

LICITAÇÕES SUSTENTÁVEIS E SEGURANÇA JURÍDICA: PARÂMETROS E RESTRIÇÕES NORMATIVAS

Naiara Bernardo Guerra¹
Hamilton Gomes de Santana Neto²

RESUMO: O presente trabalho possui como objetivo analisar os novos parâmetros e restrições normativas dentro dos contratos de licitações com foco na sustentabilidade. Desde a promulgação da Lei nº 14133/2021, a finalidade das licitações públicas passou a ir além da simples escolha da proposta economicamente mais vantajosa. A norma incorporou expressamente o objetivo de promoção do desenvolvimento nacional sustentável, mediante a inclusão de critérios ambientais no processo de contratação. Assim, a proposta mais vantajosa deixou de ser compreendida apenas sob a ótica financeira, passando a abranger a conjugação entre economicidade e sustentabilidade ambiental. Nesse contexto, a Administração Pública tem o dever de fomentar compras públicas alinhadas ao desenvolvimento sustentável, seja em razão de sua posição como grande consumidora, seja por sua atuação como agente regulador da ordem econômica.

Palavras-chave: Licitações públicas. Sustentabilidade. Meio ambiente. Dever do Estado. Desenvolvimento sustentável.

ABSTRACT: This paper aims to analyze the new parameters and normative restrictions within public procurement contracts with a focus on sustainability. Since the enactment of Law No. 14133/2021, the purpose of public procurement has gone beyond simply choosing the most economically advantageous proposal. The law expressly incorporated the objective of promoting sustainable national development by including environmental criteria in the contracting process. Thus, the most advantageous proposal is no longer understood solely from a financial perspective, but now encompasses the combination of cost-effectiveness and environmental sustainability. In this context, the Public Administration has a duty to promote public procurement aligned with sustainable development, both because of its position as a major consumer and because of its role as a regulator of the economic order.

Keywords: Public procurement. Sustainability. Environment. State responsibility. Sustainable development.

INTRODUÇÃO

¹ Graduanda em Direito pela Universidade Federal do Amazonas.

² Doutorando em Direito Ambiental na Universidade do Estado do Amazonas (UEA). Doutorando em Função Social do Direito pela Faculdade Autônoma de Direito (FADISP). Mestre em Constitucionalismo e Direitos na Amazônia pela Universidade Federal do Amazonas (UFAM). Especialista em Direito Processual pela Escola Superior da Magistratura do Amazonas (ESMAM). Professor de pós-graduação da ESMAM. Professor substituto na Faculdade de Direito da UFAM. Analista da Fazenda na Sefaz/AM. Advogado.

A sustentabilidade consolidou-se como um dos principais eixos das discussões contemporâneas, especialmente em razão do agravamento das mudanças climáticas, do aquecimento global e da crescente escassez de recursos naturais. O modelo tradicional de desenvolvimento, historicamente orientado pela exploração intensiva do meio ambiente e pela busca da maximização do crescimento econômico, revelou-se insuficiente para assegurar o equilíbrio ecológico e a qualidade de vida das gerações futuras, o que impulsionou a formulação de novos paradigmas de desenvolvimento.

O desenvolvimento sustentável passou a ser compreendido como a integração entre crescimento econômico, proteção ambiental e justiça social, configurando um modelo que busca atender às necessidades do presente sem comprometer a capacidade das gerações futuras de suprirem as suas próprias demandas (ONU, 1987). Trata-se de concepção que transcende a dimensão meramente ambiental, alcançando também aspectos sociais e econômicos, e que exige atuação articulada entre Estado e sociedade na formulação e implementação de políticas públicas.

Conforme observa Freitas (2019), a sustentabilidade deve ser compreendida como princípio estruturante do Estado Constitucional, impondo-se como diretriz interpretativa de toda a atuação administrativa. Nessa perspectiva, a proteção ambiental deixa de constituir mera opção política e passa a integrar o núcleo normativo que orienta a atividade estatal.

No ordenamento jurídico brasileiro, a sustentabilidade adquiriu densidade normativa com a promulgação da Constituição Federal de 1988, que consagrou o direito fundamental ao meio ambiente ecologicamente equilibrado. O art. 225 da Constituição estabelece que o meio ambiente é bem de uso comum do povo e essencial à sadia qualidade de vida, impondo ao Poder Público e à coletividade o dever de defendê-lo e preservá-lo. Essa previsão constitucional confere à proteção ambiental caráter transversal, irradiando efeitos sobre toda a atuação estatal.

Nesse contexto, o Direito Administrativo assume papel central na concretização do desenvolvimento sustentável, uma vez que disciplina diretamente a atuação da Administração Pública na gestão dos interesses coletivos. A função administrativa deve ser exercida em conformidade não apenas com a legalidade, mas também com princípios como eficiência, economicidade e interesse público, os quais passam a ser interpretados à luz da sustentabilidade. A proteção ambiental, assim, integra o conteúdo material do interesse público e orienta decisões administrativas e políticas governamentais.

Di Pietro (2021) destaca que o interesse público, no contexto da nova Lei de Licitações, deve ser interpretado de forma ampliada, incorporando valores constitucionais como a proteção ambiental e o desenvolvimento sustentável. No âmbito das licitações e contratos administrativos, a incorporação da sustentabilidade manifesta-se de forma expressa. A alteração promovida pela Lei nº 12.349/2010 no art. 3º da Lei nº 8.666/1993 incluiu a promoção do desenvolvimento nacional sustentável como finalidade do procedimento licitatório, ampliando a compreensão da proposta mais vantajosa para além do critério do menor preço. Posteriormente, a Lei nº 14.133/2021 reforçou essa orientação ao estabelecer que o processo licitatório deve considerar, entre outros aspectos, o desenvolvimento sustentável. Desse modo, as licitações sustentáveis configuram-se como instrumento estratégico de implementação de políticas públicas, permitindo que o Estado utilize seu poder de compra para induzir práticas econômicas e ambientais compatíveis com os objetivos constitucionais (FREITAS, 2019).

Diante desse cenário, coloca-se o seguinte problema de pesquisa: de que maneira a incorporação do princípio da sustentabilidade nas licitações públicas brasileiras tem sido estruturada pelo ordenamento jurídico e quais são seus reflexos na redefinição do conceito de proposta mais vantajosa e de interesse público? O presente artigo tem por objetivo analisar a consolidação normativa da sustentabilidade no âmbito das contratações públicas, examinando seus fundamentos constitucionais, infraconstitucionais e doutrinários, bem como seus impactos na atuação administrativa.

1. Fundamentos jurídicos da sustentabilidade nas licitações públicas

À luz do dever constitucional de proteção ambiental, qualificado como bem de uso comum do povo e essencial à sadia qualidade de vida, impõe-se reconhecer que se trata de direito de natureza coletiva e difusa, cuja proteção impõe deveres jurídicos tanto ao Poder Público quanto à sociedade. Esse mandamento constitucional possui eficácia transversal, condicionando a atuação estatal em todas as suas funções, inclusive na esfera administrativa, onde se inserem as licitações e contratações públicas.

Ao impor ao Poder Público o dever de defender e preservar o meio ambiente para as presentes e futuras gerações, o art. 225 incorpora o princípio da solidariedade, exigindo uma atuação administrativa preventiva e responsável. Tal obrigação constitucional impõe à Administração Pública o dever de adotar políticas e instrumentos aptos a evitar a degradação ambiental, inclusive no exercício de seu poder de contratar. Nesse cenário, a atuação

administrativa deve ser orientada por escolhas que minimizem impactos ambientais negativos, sob pena de violação direta ao texto constitucional.

O § 1º do art. 225 explicita atribuições concretas do Poder Público, como o controle de atividades potencialmente poluidoras e a exigência de estudos prévios de impacto ambiental. Essas incumbências reforçam a necessidade de internalização de critérios ambientais nas decisões administrativas, inclusive nas contratações públicas. A Lei nº 14.133/2021, ao instituir o novo regime de licitações e contratos administrativos, incorporou expressamente tais preocupações ao prever, em seu art. 11, que o processo licitatório deve promover o desenvolvimento nacional sustentável, alinhando-se aos comandos constitucionais de proteção ambiental.

No âmbito da Lei nº 14.133/2021, a sustentabilidade assume papel estruturante ao influenciar a definição da proposta mais vantajosa e os critérios de julgamento das licitações. O diploma legal autoriza a Administração a considerar fatores relacionados ao ciclo de vida do objeto, à eficiência energética, à redução de impactos ambientais e ao uso racional de recursos naturais. Com isso, a avaliação das propostas deixa de se limitar ao critério do menor preço imediato. Conforme leciona Justen Filho (2014), a noção de proposta mais vantajosa não se confunde com o menor preço absoluto, devendo considerar a eficiência global da contratação, inclusive sob a perspectiva de seus impactos futuros.

4

Assim, a Lei nº 14.133/2021 concretiza, no plano infraconstitucional, o dever constitucional de proteção ao meio ambiente ao permitir e estimular a adoção de licitações sustentáveis. A inserção de exigências ambientais nos editais, a valorização de soluções menos poluentes e a consideração dos impactos ambientais decorrentes da execução contratual constituem instrumentos legítimos de efetivação do direito fundamental ao meio ambiente equilibrado. As licitações administrativas consolidam-se, nesse sentido, como mecanismo de implementação de políticas públicas ambientais, harmonizando a atuação da Administração Pública com os objetivos constitucionais de desenvolvimento sustentável.

Em paralelo, o art. 170 da Constituição Federal de 1988 estabelece os fundamentos e princípios da ordem econômica, orientando-a à valorização do trabalho humano e à livre iniciativa, com a finalidade de assegurar a todos uma existência digna, conforme os ditames da justiça social. Entre os princípios que regem a atividade econômica, destaca-se a defesa do meio ambiente, expressamente prevista no inciso VI, o que demonstra que o desenvolvimento econômico não pode ocorrer de forma dissociada da proteção ambiental. A Constituição

consagra, portanto, um modelo de ordem econômica ambientalmente orientada, no qual crescimento e sustentabilidade devem coexistir de maneira harmônica.

Como observa Freitas (2019), a ordem econômica constitucional brasileira não admite dissociação entre desenvolvimento e sustentabilidade, impondo uma releitura ecológica dos princípios econômicos.

A inserção da defesa do meio ambiente no art. 170 evidencia que a tutela ambiental constitui simultaneamente limite e diretriz da atividade econômica, inclusive daquela promovida ou incentivada pelo Estado. A atuação estatal no domínio econômico deve observar parâmetros de sustentabilidade, seja por meio da regulação, seja pela intervenção indireta no mercado. Nesse contexto, as contratações públicas assumem relevância estratégica, uma vez que o poder de compra do Estado pode influenciar padrões de produção e consumo, estimulando práticas empresariais ambientalmente responsáveis.

As licitações administrativas configuram importante instrumento de concretização dos princípios da ordem econômica constitucional, pois permitem à Administração Pública direcionar o mercado conforme os valores consagrados no art. 170 da Constituição Federal. Ao contratar bens, serviços e obras, o Estado não atua apenas como consumidor, mas como agente indutor de políticas públicas, devendo privilegiar soluções que conciliem eficiência econômica e proteção ambiental. A escolha da proposta mais vantajosa deve, portanto, considerar não apenas o preço, mas também os impactos ambientais decorrentes da contratação.

A Lei nº 14.133/2021, ao instituir o novo regime jurídico das licitações e contratos administrativos, incorporou expressamente os princípios da ordem econômica constitucional, especialmente no que se refere à promoção do desenvolvimento nacional sustentável. O art. 11 do referido diploma legal dispõe que o processo licitatório tem por finalidade assegurar a seleção da proposta apta a gerar o resultado mais vantajoso para a Administração, considerando, entre outros aspectos, o desenvolvimento sustentável. Além disso, a norma autoriza a utilização de critérios que levem em conta o ciclo de vida do objeto e a mitigação de impactos ambientais, alinhando-se ao comando do art. 170, inciso VI, da Constituição Federal.

A articulação entre o art. 170 da Constituição Federal e a Lei nº 14.133/2021 evidencia, assim, que a proteção ao meio ambiente integra o conteúdo material das licitações administrativas. A incorporação de critérios ambientais nos editais, a exigência de padrões sustentáveis de produção e a valorização de soluções menos poluentes constituem meios legítimos de concretização dos princípios da ordem econômica constitucional. As licitações

sustentáveis representam, portanto, instrumento eficaz de implementação de políticas públicas ambientais, harmonizando a atuação administrativa com os objetivos constitucionais de justiça social, eficiência econômica e preservação ambiental.

Em consonância, o art. 37 da Constituição Federal de 1988 estabelece os princípios basilares que regem a Administração Pública direta e indireta de qualquer dos Poderes da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios, consagrando a legalidade, a impessoalidade, a moralidade, a publicidade e a eficiência como vetores da atuação administrativa. Tais princípios possuem caráter normativo e vinculante, condicionando todos os atos administrativos, inclusive aqueles relacionados às licitações e contratações públicas. A observância do art. 37 constitui pressuposto essencial para a realização do interesse público em conformidade com os valores constitucionais.

O princípio da legalidade impõe à Administração Pública atuação estritamente vinculada à lei, enquanto a impessoalidade e a moralidade exigem que os atos administrativos sejam pautados pela finalidade pública e por padrões éticos de conduta. No contexto das licitações, esses princípios vedam favorecimentos indevidos e asseguram igualdade de condições entre os licitantes. A incorporação de critérios ambientais nos procedimentos licitatórios, desde que previstos em lei e devidamente justificados, encontra respaldo no art. 37, por atender à finalidade pública de proteção ao meio ambiente e ao desenvolvimento sustentável.

6

O princípio da eficiência, introduzido expressamente pela Emenda Constitucional nº 19/1998, ampliou a compreensão da atuação administrativa ao exigir resultados eficazes e a melhor utilização dos recursos públicos. A eficiência administrativa não se restringe à redução de custos imediatos, devendo considerar a qualidade, a durabilidade e os impactos sociais e ambientais das contratações. Nessa perspectiva, Justen Filho (2014) afirma que a eficiência deve ser compreendida em sentido material, abrangendo a qualidade e a adequação da contratação aos fins públicos perseguidos. A adoção de critérios de sustentabilidade nas licitações alinha-se, portanto, ao princípio da eficiência, na medida em que busca soluções mais vantajosas sob a perspectiva econômica e ambiental de médio e longo prazo.

A Lei nº 14.133/2021 concretiza os princípios do art. 37 da Constituição Federal ao estabelecer diretrizes claras para o processo licitatório e para a gestão dos contratos administrativos. O art. 11 do referido diploma legal prevê que o processo licitatório deve assegurar a seleção da proposta apta a gerar o resultado mais vantajoso para a Administração,

considerando, entre outros fatores, o desenvolvimento nacional sustentável. Ademais, a nova lei reforça a transparência, a motivação dos atos administrativos e o planejamento das contratações, aspectos diretamente relacionados aos princípios da publicidade, da moralidade e da eficiência.

Desse modo, a articulação entre o art. 37 da Constituição Federal e a Lei nº 14.133/2021 evidencia que a proteção ao meio ambiente integra a atuação administrativa legítima e constitucionalmente adequada. A inserção de critérios ambientais nas licitações, a valorização de soluções sustentáveis e a gestão eficiente dos contratos administrativos representam meios de concretização dos princípios constitucionais da Administração Pública. As licitações sustentáveis configuram, assim, instrumento relevante para harmonizar legalidade, eficiência e proteção ambiental, assegurando que a atuação estatal atenda de forma plena ao interesse público e aos objetivos constitucionais do desenvolvimento sustentável.

2. A incorporação da Sustentabilidade na Legislação Infraconstitucional de Licitações

A incorporação da sustentabilidade no ordenamento jurídico infraconstitucional brasileiro representa avanço significativo na harmonização entre eficiência econômica, proteção ambiental e responsabilidade social. Historicamente, os processos licitatórios priorizavam predominantemente critérios financeiros, especialmente o menor preço, sem conferir centralidade aos impactos ambientais ou sociais das contratações. Com a ampliação da consciência acerca da necessidade de desenvolvimento sustentável, o legislador promoveu alterações normativas que passaram a consolidar a sustentabilidade como diretriz obrigatória da atuação administrativa, transformando-a em princípio orientador das contratações públicas.

Marco relevante nesse processo foi a alteração do art. 3º da Lei nº 8.666/1993 pela Lei nº 12.349/2010, que incluiu expressamente a promoção do desenvolvimento nacional sustentável entre as finalidades da licitação. A modificação estabeleceu que a proposta mais vantajosa não deveria restringir-se a aspectos meramente econômicos, mas também considerar dimensões sociais e ambientais, atribuindo à Administração Pública papel indutor de práticas sustentáveis no mercado. Essa inovação normativa criou fundamento jurídico para a incorporação formal de critérios de sustentabilidade nos editais e nos procedimentos licitatórios (DI PIETRO, 2021).

O Decreto nº 7.746/2012 e a Instrução Normativa nº 01/2010 complementaram esse avanço ao fornecer instrumentos concretos para a implementação da sustentabilidade nas contratações públicas. O Decreto estabelece diretrizes e procedimentos voltados à promoção de critérios como eficiência energética, redução do consumo de recursos naturais e utilização de

materiais recicláveis. A Instrução Normativa, por sua vez, orienta os órgãos e entidades da Administração Pública federal quanto à inclusão de requisitos ambientais nos editais, estabelecendo parâmetros para avaliação de propostas e monitoramento contratual.

Na prática, essas normas permitem que o processo licitatório seja utilizado como instrumento de política pública ambiental e de fomento ao desenvolvimento sustentável. Os editais podem exigir certificações ambientais, priorizar bens e serviços de menor impacto ecológico ou adotar critérios relacionados ao ciclo de vida dos produtos contratados. Tais medidas contribuem para a preservação ambiental e estimulam o mercado a adotar padrões produtivos mais responsáveis, consolidando o caráter estratégico das licitações na efetivação de políticas públicas socioambientais (FREITAS, 2019).

Dessa forma, a incorporação da sustentabilidade na legislação infraconstitucional de licitações evidencia a convergência entre eficiência administrativa e responsabilidade socioambiental, em conformidade com os princípios constitucionais. A alteração do art. 3º da Lei nº 8.666/1993, aliada ao Decreto nº 7.746/2012 e à Instrução Normativa nº 01/2010, consolidou a sustentabilidade como critério juridicamente estruturado das contratações públicas, reforçando o uso do poder de compra estatal como instrumento de indução de práticas economicamente vantajosas e ambientalmente responsáveis. O processo licitatório, nesse contexto, afirma-se como mecanismo essencial à concretização de políticas públicas orientadas ao desenvolvimento sustentável.

3. Os limites jurídicos da exigência ambiental nos editais de licitação

A exigência de critérios ambientais nos editais de licitação encontra respaldo no ordenamento jurídico brasileiro, notadamente no artigo 225, caput e § 1º, inciso V, da Constituição Federal, que consagra o meio ambiente ecologicamente equilibrado como direito fundamental de titularidade coletiva e impõe ao Poder Público e à coletividade o dever de defendê-lo e preservá-lo para as presentes e futuras gerações. Além de reconhecer esse direito, a Constituição estabelece instrumentos destinados à sua efetivação, atribuindo ao Estado o dever de exercer controle sobre atividades, técnicas e substâncias potencialmente nocivas à vida, à qualidade de vida e ao equilíbrio ambiental, orientando sua atuação de forma preventiva.

Nesse contexto, a incorporação de exigências ambientais nas contratações públicas não constitui inovação normativa nem expressão de discricionariedade ilimitada da Administração Pública. Trata-se de dever jurídico anterior à legislação licitatória mais recente, com fundamento na Política Nacional do Meio Ambiente, instituída pela Lei nº 6.938/1981 e

recepcionada pela Constituição Federal de 1988, a qual impõe ao Poder Público a obrigação de atuar na preservação e na melhoria da qualidade ambiental, inclusive quando exerce funções contratuais relativas à aquisição de bens, à contratação de serviços e à execução de obras. Assim, a adoção de critérios ambientais nos procedimentos licitatórios revela-se compatível com o modelo constitucional de proteção ambiental, desde que observados os princípios que regem a Administração Pública.

Como demonstrado, a inserção de critérios ambientais nos editais de licitação encontra sólido respaldo constitucional e legal, constituindo dever jurídico da Administração Pública no exercício de suas funções contratuais. Todavia, a legitimidade dessa atuação não autoriza a imposição de exigências ambientais de forma irrestrita, impondo-se sua compatibilização com os princípios que regem a atividade administrativa. Nesse sentido, a exigência ambiental nos procedimentos licitatórios deve ser compatibilizada com os princípios da legalidade, da isonomia, da competitividade e da proporcionalidade, sob pena de comprometer o caráter competitivo do certame. Assim, impõe-se a análise dos limites jurídicos que condicionam a atuação da Administração Pública na inclusão de critérios ambientais nos editais de licitação.

O primeiro limite à exigência ambiental nos editais de licitação decorre do princípio da legalidade, segundo o qual a Administração Pública somente pode atuar nos estritos termos autorizados pelo ordenamento jurídico. Nesse sentido, toda exigência ambiental prevista no edital deve possuir fundamento normativo e guardar relação direta com o objeto da contratação, sob pena de violação à legalidade administrativa e à própria finalidade do procedimento licitatório.

A doutrina é pacífica ao afirmar que as exigências editalícias devem ser necessárias, adequadas e pertinentes ao objeto licitado. Marçal Justen Filho destaca que a Administração Pública não pode estabelecer condições que extrapolem a finalidade do contrato ou imponham ônus desnecessários aos licitantes, sob pena de restringir indevidamente a competitividade do certame. Assim, não se admite a imposição de critérios ambientais genéricos ou dissociados do objeto licitado, uma vez que a licitação não pode ser utilizada como instrumento de imposição de obrigações ambientais alheias à contratação pretendida. Por isso, Justen Filho (2014) sustenta que as exigências editalícias devem guardar pertinência objetiva com o objeto licitado, sob pena de violação ao princípio da competitividade.

Nessa mesma linha, Maria Sylvia Zanella Di Pietro ressalta que o princípio da legalidade administrativa impõe à Administração Pública o dever de atuar de forma vinculada

à lei e à finalidade pública, vedando a criação de exigências arbitrárias ou desproporcionais. Desse modo, a exigência ambiental deve ser devidamente justificada sob o aspecto técnico e demonstrar pertinência com o bem, serviço ou obra a ser contratado, sob pena de configurar restrição indevida à participação de licitantes, somente se legitimando quando indispensável à adequada execução do objeto contratual.

Outro limite relevante à exigência ambiental nos editais de licitação decorre dos princípios da isonomia e da competitividade, expressamente assegurados pelo artigo 37, inciso XXI, da Constituição Federal e reafirmados pela Lei nº 14.133/2021. Tais princípios visam garantir igualdade de condições entre os licitantes e assegurar que a Administração Pública obtenha a proposta mais vantajosa. Nesse contexto, a imposição de exigências ambientais excessivas ou desproporcionais pode comprometer o caráter competitivo do certame ao restringir, sem justificativa técnica adequada, o universo de participantes.

A doutrina administrativa ressalta que a competitividade constitui elemento essencial do procedimento licitatório, não podendo ser esvaziada por exigências que apenas determinados fornecedores consigam atender. O professor Rafael Rezende Oliveira, ainda, destaca que o edital não pode conter cláusulas que imponham barreiras injustificadas à participação dos interessados, sob pena de violação aos princípios da isonomia e da ampla concorrência. Exigências que extrapolam o necessário à execução do objeto, ainda que fundamentadas em preocupações ambientais legítimas, tornam-se juridicamente questionáveis quando não observam critérios de razoabilidade e proporcionalidade.

Dessa forma, sempre que a exigência ambiental resultar na exclusão indevida de potenciais licitantes — especialmente micro e pequenas empresas —, sem relação direta e necessária com o objeto da contratação, estará caracterizada afronta aos princípios estruturantes da licitação. Nesses casos, a exigência ambiental, embora admissível em abstrato, perde sua validade jurídica concreta por comprometer a isonomia e a competitividade do certame. É justamente para evitar tais distorções que a atuação administrativa deve ser balizada pelos princípios da proporcionalidade e da razoabilidade.

Além disso, a exigência ambiental nos editais de licitação deve observar os princípios da proporcionalidade e da razoabilidade, de modo a assegurar o equilíbrio entre a proteção ambiental e os demais interesses públicos envolvidos. A Administração Pública deve avaliar se a exigência é adequada para atingir a finalidade pretendida, se é necessária diante da existência de alternativas menos restritivas e se não impõe ônus excessivo aos licitantes.

A inobservância desses critérios pode transformar a exigência ambiental em obstáculo indevido à contratação pública, esvaziando a competitividade do certame e comprometendo a eficiência administrativa. Assim, a tutela ambiental deve ser promovida de forma harmônica, compatibilizando-se com os princípios que regem o procedimento licitatório, sob pena de desvirtuamento da própria finalidade da licitação.

4. Aplicação prática dos critérios de sustentabilidade e seus entraves

Delimitados os fundamentos jurídicos que autorizam a inserção de critérios ambientais nos editais de licitação, bem como os limites impostos pelos princípios da legalidade, da isonomia, da competitividade e da proporcionalidade, impõe-se a análise de como tais diretrizes se materializam na prática administrativa. Embora o ordenamento jurídico brasileiro tenha incorporado, de forma progressiva, a sustentabilidade como vetor das contratações públicas, a experiência concreta da Administração Pública revela que a operacionalização desses comandos ainda enfrenta obstáculos significativos.

Apesar do inegável avanço normativo observado nas últimas décadas — especialmente a partir da Constituição Federal de 1988 e, mais recentemente, com a promulgação da Lei nº 14.133/2021 —, a incorporação efetiva de critérios de sustentabilidade nos editais de licitação não ocorre de maneira uniforme ou sistemática. Em muitos casos, a sustentabilidade permanece restrita ao plano discursivo, sem reflexos concretos na estrutura dos editais ou na execução contratual, o que compromete a eficácia das normas constitucionais e infraconstitucionais voltadas à proteção ambiental.

Conforme adverte FREITAS (2019), a sustentabilidade não pode reduzir-se a mera retórica normativa, sob pena de esvaziamento de sua função transformadora no âmbito das políticas públicas.

Um dos principais entraves à aplicação prática dos critérios ambientais reside na ausência de parâmetros objetivos para sua definição, mensuração e comprovação. A falta de diretrizes técnicas claras dificulta a atuação dos agentes públicos responsáveis pela elaboração dos editais, ampliando o espaço para decisões discricionárias e, por conseguinte, para a adoção de exigências pouco precisas ou juridicamente frágeis. Tal cenário compromete a previsibilidade dos certames e enfraquece a segurança jurídica das contratações públicas.

Na prática administrativa, a inexistência de estudos técnicos prévios ou de análises de impacto ambiental adequadas pode conduzir à formulação de exigências genéricas,

excessivamente rigorosas ou, em sentido oposto, meramente simbólicas. Nessas hipóteses, o problema não reside na legitimidade abstrata da exigência ambiental, mas na incapacidade da Administração Pública de demonstrar, de forma fundamentada, sua pertinência, necessidade e adequação ao objeto da contratação. Essa deficiência tende a gerar impugnações, questionamentos administrativos e judiciais, bem como o risco de anulação do certame.

Outro entrave relevante diz respeito aos impactos econômicos decorrentes da imposição de critérios ambientais excessivamente rigorosos, sobretudo no que se refere à participação de micro e pequenas empresas. Embora a promoção do desenvolvimento sustentável constitua objetivo constitucionalmente legítimo, a imposição de exigências que demandam certificações específicas, tecnologias de alto custo ou padrões produtivos complexos pode afastar potenciais licitantes que não dispõem de capacidade técnica ou financeira suficiente, ainda que plenamente aptos à execução do objeto contratual. Tal realidade evidencia a necessidade de compatibilização entre a proteção ambiental e os princípios da competitividade e do tratamento diferenciado às micro e pequenas empresas.

Além disso, a limitação de recursos materiais e humanos da Administração Pública constitui fator que não pode ser ignorado. A implementação efetiva de critérios de sustentabilidade exige estrutura administrativa adequada, planejamento prévio e acompanhamento contínuo da execução contratual. Sem tais elementos, há o risco de que as exigências ambientais se tornem meras cláusulas formais, desprovidas de efetividade prática e incapazes de produzir os resultados ambientais pretendidos.

Outro aspecto que merece destaque refere-se à capacitação técnica dos agentes públicos envolvidos no processo licitatório. A elaboração de editais ambientalmente responsáveis pressupõe conhecimento técnico específico, capaz de orientar a escolha de critérios sustentáveis compatíveis com o objeto da contratação e com os limites jurídicos impostos pelo ordenamento. A ausência dessa capacitação pode resultar tanto na omissão injustificada de exigências ambientais quanto na adoção de critérios desproporcionais ou inadequados, comprometendo a eficiência administrativa e a segurança jurídica dos certames.

Além dos entraves de ordem técnica, econômica e institucional, a implementação de critérios de sustentabilidade nas licitações públicas suscita relevantes reflexões sob a ótica da segurança jurídica, elemento essencial para a estabilidade das relações entre a Administração Pública e os particulares. A previsibilidade das regras editalícias, a clareza das exigências impostas e a coerência entre o objeto da contratação e os critérios ambientais adotados

constituem pressupostos indispensáveis para a confiança dos licitantes e para a legitimidade do procedimento licitatório.

Nesse sentido, a ausência de critérios padronizados e de fundamentação técnica adequada tende a gerar incertezas quanto ao alcance e à interpretação das exigências ambientais, ampliando o risco de controvérsias administrativas e judiciais. A insegurança jurídica decorrente desse cenário não apenas compromete a eficiência das contratações públicas, como também pode desestimular a participação de potenciais licitantes, especialmente daqueles que buscam previsibilidade e estabilidade para planejar sua atuação econômica.

Assim, a sustentabilidade, embora constitucionalmente legitimada e normativamente incentivada, deve ser incorporada aos editais de licitação de forma juridicamente segura, observando parâmetros objetivos, critérios proporcionais e justificativas técnicas consistentes. A compatibilização entre a proteção ambiental e a segurança jurídica revela-se, portanto, condição indispensável para que as licitações sustentáveis cumpram sua função constitucional sem comprometer os princípios estruturantes do regime licitatório.

4.1. Análise crítica da aplicação dos critérios de sustentabilidade à luz do art. 225 da Constituição Federal e da Lei Complementar nº 140/2011

13

A concretização desse dever constitucional, contudo, não pode prescindir da observância da segurança jurídica como valor estruturante da atuação administrativa. A adoção de critérios ambientais nos editais de licitação deve ser orientada por parâmetros normativos claros e por fundamentação técnica adequada, de modo a assegurar que os administrados compreendam, com precisão, as exigências impostas e os critérios de avaliação adotados pela Administração Pública.

A segurança jurídica, nesse contexto, atua como elemento de equilíbrio entre a necessidade de promoção da sustentabilidade e a preservação da confiança legítima dos licitantes. Exigências ambientais formuladas de maneira vaga, excessivamente aberta ou desprovidas de critérios objetivos tendem a fragilizar essa confiança, comprometendo a transparência do certame e ampliando o espaço para interpretações subjetivas por parte da Administração.

Conforme leciona Oliveira (2018), a previsibilidade e a estabilidade das regras editalícias constituem pressupostos essenciais para a confiança dos administrados na atuação estatal.

Dessa forma, a efetividade do artigo 225 da Constituição Federal nas licitações públicas pressupõe não apenas a inserção formal de cláusulas ambientais, mas sua construção normativa

de modo coerente, previsível e compatível com os princípios que regem a atuação administrativa. A sustentabilidade, para além de um valor constitucional, deve ser operacionalizada como critério jurídico seguro e racionalmente justificado.

A análise crítica da aplicação dos critérios de sustentabilidade nos editais de licitação revela desafios que ultrapassam a simples conformidade formal com as normas ambientais, exigindo reflexão mais aprofundada acerca da atuação administrativa à luz do modelo constitucional de proteção ambiental. O artigo 225 da Constituição Federal impõe ao Poder Público o dever de defender e preservar o meio ambiente ecologicamente equilibrado, o que inclui a adoção de políticas públicas capazes de induzir comportamentos sustentáveis no âmbito das contratações públicas.

Não obstante, observa-se que a incorporação de exigências ambientais nos editais nem sempre ocorre de forma técnica, sistemática e coerente com os parâmetros constitucionais. Em muitos casos, as cláusulas ambientais apresentam caráter genérico ou meramente declaratório, desacompanhadas de critérios objetivos de avaliação ou de mecanismos eficazes de fiscalização. Tal prática fragiliza a efetividade da tutela ambiental e reduz a licitação a um instrumento formal, incapaz de promover mudanças significativas nos padrões de consumo e produção.

No âmbito da Administração Pública municipal, inclusive sob a fiscalização do Tribunal de Contas do Estado do Amazonas, é possível identificar situações em que as exigências ambientais não guardam relação direta com o objeto da contratação ou carecem de justificativa técnica adequada. Embora não se trate de análise empírica sistematizada, a observação da prática administrativa evidencia a necessidade de maior rigor na formulação e fundamentação das cláusulas ambientais, sob pena de esvaziamento de sua função constitucional.

14

Ademais, a aplicação dos critérios de sustentabilidade deve observar a repartição de competências administrativas estabelecida pela Lei Complementar nº 140/2011, que disciplina a atuação dos entes federativos na proteção do meio ambiente. A inobservância desse regime pode conduzir à imposição de exigências que extrapolam a competência material do ente licitante, gerando insegurança jurídica e ampliando o risco de judicialização dos certames. Assim, a atuação administrativa deve harmonizar a proteção ambiental com o respeito ao pacto federativo e aos limites de competência.

A ausência de padronização e de diretrizes técnicas claras contribui, ainda, para a adoção de critérios ambientais inconsistentes, ora excessivamente rigorosos, ora insuficientes para

assegurar proteção ambiental efetiva. Essa oscilação revela a dificuldade da Administração Pública em compatibilizar os comandos do artigo 225 da Constituição Federal com os princípios da legalidade, da proporcionalidade e da competitividade, sobretudo em contextos marcados por limitações técnicas, institucionais e orçamentárias.

A tensão entre sustentabilidade e segurança jurídica evidencia que a licitação sustentável não pode ser compreendida como instrumento de imposição arbitrária de exigências ambientais, mas como mecanismo de indução racional de políticas públicas, ancorado em critérios normativos claros e juridicamente controláveis. A ausência desse equilíbrio pode transformar a sustentabilidade em fator de instabilidade jurídica, contrariando os próprios objetivos constitucionais que se pretende alcançar.

Nesse contexto, torna-se indispensável que a Administração Pública desenvolva práticas administrativas pautadas pela previsibilidade, pela coerência decisória e pela transparência, assegurando que a adoção de critérios ambientais contribua para o fortalecimento — e não para a fragilização — da confiança dos administrados na atuação estatal.

Diante desse cenário, a análise crítica da prática administrativa demonstra que a efetivação da sustentabilidade nas licitações públicas não depende apenas da previsão normativa das exigências ambientais, mas, sobretudo, de sua correta formulação, fundamentação técnica e observância dos limites jurídicos impostos pelo ordenamento. A consolidação de uma atuação administrativa ambientalmente responsável demanda planejamento, capacitação dos agentes públicos, padronização de procedimentos e respeito ao regime constitucional de competências, sob pena de esvaziamento da função ambiental da licitação.

Nesse cenário, o papel dos órgãos de controle externo, como os Tribunais de Contas, assume especial relevância na promoção da segurança jurídica das licitações sustentáveis. Ao exercerem a fiscalização da legalidade, legitimidade e economicidade dos certames, tais órgãos contribuem para o aprimoramento das práticas administrativas, orientando a formulação de editais mais claros, tecnicamente fundamentados e compatíveis com os limites normativos aplicáveis.

A atuação orientadora do controle externo, contudo, não substitui a responsabilidade da Administração Pública na correta formulação das exigências ambientais. Ao contrário, reforça a necessidade de que os critérios de sustentabilidade sejam previamente justificados, proporcionalmente definidos e diretamente relacionados ao objeto da contratação, sob pena de

comprometer tanto a efetividade da proteção ambiental quanto a segurança jurídica do procedimento licitatório.

CONCLUSÃO

A análise desenvolvida ao longo do presente trabalho permitiu demonstrar que a exigência de critérios ambientais nos editais de licitação encontra sólido respaldo no ordenamento jurídico brasileiro, especialmente no artigo 225 da Constituição Federal, que consagra o meio ambiente ecologicamente equilibrado como direito fundamental de titularidade coletiva e impõe ao Poder Público o dever de defendê-lo e preservá-lo para as presentes e futuras gerações.

A doutrina administrativa reconhece que a incorporação da variável ambiental redefine o próprio conteúdo material da atuação administrativa, ampliando o conceito clássico de interesse público. Nesse contexto, a sustentabilidade passa a integrar o núcleo das contratações públicas, não como mera faculdade administrativa, mas como diretriz juridicamente vinculante extraída do texto constitucional.

Como observa Di Pietro (2021), a incorporação do desenvolvimento sustentável como finalidade legal do processo licitatório revela a ampliação do conteúdo material da legalidade administrativa, exigindo da Administração atuação compatível com os valores constitucionais ambientais.

Todavia, a incorporação de exigências ambientais aos certames licitatórios deve ocorrer em harmonia com os princípios que estruturam o regime jurídico das licitações, dentre os quais se destaca a segurança jurídica. A previsibilidade, a estabilidade das regras do certame e a clareza das exigências editalícias constituem pressupostos essenciais para a confiança dos particulares na atuação estatal e para a própria legitimidade do procedimento licitatório. Assim, embora constitucionalmente obrigatória, a exigência ambiental não se reveste de caráter absoluto, encontrando limites nos princípios da legalidade, da isonomia, da competitividade, da proporcionalidade e da razoabilidade.

A análise da aplicação prática dos critérios de sustentabilidade revelou que a ausência de parâmetros objetivos e de adequada fundamentação técnica pode comprometer a segurança jurídica dos certames, gerando incertezas quanto à interpretação das exigências ambientais e ampliando o risco de impugnações administrativas e judicialização das licitações. Além disso, entraves como a insuficiente capacitação dos agentes públicos e os impactos econômicos sobre

micro e pequenas empresas evidenciam a necessidade de que a Administração atue de forma planejada, transparente e tecnicamente orientada, de modo a assegurar a previsibilidade e a coerência das exigências impostas.

Somado a isso, o respeito à repartição de competências administrativas prevista na Lei Complementar nº 140/2011 mostra-se fundamental para a preservação da segurança jurídica nas contratações públicas. A imposição de exigências ambientais deve observar os limites materiais de atuação de cada ente federativo, evitando sobreposições indevidas, conflitos de competência e imposições normativas que extrapolem o âmbito de atuação do órgão licitante.

Diante desse cenário, conclui-se que a licitação sustentável constitui instrumento relevante para a concretização do direito fundamental ao meio ambiente ecologicamente equilibrado, desde que implementada de forma juridicamente segura, tecnicamente fundamentada e compatível com os princípios que regem o procedimento licitatório. A efetividade da sustentabilidade nas contratações públicas exige o fortalecimento da segurança jurídica, por meio de critérios claros, fundamentação adequada e respeito aos limites normativos, de modo a conciliar a proteção ambiental com a previsibilidade, a confiança dos licitantes e a eficiência da atuação administrativa.

REFERÊNCIAS

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. Ação Direta de Inconstitucionalidade n. 3.540-MC/DF. Relator: Min. Celso de Mello. Julgado em: 1 set. 2005. Diário da Justiça, Brasília, DF, 3 fev. 2006.

BRASIL. Tribunal de Contas da União. Acórdão n. 1.375/2015 – Plenário. Relator: Min. Bruno Dantas. Sessão de 3 jun. 2015.

DI PIETRO, Maria Sylvia Zanella; MARRARA, Thiago. Estrutura geral da nova lei: abrangência, objetivos e princípios. In: DI PIETRO, Maria Sylvia Zanella. Licitações e contratos administrativos: inovações da Lei 14.133/2021. 1. ed. Rio de Janeiro: Forense, 2021.

FREITAS, Juarez. Sustentabilidade: direito ao futuro. Belo Horizonte: Fórum, 2019.

JUSTEN FILHO, Marçal. Curso de direito administrativo. 10. ed. rev., atual. e ampl. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2014.

OLIVEIRA, Rafael. Licitações e contratos administrativos: teoria e prática. 7. ed. Rio de Janeiro: Forense, 2018.