assim, a hipótese proposta pelo presente estudo gira em torno das seguintes constatações: (i) os contratos administrativos podem, a despeito das críticas, instrumentalizar políticas públicas, sem, todavia, ter seus objetivos desfigurados, especialmente diante dos contornos trazidos pela Lei nº. 14.133/2021; (ii) as ações conduzidas pela Administração são aptas a realizar aspectos cruciais do modelo delineado para a sociedade, efetivando sua consolidação; (iii) as prestações, aliadas a uma adequada compreensão dos direitos fundamentais, permitem o enfoque na responsabilidade e no bem-estar humanos; e (iv) a experiência internacional na positivação de normas pode inspirar a evolução do entendimento brasileiro acerca do desenvolvimento sustentável, fomentando comportamentos eficazes e subsidiando a supressão de lacunas e desafios.

Quanto à metodologia empregada, tem-se em vista o método qualitativo, com objetivo exploratório. Ademais, com o emprego de procedimentos bibliográficos e documentais – focados em referências legislativas/normativas, doutrinas jurídicas e artigos científicos –, aplica-se o instrumental da análise de conteúdo, de modo que a operacionalização da base teórica se dê pelo raciocínio dedutivo formal e relacional, propondo o estabelecimento de um crivo analítico e propositivo interdisciplinar.

Sendo assim, o presente estudo se projeta nas seguintes partes, com suas respectivas divisões: “1. *Considerações acerca da transição entre a Lei nº. 8.666/1993 e a Lei nº. 14.133/2021*”, na qual será analisada a transição normativa, sistematizando o conteúdo relativo à matéria positivada; “2. *Aspectos da modernização do Estado brasileiro à luz da Lei nº. 14.133/2021, das políticas públicas, do desenvolvimento nacional sustentável e da*

complexificação do Direito Administrativo”, na qual será esmiuçada a modernização do Estado, a partir das políticas públicas, do desenvolvimento sustentável e do processo de complexificação do contrato administrativo; “3. Pontuações acerca do conteúdo da Lei nº. 14.133/2021 sob a ótica do desenvolvimento nacional sustentável”, na qual serão estabelecidas conexões entre os arranjos contratuais da Administração e um modelo de desenvolvimento nacional sustentável; e “4. Proposições acerca da norma positivada em vista da transversalidade de políticas públicas”, na qual se investigará, em uma tendência comparada, as maneiras com que os contratos administrativos mobilizam esforços de planejamento e integração na atualidade.

1 CONSIDERAÇÕES ACERCA DA TRANSIÇÃO ENTRE A LEI Nº. 8.666/1993 E A LEI Nº. 14.133/2021

O art. 37, XXI, da Constituição Federal estabelece a obrigatoriedade, via de regra, de certames licitatórios; contudo, em vista dos possíveis entraves decorrentes de uma fragmentação normativa entre os entes federados, restringe-se à União a competência para legislar sobre normas gerais de licitação e contratos administrativos. Dotti e Pereira Júnior (2007, s.p.), por sua vez, estabelecem que tal regra constitucional preza por um sistema capaz de “viabilizar a implementação de princípios e a instituir um padrão de conduta jurídico-normativa na matéria, com validade e força cogente para todas as esferas e em todos os níveis da gestão pública brasileira”, o que fixa as bases primordiais de um arcabouço legal em constante evolução.

Devido a seu poder de compra, o Estado pode fomentar comportamentos desejáveis e alterar modelos, contribuindo para a concretização dos ideais projetados para o Brasil. Nesse sentido, a licitação – tida como “uma sucessão ordenada de atos vinculantes para a Administração e para os licitantes, que propicia igual oportunidade a todos os interessados e atua como fator de eficiência e moralidade nos negócios administrativos” (MEIRELLES, 1999, p. 246) – abriga e concretiza uma ampla gama de princípios, o que, segundo Mello (2016), acaba por tutelar demandas públicas inevitáveis, como a proteção do interesse público e dos fundos governamentais (por meio da seleção da proposta mais vantajosa) e a efetivação do tripé isonomia-impessoalidade-probidade (por meio da competição).

A salvaguarda da razão de existir dos certames exige uma constante mutação normativa, como já afirmado anteriormente. Em sua gênese, a Lei Geral de Licitações e Contratos (Lei nº. 8.666/1993) foi associada ao formalismo e à burocracia, uma vez que “a vocação da norma foi oferecer uma resposta a mais um dos diversos escândalos de corrupção que assolaram o País (...) [; a] prática demonstrou, contudo, que o gestor público ficou engessado nas suas ações” (GARCIA, 2018, p. 50). Por isso, as alterações que se seguiram à edição do regimento geral contribuíram para o aperfeiçoamento e para a atualização de seus termos, tal qual ocorreu com o advento da Lei nº. 12.349/2010, que, em um momento de extensa discussão acerca dos impactos das atividades antrópicas no planeta, alterou o art. 3º da Lei nº. 8.666/1993 e inseriu o desenvolvimento nacional sustentável como objetivo inerente às licitações e às contratações administrativas, criando uma nova finalidade regulatória. Da mesma forma, as avenças públicas foram profundamente impactadas por inovações advindas de outros diplomas.

Tendo em vista a constante produção legislativa acerca do tema, chegou-se, em derradeiro momento, ao seguinte cenário: a Lei nº. 8.666/1993 – vastamente alterada – veicularia as normas gerais de licitações e de contratos administrativos, não esgotando a competência dos demais entes federados, já que suas disposições seriam tão somente globais e não detalhistas (GARCIA, 2018); a Lei nº. 10.520/2002 se ocuparia do pregão; e a Lei nº. 12.462/2011 trataria do Regime Diferenciado de Contratação (RDC)¹. A pulverização decorrente desse amplo conjunto de regras

¹ As Leis nº. 8.666/1993, nº. 10.520/2002 e nº. 12.462/2011 foram revogadas pela Lei nº. 14.133/2021. Todavia, há, ainda, outras normas específicas, que permanecem vigentes na atualidade: a Lei nº. 8.987/1995, que disciplina as concessões de serviços públicos; a Lei nº. 11.079/2004, que aborda as parcerias público-privadas; a Lei nº.

dificultaria, enfim, a ação do gestor, ainda mais considerando a deficitária coordenação entre os textos legais.

Nesse cenário, a Lei nº. 14.133/2021, cuja elaboração organiza as disposições relevantes dos diplomas anteriores, especifica particularidades importantes e delimita os sujeitos que devem atenção – compulsória ou facultativa – ao código. Desde logo, o rol de princípios é expandido e, tal qual fez a Lei nº. 12.462/2011 com o Regime Diferenciado de Contratação (RDC), cria-se uma lista de objetivos norteadores dos certames, a qual inclui a busca pela proposta mais vantajosa, o tratamento isonômico, a ampliação da eficiência, a troca de experiências/tecnologias, a cooperação por uma melhor relação custo-benefício para os entes públicos, o incentivo à inovação e o fomento ao desenvolvimento nacional sustentável.

Nota-se, ainda, que a Nova Lei de Licitações (Lei nº. 14.133/2021) traz em seu bojo o pregão, o concurso, o leilão e a concorrência. Surge, ainda, o diálogo competitivo, que preza pela articulação entre os entes estatais e o setor privado no atendimento das necessidades da Administração. Tais modalidades licitatórias se articulam, por exemplo, com a noção de sustentabilidade, já que concretizam os ideais da efetividade, da economicidade e da probidade, abrindo, inclusive, margem para inovações. O dinamismo gerencial, nesse contexto, abarca a ideia de transversalidade, que, como instrumento de gestão, mostra-se capaz de mediar interesses, incorporar diversas visões e abordar diferentes problemáticas, especialmente no trato de questões marginalizadas ou recentemente postas na agenda governamental, ressignificando as atribuições setoriais por meio de novas linhas de trabalho.

As alterações relativas a valores e documentos se unem, além do mais, à chamada “inversão de fases” – característica do pregão, instituído pela Lei nº. 10.520/2002 –, denotando o compromisso da legislação com contratações céleres. Todavia, os riscos relacionados à rapidez dos procedimentos – isto é, a possível diminuição da qualidade dos produtos e a afirmação de grandes empresas, especialmente nos certames eletrônicos (JUSTEN FILHO, 2016) – foram igualmente consideradas, haja vista que o texto passou a conter, explicitamente, termos como “vida útil”, “ciclo de vida” e “custos indiretos”. Essas expressões revelam, em primeira análise, uma preocupação para com o meio ambiente e a eficiência, já que o modelo de produção-consumo atualmente disseminado tem prolongado um ciclo de obsolescência quase instantânea de bens, descarte intenso de refugos e predação copiosa do patrimônio natural, da mesma forma que tem perpetuado e legitimado a marginalização de sujeitos – sejam pessoas físicas ou jurídicas – das relações de mercado.

Por fim, é de se notar que a nova legislação acolhe e complementa diplomas alheios, *a priori*, às compras públicas, como a Política Nacional de Mudança do Clima (Lei nº. 12.187/2009) e a Política Nacional de Resíduos Sólidos (Lei nº. 12.305/2010), especialmente no que se refere às determinações acerca de preferência ou prioridade a propostas e padrões de consumo ambientalmente sustentáveis, considerando a economia de recursos naturais, a redução da emissão de gases de efeito estufa, a minoração de resíduos e a utilização de produtos recicláveis ou reciclados. Logo, a Lei nº. 14.133/2021 se propõe a aglutinar disposições relevantes, guiando as contratações públicas num contexto de modernização do Estado e efetivação de uma Administração responsável, pautada em resultados e eficiência.

12.232/2010, que normatiza os certames relacionados a serviços de publicidade e propaganda; e a Lei Complementar nº. 123/2006, que congrega as prerrogativas de tratamento diferenciado a microempresas e empresas de pequeno porte.

2 ASPECTOS DA MODERNIZAÇÃO DO ESTADO BRASILEIRO À LUZ DA LEI Nº. 14.333/2021, DAS POLÍTICAS PÚBLICAS, DO DESENVOLVIMENTO NACIONAL SUSTENTÁVEL E DA COMPLEXIFICAÇÃO DO DIREITO ADMINISTRATIVO

Em voga nas discussões atuais, as políticas públicas preconizam um protagonismo estatal na realização dos objetivos almejados para a sociedade, o que fomenta uma relação dialógica para com a Administração, associada, *grosso modo*, ao Direito Administrativo. Nesse contexto, a disciplina administrativista tem enfrentado alterações sensíveis em seu paradigma clássico, tradicionalmente fundado em um jogo de dicotomias e forças, para, enfim, tratar de temas como a dignidade da pessoa humana. Ademais, segundo Bucci (2002), o viés proposto assume particular relevância diante da expansão do universo relativo ao direito, em especial em face da positivação e da necessidade de efetivação de diretrizes sociais e transindividuais, o que, na disciplina jurídica, ainda requer um esforço de clarificação.

Segundo Sundfeld e Rosilho (2014), a ressignificação do direito pelo viés das políticas públicas se basearia na compreensão do fenômeno jurídico para além do típico isolamento da norma, destacando a importância dos objetivos perseguidos pelo Estado e a relevância da relação entre meios e fins. Pereira Junior e Dotti (2017), por sua vez, destacam que o conceito decorre de um movimento que pretende a concretização universal dos direitos fundamentais, pressupondo uma gestão comprometida com resultados efetivos. Dessa forma, em próxima conexão com a ciência política, as políticas públicas conferem centralidade aos projetos tutelados pelo ordenamento jurídico – permeado por valores e objetivos cogentes – e enfatizam o conteúdo da dignidade da pessoa humana, vinculando todo o sistema à sua efetivação.

Sendo assim, apesar da dificuldade de uma aceção precisa, as políticas públicas, nas palavras de Bucci (2006, p. 39), visariam a “coordenar os meios à disposição do Estado e as atividades privadas, para a realização de objetivos socialmente relevantes e politicamente determinados”. Subsidiando essa lição, informa Barcellos (2008, s.p.) que se trata de “conceito bastante abrangente, que envolve não apenas a prestação de serviços ou o desenvolvimento de atividades executivas diretamente pelo Estado, como também sua atuação normativa, reguladora e de fomento nas mais diversas áreas”. Por isso, a sistematização de atividades insere a Administração no centro das políticas públicas, o que inclui a questão contratual, notável tanto pela grande quantidade de recursos movimentados quanto pelos efeitos capazes de serem gerados para a população (PEREIRA JUNIOR e DOTTI, 2017).

Por estarem intimamente ligadas à Administração, as relações jurídicas devem se empenhar na superação do estigma de uma doutrina estática, formalista e não transformadora. Nesse ponto, cruzando o Direito Administrativo, Ferrer (2015) considera as compras públicas como processos intrinsecamente relacionados à transversalidade, capazes de irradiar seu impacto, desde que devidamente planejadas para tanto. Esse ponto se consubstanciaria por meio de três possíveis formas taxonômicas – “cumplimiento de los requisitos legales y más allá; (...) medidas aplicadas solo al contrato adjudicado, que se distinguen de aquellas que van más allá; y (...) nueve mecanismos diferentes a través de los cuales se aplican las políticas horizontales en la contratación” (ARROWSMITH, 2019, p. 258) –, realizando tanto as finalidades aquisitivas tradicionais quanto as políticas públicas mediatas (ESTORNINHO, 2013).

Quando se fala em modernização do Estado, é necessário considerar processos cruciais para a América Latina, vivenciados ou planejados desde o século XX. Del Prado (1997) aborda, nessa definição, a primazia dos ideais de eficiência e de transparência, essenciais para a construção de uma sociedade mais igualitária, determinada a superar tanto a pobreza quanto a marginalização e, ainda, disposta a atingir um crescimento econômico sustentado/sustentável. Com isso, surgem discussões acerca de reformas e de intervenções nos níveis político-decisórios de cada sociedade, o que ocorre de maneira indistinta no Brasil.

Para Souza (2017), embora a atual literatura considere a influência da racionalidade, da formalização, da padronização e da especialização na capacidade burocrática e nas transformações protagonizadas pelo Estado moderno, a origem do conceito remonta à ideia de que o subdesenvolvimento de algumas nações teria raízes endógenas, exigindo uma reconfiguração estatal e a simulação dos modelos adotados por países desenvolvidos. Contudo, qualquer que seja o ponto de análise, é interessante observar a necessidade de serem coordenadas diversas frentes – econômicas, sociais, institucionais, etc. –, inerentes ao processo de modernização (HUNTINGTON, 1968).

Observando a produção acerca do tema, constata-se que, em sua história, o Brasil lidou com a modernização de formas muito diversas. O governo atuante quando da sanção da Nova Lei de Licitações (Lei nº. 14.133/2021), todavia, orienta seu conceito teórico na garantia estatal de legitimidade, soberania, desenvolvimento e bem-estar social, perpassada por uma gestão racional e pela utilização de tecnologias digitais (BRASIL, 2021). Por sua vez, são tidos como princípios da respectiva política nacional o foco nas necessidades do cidadão, a simplificação normativa/administrativa, a confiabilidade na relação Estado-cidadão, a inovação governamental, a transparência na atuação estatal, a efetividade na gestão pública, a competitividade setorial (tanto no setor público quanto na iniciativa privada) e a permanência das iniciativas aplicadas (BRASIL, 2021). Por qualquer horizonte, então, há um cruzamento com contratações públicas e procedimentos licitatórios cada vez mais profundos, não em questão de formalidades, mas no que se refere a objetivos e conteúdos.

Como já elucidado anteriormente, um panorama da teoria e das potestades administrativas evidencia tendências de flexibilização procedimental – aliada à ideia de colaboração com o particular – e de consensualidade, destacando, todavia, uma tendente complexidade das contratações², que, por sua vez, objetivam a consecução da própria atividade administrativa. Segundo Medauar (2017, p. 261), além dos típicos contratos de obras, bens e serviços, “disseminam-se acordos entre Administração e grupos ou entidades representativas de interesses, e difunde-se a atuação administrativa para propiciar acordos que possibilitem compatibilização de interesses”, o que, de toda forma, remonta ao arcabouço legal, regente das avenças.

Garcia (2018), nesse sentido, argumenta em prol de uma Administração pautada no consenso, o que exige uma coordenação com particulares e a criação de relações de confiança entre os diferentes atores, sejam eles do setor público ou da iniciativa privada. A permanência de certas avenças, como as parcerias público-privadas e as concessões, mostra que a dinâmica entre o Estado, a sociedade e o mercado vai além de gestões e mandatos específicos, fazendo com que o “tema da instrumentalização das políticas públicas por meio de contratos administrativos guard[e] direta relação com o princípio democrático e com o princípio do desenvolvimento sustentável” (GARCIA, 2018, p. 354).

Os contratos administrativos, com isso, têm considerado a modernização da disciplina, o que se consubstancia em seus novos arquétipos: focadas na realização de fins relevantes, as avenças assumem novas formas que se dissociam do classicismo unilateral, pressupondo uma nova ótica e, por consequência, novos arranjos. Dessa forma, a lei e as próprias contratações, materializadas ao longo do processo licitatório e de seus documentos formais, buscam o diálogo (*vide* os meios alternativos de resolução de controvérsias, previstos nos arts. 151 a 154 da Lei nº. 14.133/2021) e novas métricas, como a já citada “vida útil”, o “ciclo de vida” e os “custos indiretos” dos objetos,

² Nesse sentido, partindo do aumento de complexidade do fenômeno, Menezes de Almeida (2014) propõe a análise da temática por meio dos *módulos convencionais*. Assim, os subdivide nas categorias “(a) de *módulos convencionais de cooperação* – expressão que ressalta a ideia de atuação conjunta para um mesmo fim; (b) de *módulos convencionais de concessão* – expressão que conota transferência; [e] (c) de *módulos convencionais instrumentais* – de modo a destacar seu aspecto instrumental em relação à finalidade da função pública” (MENEZES DE ALMEIDA, 2014, p. 240), além de destacar os *módulos convencionais substitutivos de decisão unilateral da Administração*, os quais pressupõem a substituição de um ato unilateral por uma convenção (MENEZES DE ALMEIDA, 2014).

pressupondo não só uma colaboração mais ampla, como também um planejamento associado a extenso conjunto valorativo.

A discussão teórica exposta verte na constatação de que a ótica das políticas públicas³ subsidia a análise de problemáticas prementes da realidade brasileira, resvalando na edição da Lei nº. 14.133/2021, que condensa diplomas antes esparsos e possibilita uma matriz de referência – em matéria de licitações e contratos – mais funcional e acessível. Com um viés menos burocrático, ainda, a nova lei possibilita, ao menos em tese, procedimentos mais simples, racionais e econômicos, tendo como balizas a eficiência, a efetividade, a economicidade e o planejamento. Dessa forma, tendo a norma como concretização de uma *política de Estado* – e não de uma *política de governo* –, tanto o setor público quanto a esfera privada estariam inseridos em uma nova lógica, pautada por um vínculo dialógico e dinâmico, cuja positivação no código garante segurança jurídica às avenças, bem como maior qualidade às prestações. Esse protagonismo em um processo de inovação gerencial – com definição, inclusive, de novas prioridades – permite a efetivação de anseios projetados desde a redemocratização e constantemente frisados por estudiosos, cidadãos e organismos (inter)nacionais.

Quando se refere a organismos internacionais, o mais proeminente, na atualidade, é a Organização das Nações Unidas (ONU), cujos Objetivos de Desenvolvimento Sustentável (ODS) apelam para a realização de uma agenda ampla, característica de um progresso responsável. Como adiante será elucidado, as ideias de erradicar a pobreza e a fome, garantir saúde e educação, alcançar a igualdade de gênero, desenvolver os campos de trabalho e inovação, ampliar o acesso ao saneamento básico, criar uma matriz energética limpa e inserir a eficiência no processo produção-consumo podem ser tuteladas, exigindo não só abstenções, mas também prestações positivas dos entes gestores. Nardone (2018) trata dessa condição por meio do binômio objetivização, ratificando que a Administração tem a capacidade de impactar as comunidades por meio de suas práticas, trazendo à discussão um desenvolvimento e uma gestão sustentáveis, que devem ser considerados na modernização do Estado, especialmente no atual contexto de crise, escassez de recursos e degradação ambiental.

No que se refere à noção de sustentabilidade, erigida a princípio, tem-se em vista a crescente preocupação de serem mantidas condições adequadas de habitabilidade para diferentes gerações, o que deve ser enfrentado sob uma ótica multifacetada, já que, como afirmado por Freitas (2016, p. 61-62), o conceito “é multidimensional, porque o bem-estar é multidimensional”. Nesse viés, os estudos de Sachs (2002) pressupõem, na concepção de ecodesenvolvimento, até oito vertentes – isto é, social, econômica, ecológica, espacial, territorial, cultural, política nacional e política internacional. O “lugar-comum” das dimensões, todavia, são os “pilares” econômico, social e ambiental, reiterados por Sarlet e Fensterseifer (2017), que refletem no paradigma tradicional de progresso e, da mesma forma, nas contratações públicas.

Lovelock (2006) pressupõe uma inarredável relação entre o homem e o ambiente que o cerca, sendo inviável o bem-estar da coletividade sem um planeta sadio. A forma com que se interage com o meio reclama a necessidade de mudanças (EMERY, 2016), o que ressalta a percepção do equilíbrio em uma pluralidade de frentes. À vista disso, torna-se possível compreender o desenvolvimento sustentável como aquele capaz de satisfazer as necessidades da geração atual sem comprometer a capacidade de as gerações futuras satisfazerem suas próprias necessidades (ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS, 1987, p. 40), associando a ideia de vida digna a características múltiplas, interligadas sob um viés intergeracional (SARLET e FENSTERSEIFER, 2017).

³ Por oportuno, alguns autores se referem a uma era da *contratualização das políticas públicas*, endossando a atividade contratual da Administração (MEDAUAR, 2017). Assim mesmo, a título de exemplo, assevera Justen Filho (2016) que a concessão de serviço público figura como instrumento de implementação de políticas públicas, sendo um meio de realização de valores constitucionais fundamentais.

Considerando o exposto, afirma-se que a manutenção da máquina e a satisfação das necessidades sociais demandam uma ampla e complexa gama de produtos e serviços, posicionando os contratos administrativos em lugar de destaque, já que, segundo Pereira Junior e Dotti (2017, s.p.) é exigível uma “gestão eficiente e eficaz em todas as etapas de seu ciclo virtuoso – planejamento, execução, controle e avaliação”, qualquer que seja o objeto em questão, prezando por benefícios a todos os cidadãos. Diante de uma dimensão axiológica mais ampla, a premissa é que as avenças sejam utilizadas “não apenas para adquirir bens e serviços a menor custo, mas para servir de instrumento para o atendimento de outras finalidades públicas definidas no ordenamento jurídico constitucional” (GARCIA, 2018, p. 86), já que, na lição de Estorninho (2013, p. 417), “a par dos seus objetivos imediatos, [as contratações] pode[m] servir como instrumento de realização das mais variadas políticas públicas, nomeadamente ambientais e sociais”.

3 PONTUAÇÕES ACERCA DO CONTEÚDO DA LEI Nº. 14.133/2021 SOB A ÓTICA DO DESENVOLVIMENTO NACIONAL SUSTENTÁVEL

Com a Nova Lei de Licitações (Lei nº. 14.133/2021), há uma expansão no rol de princípios a serem observados durante as licitações. Embora a novíssima norma recepcione a disciplina do art. 3º da Lei nº. 8.666/1993 – no que se refere à busca por um desenvolvimento nacional sustentável –, outros elementos vêm no sentido de subsidiar os objetivos do legislador, já que a ideia de progresso, pautada na responsabilidade, é indissociável de outras balizas, como a eficiência, o interesse público, o planejamento, a eficácia e a economicidade. Por isso, o art. 5º da Lei nº. 14.133/2021 traz, em toda sua extensão, uma primazia da sustentabilidade, já que seu farto conjunto principiológico se articula e expande o conteúdo conceitual, antes resumido a uma brevíssima passagem.

3.1 A tutela ambiental na Lei nº. 14.133/2021

Em breve análise dos artigos da Lei nº. 14.133/2021, torna-se evidente a preocupação com o meio ambiente. Tal constatação resta evidenciada em diversos momentos, desde o planejamento da licitação: no anteprojeto, isto é, na peça que subsidia a elaboração do projeto técnico, os parâmetros de impacto ambiental devem ser observados (cf. art. 6º, XXIV, “e”), assim como no tratamento delineado no projeto básico, que deve, inclusive, compreender estudos socioambientais capazes de subsidiar a solução escolhida pela Administração (cf. art. 6º, XXV); na fase preparatória, ao se estabelecer a solução para determinado problema, deve ser desenvolvido um estudo técnico preliminar, cujo conteúdo contenha não só a descrição dos impactos ambientais prováveis, mas também as medidas capazes de mitigar seus efeitos, tais como condições de eficiência energética e estratégias de reciclagem (cf. art. 18, §1º, XII); e, na definição do objeto, é possível definir margem de preferência para bens reciclados, recicláveis ou biodegradáveis (cf. art. 26, II).

Já na externalização do procedimento, mantém-se o objetivo de tutela ecológica: no edital, balizado pelo princípio da cooperação, o contratado pode ser incumbido da obtenção dos licenciamentos ambientais, cuja emissão deve atender às normativas específicas (cf. art. 25, §5º, I, e §6º); no julgamento de licitações, podem ser considerados – desde que aferíveis objetivamente – a vida útil e o impacto ambiental do objeto, o que cruza a maximização da qualidade e a minoração dos custos indiretos (cf. art. 34, *caput* e §1º); e, nas aquisições pela Administração, os licitantes devem atestar a qualidade de seus itens, apresentando documentação idônea que afira a conformação – inclusive ambiental – do produto e de seu respectivo processo produtivo (cf. art. 42, III), sendo possível selecionar marcas ou modelos específicos, exigir amostras, obstar contratações e solicitar cartas de solidariedade (cf. art. 41), bem como exigir certificação – exarada

por órgãos credenciados ao Conselho Nacional de Metrologia, Normalização e Qualidade Industrial (CONMETRO) – como condição de aceitabilidade da proposta (cf. art. 42, §1º).

Em questões mais específicas, as premissas são mantidas: no processo de padronização, o parecer técnico deve considerar as especificações técnicas e de desempenho do produto pretendido (cf. art. 43, I); na compra ou locação de bens, devem ser considerados custos e benefícios, expandindo o conteúdo da “vantajosidade” (cf. art. 44); e, nos processos relativos a obras e serviços de engenharia, os refugos gerados na prestação têm de ser dispostos de maneira ambientalmente oportuna, condicionantes/compensações podem servir como meios de mitigação de impactos e tanto a eficiência energética quanto o manejo adequado dos recursos naturais devem orientar as etapas e os bens envolvidos na prestação (cf. art. 45, I a III).

Além disso, na parte contratual, não é diferente: ao longo da execução, não pode haver alteração considerável no projeto ligado ao licenciamento ambiental obtido, sob pena de extinção da avença (cf. art. 137, VI); na definição de obrigações relativas a obras, fornecimentos e serviços, pode ser estabelecida remuneração variável, cujas balizas devem se ater ao desempenho do contratado, incluindo a qualidade e a sustentabilidade de suas prestações (cf. art. 144, *caput*); em determinados objetos, como a implantação de processos de racionalização, a remuneração pode ser fixada como percentual sobre o valor da economia obtida (cf. art. 144, §1º); e, nas hipóteses de nulidade contratual e/ou suspensão da execução, devem ser considerados riscos e motivos de cunho socioambiental (cf. art. 147, II e III).

A legislação licitatória fixa, ainda, tipo penal específico, imputável aos projetistas que omitam ou falseiem determinados aspectos – como elementos ambientais, por exemplo – em seus levantamentos. As disposições punitivas buscam coibir práticas capazes de danificar ou obstaculizar a elaboração de projetos, o diálogo competitivo ou o procedimento de manifestação de interesse (*vide* art. 337-O do Decreto Lei nº. 2.848/1940), colocados em lugar de destaque pelo legislador.

Embora não seja exaustiva, a listagem alhures deixa claro que o legislador buscou proteger, em variados momentos – e de variadas formas –, o meio ambiente, realizando o direito encartado no art. 225 da Constituição Federal. Nesse sentido, como as contratações administrativas ocupam espaço marcante no dia a dia do Poder Público, é fato que as licitações e os próprios contratos devem ter uma preocupação com a sustentabilidade, que, todavia, não se restringe a um viés estritamente ecológico.

3.2 A tutela socioeconômica na Lei nº. 14.133/2021

Como já explicitado, a sustentabilidade não se restringe ao viés meramente ambiental, eis que também alcança dimensões sociais e econômicas. A Lei nº. 14.133/2021, por sua vez, trouxe em seu bojo alguma preocupação com o tema ao longo de todas as fases e os procedimentos da licitação: no anteprojeto, devem estar presentes as necessidades e as motivações econômicas e sociais da iniciativa almejada (cf. art. 6º, XXIV, “a”); no campo das contratações diretas, pode haver dispensa no caso de doação de bens móveis para fins de uso social (cf. art. 76, II, “a”) e na alienação de bens imóveis, quando da destinação a programas de habitação ou regularização fundiária de interesse comunitário (cf. art. 76, I, “f” a “h”); na salvaguarda da Administração, há a previsão de extinção automática de concessão em caso de interesse social (cf. art. 76, §4º, IV); e, como já dito anteriormente, nas hipóteses de nulidade contratual e/ou suspensão da execução, devem ser considerados riscos e motivos de cunho socioambiental (cf. art. 147, II e III).

Mesmo que tais contornos oportunizem a concretização da sustentabilidade social, ela se efetiva, mais claramente, nos pontos em que a Lei nº. 14.133/2021 especifica os sujeitos que busca tutelar com suas disposições. Destaca-se, de início: no âmbito das avenças diretas, entidades dedicadas à reabilitação social de pessoas presas podem ser admitidas por meio de dispensa de licitação (cf. art. 75, XV), tal como ocorre com a contratação de associações de pessoas com

deficiência (cf. art. 75, XIV) e com o tratamento de resíduos sólidos reutilizáveis por associações ou cooperativas formadas por pessoas de baixa renda, devidamente reconhecidas como “catadores de materiais recicláveis” (cf. art. 75, IV, “j”).

Há, ainda, uma preocupação do legislador com as relações trabalhistas e previdenciárias, bem como existe a clara intenção de se proteger grupos comumente discriminados e/ou marginalizados, como se observa ao longo da redação legal: nas contratações de serviços com regime de dedicação exclusiva de mão de obra, a atenção aos requisitos da legislação trabalhista e previdenciária deve ser comprovada durante toda a execução contratual, o que inclui, por sua vez, o adimplemento das obrigações perante os empregados dispensados (cf. art. 50); na fase de habilitação, é exigida, do licitante, uma declaração de que cumpre com a reserva de cargos para reabilitados da Previdência Social e pessoas com deficiência (cf. art. 63, IV), bem como afere-se a regularidade do proponente com base em sua situação perante a Seguridade Social, o Fundo de Garantia do Tempo de Serviço (FGTS) e a Justiça do Trabalho (cf. art. 68, IV e V); e, ainda na habilitação fiscal, social e trabalhista, repele-se a possibilidade de trabalho degradante/perigoso para menores de idade e a submissão de menores de dezesseis anos a qualquer tipo de labor, salvo na posição de aprendiz, a partir dos quatorze anos (cf. art. 68, VI), como emanado da lição constitucional (*vide* art. 7º, XXXIII, da Constituição Federal).

Além disso: na redação do edital, é obrigatório incluir cláusula que exija declaração dos licitantes de que suas propostas incluem os custos relativos à legislação trabalhista (cf. art. 63, §1º); no instrumento convocatório, é possível exigir um percentual mínimo de mão de obra composto por mulheres em situação de violência doméstica e/ou por oriundos/egressos do sistema prisional (cf. art. 24, §9ª); na elaboração do contrato, é necessária a presença de cláusula em que conste a obrigação de o contratado cumprir com as reservas referentes a reabilitados da Previdência Social, pessoas com deficiência e aprendizes (cf. art. 92, XVII), de modo que a Administração possa exigir, sempre que desejar, provas de que tal dever está sendo cumprido (cf. art. 116) e extinguir o contrato em caso de violação (cf. art. 137), hipótese em que a garantia poderá ser revertida em favor do adimplemento de encargos trabalhistas e previdenciários (cf. art. 139, III, “b”); e, nas hipóteses de nulidade contratual e/ou suspensão da execução, deve ser considerado o fechamento de postos de trabalho, diretos ou indiretos, decorrentes de paralisação da avença (cf. art. 147, IX).

Outro ponto de destaque é que a recentíssima disciplina legal, diferentemente da Lei nº. 8.666/1993, não se omite diante dos tratados internacionais de que o Brasil é signatário, incluindo suas premissas no corpo da legislação licitatória. Exemplo disso é o art. 14, VI, da Lei nº. 14.133/2021, que afirma que não pode disputar licitação ou participar da execução de contrato aquele que, nos cinco anos que antecedem a divulgação do edital, “tenha sido condenad[o] judicialmente, com trânsito em julgado, por exploração de trabalho infantil, por submissão de trabalhadores a condições análogas às de escravo ou por contratação de adolescentes nos casos vedados pela legislação trabalhista” (BRASIL, 2021, s.p.), revelando uma sintonia com objetivos perseguidos globalmente.

Ao consultar as fontes do direito pátrio, é possível observar que a dicção da norma se aproxima do que determina o Decreto nº. 5.017/2004, que “promulga o Protocolo Adicional à Convenção das Nações Unidas contra o crime organizado transnacional relativo à prevenção, repressão e punição do tráfico de pessoas, em especial mulheres e crianças” (BRASIL, 2004, s.p.). Inserido no contexto da prevenção e do combate ao tráfico de pessoas, o decreto envereda por diversas ideias – como, por exemplo, a noção de exploração sexual e os conceitos de trabalho ou serviços forçados, escravidão, servidão e práticas afins – para exigir a adoção de medidas capazes de proteger as prerrogativas individuais fundamentais. Ademais, as Convenções nº. 29 e nº. 105 da Organização Internacional do Trabalho (OIT) parecem endossar o que o legislador inseriu na Lei nº. 14.133/2021, já que esta efetiva, em norma cogente e de amplo espectro prático, o compromisso de “suprimir o emprego do trabalho forçado ou obrigatório sob todas as suas formas no mais curto prazo possível” (ORGANIZAÇÃO INTERNACIONAL DO TRABALHO, 1930, s.p.).

Sabendo dos Objetivos de Desenvolvimento do Milênio (ODM) e considerando que o Brasil teve participação determinante na Conferência de Pequim, realizada em 1995 sob o pretexto de abordar a condição feminina, o art. 60, III, da Lei nº. 14.133/2021 acaba por positivar medidas capazes de realizar a equidade entre os gêneros. Nesse ponto, sabendo que salários, promoções e condições de trabalho são obstaculizados às mulheres – que, inclusive, têm de lidar com padrões de segregação ocupacional –, é relevante a caracterização de critério de desempate em benefício dos licitantes que ajam de forma efetiva a atacar tal problemática. Por consequência, há a caracterização de mais uma medida de sustentabilidade, capaz de impactar a ordem social e, inclusive, gerar efeitos positivos na estabilidade familiar e em sua geração de renda. Ademais, os ideais de igualdade e empoderamento são peças fundamentais do Objetivo de Desenvolvimento Sustentável (ODS) nº. 5, que exige, por sua vez, o fortalecimento de políticas, o desenvolvimento de leis, a garantia de recursos e a participação em cargos de liderança por mulheres.

É necessário atentar, ainda, à nomenclatura assumida durante a elaboração da Nova Lei de Licitações (Lei nº. 14.133/2021), já que, enquanto a Lei nº 8.666/1993 remetia aos documentos de “regularidade fiscal e trabalhista”, o diploma moderno se refere às “habilitações fiscal, social e trabalhista”. Nesse passo, ao invés de focar em adjetivos técnicos, a redação contém, explicitamente, a sociedade e a dimensão que a envolve, denotando uma alteração de paradigma, clarificando a maior amplitude de direitos e objetivos perseguidos pelo legislador.

Ainda no âmbito socioeconômico, o fomento a prestações nacionais e a certos produtos ganha destaque no art. 26 da Nova Lei de Licitações (Lei nº. 14.133/2021). Assim, é inserida a prerrogativa de serem estabelecidas margens de preferência para bens manufaturados e serviços nacionais que atendam às normas técnicas brasileiras⁴, igualmente aplicáveis para bens reciclados, recicláveis ou biodegradáveis. Para Garcia (2018, p. 107), o objetivo dessa previsão é “estimular o mercado interno para produzir desenvolvimento e inovação tecnológica no País, o que se alinha com o art. 218 da CF, (...) em nome do desenvolvimento sustentável”.

Há, nesse sentido, uma proteção contra a concorrência estrangeira e um estímulo à indústria de bens e serviços nacionais, que, exigíveis, realizam impactos na sociedade. Por consequência, agrega-se valor à contratação, que transcende o simples montante pecuniário do objeto, já que compreende um conjunto de fins socialmente relevantes, “como a geração de emprego e renda; o efeito na arrecadação de tributos federais, estaduais e municipais; o desenvolvimento e a inovação tecnológica realizados no País; o custo adicional dos produtos e dos serviços e a análise retrospectiva de resultados” (GARCIA, 2018, p. 107).

Além das disposições apresentadas, o art. 26º, §6º, da Lei nº. 14.133/2021 disciplina que “os editais de licitação para a contratação de bens, serviços e obras poderão (...) [exigir] medidas de compensação comercial, industrial ou tecnológica ou acesso a condições vantajosas de financiamento, cumulativamente ou não [...]” (BRASIL, 2021, s.p.). Assim, Garcia (2018) frisa, novamente, a satisfação do interesse nacional, muitas vezes realizada por meio de transferências de tecnologia para desenvolvimento e/ou conservação de bens.

Ainda dentro da presente discussão, o Decreto nº. 7.546/2011, sob a égide da Lei nº. 8.666/1993, tratava de medidas de compensação e fortalecimento, esclarecendo conceitos e bases primordiais. Mesmo sendo um assunto complexo, é de se reconhecer a iniciativa executiva em editar norma que, ao possibilitar aquisição mais custosa, se preocupa com as vantagens ao interesse público, consubstanciado sob a legítima forma do desenvolvimento pátrio. Ademais, a Lei nº. 8.248/1991 – referente às aquisições de bens e serviços de informática e automação feitas pela Administração ou entidades sob controle da União – e até mesmo a Lei nº. 11.578/2007 – disciplinadora do Programa de Aceleração do Crescimento (PAC) – não foram expressamente

⁴ Segundo Garcia (2018, p. 108), a Lei nº. 12.349/2010 “[...] acrescentou no art. 6º, XVII, da Lei Geral de Licitações o conceito de *produtos manufaturados nacionais*, a saber ‘produtos manufaturados, produzidos no território nacional de acordo com o processo produtivo básico ou com as regras de origem estabelecidas’”.

revogadas pela Lei nº. 14.133/2021, permanecendo, no que não contradizerem o novo estatuto geral, válidas na nova ordem.

Logo, como já elucidado em Zanelatto Santos e Carvalho (2020), o campo legal, criado pelo legislador pós-redemocratização e ratificado na Lei nº. 14.133/2021, confere lugar de destaque ao desenvolvimento de atividades que causem impacto positivo no Brasil e contribuam para a realização de anseios comuns à coletividade. Há, assim, uma priorização de bens e prestações capazes de efetivar as diversas vertentes socioeconômicas do desenvolvimento nacional sustentável, tidas como cruciais no ordenamento jurídico pátrio.

3.3 A tutela socioeconômica em outras normas, refletidas na Lei nº. 14.133/2021

Ainda no que diz respeito à vertente socioeconômica da sustentabilidade, o art. 4º da Nova Lei de Licitações (Lei nº. 14.133/2021) alude, em especial, aos arts. 42 a 49 da Lei Complementar nº. 123/2006, que, por sua vez, tratam dos benefícios aplicáveis a microempresas, empresas de pequeno porte e demais espécies equiparadas pelo Decreto nº. 8.538/2015, isto é, agricultores familiares, pessoas físicas que atuam como produtores rurais, microempreendedores individuais e sociedades cooperativas de consumo. Em vista disso, Garcia (2018) estabelece que o poder de compra da Administração pode ser utilizado para fomentar tais tipos societários, que, embora hipossuficientes – se comparados aos demais empreendimentos presentes no mercado –, seriam verdadeiros indutores do progresso econômico e social, bem como do pleno emprego.

No ordenamento jurídico brasileiro, os arts. 170, IX, e 179 da Constituição Federal estabelecem que o favorecimento conferido às empresas de pequeno porte seria um princípio da ordem econômica nacional, conferindo aos entes federados o dever de dispensar “tratamento jurídico diferenciado, visando a incentivá-las pela simplificação de suas obrigações administrativas, tributárias, previdenciárias e creditícias, ou pela eliminação ou redução destas por meio de lei” (BRASIL, 1988, s.p.). Assim mesmo, ao observar que o art. 5º da Lei nº. 14.133/2021 coloca o interesse público como princípio inerente aos certames, a lição de Garcia (2018, p. 101) vem no sentido de confirmar que a abordagem desigual, regulamentada pela Lei Complementar nº. 123/2006, é uma expressão do “interesse público primário de *status* constitucional, pois entendeu o constituinte originário que essas espécies societárias podem se configurar em importante instrumento de desenvolvimento econômico e social”. Além disso, segundo Mello (2016), o impacto dessa política pública perpassa a ação das diferentes esferas de governo, traduzindo-se em obrigação, via de regra, exigível (SANTANA e GUIMARÃES, 2014), que, enfim, garante a isonomia.

As premissas do tratamento isonômico têm sua concretização na legislação complementar e nos decretos a ela relacionados. Sendo assim, algumas ideias devem ser observadas: (i) processos licitatórios exclusivos a tipos societários de menor porte devem ser deflagrados nas contratações de itens de até oitenta mil reais; (ii) a subcontratação de tipos societários de menor porte é cabível, via de regra, nas aquisições de obras e serviços; (iii) empenhos e pagamentos diretos, bem como a emissão de cédula de crédito microempresarial com lastro em empenho do Poder Público, podem ser feitos em prol de microempresas, empresas de pequeno porte e espécies equiparadas; (iv) cotas de até vinte e cinco por cento do objeto devem ser destinadas à contratação de microempresas e empresas de pequeno porte em certames cujo objeto seja a aquisição de bens de natureza divisível; e (v) há previsão que confere uma porcentagem de empate ficto – que gira entre os cinco e os dez por cento, dependendo da modalidade licitatória – entre concorrentes de menor tamanho e empreendimentos de outras modalidades. Nesse contexto, existem, ainda, os benefícios relativos à habilitação documental dos licitantes elencados na Lei Complementar nº. 123/2006.

Embora os benefícios caracterizadores de tratamento diferenciado ainda sejam relevantes na nova ordem legal, cabe mencionar que a Lei nº. 14.133/2021 estabelece que as prerrogativas dos arts. 42 a 49 da Lei Complementar nº. 123/2006 não são aplicáveis em algumas circunstâncias:

(i) “no caso de licitação para aquisição de bens ou contratação de serviços em geral, ao item cujo valor estimado for superior à receita bruta máxima admitida para fins de enquadramento como empresa de pequeno porte” (BRASIL, 2021, s.p.); (ii) “no caso de contratação de obras e serviços de engenharia, às licitações cujo valor estimado for superior à receita bruta máxima admitida para fins de enquadramento como empresa de pequeno porte” (BRASIL, 2021, s.p.); e (iii) no caso de pessoas jurídicas de pequeno porte que, no ano-calendário da licitação, “tenham celebrado contratos com a Administração Pública cujos valores somados extrapolem a receita bruta máxima admitida para fins de enquadramento como empresa de pequeno porte (...)” (BRASIL, 2021, s.p.). Ademais, o novo regimento licitatório expressa critérios de desempate⁵ que não suprimem as previsões do art. 44 da legislação complementar, o que evidencia uma articulação em torno da tutela de tipos societários marginalizados e/ou vulneráveis.

Em tempo: as estratégias fixadas no regulamento se revestem do caráter de política pública ampla, podendo servir para minorar não só abismos econômicos, mas também desigualdades de cunho regional. Alguns dos benefícios citados podem, por exemplo, “prever a prioridade de contratação para as microempresas e empresas de pequeno porte sediadas local ou regionalmente (...), o que se revela como uma concretização do princípio do desenvolvimento sustentável, eis que fomenta o desenvolvimento do mercado local e regional” (GARCIA, 2018, p. 104). Com isso, há uma centralidade dos menores tipos empresariais, que, ao longo da construção legislativa, andaram, em certa medida, próximos da busca por inovação.

Em matéria de inovações, torna-se necessário considerar as alterações da Lei nº. 13.243/2016 à Lei nº. 10.973/2004, que, junto de outras normas, compõem o Marco Legal de Ciência, Tecnologia e Inovação. Em seus princípios, a redução de desigualdades regionais se une a um viés de cooperação e interação entre entes dos setores público e privado, de modo a promover a competitividade empresarial nos mercados interno e externo (BRASIL, 2004). Além disso, há um fomento à constituição de ambientes que inovem e viabilizem a transferência de tecnologia, bem como preconiza-se a utilização do poder de compra do Estado para incentivo a tais atividades (BRASIL, 2004).

Tidas como instrumentos no Marco Legal de Ciência, Tecnologia e Inovação, as compras públicas induzem inovações e sediam compensações comerciais, industriais e tecnológicas. A lei, inclusive, facilita a contratação direta de Instituições Científicas, Tecnológicas e de Inovação (ICTs) para atividades de pesquisa e desenvolvimento, além de colocar empreendimentos de pequeno e médio porte no centro de polos tecnológicos e da subvenção por bônus (BRASIL, 2004). Assim mesmo, os entes federados e suas agências de fomento devem manter programas de incentivo a microempresas e empresas de menor tamanho, evidenciando o interesse em tutelar o progresso sustentável por meio de instituições e criações (BRASIL, 2004).

Oportunamente, a exemplo da Lei Complementar nº. 123/2006, a Lei nº. 10.973/2004 determina o tratamento diferenciado, favorecido e simplificado às microempresas e às empresas de pequeno porte. Por sua vez, em suas aquisições, a Administração e suas fundações de apoio devem conferir prerrogativas especiais a empreendimentos inseridos no âmbito das Instituições Científicas, Tecnológicas e de Inovação (ICTs), em especial aqueles de menor porte e/ou que invistam nas áreas de pesquisa e tecnologia no Brasil (BRASIL, 2004). Há também uma flexibilização regulatória, a fim de se facilitar a fabricação, a produção e a contratação de bens,

⁵ Mire-se, nesse sentido, a lição da lei: “Art. 60 / (...) / §1º Em igualdade de condições, se não houver desempate, será assegurada preferência, sucessivamente, aos bens e serviços produzidos ou prestados por: / I - empresas estabelecidas no território do Estado ou do Distrito Federal do órgão ou entidade da Administração Pública estadual ou distrital licitante ou, no caso de licitação realizada por órgão ou entidade de Município, no território do Estado em que este se localize; / II - empresas brasileiras; / III - empresas que invistam em pesquisa e no desenvolvimento de tecnologia no País; / IV - empresas que comprovem a prática de mitigação, nos termos da Lei nº 12.187, de 29 de dezembro de 2009. / § 2º As regras previstas no caput deste artigo não prejudicarão a aplicação do disposto no art. 44 da Lei Complementar nº 123, de 14 de dezembro de 2006” (BRASIL, 2021, s.p.).

serviços e processos inovadores (BRASIL, 2004), o que formaliza e permite a concretização dos ideais dos arts. 179 e 218 da Constituição Federal.

4 PROPOSIÇÕES ACERCA DA NORMA POSITIVADA EM VISTA DA TRANSVERSALIDADE DAS POLÍTICAS PÚBLICAS

Quando se fala em transversalidade de políticas públicas, tem-se em vista um arranjo institucional menos hierarquizado e mais colaborativo, envolvendo diferentes atores em torno de um objetivo comum. Dessa forma, seguindo a complexificação do contrato administrativo – mencionada por Medauar (2017) –, “a coordenação dos trabalhos envolve mais organização das agendas, acompanhamento das tarefas e relatoria do processo, e menos relações de mando e subordinação” (IPEA, 2009, p. 780), o que se associa, enfim, ao viés de diálogo estimulado pela Lei nº. 14.133/2021.

Segundo Silva (2020, p. 28), o tema das políticas públicas transversais sofre influência de “agendas globais, a partir de acordos firmado no âmbito da Organização das Nações Unidas – ONU em diversas temáticas (direitos humanos, gênero, meio ambiente – biodiversidade, mudanças climáticas, sustentabilidade, desastres; saúde única - “*one health*”, dentre outros)”. Como já suscitado anteriormente, inclusive, diversos diplomas legais brasileiros recebem as ideias vindas de organismos internacionais, como é o exemplo dos Objetivos de Desenvolvimento Sustentável (ODS).

A Lei nº. 14.133/2021, de forma indistinta, abriga um conjunto axiologicamente amplo de proteção ambiental, social e econômica, ratificando a atualidade da discussão ora posta. Além disso, o regimento de licitações e contratos administrativos dialoga com outras normas importantes, como é o caso das Leis nº. 14.026/2020 – que atualiza o Marco Legal do Saneamento Básico (Leis nº. 9.984/2000 e nº. 11.445/2007) –, nº. 13.243/2016 – que atualiza o Marco Legal de Ciência, Tecnologia e Inovação (Lei nº. 10.973/2004) – e nº. 12.305/2010 – que institui a Política Nacional de Resíduos Sólidos –, já que a realização dos objetivos prescritos nessas peças de legislação exige planejamentos, certames e avenças característicos.

Embora as disposições das Leis nº. 10.973/2004 e nº. 13.243/2016 já tenham sido amplamente cotejadas no presente trabalho, ainda é necessário fazer uma análise dos demais marcos legais. A Política Nacional de Resíduos Sólidos estabelece, em suma, um “princípio da prioridade”, que exige que as contratações públicas privilegiem “produtos recicláveis e reciclados [e] bens, serviços e obras que considerem critérios compatíveis com padrões de consumo social e ambientalmente sustentáveis” (BRASIL, 2010, s.p.), além de fixar uma matriz de responsabilidade para “implementação e operacionalização integral do plano de gerenciamento de resíduos sólidos” (BRASIL, 2010, s.p.). Da mesma forma, a Lei nº. 12.305/2010 determina a eliminação progressiva de lixões, a inclusão socioeconômica, a pesquisa, a educação ambiental e, em seu art. 36, a adoção de procedimentos de reutilização, coleta seletiva, compostagem e disposição final ambientalmente correta de dejetos, além de se conectar com o art. 75, IV, “j”, da Lei nº. 14.133/2021, na medida em que dá preferência, na realização do tratamento de resíduos sólidos reutilizáveis, a associações ou cooperativas formadas por pessoas de baixa renda, devidamente reconhecidas como “catadores de materiais recicláveis”.

Por sua vez, no âmbito das medidas de desenvolvimento sustentável, o Marco Legal do Saneamento Básico inclui, na Lei nº. 9.984/2000, o estímulo ao reuso de efluentes sanitários (cf. art. 4º-A, §1º, IX) e à universalização do saneamento básico (cf. art. 4º-A, §3º, III) quando da definição de normas de referência por parte da Agência Nacional de Águas (ANA). Além disso, na Lei nº. 11.445/2007, observa-se o seguinte: em seus princípios, a conexão com políticas de desenvolvimento urbano e regional, moradia, erradicação da pobreza, proteção ecológica, promoção da saúde e tutela de recursos hídricos, destinadas à melhoria da qualidade de vida da população e à destinação ambientalmente correta de rejeitos (cf. art. 2º e art. 3º, I); nos instrumentos

econômicos, subsídios para universalização do saneamento básico por parte da população de baixa renda (cf. 3º, VII); nos contratos relativos à prestação de serviços, metas de expansão da prestação, redução de perdas na distribuição de água tratada, uso racional de recursos naturais, reuso de efluentes e aproveitamento pluvial (cf. art. 10-A), com o devido acompanhamento por parte da Administração (cf. art. 11-B, §5º); no aspecto socioeconômico, a prioridade à população de baixa renda, a inibição dos desperdícios e a construção de edificações sustentáveis (cf. art. 29); nos aspectos técnicos, a exigência de licenciamento ambiental, minimização de impactos e acompanhamento dos órgãos competentes (cf. art. 44); na política federal de saneamento básico, a menção expressa ao desenvolvimento sustentável, à eficácia, à eficiência, à qualidade de vida, ao desenvolvimento técnico-científico, ao atendimento das comunidades rurais e às condições ambientais (cf. art. 48), bem como à redução das desigualdades regionais, à geração de emprego e renda, à inclusão social e ao fomento à saúde pública, em especial a povos indígenas e populações tradicionais (cf. art. 49).

Como se observa, a pluralidade de direitos prestacionais e a conciliação de fins mediatos e imediatos no processo de contratação fixam as avenças como mecanismo valioso no presente cenário, marcado por crises. A articulação normativa do desenvolvimento nacional sustentável é, ademais, bastante extensa e intrincada, embora se materialize, muitas vezes, nos procedimentos licitatórios e nos contratos administrativos. Por isso, a legislação coloca estratégias de consulta pública, controle social, gestão associada – isto é, entre União, Estados e municípios –, definição de metas comuns e métodos alternativos de resolução de disputas, para, com isso, estabelecer uma relação de cooperação e confiança mais efetiva, tanto entre setores estatais e entes federativos de diferentes níveis (intra-Administração) quanto na aproximação destes com organismos privados e até mesmo com a população (extra-Administração). No mesmo sentido, a Lei nº. 14.133/2021 explicita essa tendência de diálogo, consensualidade⁶, intercâmbio de conhecimentos e união de esforços em diversos momentos de sua redação, como é o caso do procedimento de manifestação de interesse e do diálogo competitivo.

As previsões legais, então, ratificam a compreensão do contrato administrativo como instrumento capaz de efetivar o direito ao desenvolvimento sustentável, ainda mais em um contexto de crise e de premente modernização. Freitas (2013)⁷, de forma oportuna, propõe o desafio de se (re)pensar a fruição de serviços públicos de forma sistêmica, especialmente, no contexto urbano, já que cita a gestão de resíduos, as obras viárias, as aquisições cotidianas para satisfação de necessidades administrativas, a construção de prédios e a manutenção de áreas verdes. Por isso, evidente que, “em todas as relações de administração, [deve-se] promover o bem-estar das gerações

⁶ Como as contratações não são coercitivas ao particular – já que elas ocorrem tão somente pela adesão a propósitos comuns, por meio de reforços positivos ou negativos –, “[p]ode-se dizer que a função derivada serve de instrumento transversal de políticas públicas, sendo a ação estatal, no caso, estruturada na forma de fomento estatal. A função derivada visa a tornar algumas condutas mais atrativas para o setor privado (e, indiretamente, tornar outras atividades menos atrativas), moldando a ordem econômica e social aos fins da Constituição. Com isso, ela mostra-se ferramenta hábil não apenas à correção de falhas de mercado mas, também, para efetiva realização de fins públicos, de políticas públicas” (ZAGO, 2018, p. 305).

⁷ Diz-se que “[...] as merendas escolares devem ser compostas exclusivamente de alimentos isentos de agrotóxicos (seriamente certificados), com mais antioxidantes e sem cancerígenos. (...) os edifícios públicos devem ser construídos de maneira sustentável (...) os projetos básicos e executivos, para a contratação de obras e serviços de engenharia, devem contemplar opções que reduzam os custos de manutenção e de operacionalização, não apenas os de construção. (...) / Ainda: os veículos a serem adquiridos pelo Poder Público haverão de ser os menos poluentes (...) / Adicional observação, no rol das instituições: apresenta-se inescapável a implementação, também por intermédio dos certames licitatórios, daquelas políticas públicas que valorizam a mobilidade urbana, com incentivo deliberado e prioritário ao transporte público de qualidade, a par do incremento de outros modais de transporte (ferrovias e hidrovias) para o escoamento de pessoas e produção (...) Como se afigura incontável, o trânsito, nas metrópoles, é robusto e estressante testemunho da falta crônica de planejamento sistêmico, que se revela, cada dia, mais e mais insustentável” (FREITAS, 2013, p. 376-377).

presentes, sem inviabilizar o bem-estar das gerações futuras, cujos direitos fundamentais são, desde logo, plenamente reconhecidos no ordenamento jurídico” (FREITAS, 2013, p. 377).

A Administração possui, dessa forma, o dever de planejar e articular contratações, principalmente em seu plano de contratações e nos respectivos estudos técnicos preliminares, contemplando temas como direitos fundamentais e sustentabilidade. Além disso, ao mediar sua autoridade sobre o modo de alocação de seus recursos, o Estado pode agir em sinergia com outros indivíduos, de modo que, passando de um modelo de *gestão fragmentada* para outro de *gerência integrada*, alcance legitimidade e apoio a seus projetos, que, em regra, buscam atender objetivos comuns aos partícipes e à sociedade em geral. Todavia, o desafio é, exatamente, concretizar as determinações da licitação e do contrato teóricos – agora emanadas, *a priori*, da Lei nº. 14.133/2021 –, revertendo-as em proveito da comunidade, tal qual observado na existência internacional.

Buscando inspiração na experiência europeia, observa-se um compromisso governamental com a sustentabilidade, já que a positivação jurídica e o fomento estatal/comunitário viabilizaram um pioneirismo na área. Cita-se, nesse sentido, que o *European Green Capital Award* – iniciativa da Comissão Europeia que reconhece os esforços das autoridades locais no desenvolvimento da qualidade de vida dos cidadãos e na superação de desafios ambientais – destacou Hamburgo e Essen como modelos em questões de desenvolvimento urbano responsável⁸. Além disso, a conexão do tema com as avenças administrativas se afirma a partir das compras públicas, de modo que, centradas na inovação, as urbes alemãs sejam colocadas em evidência, como é o caso de Kaarst, que, em um contrato de fornecimento de calefação, priorizou os provedores engajados com a redução do consumo de energia (BIDERMAN *et al*, 2008).

Esses movimentos na Europa são devidos, em parte, ao rol de legislação, que não só confere segurança jurídica a ideias disruptivas, como também exige o repensar dos contratos administrativos. Tanto direta quanto indiretamente, diplomas como a Diretiva nº. 2008/98/EC – que aborda a gestão de resíduos sólidos –, a Diretiva nº. 2009/28/EC – que busca a utilização de fontes de energia renovável –, a Diretiva nº. 2010/31/EU – que trata da performance energética de construções –, a Diretiva nº. 2009/33/EC – que promove transportes terrestres limpos e eficientes –, a Diretiva nº. 2012/27/EU – sobre a responsabilidade energética – e a Diretiva nº. 2014/23/EU – que dispõe sobre os contratos de concessão – impactam a maneira com que a Administração conduz suas contratações. Assim mesmo, Oliveira, Campos e Machado (2018) destacam que as entidades adjudicantes podem, por exemplo, buscar a preservação ambiental por meio das avenças públicas⁹, em um projeto de eficiência, sustentabilidade e inteligência¹⁰ emanado do Acórdão *Concordia Bus* – de autoria do Tribunal de Justiça da União Europeia (TJUE) – e assegurado pela norma positivada.

A articulação do substrato teórico corrobora, então, a constatação de que o gestor deve se encarregar do bem-estar dos cidadãos e da plena efetivação do direito ao desenvolvimento

⁸ A título de exemplo, Essen foi destacada por seus investimentos em infraestrutura verde, por sua relação com a biodiversidade e por seus indicadores relacionados à eficiência energética e à gestão de resíduos (EUROPÄISCHE UNION, 2017). Já a premiação de Hamburgo foi marcada pela administração apropriada de espaços urbanos e de energia, sendo igualmente relevantes os aspectos relacionados à mobilidade urbana e ao transporte público (EUROPÄISCHE UNION, 2011).

⁹ Assim, “[...] uma entidade adjudicante “pode tomar em consideração critérios relativos à preservação do ambiente, desde que estes critérios se relacionem com o objecto do contrato, não confirmam à entidade uma liberdade de escolha incondicional e estejam expressamente mencionados no caderno de encargos ou no anúncio de concurso e respeitem todos os princípios fundamentais do direito comunitário, designadamente o princípio da não discriminação” (OLIVEIRA, CAMPOS e MACHADO, 2018, p. 108-110).

¹⁰ Nesse contexto, “[...] a implementação de soluções inovadoras e a concepção e aplicação de técnicas inovadoras e disruptivas no âmbito da rede de energia, tendo em vista a redução do consumo de energia, são apontadas como um dos instrumentos colocados a serviço da construção de *smart cities* um pouco por todo o mundo [...]” (OLIVEIRA, CAMPOS e MACHADO, 2018, p. 96-116).

sustentável, atendendo a reclamos sociais, econômicos e ambientais – em uma perspectiva de responsabilidade intergeracional –, por meio da atividade contratual. Sendo assim, a Lei nº. 14.133/2021, ao estatuir novas figuras/facetas, salvaguarda a alteração de paradigmas tradicionais das licitações e dos contratos, o que coloca o arcabouço legal em sinergia e incrementa o dinamismo das relações em torno de anseios comuns.

CONCLUSÃO

Com o passar dos anos, a Lei nº. 8.666/1993 foi se fragmentando, o que exigiu repetidas complementações, tanto por meio de alterações em seu texto quanto pela edição de leis acessórias. Além disso, a busca por uma sociedade equilibrada exigiu um novo campo de ações governamentais, capazes de atingir fins socialmente relevantes, o que, enfim, desaguou na Lei nº. 14.133/2021.

Ao organizar as disposições relevantes dos diplomas que a antecederam, a norma especifica particularidades importantes e delimita os sujeitos que lhe devem atenção – compulsória ou facultativa –, expandindo seu rol de princípios e criando uma lista de objetivos norteadores dos certames. Com isso, passam a lugar de destaque a busca pela proposta mais vantajosa, o tratamento isonômico, a ampliação da eficiência, a troca de experiências/tecnologias, a cooperação por uma melhor relação custo-benefício para os entes públicos, o incentivo à inovação e o fomento ao desenvolvimento nacional sustentável.

A articulação legal, por certo, se encaminha para uma garantia estatal de legitimidade, soberania, desenvolvimento e bem-estar social, perpassada por uma gestão racional e pela utilização de tecnologias digitais. Associado a isso, o foco nas necessidades do cidadão, na inovação, na transparência e na efetividade da gestão pública reverbera na modernização do Estado, acarretando uma expansão no conjunto axiológico tutelável pelas contratações, que passam por uma crescente complexidade.

Considerando a pluralidade de direitos prestacionais e a conciliação de fins mediatos e imediatos no processo de contratação, o regulamento licitatório passa a figurar como mecanismo valioso no presente cenário, marcado por crises sociais, ambientais e econômicas. Embora a tutela normativa do desenvolvimento nacional sustentável seja extensa e complexa, sua materialização ocorre, em muitos casos, por meio de procedimentos licitatórios e contratos administrativos. Por isso, a legislação evoluiu de forma a considerar uma relação de cooperação e confiança entre Estado, iniciativa privada e sociedade, tendendo ao diálogo, à consensualidade e à união de esforços, posicionando as avenças no campo das políticas públicas transversais.

Ao planejar e articular suas contratações, a Administração deve se valer de seus planos e estudos técnicos preliminares para, de forma eficiente, contemplar a sustentabilidade. Exemplo disso é que atender a alguns objetivos comuns aos partícipes e à sociedade em geral – como o saneamento básico e o tratamento de resíduos sólidos – exige uma ampla gama de bens e serviços, que, desconexos entre si ou centrados exclusivamente nas mãos do Estado, dificilmente seriam viáveis, obstando sua concretização. Assim, há um desafio centrado na conversão da teoria para a prática, de modo que a experiência internacional possa contribuir para expandir os horizontes da gestão pública brasileira.

Sendo assim, a despeito de eventuais críticas, os contratos administrativos se revestem do caráter de políticas públicas, capazes de tutelar o desenvolvimento nacional sustentável, sem, todavia, ter seus outros objetivos desfigurados, especialmente diante dos claros contornos trazidos pela Lei nº. 14.133/2021. Aspectos particularmente relevantes do modelo delineado para a sociedade podem ser efetivados pelo planejamento de contratações, as quais permitem, agora com maior segurança jurídica – advinda da positivação sistematizada –, a implementação de comportamentos eficazes e direcionados, inspirados na colaboração. Todavia, como as alterações normativas são recentes, ainda é necessário empreender esforços teóricos e práticos, a fim de

consolidar conhecimentos e viabilizar o nexu objetivo-ação, sendo certo que o presente estudo – enquanto proposta preambular – possibilita e estimula a criação de novos planos acerca do tema.

REFERÊNCIAS

ARROWSMITH, Sue. *Políticas horizontales en la contratación pública: una taxonomía*. Revista Digital de Derecho Administrativo, Externado (Colômbia), n. 21, p. 223-261, 1er. sem. 2013.

BARCELLOS, Ana Paula de. *Constitucionalização das políticas públicas em matéria de direitos fundamentais: o controle político-social e o controle jurídico no espaço democrático*. Revista de Direito do Estado, [s.i.], p. 17-54, 2008.

BARCELLOS, Ana Paula de. Neoconstitucionalismo, Direitos fundamentais e controle das políticas públicas. *Revista de Direito Administrativo*, Rio de Janeiro, n. 240, p. 83-103, abr./jun. 2005. Disponível em: <http://bibliotecadigital.fgv.br/ojs/index.php/rda/article/view/43620/44697>. Acesso em: 27 maio 2021.

BIDERMAN, Rachel et al. (Org.). *Guia de compras públicas sustentáveis: uso do poder de compra do governo para a promoção do desenvolvimento sustentável*. [s.i.]: ICLEI, 2008.

BRASIL. *Constituição Federal da República Federativa do Brasil*, de 5 de outubro de 1988. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Constituicao/Constituicao.htm. Acesso em: 27 maio 2021.

BRASIL. *Decreto n.º 5.017*, de 12 de março de 2004. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2004-2006/2004/Decreto/D5017.htm. Acesso em: 28 maio 2021.

BRASIL. *Lei Complementar n.º 123*, de 14 de dezembro de 2006. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/lcp/lcp123.htm. Acesso em: 28 maio 2021.

BRASIL. *Lei n.º 8.666*, de 21 de junho de 1993. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/LEIS/L8666cons.htm. Acesso em: 27 maio 2021.

BRASIL. *Lei n.º 9.984*, de 17 de julho de 2000. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/LEIS/L9984.htm. Acesso em: 27 maio 2021.

BRASIL. *Lei n.º 10.520*, de 17 de julho de 2002. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/2002/l10520.htm. Acesso em: 27 maio 2021.

BRASIL. *Lei n.º 10.973*, de 2 de dezembro de 2004. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2004-2006/2004/Lei/L10.973.htm. Acesso em: 27 maio 2021.

BRASIL. *Lei n.º 11.445*, de 5 de janeiro de 2007. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2007-2010/2007/lei/l11445.htm. Acesso em: 27 maio 2021.

BRASIL. *Lei nº. 11.578*, de 26 de novembro de 2007. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2007-2010/2007/lei/111578.htm. Acesso em: 27 maio 2021.

BRASIL. *Lei nº. 12.305*, de 2 de agosto de 2010. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2007-2010/2010/lei/112305.htm. Acesso em: 27 maio 2021.

BRASIL. *Lei nº. 12.349*, de 15 de dezembro de 2010. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/CCiVil_03/_Ato2007-2010/2010/Lei/L12349.htm. Acesso em: 27 maio 2021.

BRASIL. *Lei nº. 13.243*, de 11 de janeiro de 2016. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2015-2018/2016/lei/113243.htm. Acesso em: 27 maio 2021.

BRASIL. *Lei nº. 14.026*, de 15 de julho de 2020. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2019-2022/2020/lei/114026.htm. Acesso em: 27 maio 2021.

BRASIL. *Lei nº. 14.133*, de 1 de abril de 2021. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2019-2022/2021/lei/L14133.htm. Acesso em: 27 maio 2021.

BRASIL. *Moderniza Brasil: Política Nacional de Modernização do Estado, Referencial Teórico*. Brasília: Secretaria Especial de Modernização do Estado e Secretaria Geral da Presidência da República, 2021. Disponível em: <https://www.gov.br/secretariageral/pt-br/moderniza-brasil/moderniza-brasil-politica-nacional-de-modernizacao-do-estado-referencial-estrategico.pdf>. Acesso em: 26 maio 2021.

BUCCI, Maria Paula Dallari. *Direito administrativo e políticas públicas*. São Paulo: Saraiva, 2002.

BUCCI, Maria Paula Dallari. O conceito de política pública em direito. In: BUCCI, Maria Paula Dallari (Org.). *Políticas públicas: reflexões sobre o conceito jurídico*. São Paulo: Saraiva, 2006. p. 1-50.

CAMPOS, Diogo Duarte de. A admissibilidade de políticas secundárias na contratação pública: a consideração de factores ambientais e sociais. In: MACHETE, Rui Chancerelle et al. *Estudos de Direito Público*. Coimbra (Portugal): Coimbra Editora, 2011, p. 127-170.

CARDOSO JUNIOR, José Celso (Org.). *Brasil em desenvolvimento: Estado, planejamento e políticas públicas*. Brasília: IPEA, 2009. Disponível em: http://repositorio.ipea.gov.br/bitstream/11058/3733/1/Livro_Brasil_em_desenvolvimento_2009_v_3.pdf. Acesso em: 30 maio 2021.

CARVALHO, Luciani Coimbra de; CAMPELLO, Livia Gaigher Bósio. Licitações verdes: desenvolvimento sustentável como objetivo das licitações. In: SOBRINHO, Lilton Lanes Pilau; ZIBETTI, Fabíola Wüst; PIAIA, Thami Covatti (Org.). *Balcão do consumidor*:

constitucionalismo e novas tecnologias. Passo Fundo: Editora Universidade de Passo Fundo, 2015.

COSTA, Lilian da Conceição Pereira da; MASSUQUETO, Kamila. A importância da licitação para a Administração Pública. *Caderno Gestão Pública*, [s.i.], v. 5, n. 3, p. 81-95, [s.i.]. Disponível em: <https://www.uninter.com/cadernosuninter/index.php/gestao-publica/article/view/619/498>. Acesso em: 27 maio 2021.

DEL PRADO, Arturo Núñez. The reform and modernization of the state. In: INSTITUTO LATINOAMERICANO Y DEL CARIBE DE PLANIFICACIÓN ECONÓMICA Y SOCIAL. *ILPES Bulletin*. Santiago (Chile): ILPES, 1997, p. 15-16. Disponível em: https://repositorio.cepal.org/bitstream/handle/11362/9922/S9600709_en.pdf?sequence=1&isAllo wed=y. Acesso em: 26 maio 2021.

DOTTI, Marinês Restelatto; PEREIRA JÚNIOR, Jessé Torres. As sociedades cooperativas e o tratamento privilegiado concedido às microempresas e empresas de pequeno porte: Lei Complementar nº 123/2006 e Lei nº 11.488/2007. *Revista do Tribunal de Contas da União*, Brasília, n. 110, p. 47-65, set./dez. 2007. Disponível em: <https://revista.tcu.gov.br/ojs/index.php/RTCU/issue/view/23/28>. Acesso em: 27 maio 2021.

EMERY, Emerson Baldotto. *Desenvolvimento sustentável: princípio da eficiência em procedimentos licitatórios*. Belo Horizonte: Editora Fórum, 2016.

ESTORNINHO, Maria João. *Curso de direito dos contratos públicos*. Coimbra (Portugal): Almedina, 2013.

EUROPÄISCHE UNION. *Essen: Grüne Hauptstadt Europas 2017*. Luxemburgo (Luxemburgo): Amt für Veröffentlichungen der Europäischen Union, 2017. Disponível em: https://ec.europa.eu/environment/europeangreencapital/wp-content/uploads/2013/02/Essen_EGCA2017_BrochureDE.pdf. Acesso em: 13 jan. 2020.

EUROPÄISCHE UNION. *Hamburg: Umwelthauptstadt Europas 2011*. Luxemburgo (Luxemburgo): Amt für Veröffentlichungen der Europäischen Union, 2011. Disponível em: https://ec.europa.eu/environment/europeangreencapital/wp-content/uploads/2011/04/ENV-10_034_Hambourg_MEP_DE.pdf. Acesso em: 13 jan. 2020.

EUROPEAN COMMISSION. *Buying green! A handbook on green public procurement*. Luxemburgo (Luxemburgo): Publications Office of the European Union, 2016. Disponível em: <https://ec.europa.eu/environment/gpp/pdf/Buying-Green-Handbook-3rd-Edition.pdf>. Acesso em: 10 jan. 2020.

FABRE, Flávia Moraes Barros Michele. *Função horizontal da licitação e da contratação administrativa*. 2014. 185 f. Tese (Doutorado em Direito) – Universidade de São Paulo, 2014. Disponível em: https://www.teses.usp.br/teses/disponiveis/2/2134/tde-01122015-123928/publico/TESE_COMPLETA_FLAVIA_MORAES_2014.pdf. Acesso em: 30 maio 2021.

FERRER, Florencia. Diagnóstico da situação das compras públicas no Brasil. In: FERRER, Florencia; SANTANA, Jair Eduardo (Coord.). *Compras Públicas Brasil*. Rio de Janeiro: Elsevier, 2015, p. 145-162.

FREITAS, Juarez. Licitações sustentáveis: conceito e desafios. In: BACELLAR FILHO, Romeu Felipe; HACHEM, Daniel Wunder (Coord.). Direito Público no Mercosul: intervenção estatal, direitos fundamentais e sustentabilidade: *Anais do VI Congresso da Associação de Direito Público do Mercosul*: homenagem ao Professor Jorge Luis Salomoni. Belo Horizonte: Editora Fórum, 2013.

FREITAS, Juarez. *Sustentabilidade: direito ao futuro*. 3. ed. Belo Horizonte: Editora Fórum, 2016.

GARCIA, Flávio A. *Licitações e contratos administrativos: casos e polêmicas*. 5. ed. São Paulo: Malheiros, 2018.

GAVAZZONI, Antonio Marcos. *Sustentabilidade, governança e reforma do Estado*. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2014.

HUNTINGTON, Samuel. *Political order in changing societies*. New Haven (EUA): Yale University Press, 1968.

JUSTEN FILHO, Marçal. *Comentários à lei de licitações e contratos administrativos*. 13. ed. São Paulo: Dialética, 2009.

JUSTEN FILHO, Marçal. *Curso de direito administrativo*. 12. ed. rev., atual. e ampl. São Paulo: Editora Revista dos Tribunais, 2016.

LORA, Alejandro H. *Los contratos sobre los actos y las potestades administrativas*. Madrid (Espanha): Civitas, 1998.

LOVELOCK, James. *A vingança de Gaia*. Tradução de Ivo Korytowski. Rio de Janeiro: Intrínseca, 2006.

MEDAUAR, Odete. *O direito administrativo em evolução*. 3. ed. Brasília: Gazeta Jurídica, 2017.

MEIRELLES, Hely Lopes. *Direito administrativo brasileiro*. 24. ed. São Paulo: Malheiros, 1999.

MELLO, Celso Antônio Bandeira de. *Curso de direito administrativo*. 33. ed. rev. e atual. até a Emenda Constitucional 92, de 12.7.2016. São Paulo: Malheiros, 2016.

MENEZES DE ALMEIDA, Fernando Dias. *Contrato administrativo*. São Paulo: Quartier Latin, 2012.

MOURA, Adriana Maria Magalhães de. As compras públicas sustentáveis e sua evolução no Brasil. *Boletim Regional, Urbano e Ambiental do IPEA*, Brasília, n. 7, p. 23-33, jan.-jun. 2013. Disponível em: http://repositorio.ipea.gov.br/bitstream/11058/5584/1/BRU_n07_compras.pdf. Acesso em: 26 maio 2021.

NARDONE, José P. Sustentabilidade e a gestão pública municipal. *Cadernos da Escola Paulista de Contas Públicas*, São Paulo, v. 1, n. 3, p. 33-38, jul./dez. 2018. Disponível em: <https://www.tce.sp.gov.br/epcp/cadernos/index.php/CM/article/view/59/48>. Acesso em: 28 maio 2021.

OLIVEIRA, Fernanda Paula; CAMPOS, Diogo Duarte de; MACHADO, Carla. *Uma administração pública moderna e mais próxima do cidadão?*. Coimbra (Portugal): Almedina, 2018.

ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS. Declaração e plataforma de ação da IV Conferência Mundial sobre a Mulher. In: [s.i.]. *Instrumentos internacionais de direitos das mulheres*. [s.i.]. p. 148-258.

ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS. *Objetivos de desenvolvimento sustentável*. Disponível em: <https://brasil.un.org/pt-br/sdgs>. Acesso em: 26 maio 2021.

ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS. *Report of the world commission on environment and development: our common future*. [s.i.]: [s.i.], 1987. Disponível em: https://sswm.info/sites/default/files/reference_attachments/UN%20WCED%201987%20Brundtland%20Report.pdf. Acesso em: 27 maio 2021.

ORGANIZAÇÃO INTERNACIONAL DO TRABALHO. *Convenção n.º 105*, de 17 de janeiro de 1959. Abolição do trabalho forçado. Disponível em: https://www.ilo.org/brasil/convencoes/WCMS_235195/lang--pt/index.htm. Acesso em: 27 maio 2021.

ORGANIZAÇÃO INTERNACIONAL DO TRABALHO. *Convenção n.º 29*, de 1º de maio de 1930. Trabalho forçado ou obrigatório. Disponível em: https://www.ilo.org/brasil/convencoes/WCMS_235021/lang--pt/index.htm. Acesso em: 27 maio 2021.

PEREIRA JUNIOR, Jessé T.; DOTTI, Marinês R. *Políticas públicas nas licitações e contratações administrativas*. 3. ed. rev., atual. e ampl. Belo Horizonte: Fórum, 2017.

REALE, Miguel. *Lições preliminares de direito*. 27. ed. São Paulo: Saraiva, 2003.

SACHS, Ignacy. *Caminhos para o desenvolvimento sustentável*. Rio de Janeiro: Garamond, 2002.

SANTANA, Jair Eduardo; GUIMARÃES, Edgar. *Licitações e o estatuto da pequena e microempresa: reflexos práticos da LC n.º 123/06*. 3. ed. rev., atual. e ampl. Belo Horizonte: Editora Fórum, 2014.

SANTOS, Geovane Santana dos. *O liame entre as compras governamentais e as políticas públicas no Brasil*. [s.i.], 2019. Disponível em: http://admpg.com.br/2019/anais/arquivos/07282019_160710_5d3df16ed2d4b.pdf. Acesso em: 28 maio 2021.

SARLET, Ingo Wolfgang; FENSTERSEIFER, Tiago. Princípio do desenvolvimento sustentável. In: SARLET, Ingo Wolfgang; FENSTERSEIFER, Tiago. *Princípios do direito ambiental*. 2. ed. São Paulo: Saraiva, 2017. p. 119-138.

SENADO FEDERAL. Relatório final da comissão especial temporária de modernização da lei de licitações e contratos. *Diário do Senado Federal (Suplemento)*, Brasília, Sup. F ao n. 212, a.

LXVIII, dez. 2013. Disponível em: <https://legis.senado.leg.br/diarios/ver/18804?sequencia=1>. Acesso em: 26 maio 2021.

SILVA, Eliane Lima e. *Transversalidade das políticas públicas na gestão de risco de inundações*. 2020. 186 f. Tese (Programa de Pós-Graduação em Geografia) – Universidade de Brasília, 2020. Disponível em: https://repositorio.unb.br/bitstream/10482/39244/1/2019_ElianeLimaSilva.pdf. Acesso em: 28 maio 2021.

SILVA, Tatiana Dias. *Gestão da transversalidade em políticas públicas*. Rio de Janeiro: ANPAD, 2011. Disponível em: <http://www.anpad.org.br/admin/pdf/APB2041.pdf>. Acesso em: 29 maio 2021.

SOUZA, Celina. Modernização do Estado e construção de capacidade burocrática para a implementação de políticas federalizadas. *Revista de Administração Pública*, Rio de Janeiro, n. 51, p. 27-45, jan.-fev. 2017. Disponível em: <https://www.scielo.br/j/rap/a/snRV7pQj5XjNwPwgSc3HMWH/?format=pdf&lang=pt>. Acesso em: 26 maio 2021.

SUNDFELD, Carlos Ari; ROSILHO, André (Org.). *Direito da regulação e políticas públicas*. São Paulo: Malheiros, 2014.

TEIXEIRA, Graciete (Dir.). *Grande dicionário: língua portuguesa*. Porto: Porto Editora, 2010.

ZAGO, Marina Fontão. *Poder de compra estatal como instrumento de políticas públicas?*. Brasília: ENAP, 2018. Disponível em: https://repositorio.enap.gov.br/bitstream/1/4347/1/Livro_Poder_compra_estatal.pdf. Acesso em: 29 maio 2021.

ZANELATTO SANTOS, Artur; CARVALHO, Luciani Coimbra de. As políticas públicas e o papel dos valores na administração: comentários acerca do desenvolvimento sustentável nas licitações. In: RIBEIRO, Adriano da Silva; FRANCESCHINI, Bruna; GIMENES, Flávia Iracema; RIGOLDI, Vivianne. (Org.). *Direito público em perspectiva*. 1. ed. Rio de Janeiro: Pembroke Collins, 2020, v. 1, p. 436-454.