



Universidade de Brasília (UnB)

Faculdade de Economia, Administração, Contabilidade e Gestão de Políticas Públicas

(FACE)

Departamento de Ciências Contábeis e Atuariais (CCA)

Curso de Especialização em Orçamento, Governança e Gestão de Riscos no Setor Público

Mariana de Souza Lima

**Análise Da Aplicação Prática Do Conceito De Sustentabilidade Nas Licitações
Públicas, Em Atendimento À Lei Nº 14.133, De 1º De Abril De 2021**

Brasília - DF

2024

Professora Doutora Márcia Abrahão Moura
Reitora da Universidade de Brasília

Professor Doutor Enrique Huelva Unternbäumen
Vice-Reitor da Universidade de Brasília

Professor Doutor Lucio Remuzat Rennó Junior
Decano de Pós-Graduação

Professor Doutor José Márcio Carvalho
Diretor da Faculdade de Economia, Administração, Contabilidade e Gestão de Políticas
Públicas

Professor Doutor Sérgio Ricardo Miranda Nazaré
Chefe do Departamento de Ciências Contábeis e Atuarias

Professora Doutora Letícia Lopes Leite
Coordenadora-Geral UAB

Professora Doutora Mayla Cristina Costa Maroni Saraiva
Coordenadora do Curso de Especialização em Orçamento, Governança e Gestão de Riscos no
Setor Público

Mariana de Souza Lima

**Análise Da Aplicação Prática Do Conceito De Sustentabilidade Nas Licitações
Públicas, Em Atendimento À Lei Nº 14.133, De 1º De Abril De 2021**

Trabalho de Conclusão de Curso (Artigo) apresentado ao Departamento de Ciências Contábeis e Atuariais da Faculdade de Economia, Administração, Contabilidade e Gestão de Políticas Públicas como requisito parcial à obtenção do grau de Especialista em Orçamento, Governança e Gestão de Riscos no Setor Público.

Orientador: Prof. Dra. Fernanda Alves Andrade
Guarido

Brasília - DF

2024

da de Souza Lima, Mariana
Análise Da Aplicação Prática Do Conceito De
Sustentabilidade Nas Licitações Públicas, Em Atendimento À
Lei N° 14.133, De 1° De Abril De 2021 / Mariana de Souza
Lima; orientador Fernanda Alves Andrade Guarido. --
Brasília, 2024.
34 p.

Monografia (Especialização - Especialização em Orçamento,
Governança e Gestão de Riscos no Setor Público) --
Universidade de Brasília, 2024.

1. Sustentabilidade. 2. Licitações. 3. Lei n.14133/2021.
I. Alves Andrade Guarido, Fernanda, orient. II. Título.

Mariana de Souza Lima

**Análise Da Aplicação Prática Do Conceito De Sustentabilidade Nas Licitações
Públicas, Em Atendimento À Lei Nº 14.133, De 1º De Abril De 2021**

Trabalho de Conclusão de Curso (Artigo) apresentado ao Departamento de Ciências Contábeis e Atuariais da Faculdade de Economia, Administração, Contabilidade e Gestão de Políticas Públicas como requisito parcial à obtenção do grau de Especialista em Orçamento, Governança e Gestão de Riscos no Setor Público.

Data de aprovação: 08/07/2024.

Prof. Dra. Fernanda Alves Andrade Guarido
Orientadora

Prof. Dra. Beatriz Fátima Morgan
Professora - Examinadora

AGRADECIMENTOS

Agradeço aos Professores Doutores que tanto me ensinaram ao longo do curso de Especialização em Orçamento, Governança e Gestão de Riscos no Setor Público, especialmente à minha orientadora Professora Doutora Fernanda Alves Andrade Guarido pelo apoio.

RESUMO

Sustentabilidade é um conceito multidimensional que vem sendo discutido há muitos anos, inclusive no âmbito das compras públicas. A Lei nº 14.133/2021, também conhecida como a Nova Lei de Licitações e Contratos, trata sobre a sustentabilidade em muitos de seus dispositivos. Como há a positivação do tema, há a obrigação de seu cumprimento, mediante a adoção de compras sustentáveis. Assim, nesse trabalho, buscou-se avaliar como a sustentabilidade é aplicada na prática nas licitações. A análise foi feita com base em relatórios de auditoria produzidos pela Controladoria Geral da União acerca dos processos de governança e gestão de contratações de 4 (quatro) entidades públicas federais. Concluiu-se que a maturidade em relação ao assunto é bastante variada nas instituições avaliadas e há espaço para melhoria em todas elas, principalmente para expandir as medidas de promoção da sustentabilidade no sentido de considerá-la em seu viés multidimensional.

Palavras-chave: sustentabilidade; licitações; Lei nº 14.133/2021.

ABSTRACT

Sustainability is a multidimensional concept that has been discussed for many years, including in the context of public procurement. The Law No. 14,133/2021, also known as the New Bidding and Contracts Law, addresses sustainability in many of its articles. Since the topic is part of the Law, there is an obligation for its compliance through the adoption of sustainable procurement practices. Therefore, this work aimed to evaluate how sustainability is applied in bids in practice. The analysis was based on audit reports produced by Controladoria Geral da União, regarding the governance and management processes of contracts in four (4) federal public entities. It was concluded that the maturity concerning the subject varies significantly among the evaluated institutions, and there is room for improvement in all of them, especially to expand sustainability promotion measures to consider its multidimensional aspect.

Palavras-chave: sustainability; procurement; Law No. 14,133/2021.

LISTA DE QUADROS

Quadro 1: Artigos da Lei n. 14.133/2021 relativos à dimensão ambiental de sustentabilidade	16
Quadro 2: Artigos da Lei n. 14.133/2021 relativos à dimensão social de sustentabilidade	18
Quadro 3: Artigos da Lei n. 14.133/2021 relativos à dimensão econômica de sustentabilidade	20
Quadro 4: Artigos da Lei n. 14.133/2021 relativos à dimensão ética de sustentabilidade	21

SUMÁRIO

1.INTRODUÇÃO	11
2.REVISÃO BIBLIOGRÁFICA	12
2.1.O que é sustentabilidade	12
2.2.Sustentabilidade na Lei nº 14.133/2021	14
2.2.1. Dispositivos da Lei nº 14.133/2021 que abordam a sustentabilidade	15
3.PROCEDIMENTOS METODOLÓGICOS	22
4.RESULTADOS E ANÁLISES	23
4.1.Requisitos relativos à sustentabilidade levantados nos relatórios de auditoria da CGU	24
4.1.1. Plano de Logística Sustentável	24
4.1.2. Plano de Contratações Anual	26
4.1.3. Política de Compras Compartilhadas e a Gestão de Estoque	27
4.1.4. Processos de trabalho de planejamento da contratação, seleção do fornecedor e gestão contratual	27
4.1.5. Objetivos, indicadores e metas relativos à sustentabilidade	28
4.2.Análise da internalização da sustentabilidade nos processos de licitação das entidades	29
5.CONSIDERAÇÕES FINAIS	30
REFERÊNCIAS	32

1. INTRODUÇÃO

O conceito de sustentabilidade vem sendo discutido há mais de 50 anos. Embora não haja uma definição única, é bem aceita entre estudiosos a sua acepção multidimensional, envolvendo as dimensões ambiental, econômica, social, ética e jurídico-política.

A avaliação da incorporação de práticas de sustentabilidade por uma organização é capaz de demonstrar se, na realização da sua missão, ela também se preocupa em tratar os impactos que causa, tanto no presente quanto no futuro, ao meio ambiente e à sociedade a sua volta.

Especificamente no âmbito da Administração Pública, a aplicação da sustentabilidade envolve a incorporação desse conceito na execução das atividades pelos agentes públicos, tais como no planejamento, na implementação e na avaliação de políticas públicas e na prestação de serviços à sociedade.

Quando a Administração Pública atua há, muitas vezes, a necessidade de comprar produtos ou serviços, os quais ocorrem, em regra, por meio de licitação. De acordo com Vieira e Puerari (2021, p. 2), “a Administração Pública é o maior comprador do mercado brasileiro. O volume de aquisições anuais permite que o Poder Público determine as condições com que serão produzidos diversos produtos e materiais, bem como os pressupostos dirigentes da prestação de serviços e da execução de obras para o Estado.”

Há uma preocupação no sentido de que as compras públicas atendam o conceito de sustentabilidade. Segundo a Câmara Nacional de Sustentabilidade (2023), tais compras públicas sustentáveis se inserem em um contexto internacional, como um compromisso de Direito Internacional Público, confirmado perante a Organização das Nações Unidas (ONU), em Nova York, no ano de 2015, quando definiu-se uma nova agenda de desenvolvimento mundial, que fixou 17 (dezessete) objetivos de desenvolvimento sustentável (ODS) até 2030, os quais são implementados através do estabelecimento de metas e de estratégias por parte de cada país.

Especificamente no que diz respeito às contratações públicas sustentáveis, há o ODS 12 – “Assegurar padrões de produção e consumo sustentáveis” e sua meta nº 7 “promover práticas de compras públicas sustentáveis, de acordo com as políticas e prioridades nacionais.” Contudo, no Brasil, o indicador relativo a essa meta (“Grau de implementação de políticas e planos de ação para compras públicas sustentáveis”), ainda se encontra “em análise/construção”.

Dada a relevância do tema sustentabilidade e a importância do processo administrativo de licitações e compra públicas, esse trabalho surge com o objetivo de avaliar o quanto a ideia

de sustentabilidade já está incorporada na prática nos processos de governança e gestão de contratações, especialmente em atendimento à Lei nº 14.133, de 1º de abril de 2021, popularmente conhecida como a Nova Lei de Licitações. A amostra analisada incluiu 4 (quatro) entidades da Administração Pública Federal e dados relativos aos anos de 2022 e 2023.

Com esse trabalho, buscou-se entender se ocorre a aplicação da sustentabilidade nas licitações e contratos públicos, por meio da análise de 4 (quatro) auditorias acerca dos processos de governança e gestão de contratações, realizadas pela Controladoria Geral da União, órgão de controle interno do Poder Executivo Federal, em diferentes entidades da Administração Pública Federal. Essas informações podem contribuir para diagnosticar qual é a maturidade dos órgãos em relação à adoção de práticas sustentáveis nas suas contratações.

Apresenta-se a seguir a Revisão Bibliográfica acerca do conceito de sustentabilidade e de como ele se faz presente na Lei nº 14.133/2021, em suas cinco dimensões. No item Procedimentos Metodológicos, explica-se como a pesquisa foi desenhada. Já no tópico relativo aos Resultados e Análises, é feita a comparação dos resultados dos 4 (quatro) relatórios de auditoria dos processos de governança e gestão de contratações das entidades. Por fim, são apresentadas as Considerações Finais.

2. REVISÃO BIBLIOGRÁFICA

2.1. O que é sustentabilidade

A fim de construir a base teórica para análise do trabalho, é importante compreender o que é sustentabilidade. De início, esclarece-se que trata-se de termo aberto para o qual não há um conceito único e, embora não seja um termo novo, o que se entende como sua abrangência está em constante evolução.

O começo das discussões passa pela definição de desenvolvimento sustentável. Em, 1987, no Relatório Nosso Futuro Comum (1987), a Organização das Nações Unidas (ONU) definiu que desenvolvimento sustentável é o desenvolvimento que atende às necessidades atuais sem comprometer a capacidade das futuras gerações de atender suas próprias necessidades.

Na mesma linha, a Constituição Federal da República de 1988 afirmou, em seu art. 225, que o meio ambiente ecologicamente equilibrado é um direito de todos, impondo-se ao Poder Público e à coletividade o dever de defendê-lo e preservá-lo para as presentes e futuras gerações. Note-se que o debate era focado na exploração equilibrada de recursos naturais.

Com a evolução das discussões, já na Conferência Rio+10, também conhecida como Cúpula Mundial sobre Desenvolvimento Sustentável, realizada em 2002, conforme a Declaração de Joanesburgo sobre Desenvolvimento Sustentável (2002) o conceito de sustentabilidade expandiu-se, abrangendo três pilares: o econômico, o social e o ambiental.

No âmbito do desenvolvimento econômico, a sustentabilidade está relacionada à busca de um crescimento econômico inclusivo e capaz de erradicar a pobreza, proporcionando melhor qualidade de vida a todas as pessoas. O crescimento econômico deve acontecer mediante a ponderação entre os benefícios e os custos diretos e indiretos; e entre o aumento da eficiência econômica e a manutenção da equidade intra e intergeracional. (Freitas, 2019)

No pilar social, a sustentabilidade preocupa-se com os direitos sociais, com a promoção da justiça social, da igualdade e do acesso a serviços básicos, garantindo o bem-estar e a participação de todos os indivíduos na sociedade. Ela não admite, portanto, um desenvolvimento às custas de exclusão e de falta de equidade.

A dimensão ambiental é inquestionável e reforça a importância de proteger e gerenciar de forma sustentável os recursos naturais e os ecossistemas, preservando a biodiversidade e combatendo a degradação ambiental. Trata-se de garantir tanto o direito das gerações atuais quanto o das gerações futuras ao ambiente ecologicamente equilibrado. A preservação do meio ambiente constitui um elo muito importante da corrente do desenvolvimento sustentável, já que impõe que tanto o bem-estar social quanto o desenvolvimento econômico sejam alcançados sem prejuízo do meio ambiente ecologicamente equilibrado. (Câmara Nacional de Sustentabilidade, 2023).

Nas discussões mais atuais, a sustentabilidade passa a ser interpretada como multidimensional, o que se justifica já que o próprio bem-estar é multidimensional. Assim, além do já consagrado tripé social, ambiental e econômico, conforme Freitas (2019), devem ser incorporadas as dimensões ética e jurídico-política à sustentabilidade.

A dimensão ética da sustentabilidade funda-se na conexão intersubjetiva e natural entre todos os seres humanos, na empatia e na solidariedade como deveres universais, na cooperação como um traço favorável para a continuidade da vida como ecossistema. Assim, o outro não pode ser coisificável ou convertido em commodity. (Freitas, 2019). Há, portanto, um dever indeclinável de sustentabilidade ativa, de modo a não instrumentalizar o outro e de fazer o bem para todos os seres, não apenas deixando de lhes impor sofrimento. Como resultado, a atitude ética sustentável é capaz de, simultaneamente, alcançar o bem-estar individual e social (Freitas, 2019).

Já a dimensão jurídico-política determina que a sustentabilidade tem eficácia direta, ou

seja, independe da regulamentação para que seja garantida a tutela do direito ao futuro a todos (Freitas, 2019). Frise-se que não há faculdade ou possibilidade de transigência desse direito garantido pela sustentabilidade. Essa dimensão implica a necessidade de reconformação de trabalho, consumo e produção para aumentar os direitos dos consumidores atuais e futuros; e o estabelecimento de políticas públicas intra e intergeracionais, para concretizar o direito à longevidade digna. Assim, a sustentabilidade na acepção jurídico-política considera desproporcional e antijurídica toda e qualquer ação ou omissão causadora de injustos danos intrageracionais e intergeracionais (Freitas, 2019).

Apresentadas as cinco dimensões, cabe esclarecer que há entre elas uma relação de interdependência, um entrelaçamento que, se rompido, causa prejuízo ecossistêmico. A sustentabilidade molda e condiciona o desenvolvimento, e não o contrário. (Freitas, 2019)

Portanto, dada a interdependência, há a necessidade de abordagens integradas de todas as dimensões para atingir a sustentabilidade plena. Assim, ações que proporcionem segurança no trabalho e geração de renda; que promovam igualdade no mercado de trabalho; que combatam o trabalho infantil; que busquem o desenvolvimento regional social; que apoiem pequenas empresas e a agricultura familiar; que adotem medidas de compensação ambiental; e que utilizem fontes alternativas de energia são alguns exemplos de medidas que promovem e concretizam a sustentabilidade.

2.2. Sustentabilidade na Lei nº 14.133/2021

Para acompanhar novos conceitos e discussões que surgem na sociedade, a legislação também precisa evoluir. Nesse sentido, a Lei nº 14.133, de 1º de abril de 2021, - a Nova Lei de Licitações e Contratos - trouxe diversas inovações e aprimorou muitos institutos já presentes no arcabouço legal até então vigente, inclusive quanto à sustentabilidade.

A Nova Lei de Licitações e Contratos estabelece normas gerais de licitação e contratos para a Administração Públicas direta, autárquica e fundacional da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios, consolidando diversos normativos em um único diploma, dentre os quais a Lei Geral de Licitações e Contratos (Lei nº 8.666/1993), a Lei do Pregão (Lei nº 10.520/2002) e a Lei do Regime Diferenciado de Contratações Públicas (artigos 1º a 47 da Lei nº 12.462/2011).

Em uma análise assertiva sobre o contexto e o resultado alcançado pela Nova Lei de Licitações, cita-se o que afirmaram Fortini e Amorim (2022, p. 107):

A Lei nº 14.133/2021 decorre de um enorme esforço do Congresso Nacional

para, em resposta aos anseios das diversas partes interessadas na matéria, editar um novo marco legal para as contratações públicas brasileiras. Houve, em síntese, a consolidação de centenas de iniciativas legislativas e de consensos mínimos obtidos no decorrer de décadas da tramitação da matéria, o que revela, ao menos, a inequívoca legitimidade do novo diploma legal e das respectivas mudanças impostas, inclusive quanto às exigências relacionadas à governança, que não mais limitam as contratações públicas a atividades meramente administrativas, compreendendo-as como atividades estratégicas decisivas para o alcance de resultados satisfatórios pelos órgãos e entidades públicas.

Destaca-se, neste artigo, o novo olhar do legislador para as contratações públicas, o qual ocasionou a redução da denominada “marginalização da legalidade” (OTERO, 2019, p. 179-180), com sua materialização em regras que permearão todo o “sistema de contratações públicas”, inclusive relações e atividades intra muros (GONÇALVES, 2019, p. 164) da administração pública, juridicamente relevantes para o alcance dos objetivos almejados nas contratações públicas, em especial prover bens e serviços necessários para a consecução dos serviços públicos de forma cada vez mais célere, íntegra, econômica, eficiente e sustentável.

2.2.1. Dispositivos da Lei nº 14.133/2021 que abordam a sustentabilidade

Apresentado o diploma legal, passa-se a discorrer sobre o tratamento dado à sustentabilidade na Lei.

A primeira menção ao assunto ocorre no art. 5º, Título I (Disposições Preliminares), Capítulo II (Dos Princípios), o qual apresenta os princípios que devem ser observados na aplicação da Lei, quais sejam 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.

A presença da sustentabilidade nesse rol não causa surpresa, visto que já havia sua menção nos diplomas anteriores.

Já o art. 11, Título II (Das Licitações), Capítulo I (Do Processo Licitatório) traz novidade ao dispor sobre os objetivos dos processos licitatórios, conforme se segue:

Art. 11. O processo licitatório tem por objetivos:

I - assegurar a seleção da proposta apta a gerar o resultado de contratação mais vantajoso para a Administração Pública, inclusive no que se refere ao ciclo de vida do objeto;

IV - incentivar a inovação e o desenvolvimento nacional sustentável.

Note-se que incentivar o desenvolvimento sustentável é objetivo explícito da licitação. Além disso, o inciso I do art. 11 também aborda questão ligada à sustentabilidade, já que incorporou-se ao conceito de proposta mais vantajosa o aspecto do ciclo de vida do objeto, que dialoga com a temática ambiental. (Vieira & Puerari, 2021)

No que tange especificamente à dimensão ambiental da sustentabilidade, no art. 34, § 1º, Título II (Das Licitações), Capítulo II (Da Fase Preparatória), o legislador dispõe que, no julgamento das propostas pelos critérios de menor preço, maior desconto e técnica e preço, o menor valor dispendido pela Administração pode considerar os custos indiretos, relacionados com as despesas de manutenção, utilização, reposição, depreciação e impacto ambiental do objeto licitado, entre outros fatores vinculados ao seu ciclo de vida.

O art. 144, caput, Título III (Dos Contratos Administrativos), Capítulo X (Dos Pagamentos) permite que nas contratações de obras, fornecimentos e serviços, inclusive de engenharia, seja 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.

Além desses dois artigos e sem a presunção de esgotar os pontos relativos à dimensão ambiental, pode-se elencar os dispositivos do Quadro 1 que abordam o tema:

Quadro 1: Artigos da Lei n. 14.133/2021 relativos à dimensão ambiental de sustentabilidade

Dispositivo	Temática
Art. 6º, inc. XXIII, alínea 'c'	Prevê a inserção do ciclo de vida dentro da descrição da solução prevista no Termo de Referência;
Art. 6º, inc. XXIV, alínea 'e'	Prevê que o projeto deve considerar, entre outros elementos, parâmetros de adequação ao interesse público, de economia na utilização, de facilidade na execução, de impacto ambiental e de acessibilidade;
Art. 6º, inc. XXV, alínea 'a'	Prevê que o projeto básico deve considerar, entre outros elementos, levantamentos topográficos e cadastrais, sondagens e ensaios geotécnicos, ensaios e análises laboratoriais, estudos socioambientais

Art. 18, § 1º, inc. XII;	Prevê que o estudo técnico preliminar a que se refere o inciso I do caput deste artigo deverá evidenciar o problema a ser resolvido e a sua melhor solução, de modo a permitir a avaliação da viabilidade técnica e econômica da contratação, e conterà, dentre outros elementos, 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 refugos, quando aplicável;
Art. 25, § 6º;	Prevê que o edital poderá prever a responsabilidade do contratado pela obtenção do licenciamento ambiental;
Art. 25, § 6º;	Prevê que os licenciamentos ambientais de obras e serviços de engenharia licitados e contratados terão prioridade de tramitação nos órgãos e entidades integrantes do Sistema Nacional do Meio Ambiente (Sisnama) e deverão ser orientados pelos princípios da celeridade, da cooperação, da economicidade e da eficiência.
Art. 26, inc. II;	Prevê que no processo licitatório poderá ser estabelecida margem de preferência para bens reciclados, recicláveis ou biodegradáveis;
Art. 45, incisos I, II e III;	Prevê que as licitações de obras e serviços de engenharia devem respeitar as normas pertinentes aos seguintes tópicos: (i) disposição final ambientalmente adequada dos resíduos sólidos gerados pelas obras contratadas; e (ii) mitigação por condicionantes e compensação ambiental, que serão definidas no procedimento de licenciamento ambiental; III - utilização de produtos, de equipamentos e de serviços que, comprovadamente, favoreçam a redução do consumo de energia e de recursos naturais;
Art. 75, inc. IV, alínea 'j';	Prevê a dispensa na hipótese de contratação que tenha por objeto a 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;
Art. 137, inc. VI;	Prevê a extinção contratual por atraso na obtenção da licença ambiental, ou impossibilidade de obtê-la, ou alteração substancial do anteprojeto que dela resultar, ainda que obtida no prazo previsto;
Art. 147, inc. II e III;	Prevê que constatada irregularidade no procedimento licitatório ou na execução contratual, caso não seja possível o saneamento, a decisão sobre a suspensão da execução ou sobre a declaração de nulidade do contrato somente será adotada na hipótese em que se revelar medida de interesse público, com avaliação, entre outros, dos riscos sociais, ambientais e à segurança da população local decorrentes do atraso na fruição dos benefícios do objeto do contrato; e da motivação social e ambiental do contrato;

Quanto à dimensão social, a título de exemplo, os artigos do Quadro 2 retratam a

preocupação do legislador quanto a esse ponto:

Quadro 2: Artigos da Lei n. 14.133/2021 relativos à dimensão social de sustentabilidade

Dispositivo	Temática
Art. 6º, inc. XXIV, alínea 'a'	Prevê que deve conter, no anteprojeto, demonstração e justificativa do programa de necessidades, avaliação de demanda do público-alvo, motivação técnico-econômico-social do empreendimento;
Art. 50	Prevê que nas contratações de serviços com regime de dedicação exclusiva de mão de obra, o contratado deverá apresentar, quando solicitado pela Administração, sob pena de multa, comprovação do cumprimento das obrigações trabalhistas e com o Fundo de Garantia do Tempo de Serviço (FGTS) em relação aos empregados diretamente envolvidos na execução do contrato;
Art. 62, inc. III;	Prevê que na fase de habilitação deve ser verificado o conjunto de informações e documentos necessários e suficientes para demonstrar a capacidade do licitante de realizar o objeto da licitação, o que inclui a qualificação fiscal, social e trabalhista;
Art. 63, inc IV	Prevê que, na fase de habilitação, será exigida do licitante declaração de que cumpre as exigências de reserva de cargos para pessoa com deficiência e para reabilitado da Previdência Social, previstas em lei e em outras normas específicas;
Art. 68, inc. I a VI	Prevê que as habilitações fiscal, social e trabalhista serão aferidas mediante a verificação dos seguintes requisitos: I - a inscrição no Cadastro de Pessoas Físicas (CPF) ou no Cadastro Nacional da Pessoa Jurídica (CNPJ); II - a inscrição no cadastro de contribuintes estadual e/ou municipal, se houver, relativo ao domicílio ou sede do licitante, pertinente ao seu ramo de atividade e compatível com o objeto contratual; III - a regularidade perante a Fazenda federal, estadual e/ou municipal do domicílio ou sede do licitante, ou outra equivalente, na forma da lei; IV - a regularidade relativa à Seguridade Social e ao FGTS, que demonstre cumprimento dos encargos sociais instituídos por lei; V - a regularidade perante a Justiça do Trabalho; VI - cumprimento da proibição de trabalho noturno, perigoso ou insalubre a menores de dezoito e de qualquer trabalho a menores de dezesseis anos, salvo na condição de aprendiz, a partir de quatorze anos;

Art. 75, inc. XV;	Prevê que a licitação é dispensável para contratação de instituição brasileira que tenha por finalidade estatutária apoiar, captar e executar atividades de ensino, pesquisa, extensão, desenvolvimento institucional, científico e tecnológico e estímulo à inovação, inclusive para gerir administrativa e financeiramente essas atividades, ou para contratação de instituição dedicada à recuperação social da pessoa presa, desde que o contratado tenha inquestionável reputação ética e profissional e não tenha fins lucrativos;
Art. 76, inc. I, alínea 'f';	Prevê que a licitação é dispensada para alienação bens imóveis da Administração Pública, inclusive os pertencentes às autarquias e às fundações, na hipótese de alienação gratuita ou onerosa, aforamento, concessão de direito real de uso, locação e permissão de uso de bens imóveis residenciais construídos, destinados ou efetivamente usados em programas de habitação ou de regularização fundiária de interesse social desenvolvidos por órgão ou entidade da Administração Pública;
Art. 91, § 4º;	Prevê que, antes de formalizar ou prorrogar o prazo de vigência do contrato, a Administração deverá verificar a regularidade fiscal do contratado, consultar o Cadastro Nacional de Empresas Inidôneas e Suspensas (Ceis) e o Cadastro Nacional de Empresas Punidas (Cnep), emitir as certidões negativas de inidoneidade, de impedimento e de débitos trabalhistas e juntá-las ao respectivo processo.
Art. 92, inc. XVII;	Prevê que é cláusula obrigatória nos contratos a obrigação de o contratado cumprir as exigências de reserva de cargos prevista em lei, bem como em outras normas específicas, para pessoa com deficiência, para reabilitado da Previdência Social e para aprendiz;
Art. 116, caput e parágrafo único;	Prevê que ao longo de toda a execução do contrato, o contratado deverá cumprir a reserva de cargos prevista em lei para pessoa com deficiência, para reabilitado da Previdência Social ou para aprendiz, bem como as reservas de cargos previstas em outras normas específicas. Em acréscimo, estabelece que sempre que solicitado pela Administração, o contratado deverá comprovar o cumprimento da reserva de cargos, com a indicação dos empregados que preencherem as referidas vagas.

Art. 137, inc. IX;	Prevê como motivo de extinção contratual o não cumprimento das obrigações relativas à reserva de cargos prevista em lei, bem como em outras normas específicas, para pessoa com deficiência, para reabilitado da Previdência Social ou para aprendiz;
Art. 147, inc. II e III;	Prevê que constatada irregularidade no procedimento licitatório ou na execução contratual, caso não seja possível o saneamento, a decisão sobre a suspensão da execução ou sobre a declaração de nulidade do contrato somente será adotada na hipótese em que se revelar medida de interesse público, com avaliação, entre outros, dos riscos sociais, ambientais e à segurança da população local decorrentes do atraso na fruição dos benefícios do objeto do contrato; e da motivação social e ambiental do contrato;
Art. 169	Prevê que as contratações públicas deverão submeter-se a práticas contínuas e permanentes de gestão de riscos e de controle preventivo, além de estar subordinadas ao controle social.

Passando-se à dimensão econômica, seguem no Quadro 3 o que foi positivado na Lei nº 14.133, novamente sem a pretensão de esgotá-los:

Quadro 3: Artigos da Lei n. 14.133/2021 relativos à dimensão econômica de sustentabilidade

Dispositivo	Temática
Art. 4º	Prevê a aplicação dos artigos do CAPÍTULO V - DO ACESSO AOS MERCADOS, da Seção I - Das Aquisições Públicas da Lei Complementar n. 123/2006, a qual trata das microempresas e empresas de pequeno porte;
Art. 5º	Prevê que, na aplicação da Lei, serão observados os princípios da eficiência, da eficácia e da economicidade;
Art. 15, § 2º	Prevê exceção para facilitação da habilitação econômico-financeira de consórcios formados exclusivamente por microempresas e pequenas empresas.
Art. 60, § 2º	Reafirma a preferência de contratação para as microempresas e empresas de pequeno porte, como critério de desempate;
Art. 75, inc. IV, alínea 'j';	Prevê a dispensa na hipótese de contratação que tenha por objeto a 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;

Art. 81, § 4º	Prevê possibilidade de restringir a startups a solicitação da Administração à iniciativa privada para a propositura e a realização de estudos, investigações, levantamentos e projetos de soluções inovadoras que contribuam com questões de relevância pública.
Art. 141, § 1º, inc. II	Prevê a possibilidade de alteração da ordem cronológica de pagamentos da Administração em caso de pagamento a microempresa, empresa de pequeno porte, agricultor familiar, produtor rural pessoa física, microempreendedor individual e sociedade cooperativa, desde que demonstrado o risco de descontinuidade do cumprimento do objeto do contrato
Art. 174 a 176	Prevê o estabelecimento do Portal Nacional de Compras Públicas, que viabilizará maior eficiência e economicidade às contratações públicas

No que diz respeito à dimensão ética, o Quadro 4 traz exemplos de dispositivos da Lei 14.133/2021:

Quadro 4: Artigos da Lei n. 14.133/2021 relativos à dimensão ética de sustentabilidade

Dispositivo	Temática
Art. 5º	Prevê que, na aplicação da Lei, serão observados os princípios da moralidade e da probidade administrativa;
Art. 25, § 4º	Prevê que, nas contratações de obras, serviços e fornecimentos de grande vulto, o edital deverá prever a obrigatoriedade de implantação de programa de integridade pelo licitante vencedor;
Art. 60, inc IV	Prevê que é critério de desempate o desenvolvimento pelo licitante de programa de integridade, conforme orientações dos órgãos de controle;
Art. 75, inc. XV	Prevê que a licitação é dispensável para contratação de instituição brasileira que tenha por finalidade estatutária apoiar, captar e executar atividades de ensino, pesquisa, extensão, desenvolvimento institucional, científico e tecnológico e estímulo à inovação, inclusive para gerir administrativa e financeiramente essas atividades, ou para contratação de instituição dedicada à recuperação social da pessoa presa, desde que o contratado tenha inquestionável reputação ética e profissional e não tenha fins lucrativos;
Art. 156, § 1º, inc. V	Prevê que, na aplicação das sanções será considerado, entre outros critérios, a implantação ou o aperfeiçoamento de programa de integridade, conforme normas e orientações dos órgãos de controle;
Art. 155 a 163	Dispõem sobre as infrações e sanções administrativas aplicáveis a licitantes ou contratados.

Por fim, em relação à dimensão jurídico-política, segue-se a visão de Vieira e Puerari (2021), no sentido de que, dado o caráter integrador e intangível desse pilar, sua presença na Lei nº 14.133/2021 está em todo dispositivo que trate das demais dimensões. Ou seja, o direito ao futuro ambicionado pela dimensão jurídico-política depende do alcance das demais dimensões, corroborando o pensamento de que as dimensões da sustentabilidade são integradas.

3. PROCEDIMENTOS METODOLÓGICOS

Como estratégia de pesquisa, realizou-se pesquisa bibliográfica de artigos e livros a fim de sedimentar o conceito de sustentabilidade que seria adotado no trabalho dada a diversidade de interpretações e abrangência do tema.

Isso feito, passou-se à realização de pesquisa documental para avaliação de como o conceito de sustentabilidade é aplicado na prática nas licitações realizadas pela Administração Pública. Como fonte de dados, optou-se por buscar relatórios de auditoria da Controladoria Geral da União, órgão de controle externo da Administração Pública Federal. Foram encontrados, no sítio eletrônico do órgão¹, relatórios que avaliaram os processos de governança e gestão de contratações de 4 (quatro) entidades federais, quais sejam Agência Nacional de Aviação Civil (ANAC), Instituto Federal de Educação, Ciência e Tecnologia de Rondônia (IFRO), Universidade Federal da Bahia (UFBA) e Instituto Federal de Educação, Ciência e Tecnologia do Espírito Santo (IFES).

A série de relatórios tem o mesmo escopo e as mesmas questões de auditoria, o que permite uma melhor comparação entre as instituições avaliadas. As quatro auditorias englobaram o período de 2022 e 2023 e podem ser identificadas pelos seguintes números e-Aud 1373601 – ANAC², e-Aud 1375183 – IFRO³, e-AUD 1373597 – UFBA⁴ e e-Aud 1486213 – IFES⁵.

¹

<https://eaud.cgu.gov.br/relatorios?colunaOrdenacao=dataPublicacao&direcaoOrdenacao=DESC&tamanhoPagina=15&offset=0&fixos=#lista>

² chrome-extension://efaidnbmnnnibpcajpcgclefindmkaj/https://eaud.cgu.gov.br/relatorios/download/1418215

³ chrome-extension://efaidnbmnnnibpcajpcgclefindmkaj/https://eaud.cgu.gov.br/relatorios/download/1446043

⁴ chrome-extension://efaidnbmnnnibpcajpcgclefindmkaj/https://eaud.cgu.gov.br/relatorios/download/1445622

⁵ chrome-extension://efaidnbmnnnibpcajpcgclefindmkaj/https://eaud.cgu.gov.br/relatorios/download/1490224

4. RESULTADOS E ANÁLISES

Nos relatórios de auditoria emitidos pela Controladoria Geral da União (2023) acerca dos processos de governança e gestão de contratações, o órgão de controle externo buscava responder às questões de auditoria transcritas a seguir:

Q1: O órgão elaborou objetivos, indicadores e metas para a gestão de contratações, de modo a estabelecer correlação entre a função de contratações e as necessidades gerais da organização?

Q2: O órgão elaborou plano de contratações anual, com vistas a racionalizar as contratações e garantir alinhamento ao planejamento estratégico?

Q3: O órgão elaborou políticas gerais de contratação (compras conjuntas e estoques), com objetivo de fornecer diretrizes para a função aquisições?

Q4: O órgão elaborou plano diretor de logística sustentável, com o propósito de estabelecer práticas de sustentabilidade e racionalização de gastos e processos?

Q5: O órgão promoveu gestão por competências da área de contratações?

Q6: O órgão implementou estruturas e processos de gestão de riscos em contratações?

Q7: O órgão estabeleceu diretrizes para a gestão de contratos?

Q8: O órgão definiu estrutura da área de contratações públicas?

Q9: O órgão definiu e sistematizou um processo de trabalho de planejamento da contratação?

Q10: O órgão definiu e sistematizou um processo de trabalho de seleção do fornecedor?

Q11: O órgão definiu e sistematizou um processo de trabalho de gestão contratual?

Q12: A publicidade da contratação foi realizada conforme estabelecido na legislação e jurisprudência dos tribunais?

De maneira geral, conforme consta do relatório relativo à Agência Nacional de Aviação Civil (ANAC), o objetivo das auditorias era avaliar se as estruturas e os processos de governança e gestão de contratações eram aderentes à legislação que regulamenta o tema, com o propósito de contribuir para o aperfeiçoamento das etapas de planejamento da contratação, seleção do fornecedor e gestão contratual (macroprocesso de aquisições), para que assegurem a boa e eficaz gestão dos recursos públicos em benefício da sociedade.

Frise-se que os relatórios foram estruturados em torno dos achados de auditoria

levantados, sem necessariamente haver uma relação direta entre cada achado e uma questão de auditoria, havendo achados que englobavam mais de uma questão. Assim, na análise desse trabalho, foram pinçadas, em cada achado, todas as constatações que entendeu-se estarem relacionadas com a temática de sustentabilidade.

4.1. Requisitos relativos à sustentabilidade levantados nos relatórios de auditoria da CGU

Passa-se a analisar, a seguir, a situação das 4 (quatro) entidades por requisito avaliado na auditoria que tem relação com a temática de sustentabilidade.

4.1.1. Plano de Logística Sustentável

Nos 4 (quatro) relatórios, foram constadadas fragilidades na elaboração do Plano de Logística Sustentável (PLS) do órgão. O PLS é um documento instituído pela Instrução Normativa SLTI/MPOG nº 10/2012, que determinou a obrigatoriedade de sua elaboração por todos os órgãos e entidades da Administração Pública Federal direta, autárquica e fundacional.

A ANAC foi a entidade que apresentou maior maturidade quanto ao Plano, o qual é elaborado na Agência desde o exercício de 2012. Consta do relatório que “em análise do conteúdo do PLS e do relatório de acompanhamento de 2022, ficam demonstrados os resultados alcançados com a adoção do Plano, em especial a redução de consumo de energia elétrica, água, impressões, transporte, vigilância e limpeza.”

Contudo, foram constatadas duas oportunidades de aperfeiçoamento, conforme transcrição a seguir:

i) PLS não contempla ações afirmativas obrigatórias em 2023, como a necessidade de contratação de mulheres vítimas de violência doméstica

.... Considerando que a adoção de ações afirmativas nos contratos administrativos possui relação direta com as dimensões social, econômica e cultural de um PLS, a definição dessas ações pode orientar, inclusive, a elaboração do Plano de Contratações Anual, identificando os processos que fazem jus às ações afirmativas e subsidiar a adoção de providências junto aos requisitantes dos contratos identificados como passíveis de ações afirmativas.

Por fim, cabe destacar que a definição de contratações de serviços terceirizados passíveis de aplicação de cota para mulheres vítima de violência consta no Caderno de Logística do PLS da Seges/ME como exemplo de critério de contratação sustentável que deve fazer parte de um PLS.

ii) PLS não está previsto no planejamento estratégico da ANAC

... Nesse sentido, foi verificado pela equipe de auditoria que o PLS da ANAC não está previsto em seu planejamento estratégico (por exemplo, sustentabilidade como um dos valores institucionais ou “aderência às metas do PLS” como indicador estratégico). Esse fato pode levar a um descompasso entre as diretrizes previstas no planejamento estratégico e a implementação das ações de sustentabilidade na instituição, o que pode impactar negativamente o avanço das práticas de sustentabilidade.

Note-se que o PLS em vigor na Agência já trouxe benefícios nas dimensões ambiental e econômica, já que houve redução de consumo de energia elétrica, água, impressões, transporte, vigilância e limpeza. Como as dimensões ética e jurídico-política são integradoras, podemos considerar que também estão consideradas nessas ações.

Contudo, o documento ainda precisa evoluir para melhor atender à dimensão social, pois carece de ações afirmativas, tais como a necessidade de contratação de mulheres vítimas de violência doméstica.

Em relação ao Instituto Federal de Educação, Ciência e Tecnologia de Rondônia (IFRO), consta do relatório da Controladoria Geral da União (2024a) que “o IFRO publicou a sua política de sustentabilidade dispondo sobre diretrizes para a elaboração dos Planos de Logística Sustentável, trazendo, ainda, o guia prático de implementação do PLS. Entretanto, nenhuma unidade publicou o seu plano específico de logística sustentável, que deveria ocorrer de forma bianual.”

Além disso, constatou-se que “a política não menciona as diretrizes para a gestão estratégica das contratações, metodologia para aferição de custos indiretos e nem ações voltadas para os eixos temáticos, previstos no art. 8º da Portaria Seges/ME nº 8.768/2021 e no Caderno de Logística do Plano Diretor de Logística Sustentável.”

Dadas essas deficiências, concluiu-se que “devido à ausência dos planos específicos das unidades, não há como a elaboração de PCA, ETPs, TRs e projetos se basearem nos planos” e que “a falta de uma política de logística sustentável efetiva pode acarretar maiores custos operacionais, uma vez que o IFRO pode estar desperdiçando recursos públicos que seriam economizados caso as contratações fossem alinhadas com um PLS.”

Verifica-se, portanto, que no IFRO há uma política de sustentabilidade, ainda que incompleta, mas não há um PLS que a operacionalize. De forma similar, ocorre no Instituto Federal de Educação, Ciência e Tecnologia do Espírito Santo (IFES), em que não há PLS, conforme Controladoria Geral da União (2024b), e na Universidade Federal da Bahia

(UFBA), em que afirmou-se, segundo Controladoria Geral da União (2024c), que o PLS “não foi internalizado como prática entre os operadores das contratações e aquisições” e não há monitoramento do PLS nem avaliação da aderência das contratações. Nesses casos, não havendo um Plano de Logística Sustentável, não há atendimento a nenhuma das dimensões da sustentabilidade em relação a esse requisito.

4.1.2. Plano de Contratações Anual

O Plano de Contratações Anual (PCA), conforme determina o Decreto nº 10.947, de 25 de janeiro de 2022, em seu art. 2º, inciso V, é o documento que consolida as demandas que o órgão ou a entidade planeja contratar no exercício subsequente ao de sua elaboração.

O Decreto ainda menciona, em seu art. 5º, incisos I e II, que a elaboração do plano de contratações anual pelos órgãos e pelas entidades tem como objetivos: racionalizar as contratações das unidades administrativas de sua competência, por meio da promoção de contratações centralizadas e compartilhadas, a fim de obter economia de escala, padronização de produtos e serviços e redução de custos processuais; e garantir o alinhamento com o planejamento estratégico, o plano diretor de logística sustentável e outros instrumentos de governança existentes.

Note-se, portanto, que o documento auxilia a instituição a estabelecer de maneira tangível e organizada as contratações que devem ser realizadas durante o ano, inclusive para garantir que elas constituam compras sustentáveis, principalmente em relação à dimensão econômica.

Isso posto, quanto ao PCA, os relatórios de auditoria constataram a presença de fragilidades nas entidades avaliadas. Em relação à ANAC, foram identificadas, conforme Controladoria Geral da União (2023), as duas oportunidades de aperfeiçoamento transcritas a seguir:

- i) Calendário de contratações inicial sem data-limite para entrada do processo no setor de contratações, data desejada e dias em atraso.
- ii) Inexistência de relatório de riscos de inexecução do PCA em 2022.
- v) O PCA não especifica itens com requisitos de sustentabilidade que serão adquiridos em consonância com o PLS, para demonstração do referido alinhamento.

Note-se que vulnerabilidades semelhantes foram constatadas nos relatórios de IFRO, IFES e UFBA, segundo Controladoria Geral da União (2024a), (2024b) e (2024c). Essa ausência do controle das contratações, conforme já dito, impacta diretamente a dimensão econômica da sustentabilidade, pois prejudica a avaliação da eficiência e da economicidade

das aquisições.

4.1.3. Política de Compras Compartilhadas e a Gestão de Estoque

As compras compartilhadas são uma forma de aumentar o ganho de escala e, portanto, reduzir os gastos, por meio de aquisições realizadas por vários órgãos ao mesmo tempo. Já a gestão de estoques permite a aquisição tempestiva dos insumos, buscando garantir que não haja estoque além ou aquém do necessário, evitando desperdícios. Note-se, portanto, que são instrumentos que fortalecem a sustentabilidade econômica e ambiental das aquisições.

No caso das entidades avaliadas pela CGU, constatou-se que, no IFRO, segundo Controladoria Geral da União (2024a) existe Política de Compras Centralizadas e um manual para gestão de estoques. Na UFBA, conforme Controladoria Geral da União (2024b), por outro lado, não há política de compras centralizadas nem plano de gestão de estoques, o que, de acordo com o relatório, amplia riscos de compras e aquisições sem economicidade e com perdas envolvendo produtos e serviços com datas de vencimento/validade.

Já, no IFES, de acordo com Controladoria Geral da União (2024c) verificou-se que as políticas para gestão de aquisições estão em fase de formalização com a atualização dos respectivos manuais.

Por fim, na ANAC, foi constatado, em Controladoria Geral da União (2023), que há instrumento que orienta a gestão do estoque e que a entidade, sempre que possível, adota procedimentos de contratações compartilhadas conduzidos pela Central de Compras. Entretanto, em que pese a adoção de boas práticas de compras compartilhadas pela ANAC, foi constatado que não há formalmente estabelecida uma política de compras compartilhadas.

4.1.4. Processos de trabalho de planejamento da contratação, seleção do fornecedor e gestão contratual

Na ANAC, a auditoria concluiu que, de modo geral, os processos de trabalho analisados estão bem estruturados e consolidados, com elevado grau de maturidade (Controladoria Geral da União, 2023). Essa situação, porém, não se repete nas demais instituições, nas quais ainda há maior espaço para melhoria.

No que tange à seleção do fornecedor, foi verificado que a ANAC (Controladoria Geral da União, 2023), a UFBA (Controladoria Geral da União, 2024b) e o IFRO (Controladoria Geral da União, 2024a) realizam consulta aos cadastros impeditivos de contratação, tais como CEIS, CNEP, Lista de inidôneos do TCU e improbidade administrativa do CNJ. Essa conduta fortalece a sustentabilidade social e ética. Essa prática, porém, não foi evidenciada no IFES

(Controladoria Geral da União, 2024c).

No planejamento da contratação, verificou-se que as estimativas de quantidades contratadas não são bem embasadas e suportadas por documentação que explique os quantitativos na ANAC (Controladoria Geral da União, 2023), no IFES (Controladoria Geral da União, 2024c) e no IFRO (Controladoria Geral da União, 2024a), o que pode impactar a sustentabilidade econômica e ambiental, se houver desperdício. Não houve menção ao assunto no relatório da UFBA (Controladoria Geral da União, 2024b), por isso não é possível afirmar se a entidade atende ou não o requisito.

Ainda no planejamento, no caso do IFES, em nenhuma das contratações foi possível evidenciar a atenção da unidade em verificar a compatibilidade dos custos com o mercado (Controladoria Geral da União, 2024c), o que também tem potencial para impactar a sustentabilidade econômica.

Cabe ainda mencionar um caso concreto na ANAC, especificamente quanto ao contrato de limpeza e conservação, em que havia requisitos de sustentabilidade ambiental (Contrato nº 28/ANAC/2022), como a obrigação de a contratada realizar treinamento aos seus empregados, nos 3 primeiros meses, para redução de consumo de energia elétrica, de consumo de água e redução de produção de resíduos sólidos, observadas as normas ambientais vigentes. Porém, na prática, a ANAC não tem verificado se essa obrigação está sendo efetivamente cumprida, o que enfraquece a dimensão ambiental da sustentabilidade (Controladoria Geral da União, 2023).

4.1.5. Objetivos, indicadores e metas relativos à sustentabilidade

Conforme dispõe o relatório da ANAC “promover a gestão estratégica pressupõe, dentro outros, a definição de objetivos, indicadores e metas para cada unidade ou função alinhada com as missões, visões e estratégias organizacionais e com as estratégias das demais unidades.” (Controladoria Geral da União, 2023)

Indicadores são, portanto, o meio para acompanhar se os objetivos e as metas estão sendo alcançados. Porém, em nenhuma das entidades, há o acompanhamento destes no processo de contratação. Como exemplo, a CGU sugeriu que as entidades implementem os seguintes indicadores, no âmbito da sustentabilidade: Índice de desempenho da sustentabilidade; Taxa de licitações realizadas com critérios sustentáveis; Taxa de contratos com cláusulas inclusivas; e Taxa de compras compartilhadas. (Controladoria Geral da União, 2023)

4.2. Análise da internalização da sustentabilidade nos processos de licitação das entidades

Superada a análise da situação das quatro entidades federais quanto à incorporação da sustentabilidade nos processos de licitação, notou-se que foi internalizada a preocupação com práticas de sustentabilidade, contudo ainda há muito a evoluir. Constatou-se, por exemplo, a ausência de Plano de Logística Sustentável em três das quatro entidades analisadas (IFRO, IFES e UFB), mesmo havendo normativos que determinam a sua elaboração, já que é um artefato básico na internalização da sustentabilidade na instituição.

Além disso, mesmo nas entidades em que havia alguma política ou plano de sustentabilidade, verificou-se que não há uma articulação destes com os demais instrumentos de gestão e governança. Assim, no âmbito da sustentabilidade, constatou-se que não há um acompanhamento dos objetivos por meio de indicadores e metas; não há conexão entre o PLS e o planejamento estratégico da instituição; e não há alinhamento entre o plano de contratações anual e o PLS das entidades. Essa falta de acompanhamento e de conexão entre esses instrumentos esvazia a capacidade de atingimento de resultados no campo da sustentabilidade, já que os planos são escritos, mas não têm operacionalidade.

Ademais, percebeu-se que a ampliação do conceito de sustentabilidade pela literatura, com a atual visão multidimensional, não ocorreu na mesma velocidade na aplicação prática. As instituições ainda têm um enfoque maior nas dimensões ambiental e econômica da sustentabilidade, preocupando-se mais com a redução de despesas e a diminuição de desperdícios.

Tomando-se como exemplo a ANAC, que é a entidade mais avançada dentre as analisadas, o relatório mais atual de acompanhamento do seu PLS demonstra que houve evolução em todas as ações propostas entre 2018 e 2022, segundo Agência Nacional de Aviação Civil (2023), porém o foco ainda é nas dimensões ambiental e econômica, conforme depreende-se das metas propostas para 2022, constantes do seu painel de acompanhamento, conforme Agência Nacional de Aviação Civil:

Reduzir em 20% o consumo de água e esgoto, com relação ao consumo de 2019;

Reduzir em 50% o consumo de papel A4, com relação ao consumo de 2019;

Reduzir em 50% o consumo de copos descartáveis, com relação ao consumo de 2019;

Reduzir em 20% o consumo de energia elétrica, com relação ao consumo de

2019;

Definir estratégia para aquisição de bilhetes aéreos;

Disponibilizar do serviço de TaxiGov nas seguintes capitais: Belo Horizonte (MG), Cuiabá (MT), Florianópolis (SC), Salvador (BA), Natal (RN) e Porto Alegre (RS);

Realizar estudo visando contratação de outsourcing de impressão compatível com a nova realidade da ANAC.

Verificou-se somente uma meta para 2022 que abarcou a dimensão social e ética, relativa à coleta seletiva, qual seja: seleção de associações e de cooperativas cadastradas no Sinir, observado o disposto na legislação, com vistas a firmar termo de compromisso. Com exceção dessa, não havia outras ações afirmativas nos processos de licitações que promovessem, por exemplo, a contratação de micro e pequenas empresas e a igualdade no trabalho, em atendimento aos dispositivos legais.

Por fim, conclui-se que é necessário investir em mais medidas de promoção da sustentabilidade em todas as suas dimensões nos processos de licitação da Administração Federal, mas reconhece-se que já existem muitas ações nesse sentido.

5. CONSIDERAÇÕES FINAIS

A Lei nº 14.133/2021 encoraja que as licitações e contratos públicos atendam a requisitos de sustentabilidade em suas cinco dimensões: ambiental, econômica, social, ética e jurídico-política.

Contudo, talvez inclusive pela falta de um conceito único de sustentabilidade, a aplicação dessa ideia na prática não é simples. Nesse trabalho, por meio de relatórios de auditoria da Controladoria Geral da União que avaliaram os processos de governança e gestão de contratações de 4 (quatro) entidades federais, buscou-se entender o quanto essas entidades internalizaram nos seus processos de licitação os princípios da sustentabilidade nas suas cinco dimensões.

Notou-se que a maturidade entre as entidades avaliadas, quais sejam Agência Nacional de Aviação Civil (ANAC), Instituto Federal de Educação, Ciência e Tecnologia de Rondônia (IFRO), Universidade Federal da Bahia (UFBA) e Instituto Federal de Educação, Ciência e Tecnologia do Espírito Santo (IFES), é bastante variada, mas em todas elas ainda há lacunas na busca da realização de compras sustentáveis. Também verificou-se que, na prática, o conceito de sustentabilidade ainda não teve sua multidimensionalidade completamente

aplicada, visto que o enfoque ainda é em medidas mais relacionadas às dimensões econômica e ambiental.

Por fim, esclarece-se que esse trabalho limitou-se à análise das entidades que foram auditadas pela CGU e, como não foram muitas, não é possível generalizar as conclusões para a Administração Pública como um todo. Além disso, não foram analisados órgãos e entidades das esferas estaduais e municipais, já que esses não são auditados pela CGU. Um trabalho futuro, portanto, poderia avaliar a aplicação prática da sustentabilidade nas demais esferas para comparar se a maturidade e as dificuldades enfrentadas são semelhantes.

REFERÊNCIAS

Vieira, L. P., & Puerari, A. (2021). A Sustentabilidade na nova Lei de Licitações. Saber Humano: Revista Científica Da Faculdade Antonio Meneghetti, v. 11, n. 19, p. 56. <https://saberhumano.emnuvens.com.br/sh/article/view/502>

Câmara Nacional de Sustentabilidade (CNS-DECOR/CGU/AGU). (2023). Guia Nacional de Contratações Sustentáveis. <https://www.gov.br/agu/pt-br/composicao/cgu/cgu/guias/guia-de-contratacoes-sustentaveis-set-2023.pdf>.

Indicadores Brasileiros para os Objetivos de Desenvolvimento Sustentável. Acessado em 27 de maio de 2024, no sítio eletrônico Objetivos de Desenvolvimento Sustentável: <https://odsbrasil.gov.br/objetivo/objetivo?n=12>.

Organização das Nações Unidas (ONU). (1987). Report of the World Commission on Environment and Development: Our Common Future. Acessado em 27 de maio de 2024: [chrome-extension://efaidnbmnnnibpcajpcglclefindmkaj/https://sustainabledevelopment.un.org/content/documents/5987our-common-future.pdf](https://sustainabledevelopment.un.org/content/documents/5987our-common-future.pdf)

Constituição da República Federativa do Brasil de 1988. (1998). Brasília. Acessado em 9 de julho de 2024, no sítio eletrônico da Presidência da República do Brasil: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicaocompilado.htm

Organização das Nações Unidas (ONU). (2002). Johannesburg Declaration on Sustainable Development. Acessado em 9 de julho de 2024, no sítio eletrônico da ONU: https://www.un.org/esa/sustdev/documents/WSSD_POI_PD/English/POI_PD.htm

Freitas, J. (2019). Sustentabilidade: Direito ao Futuro. (4ª Edição). Fórum.

Lei nº 14.133, de 1º de abril de 2021. (2021) Lei de Licitações e Contratos Administrativos. Acessado em 9 de julho de 2024, no sítio eletrônico da Presidência da República do Brasil: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2019-2022/2021/lei/l14133.htm.

Fortini, C., & Amorim, R. A. (2022). Novo olhar para as contratações públicas: precedentes e perspectivas da Lei nº 14.133/2021. Nova Lei de Licitações e Contratos - Lei nº 14.133/2021 - Debates, perspectivas e desafios; p. 107 . https://bd.camara.leg.br/bd/bitstream/handle/bdcamara/41078/licitacoes_contratos_matos.pdf?sequence=2&isAllowed=y

Controladoria Geral da União. (2023). Relatório de Avaliação - Governança e Gestão de Contratações - Agência Nacional de Aviação Civil – ANAC. Acessado em 9 de julho de 2024: <chrome-extension://efaidnbmnnnibpcajpcglclefindmkaj/https://eaud.cgu.gov.br/relatorios/download/1418215>.

Controladoria Geral da União. (2024a). Relatório de Avaliação - Governança e Gestão de Contratações - Instituto Federal de Educação, Ciência e Tecnologia de Rondônia - IFRO. Acessado em 9 de julho de 2024: <chrome-extension://efaidnbmnnnibpcajpcglclefindmkaj/https://eaud.cgu.gov.br/relatorios/download/1446043>.

Controladoria Geral da União. (2024b). Relatório de Avaliação - Universidade Federal da Bahia - UFBA. Acessado em 9 de julho de 2024: <chrome-extension://efaidnbmnnnibpcajpcglclefindmkaj/https://eaud.cgu.gov.br/relatorios/download/1445622>.

Controladoria Geral da União. (2024c). Relatório de Avaliação - Instituto Federal de Educação, Ciência e Tecnologia do Espírito Santo. Acessado em 9 de julho de 2024: <chrome->

extension://efaidnbmnnnibpcajpcglclefindmkaj/https://eaud.cgu.gov.br/relatorios/download/1490224.

Agência Nacional de Aviação Civil. (2023). Plano de Logística Sustentável – 2022. Acessado em 9 de julho de 2024, no sítio eletrônico da ANAC: <https://www.gov.br/anac/pt-br/aceso-a-informacao/acoes-e-programas/governanca/plano-de-gestao-de-logistica-sustentavel>

Agência Nacional de Aviação Civil. Relatório do Plano de Logística Sustentável. Acessado em 9 de julho de 2024, no sítio eletrônico da ANAC: <https://app.powerbi.com/view?r=eyJrIjoiMTg4MWRmZjgtM2Y3ZS00MWUyLWE2ZjQtNDE3NDg5NTJmN2I5IiwidCI6ImI1NzQ4ZjZlLWI0YTQtNGIyYi1hYjJhLWVmOTUyMjM2ODM2NiIsImMiOjR9>