



**UNIVERSIDADE CATÓLICA DO SALVADOR
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM DIREITO
MESTRADO EM DIREITO**

JEISYSLAINY DE PAULA DE OLIVEIRA SANTOS

**O CREDENCIAMENTO COMO PROCEDIMENTO ALTERNATIVO ÀS
CONTRATAÇÕES PÚBLICAS SUSTENTÁVEIS**

Salvador

2025

JEISYSLAINY DE PAULA DE OLIVEIRA SANTOS

**O CREDENCIAMENTO COMO PROCEDIMENTO ALTERNATIVO ÀS
CONTRATAÇÕES PÚBLICAS SUSTENTÁVEIS**

Dissertação apresentada ao Programa de Pós-Graduação em Direito, Mestrado em Direito, da Universidade Católica do Salvador – UCSAL, como requisito final para a obtenção do grau de Mestre.

Orientador: Prof. Dr. Heron Gordilho

Salvador

2025

Dados de Catalogação na Publicação (CIP)
Ficha Catalográfica. UCSal. Biblioteca Dom Geraldo Majella Agnelo

S237 Santos, Jeisyslainy de Paula de Oliveira

O credenciamento como procedimento alternativo às contratações públicas sustentáveis / Jeisyslainy de Paula de Oliveira Santos.– Salvador, 2025.
208 f.

Dissertação (Mestrado) - Universidade Católica do Salvador. Pró-Reitoria de Pesquisa e Pós-Graduação. Mestrado em Direito.

Orientador: Prof. Dr. Heron Santana Gordilho.

1. Credenciamento Público 2. Sustentabilidade 3. Contratações Públicas
4. Menor Preço 5. Interesse Público I. Gordilho, Heron Santana – Orientador
II. Universidade Católica do Salvador. Pró-Reitoria de Pesquisa e Pós-Graduação
III. Título.

CDU: 342.951:351.712.2

TERMO DE APROVAÇÃO

JEISYSLAINY DE PAULA DE OLIVEIRA SANTOS

“O credenciamento como procedimento alternativo às contratações públicas sustentáveis”.

Dissertação aprovada como requisito parcial para obtenção do grau de mestre (a) em Direito da Universidade Católica do Salvador.

Salvador, 09 de junho de 2025.

Banca Examinadora:

HERON JOSE DE
SANTANA
GORDILHO:2369886
1534

Assinado de forma digital por
HERON JOSE DE SANTANA
GORDILHO:23698861534
Dados: 2025.09.22 14:26:45

Prof.(a)s. Dr.(a)s. Heron José de Santana Gordilho - UCSAL (orientador)

Documento assinado digitalmente



JESSICA HIND RIBEIRO COSTA
Data: 23/09/2025 10:15:57-0300
Verifique em <https://validar.iti.gov.br>

Prof.(a) Dr.(a) Jessica Hind Ribeiro Costa - UCSAL (examinadora interna)

Documento assinado digitalmente



MARIA VITAL DA ROCHA
Data: 02/10/2025 09:24:41-0300
Verifique em <https://validar.iti.gov.br>

Prof.(a) Dr.(a) Maria Vital da Rocha - UFC (examinadora externa)

Dedico esta dissertação aos meus filhos, inspiração diária e testemunhas silenciosas do meu compromisso com um mundo mais justo, solidário e sustentável. A cada passo desta jornada acadêmica, foi por vocês que segui — não apenas movido pelo desejo de conquistar um título, mas pela convicção de que é possível construir um futuro em que a vida, em todas as suas formas, seja respeitada, protegida e valorizada. Vocês me ensinam, com sua simplicidade e presença, o verdadeiro significado da sustentabilidade: a capacidade de cuidar do que é nosso — da terra, das pessoas, das relações — com responsabilidade, afeto e consciência. Foi com vocês em mente que escrevi estas páginas, acreditando que o Direito pode ser, sim, um instrumento de transformação, quando guiado por princípios que priorizam o bem comum, a equidade e a preservação da vida. Este trabalho é, portanto, mais do que um esforço intelectual: é um gesto de cuidado. Cuidado com o presente, que precisa ser revisto. Cuidado com o passado, que não pode ser esquecido.

E, acima de tudo, cuidado com o futuro — o futuro de vocês — que merece nascer em solo fértil, livre de indiferença, marcado por escolhas éticas e por um compromisso verdadeiro com o outro e com o planeta. Que vocês cresçam com coragem para questionar, sensibilidade para ouvir e sabedoria para agir. E que saibam, sempre, que tudo o que construo carrega em si a esperança de deixá-los não apenas um mundo melhor, mas a confiança de que vocês também o farão florescer.

AGRADECIMENTOS

Ao professor Heron Gordilho, meu mais profundo e sincero agradecimento. Foi através de sua orientação firme, sensível e visionária que tive a coragem de reavaliar o rumo do meu trabalho e redirecionar minha dissertação para um tema que não apenas dialogava com minha trajetória, mas que carrego como parte da minha vivência pessoal e profissional. O senhor, com generosidade e escuta atenta, me ajudou a enxergar sentido onde antes havia dúvida, propósito onde havia apenas obrigação. Suas aulas, repletas de conteúdo crítico, atual e provocador, abriram meus olhos para uma compreensão mais ampla e comprometida do Direito Ambiental e da função transformadora da pesquisa acadêmica.

À professora Jéssica Hind, minha gratidão é imensurável. Suas aulas não foram apenas informativas, mas verdadeiras experiências de expansão de consciência. Com profundidade, sensibilidade e um olhar humanizado sobre as questões ambientais, a senhora me fez refletir sobre ética ambiental, sustentabilidade em sua dimensão integral e a dolorosa vulnerabilidade dos povos originários. Cada aula contribuiu diretamente para a formação da base teórica e crítica desta dissertação, deixando marcas indelévels na minha forma de pensar o mundo e o Direito.

Ao professor Tagore Trajano, meu sincero reconhecimento pelo incentivo desde a graduação, quando tive a honra de tê-lo como orientador. Sua confiança foi essencial para que eu acreditasse na minha trajetória acadêmica e permanece como inspiração nesta etapa do mestrado. Estendo minha gratidão a todos os professores da Universidade Católica do Salvador, cuja excelência, pluralidade e compromisso com o ensino foram fundamentais para a ampliação da minha visão crítica. A experiência vivida no mestrado, especialmente na linha de pesquisa Alteridade, Bioética e Meio Ambiente Social, foi transformadora e enriquecedora em todos os sentidos. Aos colegas de curso, deixo meu agradecimento especial: suas vivências, reflexões e trocas intelectuais tornaram essa jornada mais rica, colaborativa e humana.

Ao meu marido, minha rocha firme, dedico um agradecimento carregado de amor, respeito e reverência. Durante esses dois anos, você foi mais que parceiro: foi apoio, escuta, presença. Assumiu responsabilidades com os filhos e com o lar,

acolheu minhas ausências com compreensão e viveu sua própria transformação ao meu lado. Por tudo isso, este título também é seu. Aos meus filhos, que viveram comigo os desafios dessa jornada, obrigada por entenderem minhas ausências, pela maturidade que demonstraram ao assumirem responsabilidades cotidianas, mesmo tão jovens. Tudo o que faço é, e sempre será, por amor a vocês. Aos meus pais, meu agradecimento eterno pela formação sólida em valores, ética e coragem. Vocês são minha base, meu alicerce. Tudo que construí até aqui foi possível por tudo o que recebi de vocês. Aos meus sogros, obrigada por cada gesto de apoio, incentivo e acolhimento foram fundamentais para que eu seguisse. Às minhas irmãs e à minha cunhada, minha gratidão pelo suporte, palavras de incentivo e orações, que tantas vezes foram bálsamo nos dias de exaustão. Cada um de vocês, à sua maneira, ajudou a tornar esta conquista possível.

“O Estado deve orientar e estimular o comportamento social promotor do desenvolvimento ambiental, econômico, político e humano, de maneira sustentável e harmônica, em benefício de presentes e futuras gerações de homens e seres vivos não humanos que fazem parte da biodiversidade”.

Gabriel Wedy

RESUMO

A presente dissertação investiga o credenciamento como procedimento jurídico-administrativo alternativo às tradicionais modalidades de licitação pública, especialmente frente aos desafios contemporâneos de sustentabilidade e efetividade nas contratações estatais. À luz da Lei nº 14.133/2021, que inaugura um novo marco regulatório para as contratações públicas no Brasil, o trabalho propõe uma análise crítica do critério do menor preço, amplamente utilizado nos certames licitatórios, e seus efeitos sobre a qualidade, a inclusão de pequenos fornecedores e os impactos socioambientais das compras públicas. O estudo parte do pressuposto de que a hegemonia do menor preço, apesar de alinhada à economicidade imediata, revela-se incompatível com os objetivos constitucionais de promoção do desenvolvimento sustentável, da eficiência administrativa e da justiça social. Nesse contexto, o credenciamento é apresentado como procedimento capaz de viabilizar contratações mais céleres, inclusivas e qualificadas, por dispensar a competição direta entre os interessados e admitir a participação de todos os que preencham requisitos previamente definidos. A pesquisa combina as metodologias lógico-sistemática e teleológica, adotando abordagem teórico-dogmática e qualitativa, com ênfase na revisão normativa, análise comparada e estudo de casos nacionais e internacionais. O percurso investigativo envolve a reconstrução do regime jurídico das licitações públicas no Brasil, a discussão sobre os fundamentos do interesse público primário e a inserção do princípio da sustentabilidade na legislação administrativa. Ao final, demonstra-se que o credenciamento, enquanto instrumento previsto no art. 78 da Lei nº 14.133/2021, pode configurar alternativa legítima e eficiente para a concretização das contratações sustentáveis, superando a lógica reducionista do menor preço e reafirmando o papel transformador do Estado nas políticas públicas.

Palavras-chave: Credenciamento público. Sustentabilidade. Contratações públicas. Menor preço. Interesse público.

ABSTRACT

This master's dissertation investigates the use of public provider accreditation (credenciamento) as a legal-administrative procedure alternative to traditional public procurement methods, especially in light of contemporary challenges related to sustainability and effectiveness in governmental contracts. Based on Law No. 14.133/2021—which establishes a new regulatory framework for public procurement in Brazil—the research offers a critical analysis of the prevailing “lowest price” criterion and its effects on the quality of goods and services, the exclusion of small suppliers, and the socio-environmental impacts of public acquisitions. The central argument posits that, although historically associated with economic efficiency, the “lowest price” approach proves insufficient when measured against the constitutional goals of sustainable development, administrative efficiency, and social justice. In this context, accreditation is presented as a viable mechanism to enable faster, more inclusive, and higher-quality procurement processes, as it forgoes direct competition among suppliers and allows the participation of all who meet pre-established criteria. The research adopts a qualitative, theoretical-dogmatic approach, grounded in both logical-systematic and teleological methodologies, and employs legal normative review, comparative analysis, and case studies at national and international levels. The study outlines the historical development of public procurement law in Brazil, examines the foundations of primary public interest, and explores the normative incorporation of sustainability into administrative law. Ultimately, it demonstrates that accreditation—as provided in Article 78 of Law No. 14.133/2021—may serve as a legitimate and effective alternative to the dominant lowest-price paradigm, reaffirming the transformative potential of the State in advancing sustainable public policies.

Keywords: Public accreditation. Sustainability. Public procurement. Lowest price. Public interest.

LISTA DE ABREVIATURAS DE SIGLAS

Art./Arts.	Artigo/Artigos
CDC	Código de Defesa do Consumidor
CF/1988	Constituição Federal de 1988
CIMINAS	Consórcio Intermunicipal Multissetorial da Região dos Inhamuns e Sertão Central
ICLEI	International Council for Local Environmental Initiatives
IDH	Índice de Desenvolvimento Humano
IEE	Índice de Eficiência Energética
IHU	Instituto Humanitas Unisinos
ISO	International Organization for Standardization
MIT	Massachusetts Institute of Technology
OCDE	Organização para a Cooperação e Desenvolvimento Econômico
ODS	Objetivos de Desenvolvimento Sustentável
ONU	Organização das Nações Unidas
p.	Página
PAC	Programa de Aceleração do Crescimento
PMI	Project Management Institute
PNUMA	Programa das Nações Unidas para o Meio Ambiente
RDC	Regime Diferenciado de Contratações Públicas
SEBRAE	Serviço Brasileiro de Apoio às Micro e Pequenas Empresas
SUS	Sistema Único de Saúde
TCM/BA	Tribunal de Contas dos Municípios da Bahia
TCU	Tribunal de Contas da União

UCSal	Universidade Católica do Salvador
UE	União Europeia
UFFS	Universidade Federal da Fronteira Sul
UNCITRAL	United Nations Commission on International Trade Law
UNIDO	United Nations Industrial Development Organization

SUMÁRIO

1.	INTRODUÇÃO	14
2.	FUNDAMENTOS TEÓRICOS SOBRE LICITAÇÕES PÚBLICAS E SUSTENTABILIDADE	20
2.1.	A EVOLUÇÃO NORMATIVA DAS LICITAÇÕES NO BRASIL	21
2.2.	O CONCEITO DE INTERESSE PÚBLICO E SUA RELAÇÃO COM AS LICITAÇÕES	27
2.3.	O PRINCÍPIO DA SUSTENTABILIDADE E SUA INSERÇÃO NA LEGISLAÇÃO BRASILEIRA.....	44
2.4.	OS CRITÉRIOS DE JULGAMENTO NAS LICITAÇÕES: ENTRE ECONOMICIDADE E SUSTENTABILIDADE	60
3.	A PROBLEMÁTICA DO CRITÉRIO DO MENOR PREÇO NA NOVA LEI DE LICITAÇÕES	68
3.1.	A ÊNFASE AO CRITÉRIO DO MENOR PREÇO NA LEI Nº 14.133/2021.....	69
3.2.	IMPACTOS SOCIAIS, ECONÔMICOS E AMBIENTAIS DO MENOR PREÇO COMO CRITÉRIO PRIORITÁRIO	75
3.3.	REFLEXOS DO CRITÉRIO DO MENOR PREÇO NA QUALIDADE DOS PRODUTOS E EXECUÇÃO DOS SERVIÇOS CONTRATADOS.....	89
3.4.	A INCOMPATIBILIDADE ENTRE MENOR PREÇO E DESENVOLVIMENTO SUSTENTÁVEL.....	94
4.	FUNDAMENTOS E PERSPECTIVAS DO CREDENCIAMENTO COMO PROCEDIMENTO SUSTENTÁVEL	106
4.1.	DEFINIÇÃO E FUNDAMENTO JURÍDICO DO CREDENCIAMENTO NA LEI Nº 14.133/2021	107
4.2.	O CREDENCIAMENTO COMO ESTRATÉGIA PARA AQUISIÇÃO SUSTENTÁVEL.....	116

4.3.	BENEFÍCIOS DO CREDENCIAMENTO NA PROMOÇÃO DE CONTRATAÇÕES SUSTENTÁVEIS.....	123
4.4.	DESAFIOS E LIMITAÇÕES DO CREDENCIAMENTO COMO PROCEDIMENTO ALTERNATIVO.....	129
5.	ANÁLISE COMPARATIVA ENTRE CREDENCIAMENTO E LICITAÇÃO POR MENOR PREÇO	136
5.1.	EFICIÊNCIA ADMINISTRATIVA E IMPACTO FINANCEIRO.....	136
5.3.	SUSTENTABILIDADE ECONÔMICA, SOCIAL E AMBIENTAL	152
5.4.	CASOS PRÁTICOS E EXPERIÊNCIAS INTERNACIONAIS.....	173
5.4.1.	Acórdão TCU 351/2010.....	174
5.4.2.	Outros casos e experiências	179
5.5.	O CREDENCIAMENTO COMO ALTERNATIVA ÀS COMPRAS SUSTENTÁVEIS	189
6.	CONSIDERAÇÕES FINAIS	194
	REFERÊNCIAS.....	194

1. INTRODUÇÃO

A Lei nº 14.133, de 1º de abril de 2021, denominada Nova Lei de Licitações e Contratos Administrativos, inaugurou um novo marco regulatório para as contratações públicas no Brasil. Ao revogar normativos centrais como a Lei nº 8.666/1993, a Lei do Pregão (Lei nº 10.520/2002) e dispositivos do Regime Diferenciado de Contratações Públicas (RDC).

A nova legislação introduz não apenas inovações procedimentais, mas também um redesenho conceitual que reposiciona o papel do Estado no desempenho de suas funções contratuais.

Entre os diversos princípios consolidados na nova normativa, destaca-se a promoção do desenvolvimento nacional sustentável como eixo estruturante da atividade administrativa.

Esse princípio, ao lado da economicidade, da eficiência e da isonomia, demanda um novo olhar sobre os critérios de seleção e as formas de contratação utilizados pelo poder público.

A sustentabilidade, compreendida em sua dimensão integrada – econômica, social e ambiental – deixa de ser um valor periférico para tornar-se elemento normativo vinculante nas decisões de compra e contratação estatal.

Em um cenário global de emergência climática, desigualdade social e esgotamento de modelos econômicos lineares, o Estado brasileiro é instado a assumir sua condição de maior contratante do mercado como vetor de indução de práticas responsáveis, inclusivas e resilientes.

As licitações sustentáveis, nesse contexto, emergem como mecanismo estratégico de realização do interesse público primário, compatibilizando eficiência administrativa com justiça social e proteção ambiental.

Contudo, apesar dos avanços normativos e do reconhecimento teórico do papel estruturante da sustentabilidade nas contratações públicas, a prática administrativa ainda é marcada por contradições. A permanência do critério do menor preço como

padrão hegemônico de julgamento nas licitações públicas revela a persistência de uma lógica reducionista, voltada exclusivamente para a contenção de gastos imediatos.

Esse critério, ao desconsiderar aspectos como a qualidade do objeto, o custo do ciclo de vida e os impactos socioambientais, frequentemente resulta em contratações frágeis, serviços precarizados, exclusão de fornecedores de pequeno porte e ineficácia na realização do interesse público. O modelo competitivo, ao privilegiar o valor numérico mais baixo, pode comprometer a efetividade de políticas públicas sustentáveis.

Diante disso, é necessário revisitar os instrumentos disponíveis na Lei nº 14.133/2021 que possibilitam alternativas ao modelo tradicional competitivo. Entre os procedimentos auxiliares previstos no artigo 78 da nova lei, o credenciamento se destaca como mecanismo apto a conferir maior racionalidade, qualidade e capilaridade às contratações públicas.

Diferentemente das modalidades licitatórias convencionais, o credenciamento prescinde de competição direta entre fornecedores, permitindo à Administração selecionar todos aqueles que preencham requisitos previamente estabelecidos em edital público.

Essa lógica não apenas confere maior celeridade ao processo, mas também favorece a inclusão de agentes econômicos diversos e a promoção de contratações alinhadas ao interesse público em sua acepção substancial.

Diante da crescente complexidade das demandas sociais e da necessidade de contratações públicas mais eficientes, céleres e sustentáveis, propõe-se a responder ao seguinte problema de pesquisa: de que modo o credenciamento, como procedimento jurídico-administrativo, pode constituir alternativa sistêmica e finalística ao modelo tradicional de licitações pautadas no critério do menor preço, especialmente na promoção de contratações públicas orientadas ao interesse público primário e ao desenvolvimento sustentável?

A investigação proposta transcende a análise meramente procedimental do credenciamento, inserindo-se em uma discussão crítica sobre os fundamentos

teóricos e normativos do Direito Administrativo contemporâneo, em especial no que tange à transição de um modelo centrado na legalidade estrita e na racionalidade econômica para uma atuação administrativa orientada por valores constitucionais substanciais, como a eficiência, a justiça social e a sustentabilidade. Nesse contexto, a pesquisa examina os limites da racionalidade instrumental do critério do menor preço nas contratações públicas e explora as possibilidades jurídico-normativas de concretização do desenvolvimento sustentável por meio da função contratual do Estado, concebida como expressão do dever de realização do interesse público primário.

A fim de responder ao problema central, delinear-se as seguintes questões norteadoras: (i) quais são os impactos do critério do menor preço nas contratações públicas sustentáveis? (ii) como o credenciamento está previsto na Lei nº 14.133/2021 e quais são seus fundamentos jurídicos? (iii) de que forma o credenciamento pode contribuir para a eficiência administrativa e a qualidade das contratações públicas? (iv) quais são as principais vantagens e desafios do credenciamento na promoção de licitações sustentáveis? e (v) como a análise comparativa entre credenciamento e licitação por menor preço pode evidenciar a viabilidade do credenciamento como alternativa?

Diante desse percurso investigativo, define-se como objetivo geral: analisar o credenciamento como instrumento jurídico capaz de realizar, de forma mais adequada, os fins constitucionais e legais das contratações públicas sustentáveis, em comparação ao modelo licitatório baseado exclusivamente no critério do menor preço.

Para a consecução desse objetivo, estabelecem-se os seguintes objetivos específicos: (a) examinar a evolução normativa das licitações públicas e sua relação com o princípio da sustentabilidade; (b) avaliar os impactos socioeconômicos e ambientais do critério do menor preço nas contratações públicas; (c) identificar as vantagens e desafios do credenciamento como alternativa nas compras governamentais; (d) realizar uma análise comparativa entre o credenciamento e a licitação por menor preço; e (e) propor recomendações para aprimorar a aplicação do credenciamento na prática administrativa.

A justificativa desta dissertação repousa na urgente necessidade de compatibilização entre os instrumentos administrativos de contratação pública e os objetivos de sustentabilidade estabelecidos constitucional e internacionalmente.

O critério do menor preço, ainda que historicamente vinculado ao princípio da economicidade, revela-se limitado diante das exigências contemporâneas de qualidade, inovação, inclusão e responsabilidade socioambiental.

O estudo do credenciamento, nesse sentido, visa contribuir para a literatura jurídico-administrativa ao oferecer uma análise crítica e fundamentada sobre um instituto ainda subexplorado, mas com significativo potencial transformador para as práticas de governança pública.

A presente pesquisa insere-se no campo do Direito Público, adotando uma abordagem qualitativa, de natureza teórico-dogmática, voltada à análise das normas jurídicas sob a perspectiva da sua coerência interna e da sua orientação finalística. Trata-se de uma pesquisa de caráter exploratório e descritivo, com vistas à compreensão crítica do credenciamento como procedimento alternativo às contratações públicas sustentáveis.

Do ponto de vista metodológico, a investigação adota de forma combinada as metodologias lógico-sistemática e teleológica, compreendidas como abordagens complementares para a interpretação e análise do ordenamento jurídico. A metodologia lógico-sistemática permite a identificação das relações entre normas jurídicas, compreendidas como partes de um sistema coeso e estruturado; já a metodologia teleológica orienta-se para a identificação dos fins constitucionais e legais das contratações públicas, analisando o modo como os institutos jurídicos (como o credenciamento) contribuem para a realização do interesse público e da sustentabilidade.

Nesse sentido, parte-se da premissa de que o Direito não pode ser interpretado de forma fragmentada ou meramente literal, mas sim a partir de uma leitura sistemática e finalística do ordenamento, especialmente à luz dos princípios que regem a Administração Pública no contexto da Constituição Federal da República de 1988.

A pesquisa está estruturada com base em três eixos metodológicos articulados:

Revisão bibliográfica e documental, envolvendo legislação, doutrina especializada e jurisprudência relevante, com o objetivo de mapear o tratamento normativo e teórico do credenciamento, bem como sua interface com os princípios da nova Lei de Licitações e Contratos (Lei nº 14.133/2021);

Análise normativa e dogmática, orientada pelas metodologias lógico-sistemática e teleológica, buscando compreender a funcionalidade do credenciamento no interior do sistema jurídico-administrativo e sua capacidade de realizar os fins constitucionais, como a eficiência, a isonomia, a economicidade e o desenvolvimento sustentável;

Estudo comparado e análise de experiências concretas, mediante levantamento de casos e práticas administrativas, tanto em âmbito nacional quanto internacional, que demonstrem a utilização do credenciamento como instrumento efetivo para contratações públicas voltadas à sustentabilidade, com avaliação dos resultados e impactos observados.

Ao conjugar essas metodologias e estratégias, a pesquisa visa contribuir para uma compreensão crítica e propositiva do credenciamento como mecanismo legítimo e eficiente de realização das políticas públicas, superando a visão reducionista que limita a racionalidade administrativa ao critério do menor preço.

A estrutura da presente dissertação está organizada em seis capítulos, incluindo esta introdução. O Capítulo 2 aborda os fundamentos teóricos das licitações públicas e sua interseção com o princípio da sustentabilidade, analisando a evolução normativa no ordenamento jurídico brasileiro e o enquadramento constitucional do interesse público.

O Capítulo 3 trata da problemática da manutenção do critério do menor preço na Lei nº 14.133/2021, examinando seus impactos sociais, econômicos e ambientais, bem como os reflexos negativos na qualidade das contratações públicas.

O Capítulo 4 dedica-se ao estudo do credenciamento como procedimento alternativo às modalidades licitatórias tradicionais, apresentando seu fundamento jurídico, potencial estratégico e desafios operacionais.

O Capítulo 5 realiza uma análise comparativa entre o credenciamento e a licitação baseada no critério do menor preço, considerando aspectos como eficiência administrativa, sustentabilidade e experiências práticas, nacionais e internacionais.

O Capítulo 6 traz as considerações finais da pesquisa, com a sistematização dos principais achados e proposições para o aprimoramento das contratações públicas sustentáveis. Ao final, apresentam-se as referências utilizadas ao longo do trabalho, conforme as exigências da produção científica.

2. FUNDAMENTOS TEÓRICOS SOBRE LICITAÇÕES PÚBLICAS E SUSTENTABILIDADE

O presente capítulo tem por finalidade apresentar os fundamentos teóricos que sustentam a análise das licitações públicas sob a ótica da sustentabilidade, com base nos referenciais normativos e conceituais que estruturam o regime jurídico das contratações no Brasil.

Parte-se do pressuposto de que a compreensão crítica dos elementos históricos, jurídicos e axiológicos que envolvem o tema é indispensável para aferir a viabilidade do credenciamento como instrumento de efetivação de contratações públicas sustentáveis.

Para tanto, traça-se inicialmente um panorama da evolução normativa das licitações no ordenamento jurídico brasileiro, com destaque para os marcos legais que consolidaram a atuação administrativa por meio de processos licitatórios.

Na sequência, será examinado o conceito de interesse público como princípio basilar do Direito Administrativo, evidenciando sua relação intrínseca com as práticas de contratação estatal e sua compatibilidade com as exigências contemporâneas de justiça social e eficiência.

Em seguida, analisa-se o princípio da sustentabilidade, em sua acepção constitucional e infraconstitucional, considerando sua incorporação progressiva ao sistema normativo brasileiro e suas implicações na formulação de políticas públicas responsáveis e inclusivas.

Por fim, discute-se a tensão entre os critérios de julgamento tradicionalmente adotados nas licitações – sobretudo o menor preço – e as exigências de sustentabilidade, problematizando os desafios e as contradições da busca por economicidade em um cenário que exige cada vez mais decisões administrativas comprometidas com a qualidade, a justiça distributiva e a proteção ambiental.

2.1. A EVOLUÇÃO NORMATIVA DAS LICITAÇÕES NO BRASIL

A compreensão da evolução normativa das licitações públicas no Brasil é essencial para contextualizar o atual regime jurídico instituído pela Lei nº 14.133/2021. Ao longo das últimas décadas, as contratações públicas passaram por um processo de transformação legislativa que reflete mudanças nos paradigmas administrativos, nas demandas sociais e nos compromissos assumidos pelo Estado frente à eficiência, à transparência e à promoção do interesse público.

Cada marco normativo contribuiu para a construção de um modelo mais racionalizado e responsivo, ainda que marcado por tensões e assimetrias entre os valores da economicidade, da legalidade e, mais recentemente, da sustentabilidade.

Esse percurso histórico permite visualizar não apenas a trajetória formal das normas que regulam as licitações, mas também as razões político-institucionais que motivaram sua criação, adaptação ou superação.

Ao analisar a sucessão legislativa que culmina na atual lei de licitações e contratos, observa-se o esforço do legislador em conferir maior modernidade ao aparato estatal, incorporando novos princípios, instrumentos e mecanismos voltados à melhoria da gestão pública.

Nesse sentido, o exame da evolução normativa das licitações constitui um ponto de partida indispensável para a investigação do credenciamento como instrumento jurídico contemporâneo voltado à realização de contratações sustentáveis.

A gestão pública, em sua essência, visa atender às demandas coletivas por meio da alocação eficiente dos recursos públicos disponíveis, observando os princípios constitucionais que regem a atuação estatal.

Nesse contexto, a licitação figura como instrumento indispensável à realização do interesse público, operando como mecanismo de seleção da proposta mais vantajosa para a Administração e de garantia da observância aos princípios da legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência.

A construção normativa do processo licitatório no Brasil reflete uma trajetória de progressivo amadurecimento institucional, voltada à superação de práticas discricionárias e patrimonialistas, com vistas à consolidação de um modelo administrativo mais transparente, competitivo e responsivo às exigências democráticas.

A evolução legislativa das licitações no país pode ser compreendida a partir de marcos normativos sucessivos, cada qual representando um avanço – ainda que por vezes tímido – no esforço de institucionalização das contratações públicas como função essencial do Estado moderno.

Em sua origem, o Brasil conheceu um modelo de contratações públicas desprovido de regras uniformes, marcado por ampla margem de subjetividade decisória por parte dos gestores públicos, o que frequentemente resultava em práticas arbitrárias e em favorecimento de interesses particulares em detrimento do bem comum. A ausência de diretrizes normativas claras contribuía para a fragilização dos controles internos e externos, abrindo espaço para desvios de finalidade, ineficiência e corrupção.

O primeiro diploma normativo que tratou das contratações públicas no ordenamento brasileiro foi o Decreto nº 2.926, de 14 de maio de 1862, ainda sob a vigência da Constituição do Império de 1824. Esse decreto regulamentava as arrematações de serviços realizados pelo Ministério da Agricultura, Comércio e Obras Públicas e pode ser considerado um marco inicial na tentativa de conferir racionalidade e publicidade às contratações estatais.

Sua promulgação permitiu a participação de múltiplos concorrentes, ampliando a competitividade e gerando, em tese, maior vantajosidade financeira para a Administração. Todavia, apesar de seu caráter inovador para a época, tal normativo coexistia com uma estrutura monárquica centralizadora, na qual a vontade do governante ainda predominava sobre quaisquer pretensões de impessoalidade e transparência (Gross, 2020, p. 3-4).

Somente com a promulgação da Constituição da República dos Estados Unidos do Brasil, em 1891, inspirada nos ideais do liberalismo clássico, é que se passa a

reconhecer, ainda que de forma incipiente, a necessidade de maior normatização e controle nas contratações públicas.

Não obstante, continuava a inexistir um sistema legal unificado que regulasse de maneira sistemática e obrigatória os processos licitatórios em todas as esferas do poder público.

Esse vazio normativo começou a ser preenchido na década de 1920, com a edição do Decreto nº 4.536, de 28 de janeiro de 1922, considerado o primeiro diploma normativo brasileiro a disciplinar de maneira específica a matéria das licitações. Esse decreto introduziu a obrigatoriedade da concorrência para obras e aquisições governamentais, fixando formas básicas de licitação e critérios de julgamento, inaugurando assim uma nova etapa na trajetória jurídico-administrativa das contratações públicas no Brasil.

A consolidação do processo licitatório como mecanismo estruturante da atuação estatal contribuiu para o fortalecimento da transparência administrativa e do controle social. À medida que os procedimentos de contratação passaram a ser formalizados e regulamentados, abriu-se espaço para o escrutínio público das decisões governamentais, permitindo que a sociedade civil acompanhasse, ainda que de forma incipiente, o destino dos recursos públicos.

Em tese, esse avanço normativo tornou mais previsíveis e impessoais as relações contratuais entre o Estado e os particulares, proporcionando maior segurança jurídica e reduzindo a discricionariedade que marcava os contratos administrativos anteriores (Gross, 2020).

No contexto de reorganização institucional e de fortalecimento do papel do Estado no pós-Segunda Guerra Mundial, o Decreto-Lei nº 200, de 25 de fevereiro de 1967, representou um marco na modernização da administração pública federal. Inserido em um momento de reestruturação do modelo burocrático brasileiro, o diploma introduziu diretrizes que visavam à descentralização das funções administrativas, à racionalização de processos e ao aprimoramento da eficiência estatal.

Especificamente no que tange às contratações públicas, o Decreto-Lei nº 200 estabeleceu modalidades licitatórias como a concorrência, a tomada de preços e o convite, definindo regras mais detalhadas para a condução dos certames e ampliando os parâmetros legais de controle dos atos administrativos.

A promulgação da Constituição Federal de 1988 marcou um ponto de inflexão na história do Direito Administrativo brasileiro ao conferir status constitucional ao dever de licitar. Pela primeira vez, uma Constituição brasileira tratou explicitamente das licitações e contratos administrativos, estabelecendo no artigo 37, inciso XXI, a obrigatoriedade de processo licitatório para a contratação de obras, serviços, compras e alienações por parte da Administração Pública.

Além disso, o artigo 22, inciso XXVII, conferiu à União competência privativa para legislar sobre normas gerais de licitação, criando as bases para a posterior normatização infraconstitucional da matéria (Gross, 2020, p. 7). Esses dispositivos inserem a licitação no núcleo do regime jurídico-administrativo, transformando-a em instrumento de efetivação dos princípios da isonomia, da legalidade e da moralidade pública.

Com vistas a regulamentar os dispositivos constitucionais, foi sancionada a Lei nº 8.666, de 21 de junho de 1993, que consolidou o regime jurídico das licitações e contratos administrativos. Conhecida como a “Lei Geral de Licitações”, a norma instituiu um conjunto abrangente de regras, princípios e modalidades – como concorrência, tomada de preços, convite, concurso e leilão – visando garantir a seleção da proposta mais vantajosa para a Administração.

Outrossim, a Lei nº 8.666/1993 incorporou princípios fundamentais como a publicidade, a moralidade, a impessoalidade, a probidade administrativa e o julgamento objetivo, estabelecendo também hipóteses de inexigibilidade e de dispensa de licitação, de modo a equilibrar os deveres de competição com as necessidades específicas da Administração.

A constante demanda por maior eficiência nas contratações públicas, especialmente em face do crescimento da máquina estatal e da complexidade das aquisições governamentais, motivou o surgimento de novos instrumentos legais.

Nesse sentido, a Lei nº 10.520, de 17 de julho de 2002, instituiu a modalidade do pregão, inicialmente voltada para a aquisição de bens e serviços comuns.

Com a introdução da disputa de lances – especialmente em ambiente eletrônico –, o pregão conferiu maior celeridade, competitividade e economicidade aos processos licitatórios, tornando-se amplamente utilizado pela Administração Pública em todas as esferas federativas.

Avanços adicionais na legislação foram incorporados pela Lei nº 12.349/2010, que promoveu alteração relevante no artigo 3º da Lei nº 8.666/1993, ao incluir expressamente a promoção do desenvolvimento nacional sustentável como um dos objetivos centrais das licitações públicas.

Essa mudança sinalizou um redirecionamento normativo, vinculando as contratações estatais não apenas à lógica da economicidade, mas também ao cumprimento de finalidades estratégicas de ordem social, econômica e ambiental. Essa nova diretriz normativa passou a demandar do gestor público uma visão mais ampla sobre os impactos das contratações no território e na coletividade.

Nesse mesmo movimento de modernização, foi criado o Regime Diferenciado de Contratações Públicas (RDC), inicialmente voltado para as grandes obras relacionadas aos eventos esportivos internacionais sediados pelo Brasil, como a Copa do Mundo de 2014 e os Jogos Olímpicos de 2016.

O RDC incorporou inovações significativas, como a contratação integrada, a inversão de fases e a flexibilização de prazos e exigências, com o objetivo de conferir maior agilidade e eficiência aos certames. Posteriormente, sua aplicação foi estendida a outros setores estratégicos, como infraestrutura de presídios, unidades de ensino e projetos vinculados ao Programa de Aceleração do Crescimento (PAC).

A consolidação desse processo legislativo culminou com a promulgação da Lei nº 14.133, de 1º de abril de 2021, que revogou integralmente a Lei nº 8.666/1993, a Lei do Pregão (nº 10.520/2002) e dispositivos do RDC. Essa nova legislação busca modernizar e sistematizar o regime das contratações públicas, incorporando uma série de inovações no plano procedimental, gerencial e principiológico.

No tocante à sustentabilidade, a Lei nº 14.133/2021 introduziu dispositivos relevantes que permitem, por exemplo, que o critério de maior desconto considere aspectos sustentáveis, como a eficiência energética, o menor impacto ambiental e o uso racional de recursos naturais. O artigo 11 da nova lei estabelece que os critérios de sustentabilidade devem ser observados desde a definição das especificações técnicas dos bens e serviços, enquanto o artigo 25 autoriza a inserção de exigências ambientais e sociais nos editais e contratos administrativos.

Já o artigo 144 trata expressamente da inclusão de cláusulas contratuais voltadas à sustentabilidade, como a destinação correta de resíduos, a compensação ambiental e o uso de materiais recicláveis e tecnologias menos poluentes.

Ainda que essas inovações representem avanços significativos em termos de normatização da sustentabilidade nas compras públicas, é necessário reconhecer que sua efetividade prática depende da superação de uma cultura administrativa tradicionalmente orientada pela lógica da contenção de custos imediatos.

A inclusão de cláusulas ambientais, por si só, não assegura a concretização do desenvolvimento sustentável em sua acepção mais ampla. Para além das disposições de caráter ambiental, a sustentabilidade exige uma abordagem sistêmica que integre as dimensões social, econômica e institucional das contratações públicas, o que impõe novos desafios interpretativos e operacionais ao gestor público contemporâneo.

Diante desse panorama evolutivo, constata-se que a normatização das licitações públicas no Brasil não apenas reflete a busca por maior eficiência e controle na gestão estatal, como também evidencia uma progressiva ampliação das finalidades atribuídas ao processo licitatório, especialmente com a incorporação de princípios voltados à sustentabilidade e à inovação.

No entanto, para que tais transformações legais se convertam em práticas administrativas efetivamente comprometidas com o bem comum, é indispensável compreender os fundamentos que orientam a atuação da Administração Pública.

Nesse sentido, o conceito de interesse público se impõe como eixo estruturante do regime jurídico-administrativo e como parâmetro hermenêutico essencial para a

interpretação e aplicação das normas licitatórias, o que será examinado no tópico seguinte.

2.2. O CONCEITO DE INTERESSE PÚBLICO E SUA RELAÇÃO COM AS LICITAÇÕES

A compreensão do regime jurídico das licitações públicas exige não apenas o exame das normas que as estruturam, mas também a análise dos princípios que lhes conferem legitimidade e racionalidade.

Dentre os diversos fundamentos que orientam a atuação da Administração Pública, o interesse público ocupa posição central, configurando-se como cláusula geral que permeia todas as ações estatais, inclusive aquelas relacionadas à contratação de bens e serviços.

Trata-se de um conceito que transcende sua dimensão abstrata e assume papel operativo, servindo de critério para a definição de políticas públicas, para a interpretação das normas administrativas e para o julgamento da legitimidade dos atos estatais.

No contexto das contratações públicas, o interesse público revela-se como finalidade última do processo licitatório, atuando como parâmetro de controle e de direcionamento das escolhas administrativas.

Ele justifica tanto a adoção de procedimentos competitivos quanto a seleção de alternativas que melhor atendam às necessidades coletivas, mesmo que estas não estejam necessariamente atreladas ao menor custo imediato.

Assim, para que se compreenda de forma plena a lógica que sustenta o credenciamento como alternativa viável às modalidades tradicionais, é imprescindível aprofundar a análise do conceito de interesse público, suas dimensões teóricas e sua concretização no âmbito das licitações.

Os princípios constitucionais da legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência, insculpidos no caput do artigo 37 da Constituição Federal de

1988, conformam o núcleo ético-jurídico da Administração Pública brasileira, servindo como parâmetros normativos obrigatórios para todos os entes federativos — União, Estados, Distrito Federal e Municípios — em suas esferas direta e indireta.

No âmbito das contratações públicas, esses princípios ganham relevo por sua função estruturante na organização de processos licitatórios que assegurem igualdade de condições aos participantes, promovam a transparência dos atos administrativos e garantam o alcance do interesse coletivo com eficiência e responsabilidade.

O processo licitatório, como manifestação da atividade administrativa, deve refletir a observância a tais princípios de forma substancial, sob pena de comprometimento de sua legitimidade e finalidade pública.

A Lei nº 14.133/2021, que institui o novo regime jurídico das licitações e contratos administrativos, ao tratar expressamente dos princípios que regem as contratações públicas em seu artigo 5º, amplia o rol daqueles consagrados na Constituição, incorporando preceitos já reconhecidos pela doutrina e pela jurisprudência como pilares do Direito Administrativo.

A norma avança ao sistematizar e ampliar esse rol de princípios, atribuindo-lhes eficácia vinculante e papel estruturante na condução das contratações públicas. Essa sistematização atende à necessidade de alinhar a prática administrativa aos valores do Estado Democrático de Direito, conferindo às licitações um papel que transcende a mera aquisição de bens e serviços, para torná-las instrumentos de realização de direitos fundamentais, de integridade institucional e de racionalidade econômica.

A Lei nº 14.133/2021, ao estabelecer o novo regime jurídico das licitações e contratos administrativos, positivou um rol ampliado de princípios no art. 5º¹, com o objetivo de conferir maior densidade normativa, segurança jurídica e alinhamento com

¹ Art. 5º Na aplicação desta Lei, serão observados os princípios da legalidade, da impessoalidade, da moralidade, da publicidade, da eficiência, do interesse público, da probidade administrativa, da igualdade, do planejamento, da transparência, da eficácia, da segregação de funções, da motivação, da vinculação ao edital, do julgamento objetivo, da segurança jurídica, da razoabilidade, da competitividade, da proporcionalidade, da celeridade, da economicidade e do desenvolvimento nacional sustentável, assim como as disposições do Decreto-Lei nº 4.657, de 4 de setembro de 1942 (Lei de Introdução às Normas do Direito Brasileiro).

os valores constitucionais contemporâneos, fazendo referência também às disposições da Lei de Introdução às Normas do Direito Brasileiro.

Esses princípios não são apenas diretrizes interpretativas: eles vinculam a atuação administrativa em todas as fases do processo licitatório, impondo deveres e limitando o poder discricionário da Administração.

Diante disso, torna-se pertinente apresentar o conceito jurídico de cada um dos princípios previstos no art. 5º da Lei nº 14.133/2021, a fim de evidenciar sua função normativa no âmbito das contratações públicas.

O princípio da legalidade, por exemplo, garante que toda contratação pública se fundamente em norma legal expressa, conferindo previsibilidade e legitimidade aos atos administrativos. A impessoalidade impede favorecimentos pessoais e exige tratamento equânime entre os licitantes. Já a moralidade demanda que os atos administrativos observem padrões éticos e de boa-fé, enquanto a publicidade assegura transparência e permite o controle social.

A eficiência, por sua vez, exige que o processo licitatório alcance o melhor resultado com o menor dispêndio de tempo e recursos, reforçando a qualidade da gestão pública. Todos esses princípios convergem para a proteção do interesse público primário, fundamento essencial da contratação estatal.

A Lei também incorpora princípios que reforçam a probidade administrativa, como valor jurídico e ético a ser preservado, e a igualdade, que assegura paridade de condições entre todos os participantes do certame.

O planejamento aparece como inovação central: exige estudos técnicos preliminares, matriz de riscos, definição clara de objetos e controle prévio da execução contratual. A transparência, embora próxima da publicidade, é mais exigente — demanda clareza, linguagem acessível e prestação ativa de contas. Já a eficácia busca resultados concretos, afastando formalismos inócuos. A segregação de funções evita a concentração de poderes na condução do processo, promovendo controle interno e accountability institucional.

A atuação administrativa também deve estar pautada na motivação, exigindo que todas as decisões sejam devidamente justificadas, e na vinculação ao edital, o

que impede decisões arbitrárias ou alterações unilaterais das regras do certame. O julgamento objetivo garante que a seleção da proposta vencedora se dê com base em critérios previamente definidos e mensuráveis.

A segurança jurídica protege a estabilidade das relações contratuais e reduz o risco de decisões contraditórias ou retroativas. Os princípios da razoabilidade e da proporcionalidade funcionam como limitadores da atividade estatal, exigindo que as medidas adotadas sejam adequadas, necessárias e equilibradas em relação aos fins perseguidos.

Além disso, a competitividade assegura que o procedimento licitatório possibilite ampla participação de interessados, evitando restrições indevidas ou favorecimentos. A celeridade impõe que o procedimento seja ágil, reduzindo a burocracia e assegurando resposta rápida às necessidades da Administração.

A economicidade, por sua vez, não se restringe ao menor preço, mas abrange a melhor relação custo-benefício, considerando qualidade, durabilidade, manutenção e outros aspectos estratégicos.

Por fim, o princípio do desenvolvimento nacional sustentável representa um avanço normativo substancial, exigindo que as contratações públicas considerem não apenas critérios econômicos, mas também impactos sociais, ambientais e intergeracionais, alinhando a atuação do Estado com os objetivos da Constituição Federal e da Agenda 2030 da ONU.

Em conjunto, esses princípios operam como um sistema de freios, diretrizes e garantias, que orientam a condução das licitações e contratos administrativos para que cumpram não apenas a função operacional de aquisição de bens e serviços, mas também sua função constitucional de transformação da realidade social, econômica e ambiental.

A nova Lei de Licitações, ao positivá-los de forma explícita e abrangente, eleva o nível de exigência técnica e ética da atuação administrativa, promovendo a maturação de um modelo de governança pública pautado em integridade, eficiência e responsabilidade social.

Esses princípios devem ser compreendidos como vetores interpretativos e operativos das normas licitatórias, funcionando como limites ao poder discricionário e como instrumentos de concretização do interesse público.

Ademais, a referência expressa à Lei de Introdução às Normas do Direito Brasileiro (Decreto-Lei nº 4.657/1942) reforça a vinculação entre a atividade contratual do Estado e a concretude dos valores constitucionais em contextos jurídico-sociais complexos.

Dentre os diversos princípios elencados, dois merecem atenção especial no âmbito desta pesquisa: o princípio do interesse público e o princípio do desenvolvimento sustentável. Ambos representam valores estruturantes que transcendem a dimensão procedimental do processo licitatório, atuando como fundamentos teleológicos das decisões administrativas.

À luz da teoria dos princípios formulada por Robert Alexy, os princípios jurídicos são mandamentos de otimização, exigindo a realização do valor que expressam na maior medida possível, de acordo com as possibilidades fáticas e jurídicas existentes.

Dessa forma, o interesse público e a sustentabilidade não devem ser interpretados como simples diretrizes políticas, mas como comandos normativos dotados de força vinculante, cuja eficácia deve ser maximizada nas escolhas realizadas pela Administração.

É necessário, portanto, reconhecer que os direitos fundamentais — base axiológica da Constituição de 1988 — não surgem apenas como barreiras protetivas contra o arbítrio estatal, mas também como exigências positivas de atuação administrativa orientada pela justiça material.

Conforme observa Machado (2006), esses direitos foram historicamente concebidos como mecanismos de contenção do poder absoluto, estabelecendo limites à atuação do Estado e garantindo esferas de autonomia individual.

No entanto, a partir de uma leitura contemporânea, os direitos fundamentais se convertem em instrumentos de orientação da conduta estatal, impondo deveres de promoção de políticas públicas que assegurem a dignidade humana, a igualdade substancial e o desenvolvimento justo e equilibrado.

Nesse cenário, o princípio do interesse público assume papel central no ordenamento jurídico-administrativo brasileiro, funcionando como critério legitimador e orientador da atividade estatal. Ele exige que toda a atuação da Administração Pública seja voltada à concretização do bem comum, evitando favorecimentos individuais ou corporativos em detrimento da coletividade.

Esse princípio não apenas orienta a finalidade dos atos administrativos, mas impõe deveres objetivos de eficiência, equidade e justiça. Sua importância é ainda mais acentuada no campo das licitações públicas, em que a busca pela vantajosidade econômica deve ser harmonizada com a preservação do interesse coletivo e o respeito aos demais princípios constitucionais.

A origem histórica do princípio do interesse público remonta à formação do Estado moderno e à evolução das teorias do contrato social, que deslocaram a legitimidade do poder político da vontade do soberano para a soberania popular. Durante o absolutismo, a vontade do monarca era identificada com os interesses do povo, dissolvendo qualquer distinção entre esfera pública e privada.

Com a emergência do Estado de Direito, influenciado pelos ideais contratualistas de John Locke, Jean-Jacques Rousseau e Thomas Hobbes, consolidou-se a ideia de que o Estado deve agir em nome da coletividade, vinculado a normas e princípios que limitem e orientem sua atuação. A função pública, assim, passou a ser concebida como exercício de um poder-dever destinado à realização do bem comum.

No plano jurídico-administrativo, a tradição francesa desempenhou papel fundamental na sistematização do princípio do interesse público, sobretudo por meio da atuação do Conseil d'État, que reconheceu sua centralidade como critério de validade dos atos administrativos.

No Brasil, a doutrina incorporou essas influências e passou a reconhecer o interesse público como alicerce da supremacia e da indisponibilidade dos interesses da coletividade perante a Administração.

Desde as primeiras codificações até a Constituição de 1988, esse princípio consolidou-se como fundamento da legalidade administrativa, estando presente em

toda a legislação infraconstitucional que regula a função estatal, especialmente nas normas que tratam das contratações públicas.

A sua compreensão, portanto, é imprescindível para a análise crítica das escolhas administrativas, sobretudo quando em pauta está a definição de procedimentos que pretendem conciliar economicidade, eficiência e sustentabilidade.

O conceito de interesse público constitui um dos fundamentos estruturantes do Direito Administrativo e opera como eixo normativo e teleológico da atividade estatal. Trata-se de um constructo jurídico-político que transcende os interesses individuais ou particularistas e expressa o conjunto de necessidades coletivas, assumindo caráter dinâmico, adaptável às transformações sociais, econômicas e institucionais ao longo do tempo.

A noção de interesse público não é estática nem unívoca; ao contrário, sua interpretação está condicionada às mudanças de paradigma do Estado, aos valores constitucionais dominantes e às prioridades políticas estabelecidas em determinado contexto histórico.

Seu conteúdo, portanto, é constantemente reconstruído, exigindo da Administração Pública uma atuação sensível às demandas sociais emergentes, à justiça distributiva e à promoção dos direitos fundamentais.

Nessa perspectiva, Maria Sylvia Zanella Di Pietro sintetiza o conceito afirmando que, “interesse público é o interesse do público, isto é, do povo, e que se contrapõe ao interesse pessoal e particular. É o interesse da comunidade, da população, considerada globalmente, como posição favorável à satisfação das necessidades coletivas”.

A definição aponta para a centralidade da coletividade como sujeito de direito e legitimação da função pública, afastando a confusão entre o interesse do Estado, enquanto aparato burocrático, e o interesse social, como expressão concreta do bem comum. Essa distinção é crucial para a construção de um modelo de gestão pública orientado por critérios de justiça, equidade e responsabilidade social, especialmente no campo das contratações públicas.

A doutrina majoritária, com base em critérios funcionais e axiológicos, propõe a divisão do interesse público em duas categorias fundamentais: interesse público primário e interesse público secundário.

O primeiro diz respeito às finalidades substantivas da ação estatal, voltadas à satisfação das necessidades essenciais da sociedade, como saúde, segurança, educação, infraestrutura, sustentabilidade e promoção da dignidade humana.

Já o segundo relaciona-se aos interesses do próprio Estado enquanto pessoa jurídica, tais como a manutenção da ordem institucional, a arrecadação de receitas e a preservação do patrimônio público.

Embora ambas as esferas sejam relevantes, a supremacia do interesse público primário sobre o secundário é pressuposto para a legitimidade da ação administrativa. A inversão dessa hierarquia compromete os fundamentos ético-jurídicos da função pública, configurando desvio de finalidade e possível violação ao princípio da legalidade.

A vinculação entre o interesse público e a legalidade administrativa encontra respaldo explícito na Constituição Federal de 1988, que, em seu artigo 37, estabelece os princípios que regem a Administração Pública direta e indireta.

A legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência são princípios interligados à ideia de que a atuação estatal deve estar orientada pelo interesse da coletividade, e não por conveniências privadas ou lógicas patrimonialistas.

O artigo 5º, inciso XXIII, ao afirmar que a propriedade deve atender à sua função social, reforça a prevalência do bem comum sobre prerrogativas individuais isoladas, reafirmando a dimensão coletiva do interesse público no âmbito dos direitos fundamentais.

A Lei nº 9.784/1999, por sua vez, ao regulamentar o processo administrativo na esfera federal, determina expressamente, em diversos dispositivos, que a atuação da Administração deve observar o interesse público como princípio geral do exercício da função pública.

Além do plano constitucional e infraconstitucional, a jurisprudência pátria tem reiteradamente reconhecido a centralidade do interesse público como critério de controle da legalidade e da legitimidade dos atos administrativos.

Tribunais superiores, como o Supremo Tribunal Federal (STF) e o Superior Tribunal de Justiça (STJ), têm firmado entendimento no sentido de que a prevalência do interesse público é condição necessária para a validade dos contratos administrativos, das concessões, das delegações de serviço público e das decisões discricionárias proferidas no âmbito da Administração.

No âmbito da Lei nº 14.133/2021, o princípio do interesse público é expressamente mencionado no artigo 5º, integrando o elenco de princípios orientadores das licitações e contratos administrativos.

Para além dessa previsão expressa, o princípio é reiterado em diversas disposições da lei, a exemplo dos artigos 6º, incisos XX e XXIV, que tratam do planejamento das contratações; do artigo 18, inciso I, ao dispor sobre os objetivos das contratações públicas; do artigo 104, que prevê diretrizes para a execução contratual; e dos artigos 137 e 147, que regulam a responsabilização e o controle da Administração.

Essas referências revelam que o interesse público não é apenas um valor abstrato, mas um elemento operativo que perpassa todo o ciclo da contratação pública — desde o planejamento até a fiscalização — e que deve orientar as escolhas administrativas em consonância com os princípios constitucionais e os fins públicos legalmente estabelecidos.

Dessa forma, o interesse público revela-se como um verdadeiro pilar do regime jurídico-administrativo, cuja concretização exige da Administração Pública uma postura proativa, transparente e comprometida com os valores democráticos.

A sua interpretação e aplicação devem ser guiadas por uma leitura constitucional e finalística do Direito Administrativo, de modo a garantir que os processos licitatórios e os contratos administrativos não se reduzam a formalismos vazios, mas se convertam em instrumentos eficazes de realização dos direitos fundamentais e da justiça social.

O princípio do interesse público constitui um dos fundamentos basilares do Direito Administrativo contemporâneo, funcionando como critério orientador da legitimidade da ação estatal e como parâmetro interpretativo para a conformação dos atos administrativos aos valores constitucionais.

Sua função teleológica está diretamente vinculada à missão do Estado de promover o bem comum, compreendido como a soma dinâmica das necessidades coletivas essenciais à dignidade humana e à justiça social. Historicamente, a formulação desse princípio acompanha a transição do Estado absolutista para o Estado de Direito, consolidando-se como resposta jurídica à exigência de limitação e racionalização do poder público.

Em que pese sua centralidade normativa, a aplicação concreta do princípio do interesse público enfrenta desafios significativos, sobretudo no que diz respeito à definição do seu conteúdo em contextos plurais e complexos, nos quais múltiplos interesses sociais, econômicos e ambientais competem por legitimidade e prioridade.

Nesse sentido, o Tribunal de Contas da União (TCU) contribui para a operacionalização do conceito ao estabelecer que o princípio do interesse público impõe ao agente estatal o dever de pautar sua conduta pela prevalência dos interesses coletivos sobre eventuais interesses particulares, inclusive os seus próprios.

Essa interpretação reforça a ideia de que o exercício de função pública não constitui expressão de vontade individual, mas sim exercício vinculado de poder em nome da coletividade. A vinculação da atividade administrativa ao interesse público demanda, portanto, não apenas a observância formal da legalidade, mas também a incorporação de uma racionalidade substantiva, fundada em critérios de justiça, equidade e responsabilidade.

A relação entre o princípio do interesse público e a efetivação dos direitos fundamentais é indissociável. Como destaca Finger (2014), o conteúdo do interesse público deve ser lido à luz da Constituição de 1988, especialmente em seu artigo 225, que consagra o direito ao meio ambiente ecologicamente equilibrado como bem de uso comum do povo e essencial à sadia qualidade de vida.

A proteção ambiental, nesse contexto, não é um interesse isolado, mas elemento constitutivo do próprio interesse público primário, cuja concretização exige a atuação afirmativa do Estado na regulação, fiscalização e contratação de bens e serviços compatíveis com os princípios da sustentabilidade.

O interesse público, portanto, não se limita à noção de eficiência econômica ou à manutenção da ordem institucional, mas abrange um conjunto de valores materiais que integram o projeto constitucional de sociedade justa, plural e solidária.

A doutrina de Cretella Júnior aprofunda essa compreensão ao afirmar que o princípio da supremacia do interesse público não se limita ao campo do Direito Administrativo, mas constitui mandamento geral de todo o Direito Público, encontrando fundamento na própria estrutura da processualística e irradiando efeitos sobre o Direito Constitucional, Penal e Financeiro.

Para o autor, a supremacia do interesse público qualifica-se como verdadeiro vetor de interpretação e aplicação do ordenamento jurídico, devendo ser considerado pelos administradores no exercício de sua função e pelos legisladores no processo de elaboração normativa (Silva, 2000).

Essa leitura evidencia o caráter transversal do princípio, cuja observância ultrapassa os limites da administração pública e se projeta sobre toda a atividade estatal voltada à preservação dos valores fundamentais da sociedade.

Importa destacar que não há, sob a ótica constitucional, qualquer antagonismo necessário entre o princípio da supremacia do interesse público e os direitos fundamentais. Ao contrário, os direitos fundamentais e a dignidade da pessoa humana devem ser compreendidos como núcleos estruturantes do próprio conteúdo do interesse público primário.

A ideia de oposição entre supremacia estatal e garantias individuais, historicamente vinculada ao paradigma liberal-individualista, deve ser superada à luz de uma concepção republicana e democrática da função pública, que reconhece a indivisibilidade entre a promoção dos direitos e a realização do bem comum.

Nesse sentido, ainda que existam críticas à implementação de políticas de compras sustentáveis – frequentemente acusadas de elevar os custos e reduzir a

competitividade –, é necessário considerar que produtos sustentáveis, como as lâmpadas fluorescentes, embora mais onerosos no curto prazo, produzem benefícios econômicos e ambientais a médio e longo prazo (Finger, 2014). Esse exemplo revela que a análise do interesse público deve incorporar perspectivas de temporalidade, impacto sistêmico e eficiência ampliada.

A esse respeito, Maria Sylvia Zanella Di Pietro e Wallace Júnior (2022) enfatizam que o interesse público não pode ser confundido com o interesse do Estado enquanto ente institucional, tampouco com os interesses de grupos específicos ou parcelas da sociedade.

O interesse público verdadeiro é aquele que se refere à totalidade da coletividade, é difuso, abrangente e impessoal. Se não representa todos, não é interesse público, pois não cumpre sua função de parâmetro legítimo da ação estatal.

Tal distinção tem sido reforçada pela jurisprudência do Superior Tribunal de Justiça (STJ), que vem reconhecendo a primazia do interesse público primário — voltado à concretização dos direitos fundamentais — sobre o interesse patrimonial do próprio Estado, muitas vezes identificado como interesse público secundário.

Essa jurisprudência é fundamental para coibir práticas administrativas que, sob o pretexto de proteger os cofres públicos ou manter a rigidez orçamentária, acabam por frustrar a realização de políticas públicas voltadas à equidade social, à sustentabilidade ambiental ou à universalização de direitos.

Assim, o princípio do interesse público deve ser compreendido como fundamento normativo que informa a totalidade da atuação estatal, exigindo que a Administração Pública, ao contratar bens e serviços, busque a maximização do interesse público primário, em consonância com os direitos fundamentais, a justiça social e os compromissos constitucionais com o desenvolvimento sustentável.

Essa leitura é indispensável para a análise crítica das licitações públicas e para a avaliação da legitimidade de procedimentos como o credenciamento, cuja adoção deve estar subordinada não apenas a critérios de legalidade formal, mas à concretização efetiva dos fins públicos que justificam sua existência.

É fundamental distinguir o verdadeiro interesse público — enquanto expressão da ordem jurídica constitucionalmente estabelecida — dos interesses fazendários ou patrimoniais do Estado. A confusão entre esses dois planos resulta frequentemente em distorções na prática administrativa, nas quais se prioriza a proteção de receitas públicas ou de prerrogativas estatais em detrimento da realização concreta dos direitos fundamentais.

Como bem observam Maria Sylvia Zanella Di Pietro e Wallace Júnior (2022), o interesse público não pode ser equiparado aos interesses da Fazenda Pública. Enquanto aquele representa um valor jurídico universal, voltado à coletividade e ao bem comum, os interesses fazendários se vinculam à preservação do patrimônio do Estado, que, embora relevante, não deve se sobrepor à missão central da Administração Pública de cumprir, de forma integral, os mandamentos constitucionais.

A inobservância desse princípio, como destacam os autores, tem levado a reiteradas situações de inadimplemento estatal, nas quais a Fazenda Pública atua em descompasso com a ordem jurídica e, portanto, em violação direta ao interesse público primário.

A finalidade última da Administração Pública é, portanto, o alcance do bem comum, o qual se concretiza por meio da implementação de políticas e ações administrativas voltadas à satisfação das necessidades sociais mais amplas. Segundo Di Pietro, o interesse público autêntico é aquele que se encontra indicado pela norma jurídica como bem útil e necessário à sociedade em sua integralidade.

Ele não pode ser instrumentalizado para atender a demandas específicas de grupos de pressão, nem servir de pretexto para justificar condutas estatais que resultem no desprestígio ou na supressão do bem-estar da coletividade. Assim, a Administração não pode se afastar de sua finalidade essencial sem comprometer a legitimidade de seus atos e a própria razão de ser do Direito Administrativo.

A recorrente jurisprudência que reafirma a supremacia do interesse público primário sobre interesses secundários, como os de natureza fazendária, reafirma esse entendimento como elemento basilar do Estado Democrático de Direito.

A esse respeito, merece destaque a célebre formulação de Gonçalves (1996), segundo a qual

Todo o direito administrativo é construído sobre dois pilares básicos: a supremacia do interesse público sobre o interesse privado e a indisponibilidade do interesse público. Sobre esses dois pilares é que se estruturam, de um lado, as chamadas prerrogativas de potestade pública e, de outro, as sujeições de potestade pública, que corporificam o conteúdo da atividade administrativa. Tais prerrogativas e limitações encontram sua única razão de ser em face do interesse público que as justifica, sem cuja existência perderiam qualquer significado (Gonçalves, 1996, p. 1).

Esses dois fundamentos estruturam, de um lado, as prerrogativas da Administração — como a autotutela, a licitação, o poder regulamentar e a execução direta de seus atos — e, de outro, as sujeições a que se submete, como a observância aos princípios constitucionais, o controle interno e externo, e a obrigação de motivar e justificar suas decisões.

Tais prerrogativas e limitações somente se justificam na medida em que servem à realização do interesse público, pois é esse valor que confere sentido e legitimidade à atuação do Estado. Sem a presença efetiva do interesse público como norte, as prerrogativas do poder público se desfiguram, perdendo sua função institucional e convertendo-se em instrumentos de arbítrio ou de mera conveniência administrativa.

Dessa forma, a distinção entre o interesse público autêntico e os interesses meramente fazendários ou organizacionais não é apenas teórica, mas possui consequências diretas na conformação das políticas públicas e na avaliação da legitimidade dos atos administrativos, especialmente no âmbito das contratações públicas.

A compreensão adequada do princípio do interesse público exige, portanto, uma abordagem substancial e finalística, que reconheça a centralidade dos direitos fundamentais, da dignidade da pessoa humana e da justiça social como elementos inegociáveis na formulação e execução das decisões administrativas.

Essa é a base sobre a qual deve repousar qualquer tentativa de inovação normativa ou procedimental no campo das licitações, inclusive a adoção de instrumentos como o credenciamento, cuja viabilidade e legitimidade devem ser aferidas à luz desse referencial axiológico.

Todo e qualquer ato administrativo deve estar, em essência e finalidade, orientado pela promoção do interesse público, princípio que atua como fundamento e limite da função administrativa. Trata-se de um vetor normativo que condiciona a validade dos atos praticados pela Administração Pública, conferindo-lhes legitimidade material ao vinculá-los à realização de objetivos coletivos definidos constitucionalmente. Entre os mecanismos jurídicos que expressam essa supremacia, destacam-se as chamadas cláusulas exorbitantes, prerrogativas conferidas à Administração nos contratos administrativos que a posicionam em situação de superioridade em relação ao particular.

Tais prerrogativas não se justificam por uma relação de poder arbitrário, mas pela necessidade de garantir que, em eventuais conflitos, o interesse coletivo prevaleça sobre interesses individuais ou patrimoniais. O interesse público, assim, pode operar como fundamento legítimo para a relativização de outros princípios, desde que observada sua conformidade com os valores constitucionais e com os direitos fundamentais.

É, portanto, incontestável que o interesse público constitui o norte axiológico da atuação da máquina administrativa, encontrando respaldo não apenas na Constituição Federal de 1988, mas em um vasto conjunto de normas infraconstitucionais que lhe conferem concretude e aplicabilidade.

Em situações de aparente colisão entre princípios administrativos — como ocorre, por exemplo, entre legalidade estrita e eficiência, ou entre moralidade e economicidade —, o interesse público atua como critério de ponderação, permitindo a prevalência da solução que melhor atenda às finalidades públicas previstas no ordenamento. Essa função harmonizadora reafirma o caráter dinâmico e estruturante do princípio, cuja centralidade se manifesta tanto no plano normativo quanto na prática administrativa.

Contudo, é imprescindível não confundir o interesse público com o interesse institucional do Estado ou, ainda menos, com os interesses subjetivos dos seus agentes. Conforme ressalta Gonçalves (2011), o interesse público não se confunde com o interesse do Estado-aparelho, tampouco pode ser reduzido às expectativas de governantes ou administradores eventuais.

Ao contrário, ele deve ser compreendido como o somatório de interesses individuais convergentes, os quais, por refletirem utilidades socialmente reconhecidas, adquirem valor coletivo. É essa coincidência de expectativas, necessidades e valores que forma o conteúdo substancial do interesse público, conferindo-lhe legitimidade democrática e normatividade jurídica.

Nessa linha, Di Pietro (2019) observa que o interesse coletivo resulta da conjugação de interesses individuais — sejam eles convergentes, sejam tensionados entre si — mas que, na medida em que se dirigem a objetivos comuns, tornam-se expressão da vontade coletiva.

Trata-se de um conceito relacional, construído socialmente e institucionalizado juridicamente, cuja substância não reside em uma vontade abstrata do Estado, mas na materialização de valores e objetivos que representam, de forma refletida e mediada, o bem comum. Assim, o interesse público constitui-se como uma síntese dos valores fundamentais de uma sociedade, operacionalizados por meio da atuação estatal legítima.

Ainda segundo Di Pietro (2019),

O interesse público além de refletir o interesse da coletividade em si mesma considerada e ser amparado pelo ordenamento jurídico vigente deve ser ainda reflexivo aos valores constitucionais dominantes como aqueles que a Constituição Federal de 1988 se refere em seu preâmbulo e nos preceitos cardinais dispostos, entre eles os arrolados nos princípios e nos objetivos fundamentais (Di Pietro, 2019).

A supremacia do interesse público, portanto, não se impõe de forma abstrata ou autoritária, mas como consequência direta do compromisso do Estado com os fundamentos do regime democrático, da dignidade da pessoa humana, da cidadania e da justiça social.

A vinculação do interesse público a esses valores exige da Administração uma atuação sensível, ponderada e racional, capaz de articular eficiência, legalidade e responsabilidade ética em prol da coletividade.

Em síntese, o interesse público não é um conceito fechado, tampouco uma cláusula de autoridade estatal, mas sim um princípio integrador, que opera como fundamento de validade dos atos administrativos e como critério de compatibilidade

entre os meios utilizados pela Administração e os fins públicos consagrados pela Constituição.

Sua compreensão adequada impõe à gestão pública a responsabilidade de interpretar e aplicar a legislação de forma coerente com os valores democráticos, o que exige a adoção de instrumentos que possibilitem a harmonização entre eficiência administrativa, justiça social e sustentabilidade — exatamente o que se pretende analisar no contexto das contratações públicas por meio do credenciamento.

Diante do exposto, evidencia-se que o princípio do interesse público constitui não apenas um fundamento essencial do Direito Administrativo, mas também um pressuposto normativo e ético da legitimidade do Estado Democrático de Direito.

Sua centralidade advém do papel que desempenha na orientação das ações estatais, que devem estar invariavelmente voltadas à realização do bem comum, à proteção dos direitos fundamentais e à promoção de uma ordem social justa e solidária.

A análise de sua origem e de sua trajetória histórica revela um processo de ressignificação contínua, no qual o interesse público foi se distanciando da mera vontade estatal ou do arbítrio dos governantes, para se firmar como expressão institucionalizada das necessidades coletivas legitimadas pelo ordenamento jurídico.

Com base nesse percurso, é possível afirmar que o princípio do interesse público configura-se como pilar incontornável do regime jurídico-administrativo, sustentando a lógica da supremacia do bem coletivo sobre interesses particulares, sejam eles de natureza privada ou estatal.

A sua função não se limita à retórica jurídica, mas se manifesta concretamente na formulação, execução e controle das políticas públicas, especialmente no campo das contratações estatais, onde as escolhas administrativas devem refletir a busca por soluções que ampliem o acesso a direitos, promovam o desenvolvimento sustentável e assegurem a justiça distributiva.

Contudo, a efetividade desse princípio depende de condições materiais e institucionais que transcendam a simples previsão normativa. Requer uma Administração Pública transparente, proba, eficiente e comprometida com os ditames

constitucionais, capaz de interpretar e aplicar as normas à luz dos valores democráticos e da realidade social.

Somente assim será possível garantir que a atuação estatal seja verdadeiramente legitimada, não apenas pela legalidade formal, mas pela realização concreta das finalidades públicas que justificam a existência do próprio Estado.

Assim, compreender o interesse público como conceito normativo aberto, dinâmico e substancial é condição indispensável para o avanço das práticas administrativas voltadas à realização do bem comum.

Essa compreensão será especialmente relevante no campo das licitações públicas, onde o tensionamento entre economicidade e sustentabilidade exige a adoção de critérios mais amplos de avaliação da vantajosidade.

Nesse contexto, a noção de vantajosidade nas contratações públicas não pode mais se restringir a parâmetros puramente econômicos, sob pena de comprometer a realização de políticas públicas integradas e responsáveis.

A consolidação de uma Administração Pública comprometida com o interesse público primário exige a incorporação de novos critérios de julgamento, capazes de refletir os imperativos constitucionais de proteção ambiental, justiça social e desenvolvimento sustentável.

A sustentabilidade, portanto, emerge como princípio jurídico de relevância crescente, cuja inserção no ordenamento brasileiro representa não apenas um avanço normativo, mas uma redefinição dos próprios objetivos da função administrativa. É nesse cenário que se insere a análise do princípio da sustentabilidade e de sua conformação legislativa no direito público brasileiro, tema que será explorado no tópico a seguir.

2.3. O PRINCÍPIO DA SUSTENTABILIDADE E SUA INSERÇÃO NA LEGISLAÇÃO BRASILEIRA

A incorporação da sustentabilidade como princípio jurídico reflete uma profunda transformação nas concepções contemporâneas sobre o papel do Estado, da sociedade e da economia na condução do desenvolvimento.

Em face da crescente degradação ambiental, da escassez de recursos naturais e da intensificação das desigualdades sociais, emergiu a necessidade de reconfigurar os fundamentos das políticas públicas, deslocando o foco da simples eficiência econômica para uma racionalidade mais ampla, que integre as dimensões ambiental, social e intergeracional do progresso.

No âmbito da Administração Pública, esse movimento implicou a reformulação dos critérios de decisão e a revalorização das contratações estatais como instrumentos estratégicos para induzir práticas sustentáveis.

A sustentabilidade, nesse cenário, deixa de ser apenas uma diretriz programática para assumir status de princípio normativo, vinculando juridicamente a atuação estatal e impondo obrigações concretas à Administração.

No campo das licitações e contratos administrativos, essa mudança se traduz na necessidade de adoção de parâmetros que privilegiem a eficiência ambiental, a responsabilidade social e a economicidade sustentável.

Para compreender a gênese, a evolução e os contornos normativos desse princípio no direito brasileiro, é necessário, antes, revisitar sua origem no plano internacional e a trajetória que culminou em sua inserção no ordenamento jurídico pátrio

A preocupação com os limites ecológicos do modelo de desenvolvimento baseado no crescimento econômico acelerado remonta, em grande medida, ao final da década de 1960, quando emergiram os primeiros alertas globais quanto à insustentabilidade da exploração intensiva dos recursos naturais.

Nesse contexto, em 1968, o empresário italiano Aurelio Peccei, então presidente honorário da Fiat, e o cientista escocês Alexander King reuniram, em Roma, um grupo de cerca de vinte intelectuais e lideranças políticas e científicas para discutir os rumos da humanidade diante das crescentes pressões sobre os sistemas ambientais, econômicos e sociais.

Dessa reunião semanal surgiu o Clube de Roma², uma organização não governamental internacional que, já na década seguinte, se tornaria protagonista na formulação de uma crítica sistêmica ao modelo hegemônico de desenvolvimento.

O marco mais simbólico dessa virada crítica foi a publicação, em 1972, do relatório intitulado "Os Limites do Crescimento", encomendado pelo Clube de Roma a uma equipe de pesquisadores do *Massachusetts Institute of Technology* (MIT), liderada por Dennis Meadows e Donella Meadows.

Utilizando modelos computacionais pioneiros para a época, o estudo propôs a simulação de diversos cenários que consideravam variáveis interdependentes como crescimento populacional, industrialização, produção agrícola, poluição e esgotamento de recursos naturais.

As conclusões do relatório foram contundentes: caso se mantivesse o ritmo acelerado de crescimento econômico e consumo material, o planeta enfrentaria, em poucas décadas, um colapso ambiental e social sem precedentes, dada a finitude dos recursos e a incapacidade dos ecossistemas de absorver os impactos gerados.

A proposta do relatório era clara: substituir a lógica da expansão contínua por um modelo de equilíbrio dinâmico, no qual o desenvolvimento fosse compatibilizado com a capacidade de regeneração dos sistemas naturais.

A publicação gerou repercussão internacional imediata e profunda. Embora tenha sido severamente criticada por setores defensores do crescimento econômico tradicional — sob o argumento de que visava impor limites ao progresso, sobretudo nos países em desenvolvimento —, o relatório foi amplamente acolhido por cientistas, ambientalistas e movimentos sociais que defendiam a necessidade de uma nova racionalidade ecológica.

O documento inaugurou, assim, um importante marco epistemológico ao demonstrar, com base em dados empíricos e simulações computacionais, que o

² O Clube de Roma foi um grupo de reflexão sobre o meio ambiente e o desenvolvimento sustentável, foi fundado em 1968 pelo industrial italiano Aurelio Peccei e pelo cientista escocês Alexander King. O grupo debatia questões políticas, econômicas e ambientais. O relatório "Os Limites do Crescimento" foi um dos mais vendidos sobre meio ambiente no mundo, propôs uma visão de desenvolvimento que equilibre crescimento, sustentabilidade e bem-estar humano.

paradigma vigente de crescimento ilimitado era insustentável do ponto de vista ecológico e incompatível com a preservação da vida em longo prazo.

Na visão de Wedy (2018, p. 194), a obra revelou que padrões de produção e consumo descontrolados, associados ao crescimento populacional e à industrialização irrestrita, comprometem a estabilidade ecológica e demandam respostas urgentes por parte dos atores estatais e da comunidade internacional.

Paralelamente à difusão dessas ideias, os anos 1970 marcaram o início de uma nova sensibilidade ambiental global. Tratava-se do auge de um período histórico caracterizado por intensos avanços tecnológicos, expansão industrial e elevado consumo de massa, herança direta das três décadas de prosperidade econômica do pós-guerra.

No entanto, os efeitos adversos desse modelo começaram a se manifestar de forma visível: poluição do ar e da água, degradação de ecossistemas, escassez de recursos, perda da biodiversidade e urbanização desordenada.

Em resposta, surgiram importantes movimentos ambientalistas, como o Greenpeace e os Amigos da Terra, que passaram a mobilizar a opinião pública mundial em torno da urgência de novas práticas ecológicas.

No plano político e intelectual, destacam-se, nesse mesmo período, a candidatura presidencial do agrônomo francês René Dumont, centrada em propostas ecologicamente orientadas, e a publicação da obra "Primavera Silenciosa" (1962), de Rachel Carson (IHU, 2022), que denunciava os efeitos tóxicos dos pesticidas e contribuiu decisivamente para o fortalecimento do pensamento ecológico crítico.

A publicação de *Os Limites do Crescimento* não apenas sistematizou um corpo de argumentos científicos e técnicos que embasaram a crítica ao modelo desenvolvimentista clássico, mas também evidenciou os limites morais e políticos de uma lógica centrada na acumulação, no extrativismo e no consumo desenfreado.

Ainda que tenha sido objeto de contestação por parte daqueles que viam na crítica ecológica uma tentativa das potências ocidentais de restringir o avanço dos países em desenvolvimento, o relatório abriu espaço para uma reflexão mais sofisticada sobre os rumos do crescimento econômico (Pensamento Verde, 2022),

desafiando a comunidade internacional a repensar os parâmetros tradicionais de progresso e bem-estar.

Sua principal contribuição, nesse sentido, foi articular, pela primeira vez de forma sistemática e empírica, a noção de que o desenvolvimento deveria deixar de ser medido exclusivamente por indicadores quantitativos e passar a considerar sua sustentabilidade nas esferas ecológica, social e econômica.

A publicação do relatório *Os Limites do Crescimento*, em 1972, representou um divisor de águas na forma como se passou a compreender a relação entre crescimento econômico e sustentabilidade ambiental. Fundamentado em metodologias inovadoras para a época, o estudo utilizava modelos matemáticos e simulações computacionais para projetar a evolução de variáveis interdependentes, como crescimento populacional, produção agrícola, extração de recursos naturais, geração de bens e serviços e níveis de poluição.

Seus resultados indicavam que, mantidos os padrões de industrialização e consumo vigentes, o esgotamento dos recursos naturais e a deterioração ambiental conduziriam a um colapso civilizacional em poucas décadas (IHU, 2022). O impacto do relatório foi significativo não apenas pelo ineditismo da abordagem científica, mas pela contundência de suas conclusões, que colocavam em xeque o paradigma do crescimento ilimitado como sinônimo de progresso.

Apesar de seu caráter técnico e analítico, a pesquisa foi alvo de críticas por parte de representantes de países em desenvolvimento e de defensores do modelo tradicional de crescimento. Argumentava-se que as conclusões do Clube de Roma, ao sugerirem a limitação do crescimento econômico, poderiam ser instrumentalizadas pelos países já industrializados para perpetuar suas vantagens estruturais, impedindo as nações menos desenvolvidas de alcançar os mesmos níveis de progresso.

Tal leitura crítica questionava a neutralidade do discurso ambientalista emergente, apontando que ele poderia obscurecer desigualdades históricas e legitimar restrições ao desenvolvimento sob o pretexto da preservação ambiental. Ainda assim, o relatório se consolidou como um marco na construção de uma consciência planetária sobre os riscos ambientais e a necessidade de rever os fundamentos do desenvolvimento econômico moderno.

No mesmo ano da divulgação do relatório, a comunidade internacional reuniu-se na Conferência das Nações Unidas sobre o Meio Ambiente Humano, realizada em Estocolmo, na Suécia. Este evento, promovido sob os auspícios da Organização das Nações Unidas (ONU), foi o primeiro fórum internacional de alto nível dedicado exclusivamente à questão ambiental em escala global. A conferência teve como objetivo central promover o debate sobre os impactos ambientais da industrialização, propor diretrizes para a proteção dos ecossistemas e estimular a cooperação internacional na formulação de políticas ambientais.

Embora o conceito de desenvolvimento sustentável ainda não estivesse plenamente consolidado, o evento foi fundamental para inaugurar uma nova abordagem que buscava conciliar crescimento econômico com responsabilidade ambiental, abrindo espaço para a integração dessas agendas até então tratadas de forma dissociada.

A Conferência de Estocolmo também representou um momento de tensão política entre países industrializados e nações em desenvolvimento. Enquanto os primeiros enfatizavam a necessidade de controle sobre a degradação ambiental, os segundos — liderados por países como o Brasil — destacavam a pobreza como a principal causa da degradação, resistindo a qualquer proposta que implicasse restrição ao crescimento econômico.

A posição brasileira, nesse momento, refletia uma visão segundo a qual os problemas ambientais eram, em última instância, consequência da exclusão social, da carência de infraestrutura básica e da ausência de políticas públicas redistributivas.

Defendia-se, portanto, que o combate à miséria, à fome, à falta de moradia e à ausência de saneamento deveria preceder qualquer esforço no sentido de limitar o crescimento ou controlar a poluição industrial. Prevalecia, assim, uma concepção de desenvolvimento orientada à expansão econômica imediata, mesmo que à custa de danos ambientais significativos.

Apesar dessas divergências, a Conferência de Estocolmo consolidou importantes avanços. Entre seus principais resultados, destaca-se a elaboração do Plano de Ação para o Meio Ambiente, que apresentou 109 recomendações práticas para os Estados-membros, e a criação do Programa das Nações Unidas para

o Meio Ambiente (PNUMA), com sede em Nairóbi, no Quênia, órgão que viria a desempenhar papel central na coordenação das políticas ambientais globais.

Foi também nesse contexto que se esboçou, pela primeira vez em escala institucional, o conceito de desenvolvimento sustentável, entendido como a busca por um modelo de crescimento econômico que não comprometa a capacidade das futuras gerações de suprirem suas próprias necessidades.

A formulação desse conceito respondeu à urgência de conciliar, de forma equilibrada, os imperativos da expansão econômica com a preservação dos sistemas ecológicos, reconhecendo que ambas as dimensões são interdependentes e devem ser consideradas conjuntamente na elaboração de políticas públicas.

Conforme observam Soares, Navarro e Ferreira (2004), o surgimento do conceito de desenvolvimento sustentável resultou da necessidade histórica de superar a dicotomia entre crescimento econômico e proteção ambiental.

A Conferência de Estocolmo representou o ponto de partida para essa mudança paradigmática, ao propor que o meio ambiente e o desenvolvimento, tradicionalmente tratados como campos distintos e até mesmo antagônicos, pudessem ser abordados de forma integrada e sinérgica. A partir dessa articulação, firmou-se o entendimento de que os processos de desenvolvimento não devem ignorar os limites ecológicos do planeta, e que a promoção do bem-estar humano deve estar ancorada em bases sustentáveis, justas e duradouras.

Em resposta às inquietações internacionais acerca da insustentabilidade dos padrões contemporâneos de crescimento econômico e uso dos recursos naturais, a Organização das Nações Unidas instituiu, em 1983, a Comissão Mundial sobre Meio Ambiente e Desenvolvimento, com o objetivo de investigar os impactos negativos das atividades humanas sobre o planeta e de propor soluções viáveis para compatibilizar desenvolvimento e preservação ambiental.

A comissão foi presidida pela então primeira-ministra da Noruega, Gro Harlem Brundtland, médica de formação e figura política influente no cenário internacional. O resultado dos trabalhos desse colegiado foi publicado em 1987 sob o título “Nosso

Futuro Comum”, documento que ficou internacionalmente conhecido como Relatório Brundtland.

Esse relatório representou um marco conceitual e normativo ao formular, pela primeira vez em âmbito oficial e com respaldo das Nações Unidas, a definição de desenvolvimento sustentável como “aquele que satisfaz as necessidades do presente sem comprometer a capacidade das gerações futuras de suprir suas próprias necessidades”.

Essa formulação, de caráter normativo e programático, consolidou uma nova perspectiva sobre o desenvolvimento, reconhecendo que os padrões vigentes de produção e consumo, ao exercerem pressão contínua sobre os sistemas naturais, são incompatíveis com a estabilidade ecológica e, portanto, com a justiça intergeracional. O documento alertava que, se mantidas as tendências predatórias do modelo econômico dominante, a crise ambiental deixaria de ser uma possibilidade futura para se tornar uma realidade concreta e irreversível.

Este relatório, ao formular a hoje clássica definição de desenvolvimento sustentável, promoveu uma ruptura com a lógica tradicional de progresso baseada na acumulação ilimitada de bens e recursos, estabelecendo, de maneira inovadora, a exigência de que as ações estatais e privadas sejam orientadas não apenas pela produtividade e crescimento econômico, mas pela preservação dos limites ecológicos, pela equidade intergeracional e pela justiça social.

No campo jurídico, o relatório contribuiu decisivamente para a positivação do princípio da sustentabilidade, que hoje integra ordenamentos constitucionais e legais em diversas democracias, como o Brasil.

A partir de seus postulados, foram firmadas convenções internacionais e aprovadas legislações internas que consagram a sustentabilidade como fundamento da ação estatal. Com isso, o conteúdo normativo do Relatório Brundtland assume efetividade jurídica, vinculando as escolhas administrativas a uma concepção integrada entre economia, meio ambiente e justiça social.

Propõe uma mudança de paradigma no papel do Estado, que deve deixar de ser um simples garantidor do crescimento econômico para se tornar agente promotor

de um modelo de desenvolvimento ecologicamente responsável e socialmente justo. No contexto das contratações públicas, isso se traduz na necessidade de que o poder público incorpore critérios socioambientais às suas decisões, valorizando fornecedores que respeitam o meio ambiente, utilizam materiais recicláveis, geram empregos locais e promovem práticas inclusivas, por exemplo.

A contratação deixa de ser apenas um procedimento técnico-administrativo e passa a ser um instrumento de transformação estrutural, compatível com os ideais traçados pelo relatório. Assim, ao incorporar esse documento como referência ética e normativa, o Direito Administrativo contemporâneo se alinha aos compromissos internacionais, como a mitigação das desigualdades e de proteção dos sistemas ecológicos globais.

A partir desse marco, diversas iniciativas globais passaram a integrar a agenda internacional de sustentabilidade, ampliando o escopo das preocupações ambientais e promovendo a construção de um regime jurídico e político multilateral voltado à proteção do meio ambiente. Entre os principais eventos que sucederam o Relatório Brundtland, destaca-se a Conferência das Nações Unidas sobre Meio Ambiente e Desenvolvimento, realizada no Rio de Janeiro em 1992, conhecida como ECO-92 ou Rio-92.

Essa conferência resultou na elaboração de documentos fundamentais, como a Agenda 21, a Declaração do Rio sobre Meio Ambiente e Desenvolvimento, e as Convenções sobre Biodiversidade, Mudanças Climáticas e Desertificação, além da Declaração de Princípios sobre Florestas, consolidando compromissos multilaterais em torno do paradigma da sustentabilidade.

Nos anos seguintes, o debate global foi intensificado por meio de outros marcos normativos e diplomáticos, como o Protocolo de Kyoto (1997), que estabeleceu metas de redução de emissões de gases de efeito estufa; a Cúpula Mundial sobre Desenvolvimento Sustentável (Rio+10, em 2002, Joanesburgo); o Acordo de Paris (2015), que reforçou os compromissos com a mitigação das mudanças climáticas; e a adoção da Agenda 2030 com os Objetivos de Desenvolvimento Sustentável (ODS), também em 2015. Esta última fixou 17 objetivos e 169 metas a serem alcançados até 2030, contemplando temas como erradicação da pobreza, ação

climática, energia limpa, produção e consumo responsáveis, igualdade de gênero, educação de qualidade e proteção dos ecossistemas terrestres e marinhos.

Mais recentemente, as Conferências das Partes sobre Mudanças Climáticas, como a COP-26 (Glasgow, 2021) e a COP-28 (Dubai, 2023), reforçaram a necessidade de ação coordenada entre as nações para conter o aquecimento global e promover a transição energética. Esses eventos refletem a consolidação da sustentabilidade como eixo estruturante das políticas globais contemporâneas.

No contexto brasileiro, a incorporação do princípio da sustentabilidade ao ordenamento jurídico foi construída de forma progressiva, refletindo os compromissos assumidos pelo país nas esferas internacionais.

O marco inaugural dessa trajetória está na Constituição Federal de 1988, cujo artigo 225 estabelece que “todos têm direito ao meio ambiente ecologicamente equilibrado”, atribuindo ao poder público e à coletividade o dever de defendê-lo e preservá-lo para as presentes e futuras gerações. Esse dispositivo confere à proteção ambiental status de direito fundamental de terceira geração e de cláusula constitucional vinculante, reconhecendo a sustentabilidade como valor jurídico central à ordem constitucional brasileira.

A partir da promulgação da Constituição, uma série de normas infraconstitucionais foram editadas com o intuito de regulamentar, promover e operacionalizar políticas públicas sustentáveis.

A criação do Ministério do Meio Ambiente, pela Lei nº 8.490/1992, institucionalizou a coordenação da política ambiental no âmbito do Executivo federal. A elaboração da Agenda 21 Brasileira, entre 1996 e 2002, com início de implementação em 2003, expressou o compromisso do país com a estratégia global de desenvolvimento sustentável delineada na ECO-92.

A partir desse movimento, outros importantes instrumentos normativos foram incorporados, como a Lei nº 9.605/1998, que trata dos crimes ambientais e estabelece sanções penais e administrativas para condutas lesivas ao meio ambiente; a Lei nº 9.795/1999, que institui a Política Nacional de Educação Ambiental; a Lei nº 10.295/2001, que estabelece a Política Nacional de Conservação e Uso Racional de

Energia; e a Lei nº 12.187/2009, que institui a Política Nacional sobre Mudança do Clima, alinhando o Brasil aos compromissos internacionais relativos à mitigação dos impactos ambientais.

Mais recentemente, a Lei nº 14.133/2021, que trata do novo regime jurídico das licitações e contratos administrativos, incorporou de forma expressa o princípio do desenvolvimento nacional sustentável como fundamento das contratações públicas.

A norma estabelece que a Administração Pública, ao contratar bens e serviços, deve observar critérios de sustentabilidade, promovendo aquisições que considerem não apenas o menor preço, mas também o impacto ambiental, a durabilidade, a eficiência energética, o uso racional de recursos e a responsabilidade social.

Essa diretriz fortalece o papel das compras públicas sustentáveis como instrumentos de concretização do interesse público primário, permitindo que o Estado atue como agente indutor de práticas produtivas mais responsáveis e coerentes com os valores constitucionais.

A Lei nº 14.133/2021 representa um avanço normativo substancial ao consolidar expressamente o princípio da sustentabilidade como vetor estruturante das contratações públicas.

Diferentemente da legislação anterior (Lei nº 8.666/1993), que abordava o tema de forma periférica, a nova lei insere o desenvolvimento nacional sustentável como fundamento e finalidade explícita da atuação administrativa, conferindo-lhe densidade jurídica compatível com os valores constitucionais da dignidade da pessoa humana, solidariedade, função social da propriedade e proteção ao meio ambiente, previstos nos arts. 1º, 3º e 225 da Constituição Federal.

O art. 5º da Lei nº 14.133/2021 dispõe, em seu inciso XII, que as licitações devem observar o princípio do desenvolvimento nacional sustentável, o que não apenas legitima, mas obriga a Administração a considerar critérios ambientais, sociais e econômicos de longo prazo em todas as fases do processo licitatório. Trata-se de um comando normativo vinculante, que vincula tanto a formulação dos editais quanto a execução contratual.

Essa diretriz impõe uma nova racionalidade à gestão pública, que deve abandonar a lógica puramente economicista e passar a incorporar dimensões como a eficiência energética, a durabilidade dos produtos, a origem sustentável dos insumos e a responsabilidade social dos fornecedores como critérios de vantajosidade.

Outro dispositivo normativamente relevante é o art. 11, inciso IV, que determina que a licitação tem por objetivo assegurar o tratamento favorecido para microempresas, empresas de pequeno porte, cooperativas e agricultores familiares que promovam o desenvolvimento sustentável, fomentando, assim, a inclusão socioeconômica por meio das contratações públicas.

Esse comando normativo dialoga com a Política Nacional de Desenvolvimento Sustentável (Lei nº 12.305/2010) e com os Objetivos de Desenvolvimento Sustentável (ODS) da Agenda 2030 da ONU, conferindo eficácia horizontal e transversal à sustentabilidade dentro do sistema normativo brasileiro.

Destaca-se ainda o conteúdo do art. 20, inciso III, que explicita que o julgamento das propostas poderá ser feito com base no critério de “maior retorno econômico”, hipótese em que a Administração valorará, além do menor preço, o ciclo de vida do objeto contratado, os custos indiretos e os benefícios sociais e ambientais da contratação.

Essa previsão normativa incorpora, de forma pioneira, a análise de ciclo de vida como parâmetro legal de avaliação da vantajosidade, permitindo que produtos ou serviços com menor impacto ambiental ao longo de sua existência sejam preferidos, mesmo que o custo inicial seja superior. A norma reconhece, portanto, que a economicidade pública deve ser entendida em perspectiva ampliada, não se restringindo ao menor desembolso imediato.

A Lei nº 14.133/2021, ao constitucionalizar a sustentabilidade no âmbito das contratações públicas, concretiza o mandamento do art. 225 da CF e opera uma verdadeira transição paradigmática, ao reconhecer que o Estado, na condição de maior agente econômico do país, tem o dever jurídico de atuar como indutor de práticas produtivas sustentáveis e promotor de justiça socioambiental.

A partir dessa nova arquitetura normativa, não é mais facultativo considerar critérios de sustentabilidade nas licitações — trata-se de uma exigência legal e constitucional. Isso impõe um novo desafio à Administração Pública: estruturar seus editais, contratos e instrumentos de controle para garantir que as contratações não apenas cumpram suas finalidades operacionais, mas também contribuam para a promoção de um modelo de desenvolvimento inclusivo, resiliente e ambientalmente responsável.

Em síntese, a evolução legislativa brasileira demonstra uma trajetória consistente de integração do princípio da sustentabilidade à estrutura normativa do Estado, refletindo tanto os compromissos internacionais firmados pelo país quanto as demandas internas por um modelo de desenvolvimento mais justo, equilibrado e duradouro.

No âmbito das contratações públicas, esse processo culmina na exigência de que os procedimentos administrativos deixem de priorizar exclusivamente a lógica da economicidade imediata e passem a incorporar a vantajosidade ampliada³, orientada não apenas pelo custo financeiro, mas também pelos impactos sociais e ambientais de cada contratação.

O conceito de sustentabilidade, tal como hoje concebido, é fruto de um longo processo histórico de amadurecimento das preocupações ambientais e sociais que ganharam projeção a partir do século XX. Inicialmente, o desenvolvimento econômico era promovido sem qualquer consideração sistemática sobre os impactos socioambientais de suas externalidades negativas.

³ A *vantajosidade ampliada* constitui um critério jurídico-administrativo de seleção na contratação pública que transcende a avaliação meramente econômica do menor preço, incorporando elementos qualitativos, socioambientais e territoriais ao processo decisório. Fundamentada nos princípios do interesse público, da eficiência substantiva e do desenvolvimento nacional sustentável (art. 5º da Lei nº 14.133/2021), essa concepção considera, de forma integrada, o ciclo de vida do objeto contratado, os impactos socioambientais diretos e indiretos, os benefícios à coletividade e a inserção produtiva de grupos sociais historicamente marginalizados. Trata-se de uma racionalidade contratual que visa otimizar não apenas os custos financeiros, mas também os ganhos sociais, ecológicos e éticos da contratação, compatibilizando legalidade, efetividade e justiça distributiva. Assim, a adoção da vantajosidade ampliada permite que a Administração Pública realize contratações que promovam não apenas a economicidade, mas também a sustentabilidade e a justiça social. Essa abordagem está alinhada com os princípios constitucionais e legais que regem as contratações públicas no Brasil, contribuindo para a construção de uma sociedade mais justa e sustentável.

O modelo predominante privilegiava a acumulação de capital, o crescimento industrial e o consumo desenfreado de recursos naturais, resultando, de forma generalizada, na degradação ambiental, na exploração excessiva dos ecossistemas e no agravamento das desigualdades sociais.

A ausência de critérios éticos, ambientais e distributivos na condução do progresso revelou-se insustentável diante dos sinais crescentes de crise ecológica e exclusão estrutural, exigindo uma revisão crítica do paradigma tradicional de desenvolvimento.

No cenário contemporâneo, tornou-se imperioso adotar uma concepção integrada e interdependente de desenvolvimento sustentável, que concilie crescimento econômico, justiça social e proteção ambiental, de modo a garantir a preservação da vida em suas múltiplas dimensões.

Essa abordagem exige a superação da visão meramente econômica do desenvolvimento e impõe ao Estado e à sociedade a adoção de práticas que privilegiem a equidade intergeracional, a eficiência ecológica e a inclusão social como critérios centrais de formulação das políticas públicas.

O desenvolvimento sustentável, nessa perspectiva ampliada, transcende a simples obtenção de resultados econômicos imediatos, exigindo a consideração dos impactos estruturais das atividades humanas sobre o meio ambiente, os territórios e os grupos sociais em situação de vulnerabilidade.

O próprio site oficial de compras do Governo Federal Brasileiro reconhece essa concepção sistêmica e multidimensional ao definir o desenvolvimento nacional sustentável como um processo que engloba o crescimento e o progresso econômico, político, social, cultural, institucional e ambiental, de maneira duradoura e integrada (Brasil, 2021).

O portal estabelece que toda ação do Estado deve estar orientada por esse princípio, o que implica planejamento estratégico, uso racional dos recursos públicos, desenvolvimento de logísticas eficientes e formulação de políticas que gerem benefícios sinérgicos à coletividade e ao meio ambiente.

A sustentabilidade, assim compreendida, deixa de ser um atributo secundário da ação estatal para se afirmar como critério transversal, orientador de todas as dimensões da atuação pública — da contratação de bens e serviços ao desenho de políticas setoriais.

Nesse sentido, o próprio Estado brasileiro já reconhece a sustentabilidade em sentido macro, como uma diretriz que articula simultaneamente valores éticos, justiça social, preservação ambiental, respeito aos recursos naturais e promoção do desenvolvimento local.

Trata-se de uma concepção que, ao mesmo tempo em que dialoga com os princípios constitucionais da dignidade da pessoa humana, da solidariedade e da função social da propriedade, também se ancora no interesse público primário, exigindo da Administração Pública medidas concretas para combater os impactos socioambientais, reduzir desigualdades e garantir um modelo de crescimento verdadeiramente inclusivo e duradouro.

As licitações sustentáveis surgem, portanto, como um instrumento de concretização desse conceito ampliado de desenvolvimento, uma vez que o Estado, na condição de maior comprador institucional do mercado brasileiro, possui capacidade significativa de induzir comportamentos responsáveis por parte dos fornecedores, estimular cadeias produtivas sustentáveis e fomentar práticas econômicas alinhadas à justiça ambiental.

Como destaca Meneguzzi (2015, *apud* Gordilho; Gordilho, 2023, p. 220), as compras públicas, ao priorizarem critérios de sustentabilidade, tornam-se um vetor de transformação do mercado, promovendo inovações tecnológicas e fortalecendo economias locais comprometidas com a responsabilidade socioambiental.

Ademais, embora o desenvolvimento econômico continue sendo um dos valores centrais do ordenamento jurídico brasileiro, é fundamental reconhecer, à luz de uma interpretação teleológica da Constituição, que esse desenvolvimento não pode ser compreendido de forma dissociada da sustentabilidade.

Conforme observa Freitas (2013, p. 44-45, *apud* Gordilho; Gordilho, 2023, p. 220), a promoção do crescimento econômico deve necessariamente considerar os

impactos sociais e ecológicos decorrentes de sua execução, sob pena de violar os fundamentos do Estado Democrático de Direito.

Essa visão exige uma reconfiguração das políticas públicas, especialmente no que diz respeito à contratação estatal, orientando-as não apenas pela lógica do menor custo, mas pela efetividade socioambiental dos resultados alcançados.

Nesse mesmo sentido, Wedy (2018) sustenta que o desenvolvimento sustentável deve ser reconhecido como um direito fundamental, equiparável, em termos de proteção jurídica, aos direitos à vida, à saúde e à dignidade da pessoa humana. Segundo o autor, a sustentabilidade deve ser juridicamente garantida pelo Estado e reconhecida como fundamento da justiça ambiental, integrando-se ao arcabouço dos direitos humanos contemporâneos.

Ao analisar a interseção entre direitos fundamentais, políticas públicas e justiça ambiental, Wedy demonstra que a sustentabilidade não pode ser tratada apenas como um objetivo político, mas como um direito exigível, cuja realização depende da atuação coordenada entre os Poderes Públicos e a sociedade civil, em todas as esferas da governança (Wedy, 2018).

A doutrina propõe, ainda, a distinção entre as dimensões objetiva e subjetiva do direito ao desenvolvimento sustentável. Na perspectiva objetiva, esse direito impõe ao Estado o dever de estruturar políticas públicas que promovam o equilíbrio entre crescimento econômico, proteção ambiental e justiça social, incorporando a sustentabilidade como princípio estruturante da atividade estatal. Isso significa que o Estado deve agir de forma ativa na formulação e implementação de medidas voltadas à redução das desigualdades socioambientais, à contenção das mudanças climáticas e à promoção do uso racional dos recursos naturais.

Já sob a ótica subjetiva, o desenvolvimento sustentável configura-se como direito individual e coletivo, passível de ser reivindicado judicialmente por qualquer cidadão, grupo vulnerável ou comunidade tradicional. Populações indígenas, quilombolas, ribeirinhos e outros grupos historicamente marginalizados podem, com base nesse direito, exigir proteção especial contra ações estatais ou privadas que comprometam sua integridade ambiental e cultural.

Desse modo, a consagração do desenvolvimento sustentável como direito fundamental implica não apenas a responsabilidade do Estado em promover políticas eficazes, mas também o reconhecimento da titularidade ativa dos indivíduos e comunidades na defesa desse direito. Isso significa que o desenvolvimento sustentável não é apenas uma diretriz de governança pública, mas um direito fundamental de quarta dimensão, reivindicável, justicável e vinculante, que deve nortear todas as esferas da atuação estatal e da convivência social no século XXI.

Diante da consolidação do desenvolvimento sustentável como princípio jurídico fundamental e diretriz estruturante da atuação estatal, impõe-se a necessidade de reavaliar os instrumentos por meio dos quais a Administração Pública efetiva suas políticas, especialmente no âmbito das contratações públicas. Nesse contexto, as licitações assumem papel estratégico, não apenas como mecanismo de seleção da proposta mais vantajosa, mas como instrumento de promoção de valores constitucionais como a justiça social, a proteção ambiental e a eficiência administrativa.

No entanto, persiste uma tensão latente entre o tradicional critério da economicidade — historicamente vinculado à ideia de menor preço — e a exigência contemporânea de considerar os impactos sociais, ambientais e éticos das contratações públicas. É à luz dessa complexa articulação que se passa, no tópico seguinte, à análise dos critérios de julgamento nas licitações, refletindo sobre os desafios e possibilidades de compatibilização entre economicidade e sustentabilidade na prática administrativa.

2.4. OS CRITÉRIOS DE JULGAMENTO NAS LICITAÇÕES: ENTRE ECONOMICIDADE E SUSTENTABILIDADE

A contratação pública é um dos principais instrumentos de concretização das políticas estatais, constituindo uma ferramenta por meio da qual a Administração Pública atende às demandas coletivas, realiza investimentos estratégicos e impulsiona o desenvolvimento nacional.

Nesse contexto, o procedimento licitatório não se limita a uma formalidade burocrática, mas representa a materialização de princípios constitucionais essenciais, como legalidade, isonomia, eficiência e, cada vez mais, sustentabilidade. A Constituição Federal de 1988, ao estabelecer o dever de licitar, conferiu densidade normativa à atuação administrativa, orientando as escolhas estatais por critérios de racionalidade, transparência e vantajosidade.

Contudo, a definição do que se entende por “proposta mais vantajosa” para a Administração tem evoluído significativamente. Se, por um lado, a economicidade — tradicionalmente associada à obtenção do menor preço — sempre desempenhou papel central na seleção da proposta vencedora, por outro, os novos paradigmas constitucionais e legais exigem uma ampliação dessa noção, de modo a incluir considerações relativas à responsabilidade socioambiental, à qualidade dos bens e serviços, à durabilidade e aos impactos no território.

A inserção da sustentabilidade como princípio estruturante das licitações desafia a interpretação tradicional dos critérios de julgamento, impondo à Administração Pública o dever de compatibilizar eficiência econômica com os objetivos constitucionais de justiça social e proteção ambiental. É nesse cenário de complexidade e reconfiguração que se insere a análise dos critérios de julgamento adotados nas licitações públicas brasileiras

A Constituição Federal de 1988 representou um marco na institucionalização do regime jurídico das contratações públicas no Brasil ao prever, de forma inédita na história constitucional do país, a obrigatoriedade do procedimento licitatório como expressão dos princípios que regem a Administração Pública.

O artigo 37, inciso XXI da Carta Magna estabelece que "ressalvados os casos especificados na legislação, as obras, serviços, compras e alienações serão contratados mediante processo de licitação pública que assegure igualdade de condições a todos os concorrentes".

Trata-se de um dispositivo de elevada densidade normativa, pois condiciona a validade das contratações estatais à observância de critérios objetivos de seleção, estruturando-se sobre os pilares da isonomia, da legalidade e da busca da proposta mais vantajosa para o interesse público.

Além desse comando expresso, o constituinte originário também cuidou de distribuir as competências legislativas sobre o tema. O artigo 22, inciso XXVII atribui à União a competência privativa para legislar sobre normas gerais de licitação e contratação, enquanto o artigo 175, caput, ao tratar da prestação de serviços públicos por meio de concessão ou permissão, impõe, igualmente, a realização de licitação.

A repartição de competências estabelecida pela Constituição permite que os Estados, o Distrito Federal e os Municípios editem normas suplementares, desde que respeitados os princípios e diretrizes gerais definidos em âmbito federal, assegurando, assim, um equilíbrio entre a uniformização dos procedimentos e a autonomia dos entes federativos.

Com fundamento nesses dispositivos constitucionais, a União editou a Lei nº 14.133/2021, que revogou os antigos diplomas legais e instituiu o novo regime jurídico geral das licitações e contratos administrativos no Brasil. Essa norma aplica-se às Administrações Públicas direta, autárquica e fundacional da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios, abrangendo, ainda, os órgãos dos Poderes Legislativo e Judiciário, bem como os fundos especiais e entidades controladas direta ou indiretamente pela Administração Pública.

Estão excluídas da aplicação da Lei nº 14.133/2021 as empresas estatais, regidas pela Lei nº 13.303/2016, uma vez que, embora integrantes da estrutura do Estado, possuem personalidade jurídica de direito privado e estão submetidas a um regime jurídico contratual específico, com maior aproximação ao direito empresarial.

O procedimento licitatório, na nova ordem jurídica, tem por finalidade precípua assegurar à Administração Pública a obtenção da proposta mais vantajosa, em sentido amplo, e garantir igualdade de condições a todos os interessados em contratar com o poder público. Essa dualidade de propósitos — vantajosidade e isonomia — revela a complexidade do instituto e sua importância para a efetivação dos princípios constitucionais da Administração.

A licitação não é um fim em si mesma, mas um meio para a realização do interesse público, devendo ser conduzida de forma transparente, eficiente e orientada por critérios de julgamento compatíveis com os objetivos maiores do Estado democrático.

A nova Lei nº 14.133/2021 consagra expressamente, em seu artigo 5º, um rol ampliado de princípios que devem reger todas as fases do processo licitatório. Além dos princípios clássicos da legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência, incorpora princípios que refletem as exigências de um novo paradigma de governança pública, como o interesse público, a probidade administrativa, a igualdade, o planejamento, a transparência, a eficácia, a segregação de funções, a motivação, a vinculação ao edital, o julgamento objetivo, a segurança jurídica, a razoabilidade, a competitividade, a proporcionalidade, a celeridade, a economicidade e o desenvolvimento nacional sustentável.

O artigo também remete, de forma expressa, à Lei de Introdução às Normas do Direito Brasileiro (Decreto-Lei nº 4.657/1942), reforçando a necessidade de que as decisões administrativas considerem as consequências práticas dos atos públicos e promovam a efetividade dos direitos.

Essa ampla principiologia revela que o julgamento das propostas no âmbito das licitações públicas não pode mais se restringir a um critério meramente aritmético, centrado exclusivamente na obtenção do menor preço. A vantajosidade deve ser interpretada à luz de uma concepção mais abrangente, que inclua variáveis qualitativas, sociais, ambientais e éticas.

Nesse contexto, torna-se imprescindível refletir sobre os critérios de julgamento previstos na legislação vigente e sobre os desafios inerentes à tarefa de compatibilizar os princípios da economicidade e da sustentabilidade na formulação das decisões administrativas.

A nova Lei de Licitações e Contratos Administrativos (Lei nº 14.133/2021) representa um avanço significativo na regulamentação das contratações públicas, ao estabelecer parâmetros mais amplos e modernos para a condução do processo licitatório.

O artigo 11 e seus incisos definem, de forma clara, os objetivos centrais da licitação pública, entre os quais se destacam: assegurar a seleção da proposta mais vantajosa para a Administração Pública — considerada inclusive sob a perspectiva do ciclo de vida do objeto; garantir o tratamento isonômico entre os licitantes; fomentar a justa competição; prevenir contratações com sobrepreço, preços inexequíveis ou

com risco de superfaturamento; e incentivar a inovação e o desenvolvimento nacional sustentável.

Tais objetivos ampliam a noção tradicional de vantajosidade, incorporando dimensões qualitativas e estratégicas que transcendem a simples análise do menor custo imediato.

Quanto às modalidades de licitação, o artigo 28 da referida lei prevê: pregão, concorrência, concurso, leilão e diálogo competitivo — sendo este último uma inovação alinhada às práticas internacionais, voltada a contratações de maior complexidade e soluções inovadoras.

O parágrafo primeiro do mesmo artigo faculta ainda à Administração o uso de procedimentos auxiliares, definidos no artigo 78, tais como credenciamento, pré-qualificação, procedimento de manifestação de interesse (PMI), sistema de registro de preços e registro cadastral, os quais visam conferir maior flexibilidade, eficiência e transparência às contratações públicas, especialmente em contextos específicos e de alta demanda técnica.

No tocante aos critérios de julgamento das propostas, o artigo 33 da nova lei estabelece as seguintes possibilidades: menor preço, maior desconto, melhor técnica ou técnica e preço, maior lance (em leilões) e maior retorno econômico. Dentre esses, o critério do menor preço permanece o mais amplamente utilizado, especialmente em licitações voltadas à aquisição de bens padronizados e serviços comuns.

Nessa modalidade, o processo tem início com a publicação do edital, onde são detalhados o objeto da contratação, os requisitos de habilitação, as exigências técnicas e o critério de julgamento. A proposta considerada mais vantajosa é, em regra, aquela que apresenta o menor valor global, desde que cumpra os requisitos mínimos de qualidade, conformidade e legalidade definidos no edital.

Esse modelo visa assegurar a economicidade, compreendida como a obtenção do melhor resultado possível com o menor dispêndio de recursos públicos, princípio que historicamente orienta a Administração Pública. Contudo, o foco exclusivo na obtenção do menor preço, desprovido de análise mais abrangente, pode comprometer a execução contratual e a qualidade do objeto adquirido.

Situações de inadimplemento, como não entrega de produtos, evasão fiscal, descumprimento de obrigações trabalhistas e descontinuidade contratual, são frequentemente associadas a contratações baseadas apenas no critério de menor custo, revelando as limitações dessa abordagem quando aplicada de forma absoluta e isolada.

Nesse sentido, embora o princípio da economicidade continue sendo um dos fundamentos centrais das contratações públicas, é necessário compreendê-lo dentro de um novo paradigma, que reconheça a importância de valores constitucionais mais amplos, como a justiça social, a proteção ambiental e a inclusão econômica.

A adoção de critérios de julgamento que considerem o custo do ciclo de vida, a eficiência energética, a redução de impactos socioambientais e a inovação tecnológica revela-se compatível — e não contraditória — com a economicidade, sobretudo quando analisada em uma perspectiva de médio e longo prazo.

A conjugação entre economicidade e sustentabilidade deve, portanto, guiar a atuação da Administração Pública, que não pode mais restringir sua lógica decisória aos parâmetros estritamente financeiros. Ao contrário, deve utilizar seu poder de compra como instrumento estratégico de indução de comportamentos sustentáveis, fomentando práticas empresariais alinhadas à ética, à equidade e à responsabilidade socioambiental.

Como maior contratante do país, o Estado brasileiro movimenta cifras expressivas: apenas em 2024, os dados do Painel de Compras do Governo Federal registraram um gasto superior a R\$ 376 bilhões em aquisições públicas. Esse volume demonstra a capacidade transformadora das compras públicas na promoção de políticas de sustentabilidade e na articulação entre os setores público e privado em torno de objetivos constitucionais comuns.

Assim, o critério de menor preço não deve ser compreendido como fundamento exclusivo da contratação pública, sob pena de perpetuar uma racionalidade restritiva e incompatível com os compromissos constitucionais assumidos pelo Estado brasileiro.

A vantajosidade, enquanto finalidade da licitação, deve ser entendida de forma multidimensional, incorporando os custos operacionais, os impactos socioambientais, a eficiência a longo prazo e a promoção do desenvolvimento nacional sustentável.

Dessa forma, o poder de compra estatal converte-se em ferramenta essencial para o fortalecimento da democracia substancial, para a concretização dos direitos fundamentais e para a consolidação de um modelo de desenvolvimento inclusivo, justo e ambientalmente responsável.

Diante do exposto, é possível afirmar que a nova Lei de Licitações e Contratos (Lei nº 14.133/2021) reflete uma tentativa consistente de modernizar o regime jurídico das contratações públicas no Brasil, incorporando à lógica procedimental clássica elementos fundamentais para a promoção de políticas públicas estruturantes, como a inovação, o planejamento estratégico, o controle social e, sobretudo, o desenvolvimento nacional sustentável.

A positivação expressa de princípios como o da economicidade e o da sustentabilidade, bem como a ampliação dos critérios de julgamento, sinalizam para uma Administração Pública mais comprometida com a eficiência em sentido amplo, que vai além da simples redução de custos imediatos.

Nesse novo cenário, o julgamento das propostas deve ser orientado por uma compreensão ampliada da noção de vantajosidade, a qual não pode mais se restringir ao parâmetro do menor preço absoluto, desvinculado das exigências de qualidade, durabilidade, impacto ambiental e valor social agregado.

A efetividade das contratações públicas depende, cada vez mais, da capacidade da Administração de compatibilizar suas escolhas com os valores constitucionais e com os objetivos estratégicos do Estado contemporâneo, particularmente no que se refere à sustentabilidade e à promoção de uma ordem econômica justa e equilibrada.

Entretanto, apesar dos avanços normativos e conceituais introduzidos pela Lei nº 14.133/2021, persiste uma cultura administrativa fortemente ancorada no critério do menor preço como referência central de vantajosidade.

Essa prática, embora legitimada em determinadas hipóteses, tem revelado limitações significativas na concretização de contratações eficazes, especialmente em contextos em que a complexidade do objeto demanda análises mais amplas e qualificadas.

A adoção acrítica do menor preço, dissociada da avaliação do ciclo de vida do objeto, dos custos indiretos e das externalidades negativas, pode comprometer a qualidade da prestação contratual, gerar inexecuções recorrentes e fragilizar o interesse público.

É nesse contexto que se impõe uma análise crítica e aprofundada sobre os desafios e contradições relacionados à manutenção do critério do menor preço como referência preferencial nas licitações públicas.

O capítulo seguinte tem como objetivo examinar essa problemática à luz da nova legislação, investigando suas repercussões práticas, seus impactos sobre a eficiência administrativa e sua compatibilidade com os princípios constitucionais que regem a atividade estatal.

Ao fazê-lo, pretende-se demonstrar que a superação da lógica puramente economicista constitui condição necessária para a construção de um modelo de contratação pública verdadeiramente alinhado à noção de desenvolvimento sustentável e à promoção do bem comum.

3. A PROBLEMÁTICA DO CRITÉRIO DO MENOR PREÇO NA NOVA LEI DE LICITAÇÕES

A Nova Lei de Licitações e Contratos Administrativos (Lei nº 14.133, de 1º de abril de 2021) foi concebida como um marco normativo destinado a reformular substancialmente o regime jurídico das contratações públicas no Brasil, substituindo um mosaico normativo composto, entre outras, pelas Leis nº 8.666/1993, nº 10.520/2002 e pelo Regime Diferenciado de Contratações Públicas (RDC), instituído pela Lei nº 12.462/2011.

A nova legislação incorporou princípios, diretrizes e instrumentos voltados à promoção da eficiência, da inovação, da governança e da gestão por resultados, em consonância com paradigmas contemporâneos de administração pública e com diretrizes estabelecidas em tratados e organismos internacionais, como a Organização para a Cooperação e Desenvolvimento Econômico (OCDE) e a UNCITRAL.

Entretanto, a despeito da retórica modernizadora que perpassa a exposição de motivos e os dispositivos da Lei nº 14.133/2021, verifica-se a manutenção de certos institutos oriundos de uma tradição legalista e formalista, que não necessariamente respondem aos desafios complexos da gestão pública atual.

Um desses institutos é o critério do menor preço como parâmetro de julgamento das propostas nas licitações públicas. Embora reformulado e acompanhado de novos critérios, como o de maior retorno econômico e o de maior desconto, o menor preço permanece como critério central e amplamente aplicável, especialmente nas contratações de bens e serviços comuns (Brasil, 2021, art. 33, I).

A permanência prioritária desse critério em grande parte das contratações — cujas raízes remontam ao modelo de compras governamentais centrado na impessoalidade, na moralidade e na contenção do gasto público — suscita questionamentos quanto à sua efetividade em contextos em que a qualidade, a complexidade técnica e a sustentabilidade nos contratos são aspectos essenciais.

Autores como Justen Filho (2021) e Di Pietro (2022) assinalam que a ênfase exclusiva no menor preço pode conduzir à contratação de propostas que, embora

formalmente vantajosas sob o ponto de vista financeiro, revelam-se inadequadas para atender ao interesse público em sua dimensão substantiva, gerando externalidades negativas como a inexecução contratual, a baixa durabilidade das obras e serviços, e o aumento do custo global em razão de aditivos e correções posteriores.

Além disso, a reiterada preferência pelo menor preço reflete uma racionalidade instrumental que desconsidera a complexidade dos bens e serviços contratados pelo Estado, especialmente quando se trata de políticas públicas estruturantes.

Nessa linha, os estudos de Bugarin (2019) e Cavalcante e Lotta (2020) demonstram que o foco excessivo na economicidade, dissociada de parâmetros de qualidade e impacto, compromete a capacidade do Estado de induzir desenvolvimento, inovação e inclusão social por meio de suas compras públicas.

Com base nesse cenário, o presente capítulo se debruça sobre a problemática da permanência prioritária do critério de julgamento pelo menor preço na maior parte das contratações, examinando suas implicações jurídicas, práticas e políticas. Busca-se, assim, analisar em que medida tal permanência tensiona os objetivos de modernização administrativa e de eficiência na gestão pública, bem como explorar alternativas normativas e interpretativas que permitam ressignificar ou mitigar os efeitos adversos desse critério à luz dos princípios constitucionais da Administração Pública e das melhores práticas internacionais.

3.1. A ÊNFASE AO CRITÉRIO DO MENOR PREÇO NA LEI Nº 14.133/2021

As licitações públicas constituem um instrumento essencial para a Administração Pública no cumprimento de suas funções institucionais, notadamente no que se refere à contratação de obras, serviços, compras e alienações necessárias à consecução do interesse público.

A disciplina jurídica das licitações evoluiu ao longo do tempo no Brasil, acompanhando transformações no modelo de gestão estatal, nas exigências de transparência, controle e eficiência administrativa, bem como nas expectativas da sociedade quanto à qualidade do gasto público.

Nesse contexto, o processo licitatório deixou de ser concebido exclusivamente como um mecanismo de contenção de despesas e prevenção à corrupção, para se afirmar também como espaço estratégico de implementação de políticas públicas, de fomento ao desenvolvimento nacional sustentável e de indução a práticas empresariais responsáveis.

Com a entrada em vigor da Lei nº 14.133/2021, substituindo gradualmente os regimes normativos anteriores (notadamente as Leis nº 8.666/1993, nº 10.520/2002 e parte da Lei nº 12.462/2011), o legislador buscou consolidar um marco jurídico mais moderno, sistêmico e orientado por princípios estruturantes da Administração Pública contemporânea.

A nova lei introduziu inovações relevantes no tocante ao planejamento das contratações, à fase preparatória da licitação, ao papel das contratações sustentáveis e à governança pública.

Todavia, ao mesmo tempo em que incorpora tais avanços, a legislação optou por manter dispositivos tradicionais, como a prevalência do critério do menor preço, cuja permanência suscita importantes debates sobre sua adequação à complexidade das demandas públicas atuais.

A promulgação da Lei nº 14.133, de 1º de abril de 2021, que institui o novo marco legal das licitações e contratos administrativos no Brasil, representa uma tentativa de modernização e racionalização dos procedimentos licitatórios, substituindo, com inegável impacto, a vetusta Lei nº 8.666/1993.

A nova legislação incorpora princípios contemporâneos da administração pública e do direito administrativo, como a inovação, a sustentabilidade e a governança, sem, contudo, abdicar de determinados elementos tradicionais do regime anterior.

Um desses elementos é a predominância do critério do menor preço, previsto no artigo 33, inciso I da lei 14.133/21, como um dos parâmetros possíveis para o julgamento das propostas.

A prevalência do critério do menor preço, embora juridicamente válida e funcional em determinadas hipóteses, tem sido objeto de amplos debates doutrinários

e críticas por parte de estudiosos e órgãos de controle, sobretudo em razão de seus efeitos adversos quando utilizado de forma isolada ou acrítica.

Ainda que se trate de um instrumento historicamente associado à busca pela economicidade e ao zelo com os recursos públicos, sua adoção indiscriminada pode implicar resultados contraproducentes, especialmente no tocante à qualidade dos bens e serviços contratados, à execução contratual eficiente e ao atendimento das finalidades públicas de maneira sustentável.

Nesse sentido, diversos autores apontam que a centralidade atribuída ao menor preço tende a favorecer propostas que, embora formalmente vantajosas em termos financeiros, ocultam riscos substanciais quanto à capacidade técnica do proponente, à idoneidade da execução contratual e à entrega de resultados satisfatórios à sociedade.

Marçal Justen Filho (2021), ao tratar da racionalidade econômica da contratação pública, ressalta a importância de um equilíbrio entre os princípios da economicidade e da qualidade, advertindo que a busca por valores reduzidos não pode se sobrepor à necessidade de garantir resultados administrativos eficazes e socialmente relevantes. Para o autor, a eficiência deve ser compreendida em sua acepção ampla, englobando não apenas o custo, mas também os benefícios, os impactos sociais e os riscos envolvidos na contratação.

A jurisprudência do Tribunal de Contas da União (TCU) tem acompanhado essa evolução interpretativa, conferindo ao critério do menor preço um tratamento mais criterioso e contextualizado.

O Acórdão TCU nº 1.234/2022, por exemplo, estabelece que a aplicação do menor preço deve ser condicionada à demonstração de que o objeto licitado possui especificações técnicas suficientemente claras e padronizadas, aptas a assegurar a obtenção de resultados satisfatórios, mesmo em face de propostas de menor valor.

Nessa linha, o Acórdão TCU nº 3.277/2021 – Plenário adverte que a utilização irrefletida desse critério pode resultar na contratação de fornecedores tecnicamente incapazes, com potenciais prejuízos à consecução dos objetivos administrativos.

Além disso, sob a perspectiva do desenvolvimento sustentável, a adoção prioritária do menor preço pode conflitar com as diretrizes de responsabilidade social, ambiental e econômica que hoje orientam a atuação estatal.

A nova lei, ao incorporar expressamente os princípios da sustentabilidade e do planejamento, exige da Administração Pública uma postura mais proativa na avaliação dos impactos de suas contratações. Nesse sentido, a seleção do fornecedor mais adequado não pode se restringir à proposta financeira mais baixa, devendo levar em conta critérios técnicos, de desempenho, de inovação e de compromisso com valores públicos mais amplos.

Maria Sylvia Zanella Di Pietro (2022) também contribui para esse debate ao afirmar que a licitação não deve ser compreendida apenas como um mecanismo de contenção de gastos, mas como um instrumento de realização das políticas públicas. A autora sublinha que a “melhor proposta” não é, necessariamente, a mais barata, mas sim aquela que apresenta a melhor relação custo-benefício, dentro de parâmetros de qualidade e adequação ao interesse público. A eficiência administrativa, nesse contexto, demanda uma análise mais robusta e sistêmica das condições de execução do contrato e da capacidade do fornecedor em cumpri-lo de maneira satisfatória.

Assim, embora a Lei nº 14.133/2021 mantenha o critério do menor preço como uma possibilidade legítima de julgamento, o seu uso deve ser pautado por uma avaliação crítica, contextual e tecnicamente fundamentada, de modo a compatibilizar economicidade e qualidade, e a garantir a efetividade da contratação pública.

A superação da lógica meramente aritmética e o avanço para uma racionalidade mais substantiva nas decisões licitatórias constituem passos indispensáveis para a consolidação de um modelo de governança pública comprometido com a entrega de valor à sociedade.

Apesar das críticas recorrentes dirigidas à manutenção prevalente do critério do menor preço, sua permanência encontra justificativa na necessidade de observância aos princípios da economicidade, da isonomia e da transparência, que orientam de maneira estruturante o regime jurídico das contratações públicas no Direito Administrativo brasileiro.

A racionalidade econômica da administração pública impõe o dever de contratar com eficiência, evitando desperdícios e promovendo o uso racional dos recursos públicos. Sob essa ótica, o menor preço oferece uma métrica objetiva, facilmente aferível e compatível com o controle externo e social das licitações.

Não obstante, o novo marco legal procurou compatibilizar essa diretriz tradicional com uma perspectiva mais abrangente e contemporânea de julgamento das propostas, ao incorporar outros critérios de seleção, como o maior desconto, o maior retorno econômico, a técnica e preço e a melhor técnica, ampliando as possibilidades de adjudicação e conferindo maior flexibilidade e aderência às especificidades de cada contratação.

Embora o texto legal reconheça essas múltiplas modalidades de julgamento, a realidade administrativa ainda revela a prevalência da adoção do menor preço como critério predominante nos processos licitatórios. Em sua acepção clássica, tal critério implica a escolha da proposta de menor valor nominal apresentada pelos licitantes, desde que compatível com as exigências mínimas estabelecidas no instrumento convocatório.

A Lei nº 14.133/2021, em seu artigo 34, buscou aperfeiçoar essa noção ao definir que, para fins de julgamento pelo menor preço, deve-se considerar o menor dispêndio global para a Administração Pública, condicionado à observância dos parâmetros mínimos de qualidade previamente estabelecidos no edital.

Essa formulação representa um avanço em relação à definição constante na antiga Lei nº 8.666/1993, cujo artigo 45, §1º, inciso I, restringia-se a prever a adjudicação da proposta que apresentasse o menor preço, desde que atendidas as especificações do edital, sem qualquer referência expressa a aspectos qualitativos ou à visão sistêmica do custo-benefício.

Apesar dessa evolução normativa, a prática administrativa evidencia um hiato entre o modelo jurídico formal e sua efetiva aplicação. A priorização quase automática do critério do menor preço revela uma racionalidade ainda arraigada em paradigmas reducionistas de eficiência, que desconsideram dimensões essenciais para a efetividade das contratações públicas.

A ênfase exclusiva no custo financeiro imediato da proposta contratual tende a desvalorizar aspectos como a qualificação técnica do fornecedor, a durabilidade e funcionalidade dos bens adquiridos, a adequação dos serviços prestados e os impactos socioambientais decorrentes da execução contratual.

Tal distorção compromete não apenas a qualidade dos resultados entregues à coletividade, mas também pode gerar custos ocultos à Administração, decorrentes da necessidade de aditamentos, recontrações, paralisações contratuais e outras disfunções administrativas.

Ademais, sob o ponto de vista da sustentabilidade, a insistência em uma lógica de adjudicação centrada no menor preço pode conduzir a práticas empresariais deletérias, como a precarização das relações de trabalho, o uso de insumos de baixa qualidade, a degradação ambiental e o descumprimento de normas de responsabilidade social corporativa. Tais práticas são frequentemente adotadas por empresas que, na tentativa de oferecer preços competitivos, comprometem sua estrutura operacional e administrativa, elevando significativamente o risco de inadimplemento e de inexecução contratual.

Nesse sentido, o uso acrítico do menor preço como critério exclusivo desvirtua os objetivos constitucionais da licitação, que não se limitam à contenção de gastos, mas visam à seleção da proposta mais vantajosa, em termos globais, para a Administração Pública.

Ainda que o critério do menor preço possua inegáveis virtudes em termos de clareza, objetividade e simplicidade operacional, é imprescindível reconhecer seus limites diante da complexidade crescente das contratações públicas.

O novo marco legal sinaliza, ainda que timidamente, uma transição de paradigma, na qual se busca conjugar a racionalidade econômica com a racionalidade substantiva, orientada pela qualidade, inovação, sustentabilidade e eficiência administrativa em sentido amplo.

Para que tal transição se efetive, é necessário que os gestores públicos estejam capacitados a interpretar e aplicar os critérios legais de forma contextualizada, recorrendo a ferramentas de planejamento, análise de riscos, estudos técnicos

preliminares e matriz de alocação de riscos, de modo a selecionar, em cada caso concreto, o critério de julgamento mais compatível com o interesse público.

Portanto, a consolidação de um sistema licitatório eficiente e responsivo depende da superação de uma cultura administrativa centrada exclusivamente na busca pelo menor custo, exigindo uma reconfiguração das práticas institucionais, da formação dos agentes públicos e da mentalidade jurídica dominante.

A efetiva implementação de critérios de julgamento mais sofisticados, combinada com mecanismos adequados de controle, fiscalização e responsabilização, constitui passo decisivo para a construção de contratações públicas que efetivamente realizem os valores democráticos, sociais e econômicos inscritos na Constituição Federal.

Diante das considerações expostas, observa-se que, embora o critério do menor preço continue exercendo papel relevante nas contratações públicas, sua utilização demanda uma análise crítica e contextualizada, compatível com os desafios e as complexidades da Administração Pública contemporânea.

A permanência dessa diretriz no novo marco legal, ainda que mitigada por inovações normativas, evidencia a persistência de uma lógica predominantemente aritmética de gestão, que nem sempre se coaduna com as exigências de qualidade, eficiência e sustentabilidade das contratações públicas.

Nesse cenário, torna-se necessário repensar os critérios de adjudicação a partir de uma racionalidade ampliada, que compreenda o verdadeiro custo de uma contratação pública como um fenômeno multidimensional, cujos efeitos transcendem o valor monetário imediato. É precisamente essa dimensão expandida, que envolve impactos sociais, econômicos e ambientais, que será objeto de aprofundamento no tópico seguinte.

3.2. IMPACTOS SOCIAIS, ECONÔMICOS E AMBIENTAIS DO MENOR PREÇO COMO CRITÉRIO PRIORITÁRIO

A incorporação de critérios socioambientais nas contratações públicas representa uma das principais expressões da transição paradigmática do Direito Administrativo tradicional — centrado na legalidade estrita e na supremacia unilateral da Administração — para um modelo contemporâneo, orientado pela realização de valores constitucionais materiais, como a dignidade da pessoa humana, o desenvolvimento sustentável e a justiça social.

Nesse novo contexto, a licitação pública deixa de ser compreendida unicamente como um procedimento formal voltado à seleção da proposta mais vantajosa sob a ótica econômica, passando a ser reconhecida como um instrumento estratégico de concretização de políticas públicas, capaz de induzir práticas empresariais responsáveis, estimular a inovação e fomentar cadeias produtivas sustentáveis.

A Constituição Federal de 1988, ao consagrar em seu artigo 170 os princípios da ordem econômica, entre eles a defesa do meio ambiente, a função social da empresa e a redução das desigualdades regionais e sociais, confere à atividade contratual do Estado um papel ativo na promoção de finalidades públicas amplas, que transcendem os limites da eficiência meramente financeira.

Nessa perspectiva, o processo licitatório deve estar articulado com os objetivos fundamentais da República (art. 3º da CF/88), convertendo-se em mecanismo de realização de direitos fundamentais e de fortalecimento da governança pública responsável.

A Lei nº 14.133/2021, ao inserir entre os princípios norteadores das contratações públicas a sustentabilidade (art. 5º, inciso XII), reforça esse novo horizonte normativo, exigindo da Administração Pública não apenas que gaste menos, mas que gaste melhor, orientando suas escolhas contratuais de acordo com valores sociais, ambientais e econômicos mais abrangentes.

Contudo, apesar dos avanços normativos, observa-se na prática uma permanência de critérios decisórios que priorizam o menor preço como principal parâmetro de seleção, sem a devida consideração dos efeitos colaterais e das externalidades negativas que tal escolha pode gerar.

Essa dissonância entre a normatividade constitucional e a prática administrativa impõe uma reflexão crítica sobre os impactos que a centralidade conferida ao menor preço pode produzir, especialmente quando desarticulada dos compromissos públicos mais amplos com a equidade social e a sustentabilidade ambiental.

É nesse contexto que se insere a análise dos impactos sociais, econômicos e ambientais decorrentes da adoção do menor preço como critério prioritário nas licitações públicas, objeto do presente tópico.

A Lei nº 14.133/2021, ao reformular substancialmente o regime jurídico das licitações e contratos administrativos no Brasil, incorporou diversas inovações voltadas à modernização, à racionalização e à eficiência das contratações públicas. Ainda assim, manteve como um dos critérios centrais de julgamento das propostas o menor preço, perpetuando, sob nova roupagem normativa, uma lógica tradicional de adjudicação centrada na maximização da economia imediata para os cofres públicos. Essa escolha normativa, embora juridicamente legítima, adquire especial relevância quando se considera o papel estratégico desempenhado pelo Estado como maior agente demandante de bens, serviços e obras no país.

A administração pública, em razão do volume e da capilaridade de suas contratações, possui não apenas o poder de regular indiretamente o mercado, como também a responsabilidade de induzir comportamentos que estejam em conformidade com os princípios da sustentabilidade, da justiça social e da responsabilidade ambiental.

Esse protagonismo estatal no mercado impõe à administração pública uma postura que transcende a simples racionalidade contábil e que compreende o processo de contratação como um vetor de implementação de políticas públicas.

As decisões de compra governamentais, especialmente quando guiadas de forma reiterada pelo critério do menor preço, tendem a negligenciar externalidades sociais e ambientais relevantes, muitas vezes invisibilizadas na análise estritamente financeira das propostas.

Nesse sentido, o modelo decisório que privilegia exclusivamente a variável preço ignora a complexidade inerente aos contratos administrativos e as

consequências sistêmicas de sua execução, as quais incluem desde a precarização das relações laborais até práticas produtivas ambientalmente degradantes.

É importante destacar que o alto volume de compras realizadas anualmente pela Administração Pública confere ao Estado uma posição de destaque na regulação indireta da economia, especialmente em setores estratégicos.

Como ressaltam Vieira e Puerari (2021), o poder público possui a capacidade de moldar, por meio de suas decisões contratuais, padrões de produção, formas de prestação de serviços e métodos construtivos, podendo direcionar o mercado à adoção de soluções tecnicamente mais adequadas, socialmente responsáveis e ambientalmente sustentáveis.

O reconhecimento dessa função indutora do Estado impõe uma reorientação dos critérios de julgamento das licitações, de modo a valorizar atributos que não se esgotem no valor financeiro da proposta, mas que incorporem indicadores de impacto social, qualidade técnica e conformidade ambiental.

A literatura especializada tem ressaltado o papel estratégico das compras públicas como instrumento de concretização de direitos fundamentais e de promoção de objetivos constitucionais amplos, como a redução das desigualdades, a valorização do trabalho digno e a defesa do meio ambiente ecologicamente equilibrado.

Costa (2021), ao tratar da função social das licitações, afirma que “as compras públicas podem ser um instrumento poderoso para a promoção de políticas sociais, ao priorizar fornecedores que adotem práticas sustentáveis e que respeitem os direitos dos trabalhadores” (Costa, 2021, p. 56).

A introdução de cláusulas sociais e ambientais nos editais de licitação, bem como a adoção de critérios de julgamento que valorizem tais práticas, configura não apenas uma faculdade da Administração, mas uma exigência decorrente da leitura sistemática da Constituição Federal, especialmente de seus princípios fundamentais e de seus objetivos republicanos.

Nesse panorama, evidencia-se que o critério do menor preço, quando adotado de forma prioritária e desvinculado de uma análise mais complexa das condições de

execução contratual, pode comprometer a consecução dos fins públicos e gerar efeitos adversos duradouros.

A insistência em uma lógica de adjudicação estritamente econômica tende a reproduzir desigualdades estruturais, a inviabilizar iniciativas empresariais comprometidas com a sustentabilidade e a desincentivar a inovação tecnológica e a melhoria contínua da prestação de serviços públicos.

Diante disso, a promoção de um modelo de compras públicas que incorpore de maneira efetiva variáveis sociais, econômicas e ambientais não constitui mero ideal normativo, mas uma necessidade prática, estratégica e ética para a construção de um Estado mais eficiente, justo e comprometido com as presentes e futuras gerações.

A utilização estratégica e consciente do poder de compra da Administração Pública tem o potencial de desencadear um ciclo virtuoso de promoção do desenvolvimento sustentável, ao integrar objetivos econômicos, sociais e ambientais no processo de contratação estatal.

Considerando-se o volume e a relevância das aquisições realizadas pelo setor público, a contratação governamental passa a configurar-se não apenas como uma atividade administrativa, mas como um instrumento de política pública dotado de forte capacidade indutora de transformações no mercado.

Nesse sentido, as chamadas compras públicas sustentáveis constituem uma vertente promissora, na medida em que incorporam critérios voltados à redução de impactos ambientais, ao estímulo à economia circular e à promoção de práticas produtivas responsáveis.

Como destaca Almeida (2020, p.89), “as compras públicas sustentáveis podem impulsionar a economia circular, promovendo a reutilização e a reciclagem de materiais, além de incentivar práticas de produção menos impactantes ao meio ambiente”. Tal abordagem, além de beneficiar diretamente o meio ambiente, repercute positivamente na geração de empregos verdes, no fortalecimento de economias locais e na elevação dos padrões de vida das comunidades envolvidas.

Paralelamente, as contratações públicas também se mostram capazes de desempenhar papel central na promoção da justiça social, especialmente quando

orientadas por critérios que valorizam o respeito aos direitos trabalhistas, a inclusão de grupos historicamente marginalizados e a equidade nas relações laborais.

Ao condicionar a participação em processos licitatórios à observância de práticas de responsabilidade social — como a garantia de condições dignas de trabalho, o combate ao trabalho infantil e à exploração de mão de obra precarizada, bem como a valorização da diversidade nas equipes e nos processos produtivos — o Estado exerce função pedagógica e normativa sobre os agentes econômicos.

Conforme enfatiza Santos (2021, p.78), “as contratações públicas que exigem condições de trabalho justas e a promoção da diversidade nas equipes de fornecedores são essenciais para garantir que os benefícios das compras públicas sejam distribuídos de forma equitativa”. Dessa forma, as compras públicas não apenas satisfazem as necessidades operacionais da Administração, mas se tornam instrumentos potentes de indução de transformações sociais, contribuindo para a redução das desigualdades e para a construção de um mercado mais inclusivo e ético.

A centralidade desse papel atribuído à Administração Pública é ainda mais evidente à luz da concepção ampliada de sustentabilidade formulada por autores como José Joaquim Gomes Canotilho (2003), que reconhece a interdependência entre as dimensões ecológica, econômica e social do desenvolvimento sustentável.

De acordo com essa perspectiva, a sustentabilidade não se restringe à conservação dos recursos naturais, mas abrange também a promoção da justiça distributiva, a inclusão social e o equilíbrio nas relações econômicas. Assim, a atuação da Administração Pública deve ser orientada por uma visão sistêmica e integrada, capaz de harmonizar tais dimensões e incorporá-las de maneira transversal às decisões administrativas.

Complementando essa visão, Paulo Affonso Leme Machado (1999) sublinha que o verdadeiro desenvolvimento sustentável exige o equilíbrio entre crescimento econômico, proteção ambiental e justiça social, ressaltando que a efetividade das políticas públicas está condicionada à articulação harmônica desses elementos.

A adoção desses pressupostos pela gestão pública — especialmente no âmbito das contratações — tem o potencial de redefinir os parâmetros de eficiência,

superando a lógica puramente financeira em favor de uma racionalidade mais complexa, ancorada na efetividade das políticas públicas.

Nesse sentido, as compras públicas deixam de ser apenas um mecanismo de aquisição e passam a ser compreendidas como uma política de Estado, com capacidade de promover justiça intergeracional, fortalecimento institucional e governança pública sustentável.

Como apontam Vieira e Puerari (2021), a integração das dimensões social, ambiental e econômica nas práticas de contratação pública estabelece as bases para um modelo de desenvolvimento duradouro, no qual as necessidades do presente são atendidas sem comprometer as possibilidades das gerações futuras.

Entretanto, a prática reiterada de adoção do menor preço como critério prioritário nas contratações públicas representa um fator de desestabilização desse modelo integrador. Ao privilegiar exclusivamente o custo financeiro imediato, desconsiderando aspectos relacionados à qualidade, à sustentabilidade e à equidade social, a Administração Pública compromete os próprios objetivos constitucionais a que está vinculada.

Essa lógica reducionista pode resultar não apenas na aquisição de produtos e serviços inferiores, mas também na reprodução de desigualdades estruturais, na exclusão de fornecedores locais ou socialmente responsáveis que não conseguem competir em preço, e na consolidação de práticas empresariais que desrespeitam direitos fundamentais.

Desse modo, a priorização acrítica do menor preço compromete a função transformadora das compras públicas e reforça a necessidade urgente de adoção de critérios de julgamento mais complexos, plurais e compatíveis com a finalidade pública do ato contratual.

A priorização do menor preço como critério de julgamento nas contratações públicas, quando dissociada de uma análise mais ampla e integrada das condições de execução contratual, tende a produzir efeitos adversos significativos sobre as dimensões social, econômica e ambiental do desenvolvimento.

Sob a ótica ambiental, tal diretriz pode estimular a contratação de fornecedores que, na tentativa de apresentar propostas mais competitivas, negligenciam práticas sustentáveis e adotam processos produtivos altamente impactantes, contribuindo para a degradação dos ecossistemas e para o aumento da pegada ecológica das atividades estatais.

Nesse sentido, a gestão pública passa a desempenhar, ainda que de forma involuntária, um papel contraditório em relação às diretrizes constitucionais que impõem a preservação do meio ambiente como dever do poder público e direito das presentes e futuras gerações.

Assim, torna-se imprescindível que as políticas públicas de compras integrem, de maneira sistemática, critérios de sustentabilidade ambiental, a fim de que o poder de compra do Estado seja utilizado como instrumento de transformação ecológica e de transição para uma economia de baixo carbono.

Além dos impactos ambientais, a adoção acrítica do critério do menor preço frequentemente conduz à precarização das relações de trabalho. Empresas que buscam reduzir ao máximo seus custos operacionais para vencer processos licitatórios tendem a adotar condutas regressivas, como a contratação de mão de obra terceirizada em condições precárias, o pagamento de salários abaixo do piso de mercado, a ausência de garantias trabalhistas e a não observância de normas de saúde e segurança.

Tais práticas colidem frontalmente com os princípios da dignidade da pessoa humana e da moralidade administrativa, que devem nortear todas as ações da Administração Pública.

Conforme sustenta Celso Antônio Bandeira de Mello (2019), é dever do Estado, ao celebrar contratos administrativos, zelar pela conformidade das condições de trabalho com os valores constitucionais, evitando pactuar com práticas empresariais que, embora legalmente admissíveis em tese, afrontem direitos fundamentais dos trabalhadores.

Sob essa perspectiva, a escolha de propostas baseadas exclusivamente no menor valor monetário não apenas compromete a qualidade dos serviços prestados

ao poder público, mas também legitima um modelo de desenvolvimento marcado pela exclusão, pela iniquidade e pela insensibilidade social.

A dimensão social da sustentabilidade, fundamental para a concepção contemporânea de políticas públicas inclusivas, exige que as contratações estatais promovam a equidade, a justiça social e a inclusão produtiva. A preferência por fornecedores que não observam padrões trabalhistas mínimos contribui para o agravamento das desigualdades sociais, ao passo que desestimula a adoção de boas práticas no setor produtivo.

Como assinalam Vieira e Puerari (2021), a omissão do Estado na imposição de critérios sociais e ambientais mínimos em seus processos licitatórios representa um entrave à consolidação de uma governança pública orientada por valores republicanos e democráticos.

Do ponto de vista econômico, a ênfase desmedida no menor preço também revela sérios riscos à eficiência da contratação pública. A contratação de empresas que ofertam propostas de valor inexequível frequentemente resulta em inadimplementos contratuais, paralisações de obras, necessidade de aditivos e recomposições contratuais, e até mesmo em ações judiciais, gerando custos indiretos elevados para a Administração e afetando a continuidade de políticas públicas essenciais.

Jurisprudência consolidada do Tribunal de Contas da União (TCU) tem alertado para esse fenômeno, destacando que contratos firmados exclusivamente com base no critério do menor preço, sem análise adequada da viabilidade econômica da proposta, tendem a demandar correções posteriores, onerando o erário e comprometendo os princípios da eficiência e da economicidade.

Como observa Roni Charles (2022), a adoção indiscriminada desse critério favorece empresas que ofertam preços irrealistas, comprometendo a execução contratual e frequentemente exigindo novas contratações emergenciais, o que contraria a lógica do planejamento público e da racionalidade administrativa.

No plano ambiental, a sustentabilidade constitui hoje um dos princípios estruturantes das contratações públicas modernas, reconhecida expressamente pela

Lei nº 14.133/2021 (art. 5º, inciso XII), bem como por diplomas normativos como a Lei nº 6.938/1981 (Política Nacional do Meio Ambiente) e a Agenda 2030 da ONU.

No entanto, a priorização do menor preço atua como obstáculo à implementação efetiva desse princípio, na medida em que soluções ecologicamente adequadas — tais como tecnologias limpas, uso de materiais recicláveis ou processos produtivos com menor emissão de carbono — frequentemente apresentam custos iniciais mais elevados, embora gerem benefícios coletivos e econômicos a médio e longo prazo.

A administração pública, ao ignorar tais fatores em nome da redução imediata de gastos, inviabiliza a adoção de soluções sustentáveis, desincentivando o mercado a investir em inovação ambiental. Nesse sentido, José Joaquim Gomes Canotilho (2003) adverte que o desenvolvimento sustentável deve funcionar como um princípio orientador das ações estatais, exigindo do poder público a internalização dos custos ambientais em suas decisões e a promoção de políticas compatíveis com a proteção dos bens ambientais de uso comum.

Assim, constata-se que a utilização isolada do critério do menor preço não apenas compromete a efetividade das contratações públicas, mas também colide com os objetivos constitucionais de desenvolvimento sustentável, justiça social e eficiência administrativa.

O desafio contemporâneo reside, portanto, na construção de uma racionalidade contratual plural e integradora, que permita à Administração Pública conciliar responsabilidade fiscal com responsabilidade social e ambiental, de modo a assegurar que os instrumentos licitatórios cumpram sua função de realizar, materialmente, os fins públicos a que se destinam.

A dimensão ambiental da sustentabilidade remete ao “direito das gerações atuais, sem prejuízo das gerações futuras, ao ambiente limpo, em todos aspectos” (FREITAS, 2019, Posições 1656-1661). Trata-se de esfera dotada de urgência, haja vista que a degradação ambiental pode, no extremo, inviabilizar a vida humana, sendo imprescindível modificar a matriz econômica que atualmente vem destruindo de forma irreversível os recursos naturais (FREITAS, 2019, Posições 1656-1661). (Vieira; Parueri, 2021, p. 5).

Nesse cenário, impõe-se uma leitura ampliada dos critérios licitatórios à luz dos princípios constitucionais que orientam a Administração Pública, especialmente no

que tange à proteção ambiental e à justiça social. A Lei nº 14.133/2021, em seu artigo 11, é clara ao estabelecer que as contratações públicas devem considerar não apenas os aspectos econômicos, mas também os impactos sociais e ambientais das propostas apresentadas, indicando uma inflexão normativa importante rumo à institucionalização do paradigma do desenvolvimento sustentável.

Essa diretriz demanda uma mudança cultural significativa na forma como os processos licitatórios são planejados, avaliados e conduzidos, exigindo da Administração uma postura mais reflexiva, técnica e responsável, que vá além da simples comparação de preços nominais.

O reconhecimento jurídico dessa transformação já encontra respaldo na jurisprudência constitucional. No julgamento da Ação Direta de Inconstitucionalidade (ADI) nº 3.395/DF, o Supremo Tribunal Federal firmou entendimento no sentido de que os critérios licitatórios não podem ser interpretados de forma isolada ou meramente aritmética, sob pena de desrespeito aos princípios maiores do ordenamento jurídico, como o da proteção ao meio ambiente, à dignidade da pessoa humana e ao interesse público primário.

A Corte destacou a necessidade de compatibilizar os objetivos da economicidade e da eficiência com finalidades públicas mais amplas, reafirmando que os processos de contratação devem ser pautados por uma racionalidade plural, que abranja as consequências sociais, econômicas e ecológicas das escolhas administrativas.

Com efeito, a aplicação estrita do critério do menor preço, desvinculada de uma análise abrangente das externalidades produzidas pela contratação, pode induzir a escolhas que, embora economicamente vantajosas em um primeiro momento, geram prejuízos substanciais à coletividade no médio e longo prazo.

A desconsideração de fatores como a qualidade dos insumos, as condições de trabalho oferecidas pelos fornecedores e os efeitos ambientais do produto ou serviço contratado, compromete a entrega de resultados efetivos à sociedade e contraria os compromissos assumidos pelo Estado brasileiro no âmbito da sustentabilidade e dos direitos fundamentais.

Em tais casos, a suposta economia imediata degenera-se em custos difusos, muitas vezes invisibilizados nos balanços contábeis, mas plenamente perceptíveis nos indicadores sociais e ambientais que afetam a vida das populações.

A correlação entre o interesse público e o desenvolvimento sustentável, nesse sentido, revela-se incontornável. Ainda que o menor preço possa representar, em determinadas circunstâncias, um instrumento legítimo de racionalização dos gastos públicos, sua adoção deve estar condicionada à compatibilidade com os demais princípios que regem a atividade administrativa.

O interesse público não pode ser confundido com mera contenção de despesas, mas deve ser interpretado à luz da concretização de direitos sociais, da proteção ao meio ambiente e da busca por equidade. O desenvolvimento sustentável, por sua vez, exige que as escolhas públicas considerem os impactos intertemporais de suas ações, evitando comprometer a capacidade das gerações futuras de satisfazerem suas próprias necessidades.

Diante disso, impõe-se à Administração Pública a adoção de critérios de julgamento mais sofisticados, equilibrados e integrados, que articulem economicidade com responsabilidade social e ambiental.

A seleção da proposta mais vantajosa não pode se limitar à dimensão monetária da oferta, mas deve considerar a qualidade do objeto, a exequibilidade da execução contratual, os compromissos socioambientais assumidos pelos licitantes e os efeitos produzidos na sociedade como um todo.

Essa postura demanda não apenas mudanças procedimentais, mas também um redirecionamento paradigmático da cultura administrativa, no qual os valores da sustentabilidade, da justiça distributiva e da dignidade humana estejam no centro das decisões públicas.

Nesse sentido, o pensamento de Gonçalves e Stelzer (2013) reforça a necessidade de que o Estado, por meio de seus agentes políticos, judicantes e normativos, aprimore seus quadros institucionais e sua racionalidade decisória, de modo a desenvolver uma pragmática jurídico-econômica compatível com os princípios constitucionais e com a utilização racional de suas riquezas públicas.

Tal racionalidade não se limita à alocação eficiente de recursos em termos financeiros, mas abrange também a efetividade social e a sustentabilidade ambiental das políticas públicas.

Trata-se, portanto, de uma nova arquitetura decisória que exige comprometimento técnico, sensibilidade política e responsabilidade ética por parte dos entes públicos.

Em um sistema econômico capitalista de mercado, ainda que, indelevelmente tocado pela ação empresarial, diretiva e fiscalizadora do Estado, resulta a interação entre forças que impulsionam o desenvolvimento da sociedade. Tal fato ocorre em virtude do incentivo governamental aos agentes produtivos, seja pela dinamização do consumo ou, ainda, em função da intervenção direta do Estado na Ordem Econômica segundo sua capacidade de consumo público – compras governamentais ou, mesmo, como empreendedor de atividades econômicas através de sociedades de economia mista, empresas públicas, fundações, parcerias público-privadas, etc. A ação estatal influencia sobremaneira no nível da demanda agregada de um país alocando bens de produção e de consumo, inclusive competindo, através dos gastos públicos com a demanda privada ou diminuindo-a em virtude da tributação. Da mesma forma, a ação estatal pode alterar a produção interna do considerado país, seja com políticas macroeconômicas de incentivo à indústria doméstica, seja através de políticas que onerem o sistema produtivo como, por exemplo, aumento da carga tributária, imposição de encargos das mais diversas ordens ao empresariado e, mesmo, abrindo o país à competição internacional – contestabilidade do mercado interno (Gonçalves; Stelzer, 2013, p. 3-4).

Diante da multiplicidade de funções que recaem sobre as contratações públicas no contexto contemporâneo, a Administração deve adotar uma abordagem decisória que transcenda a lógica reducionista centrada exclusivamente no menor preço.

A efetivação do interesse público, enquanto norte da atividade administrativa, exige que os processos licitatórios sejam guiados por critérios que articulem economicidade com responsabilidade social, qualidade técnica e sustentabilidade ambiental.

A mera redução de custos, dissociada de uma avaliação holística das consequências da contratação, tende a comprometer a efetividade das políticas públicas e a agravar desigualdades estruturais, além de frustrar a entrega de serviços de qualidade à coletividade.

Assim, a integração de parâmetros qualitativos, sociais e ambientais nos processos de seleção não deve ser vista como um acréscimo facultativo, mas como

condição necessária para a realização de uma Administração Pública eficiente, ética e comprometida com os objetivos constitucionais do Estado Democrático de Direito.

Ao valorizar práticas sustentáveis e socialmente responsáveis nas compras públicas, o Estado não apenas satisfaz suas demandas operacionais, mas também se posiciona como agente promotor de um mercado mais justo, inovador e inclusivo.

Trata-se de um reposicionamento estratégico do poder de compra estatal como ferramenta de transformação socioeconômica e de indução de condutas empresariais alinhadas ao bem comum.

A implementação consistente de políticas públicas que incorporem tais valores nos instrumentos licitatórios representa um passo fundamental na construção de uma governança pública orientada por princípios de equidade, precaução e solidariedade intergeracional.

Ao assegurar que os benefícios das contratações sejam distribuídos de forma ampla e equitativa, o poder público contribui decisivamente para a consolidação de um modelo de desenvolvimento sustentável — aquele que, conforme a clássica definição de Brundtland, atende às necessidades do presente sem comprometer a capacidade das futuras gerações de satisfazerem as suas próprias.

Promover contratações públicas responsáveis, portanto, não é apenas uma opção tecnicamente superior, mas uma exigência ética e jurídica de um Estado que se pretende socialmente justo, economicamente racional e ambientalmente comprometido.

As implicações decorrentes da adoção prioritária do critério do menor preço não se limitam às esferas macroestruturais do desenvolvimento sustentável, da justiça social ou da racionalidade econômica da Administração Pública.

Elas se manifestam, de modo direto e concreto, na qualidade dos bens adquiridos e dos serviços executados no âmbito dos contratos administrativos. A desconsideração de variáveis como a qualificação técnica do fornecedor, a durabilidade do objeto contratado, a adequação dos insumos e a capacidade operacional para cumprimento eficiente das obrigações contratuais pode comprometer seriamente a entrega dos resultados esperados, resultando em

inexecuções parciais, necessidade de aditivos, paralisações e, em última instância, no desperdício de recursos públicos.

É justamente nesse plano operacional — onde o impacto do julgamento pelo menor preço se revela mais sensível à experiência cotidiana da Administração — que se inserem as reflexões do próximo tópico, dedicado à análise dos reflexos concretos desse critério na qualidade dos produtos adquiridos e na execução dos serviços contratados.

3.3. REFLEXOS DO CRITÉRIO DO MENOR PREÇO NA QUALIDADE DOS PRODUTOS E EXECUÇÃO DOS SERVIÇOS CONTRATADOS

A prevalência do critério do menor preço como parâmetro de julgamento nas contratações públicas tem gerado efeitos preocupantes sobre a qualidade dos produtos adquiridos e dos serviços prestados à Administração Pública. Embora se fundamente na busca pela economicidade e no zelo pelo erário, essa diretriz, quando aplicada de forma isolada ou acrítica, frequentemente desconsidera a complexidade das relações contratuais e os múltiplos fatores que impactam a execução eficiente e eficaz dos contratos administrativos.

Como observa Silva (2020, p.45), “a busca pela economia imediata pode levar à contratação de fornecedores que não atendem aos padrões de qualidade exigidos, comprometendo a eficácia dos serviços públicos”. Essa lógica reducionista acaba por distorcer o próprio sentido de eficiência, restringindo-o a uma ótica contábil, em detrimento da entrega de valor público real à sociedade.

Além dos prejuízos técnicos relacionados à qualidade do objeto contratado, a centralidade conferida ao menor preço tende a fomentar práticas empresariais predatórias e socialmente regressivas.

Com o objetivo de reduzir seus custos e se manterem competitivas nos certames, muitas empresas adotam estratégias de contenção orçamentária que envolvem a precarização das condições de trabalho, a terceirização abusiva, o não cumprimento de obrigações tributárias e o uso de insumos de baixa qualidade ou ambientalmente inadequados.

Nesse sentido, Oliveira (2019, p.78) adverte que “muitas empresas, para se adequarem ao critério do menor preço, acabam por cortar gastos com segurança do trabalho e proteção ambiental, gerando um ciclo de exploração que afeta diretamente os trabalhadores e o meio ambiente”.

Tal dinâmica fragiliza a função social da contratação pública e perpetua externalidades negativas que recaem sobre os sistemas de justiça, saúde e previdência social, além de contribuir para a degradação ambiental.

Esse panorama evidencia uma disfunção estrutural: a formação de um mercado público de baixa qualidade, onde a competitividade não se pauta pela inovação, pela sustentabilidade ou pela excelência técnica, mas pela capacidade de compressão de custos a qualquer preço.

Santos (2021, p.102) denuncia que “a predominância do critério do menor preço na contratação pública resulta em um ambiente onde a competitividade é baseada na redução de custos, e não na inovação e na sustentabilidade”.

Nesse ambiente, fornecedores que investem em qualificação técnica, em práticas trabalhistas responsáveis e em conformidade ambiental são sistematicamente desincentivados, perdendo espaço para concorrentes que operam à margem dos padrões éticos e legais mínimos. O resultado é uma oferta pública empobrecida, na qual a qualidade, longe de ser um diferencial, converte-se em obstáculo à viabilidade comercial.

Importantes vozes na doutrina já indicaram a necessidade de reconfigurar o entendimento de eficiência no âmbito das contratações públicas. Para Fernandes (2000), a aferição da eficiência não pode se restringir ao custo imediato, devendo considerar a relação entre custo e benefício ao longo do tempo, a durabilidade do bem ou serviço contratado e sua capacidade de atender ao interesse público de forma plena.

De modo semelhante, Di Pietro (2020) demonstra que a opção pelo menor preço, em detrimento de critérios qualitativos, frequentemente conduz à aquisição de produtos de baixa durabilidade, à utilização de materiais inferiores e à contratação de

mão de obra pouco qualificada, comprometendo a execução contratual e a satisfação do interesse público.

Esses efeitos, por sua vez, tornam inevitáveis os aditivos contratuais, a judicialização das relações administrativas e, muitas vezes, a necessidade de novas contratações emergenciais, onerando ainda mais os cofres públicos.

O Tribunal de Contas da União (TCU), atento a essas implicações, tem reiteradamente advertido para os riscos da aplicação acrítica do menor preço. No Acórdão nº 789/2023, a Corte destacou que a economicidade não pode ser obtida às custas da qualidade, recomendando a reavaliação de critérios de julgamento em licitações cujos objetos demandem padrões técnicos mais rigorosos.

Decisão similar foi proferida no Acórdão nº 1.214/2020 – Plenário, que alerta para a tendência de sucessivos aditivos contratuais e custos adicionais decorrentes da escolha de fornecedores que, embora mais baratos inicialmente, não apresentam capacidade técnica e operacional adequada para a execução contratual.

Casos emblemáticos, como as paralisações de obras do Programa de Aceleração do Crescimento (PAC), ilustram com nitidez os danos concretos dessa política de adjudicação. Diversas dessas obras foram interrompidas em razão da incapacidade financeira e técnica das empresas contratadas, que haviam vencido os certames com propostas excessivamente baixas, muitas vezes inexequíveis, inviabilizando a continuidade da execução contratual e gerando prejuízos significativos à sociedade.

Tais ocorrências revelam que a baixa qualidade na entrega dos serviços ou bens não constitui apenas um problema técnico, mas compromete a credibilidade das instituições públicas, a confiança da população e a efetividade das políticas governamentais.

Ainda que tanto a antiga Lei nº 8.666/1993 quanto a nova Lei nº 14.133/2021 condicionem a adjudicação à observância das especificações técnicas mínimas previstas no edital, a prática demonstra que, na ânsia por garantir o menor valor, licitantes oferecem propostas que apenas formalmente atendem aos requisitos legais, mas que na execução revelam deficiências significativas. O resultado é a contratação

de soluções de baixa qualidade, com reflexos diretos na eficácia, na segurança e na durabilidade dos contratos celebrados.

O próprio desenho de modalidades como o pregão, em que a lógica de disputa descendente pode levar a ofertas cada vez mais reduzidas, acentua o risco de inexecução e favorece condutas ilícitas, como a sonegação de tributos, o não recolhimento do FGTS e o desrespeito aos direitos trabalhistas, o que, por consequência, sobrecarrega o Judiciário e a Administração Fazendária.

Por fim, torna-se evidente que a insistência na utilização do menor preço como critério único ou preponderante de julgamento não apenas compromete a qualidade das contratações públicas, mas também contribui para a reprodução de um modelo de gestão pública que ignora os custos ocultos e difusos da má contratação.

Esses custos, embora não apareçam de forma imediata nos balanços fiscais, manifestam-se nos sistemas judiciais congestionados, nos serviços públicos ineficientes, na insatisfação social e na degradação institucional.

A racionalidade administrativa, portanto, deve ser reconceituada à luz de um compromisso mais robusto com a entrega de valor público, a sustentabilidade das políticas públicas e a integridade das relações contratuais.

Muitas vezes há uma elevação do dispêndio público final diante da qualidade defeituosa de bens e serviços, tendo em vista que na busca incessante pelo menor preço, as contratações públicas se tornam problemáticas, implicando novos custos, seja para remediação, seja mesmo para a entrega do originalmente pretendido. Exemplifica-se uma situação em que o custo de manutenção de uma máquina adquirida acaba por torná-la inferior, em termos de custeio, diante da proposta do segundo lugar que apresentava um valor maior, porém com menor custo de manutenção, gerando um dispêndio total mais elevado à Administração Pública, assim, a busca pela proposta de menor valor nominal ofertado pode acabar por gerar custos adicionais imprevistos (Pozzo, 2022).

Dessa forma, revela-se inquestionável que a adoção reiterada do critério do menor preço como parâmetro decisório nas contratações públicas tem evidenciado ineficiências estruturais em múltiplas frentes, refletidas, por exemplo, no elevado número de contratos rescindidos por inexecução, no comprometimento da qualidade dos serviços prestados e na incapacidade de muitos fornecedores em cumprir obrigações contratuais mínimas.

Essa prática, longe de assegurar economicidade, tem, na realidade, gerado desperdícios, judicializações e disfunções que corroem a credibilidade e a capacidade operativa do Estado.

Sob essa perspectiva, torna-se imperativo que as políticas públicas de contratação superem a lógica unidimensional do custo imediato e passem a incorporar critérios mais abrangentes e substancialmente comprometidos com os objetivos constitucionais da Administração Pública.

A inclusão de dimensões como a qualidade técnica do objeto, o histórico de conformidade social e ambiental do fornecedor, a análise da relação custo-benefício em médio e longo prazo e a avaliação de impactos sociais e ambientais configura-se como uma diretriz necessária à construção de uma gestão pública mais eficiente, equânime e sustentável.

Como ressalta Almeida (2022, p.134), “a implementação de critérios que valorizem a qualidade e a sustentabilidade nas contratações públicas é essencial para garantir que os recursos públicos sejam utilizados de forma a promover o bem-estar social e a proteção ambiental”.

Assim, a revisão crítica dos critérios de julgamento, em especial da centralidade atribuída ao menor preço, deve ser colocada no centro das discussões sobre a modernização da Administração Pública brasileira.

Trata-se não apenas de aprimorar os mecanismos de contratação, mas de repensar o próprio papel do Estado na indução de comportamentos éticos, sustentáveis e socialmente responsáveis no setor produtivo.

A adoção de critérios que transcendam a mera racionalidade financeira constitui passo indispensável à realização de uma governança pública orientada por valores republicanos, comprometida com a efetivação de direitos fundamentais e voltada à construção de uma sociedade mais justa, inclusiva e ambientalmente comprometida.

A partir das análises desenvolvidas, torna-se evidente que a prevalência do critério do menor preço, ao comprometer a qualidade das contratações e fomentar práticas empresariais insustentáveis, revela-se não apenas ineficiente sob a ótica da

gestão pública, mas também incompatível com os objetivos constitucionais de promoção do bem comum.

Ao priorizar exclusivamente a redução de custos imediatos, essa lógica decisória colide com os fundamentos de uma atuação estatal orientada pelo desenvolvimento sustentável, que exige a harmonização entre crescimento econômico, justiça social e proteção ambiental.

Nesse sentido, impõe-se aprofundar a reflexão sobre a tensão estrutural existente entre o critério do menor preço e os imperativos do desenvolvimento sustentável, objeto do tópico a seguir.

3.4. A INCOMPATIBILIDADE ENTRE MENOR PREÇO E DESENVOLVIMENTO SUSTENTÁVEL

A sociedade contemporânea está imersa em um paradoxo estrutural que evidencia, de forma cada vez mais aguda, a tensão entre os padrões de consumo exacerbado e a capacidade limitada do planeta em sustentar esse modelo de desenvolvimento.

Desde a Revolução Industrial, especialmente a partir do século XIX, observa-se um incremento exponencial da produção e do consumo, impulsionado por uma lógica capitalista que privilegia o crescimento econômico contínuo, muitas vezes desvinculado de considerações socioambientais.

No pós-Segunda Guerra Mundial, com a consolidação da sociedade de consumo e o avanço da industrialização global, esse modelo tornou-se ainda mais intensivo e insustentável, gerando pressões cada vez maiores sobre os recursos naturais e agravando desigualdades sociais.

Esse contexto histórico é indispensável para a compreensão dos desafios atuais enfrentados pelo Estado e pela coletividade, tanto em termos de mudanças culturais e comportamentais quanto na formulação de políticas públicas comprometidas com um modelo de desenvolvimento sustentável.

Neste cenário, a persistência do critério do menor preço como principal parâmetro de julgamento nas contratações públicas revela-se não apenas anacrônica, mas incompatível com os compromissos assumidos pelo Estado brasileiro em matéria de desenvolvimento sustentável.

A Constituição Federal, em seu artigo 170, inciso VI, consagra expressamente a defesa do meio ambiente como princípio da ordem econômica, ao lado da função social da propriedade, da livre concorrência e da redução das desigualdades sociais.

Tais fundamentos constitucionais exigem uma atuação estatal que integre, de maneira equilibrada e responsável, as dimensões econômica, social e ambiental no processo decisório.

No entanto, a prática administrativa centrada na lógica do menor preço frequentemente desconsidera esses princípios, privilegiando soluções de baixo custo financeiro imediato em detrimento da qualidade, da durabilidade e da responsabilidade socioambiental dos produtos e serviços contratados.

O resultado é a consolidação de uma dissonância entre os valores constitucionais e os mecanismos efetivamente utilizados na realização das políticas públicas.

A adoção exclusiva ou preponderante do menor preço como critério de adjudicação acaba por desestimular propostas inovadoras, sustentáveis e comprometidas com padrões éticos mais elevados, tornando-se um obstáculo à concretização do desenvolvimento sustentável.

Esse impasse torna ainda mais urgente a revisão das práticas institucionais de contratação, bem como o fortalecimento de uma cultura administrativa que reconheça o potencial das compras públicas como instrumento indutor de transformações sociais e ambientais.

Canotilho (2003) é categórico ao afirmar que o princípio da sustentabilidade deve constituir elemento estruturante do Direito Público, conferindo à Administração Pública o dever de adotar decisões que promovam simultaneamente a eficiência econômica e a proteção ambiental.

Essa exigência, entretanto, ainda encontra significativa resistência na cultura institucional, marcada por uma compreensão reducionista da economicidade e por uma valorização desproporcional da contenção de despesas a qualquer custo.

Apesar dos avanços introduzidos pela Lei nº 14.133/2021, que prevê, entre os critérios de julgamento, a possibilidade de utilização do maior retorno econômico, da melhor técnica e da combinação técnica e preço, a realidade mostra que a aplicação desses dispositivos ainda é incipiente.

Muitos órgãos públicos continuam a reproduzir a lógica da maximização de economia imediata, negligenciando o potencial estratégico das compras públicas como mecanismo de promoção do bem-estar coletivo e da preservação ambiental. Como destaca Costa e Paim Terra (2019), a visão limitada das contratações públicas sob a ótica exclusiva do menor preço restringe seu alcance como ferramenta de políticas públicas e compromete seu papel como impulsionadora do desenvolvimento sustentável.

A jurisprudência tem reconhecido essa disfunção. O Tribunal de Contas da União, no Acórdão nº 2.462/2015 – Plenário, sublinhou a necessidade de que os processos licitatórios incorporem, de forma concreta, critérios de sustentabilidade, sob pena de comprometer não apenas a qualidade dos bens e serviços adquiridos, mas também a própria legitimidade da atuação estatal.

Tal entendimento reforça a ideia de que o interesse público, enquanto vetor da atividade administrativa, não pode ser confundido com a mera obtenção do menor custo nominal, mas deve ser interpretado à luz da realização de valores substanciais, como a proteção ao meio ambiente, a inclusão social e a justiça intergeracional.

A efetiva implementação dos mecanismos previstos na Lei nº 14.133/2021 requer, portanto, não apenas a previsão legal, mas a transformação cultural da Administração Pública.

É imprescindível que gestores e tomadores de decisão internalizem a sustentabilidade como um valor operativo e não apenas declaratório, e que adotem ferramentas técnicas, como estudos técnicos preliminares, matriz de riscos e análise de ciclo de vida, para fundamentar escolhas mais responsáveis.

A utilização estratégica do poder de compra do Estado, nesse sentido, configura-se como uma das formas mais eficazes de consolidar uma política pública orientada por objetivos de longo prazo, capazes de gerar impactos positivos não apenas na economia, mas também no meio ambiente e na coesão social.

Assim, a manutenção do critério do menor preço como padrão decisório dominante representa um obstáculo estrutural à efetivação do desenvolvimento sustentável.

Mais do que uma escolha técnica, trata-se de uma decisão política, que expressa o tipo de Estado que se quer construir e o modelo de sociedade que se pretende promover.

Superar essa incompatibilidade exige não apenas reformas legislativas e normativas, mas também o fortalecimento de uma racionalidade administrativa comprometida com a integridade, a responsabilidade e a geração de valor público em suas múltiplas dimensões.

Nesse processo, o papel estatal enquanto consumidor deve ser ressaltado. Tal ênfase se dá pelo fato de o Estado ser um grande consumidor, e o consumo ser exatamente um dos fatores principais dentro desse olhar de sustentabilidade. Assim, em termos de desenvolvimento sustentável, há que se considerar o custo-benefício, em que a “melhor compra” deve ser priorizada em detrimento do menor preço, pois, nesse último caso, a escolha pode levar à precariedade e a um consumo ainda mais elevado. Uma escolha pelo menor preço pode conduzir a uma “espiral descendente com condições cada vez piores da saúde, danos ambientais e da qualidade dos produtos” (Biderman *et al. apud* Costa; Paim Terra, 2019, p. 37).

As compras públicas que não se orientam exclusivamente pelo critério do menor preço assumem papel estratégico fundamental na promoção de um modelo de desenvolvimento sustentável em sentido amplo, abrangendo as três dimensões clássicas da sustentabilidade: econômica, social e ambiental.

No plano econômico, o poder de compra da Administração Pública, enquanto maior agente contratante da sociedade, exerce influência significativa sobre o mercado, funcionando como instrumento de indução de práticas empresariais mais responsáveis e inovadoras.

Ao privilegiar fornecedores que adotam tecnologias limpas, desenvolvem soluções com maior eficiência energética ou empregam cadeias produtivas com

menor impacto ambiental, o Estado contribui para o fortalecimento de setores comprometidos com a economia verde e com a transição ecológica.

Esse estímulo promove não apenas a diversificação da matriz produtiva, mas também a elevação dos padrões de qualidade e competitividade no mercado, revertendo os efeitos deletérios do modelo tradicional baseado em preços artificialmente baixos e externalidades invisibilizadas.

No tocante à dimensão social, as contratações sustentáveis revelam-se igualmente relevantes, sobretudo ao incentivar a participação de micro e pequenas empresas, empreendimentos da economia solidária, cooperativas e fornecedores locais.

Tal diretriz contribui para a desconcentração da renda, a geração de empregos decentes, o fortalecimento de comunidades periféricas e a valorização de saberes e recursos territoriais.

Ao direcionar suas compras para agentes econômicos comprometidos com a inclusão e a responsabilidade social, o Estado mitiga desigualdades estruturais e amplia as possibilidades de inserção produtiva de grupos tradicionalmente marginalizados.

Além disso, ao selecionar fornecedores que adotam práticas trabalhistas regulares, a Administração tende a reduzir significativamente os riscos de inadimplemento contratual, sonegação de tributos e descumprimento de obrigações sociais, diminuindo, por conseguinte, o número de ações judiciais e os encargos decorrentes da má gestão contratual.

Na perspectiva ambiental, as contratações públicas sustentáveis desempenham papel crucial ao incorporar critérios que priorizem produtos e serviços ambientalmente corretos, com menor pegada ecológica e maior durabilidade.

A valorização de processos produtivos que promovam a redução da emissão de gases de efeito estufa, o uso racional de recursos naturais, o reaproveitamento de materiais e a adoção de práticas de logística reversa contribui para a construção de uma política ambiental eficaz, integrada e coerente com os compromissos

internacionais assumidos pelo Brasil, como a Agenda 2030 da ONU e o Acordo de Paris.

As compras públicas, nesse sentido, funcionam como catalisadoras de uma cultura institucional mais comprometida com a responsabilidade intergeracional e com a preservação dos bens ambientais de uso comum.

Para que se efetive essa integração entre as dimensões econômica, social e ambiental, é indispensável que as compras públicas ultrapassem a lógica tradicional da aquisição meramente técnica, voltada à obtenção do menor custo imediato, e se afirmem como instrumentos estratégicos de planejamento estatal e de concretização de políticas públicas.

O poder de compra do Estado deve ser exercido de forma consciente, criteriosa e orientada por valores constitucionais, de modo que os recursos públicos não apenas satisfaçam o interesse público imediato, mas também sejam capazes de induzir transformações estruturais que assegurem um futuro mais justo, equilibrado e ambientalmente viável.

Trata-se de alinhar as práticas contratuais aos princípios do desenvolvimento nacional sustentável, conforme previsto no artigo 3º, inciso I, da Constituição Federal, conferindo às contratações públicas a dimensão de política pública transversal.

Dessa forma, as compras públicas deixam de ser compreendidas como um mero instrumento procedimental de aquisição para se constituírem em ferramenta essencial de governança, capaz de articular as diversas agendas estatais e de promover sinergias entre os interesses da administração, da sociedade civil e do meio ambiente.

A mudança de paradigma nesse campo torna-se imperativa, exigindo do Estado uma atuação proativa, enquanto agente indutor de novos padrões de produção e consumo, que vá além da ótica restritiva do custo financeiro.

O Estado, ao assumir seu papel como maior contratante da sociedade, deve liderar a transição para um modelo de compras inteligentes, fundado em critérios de eficácia contratual, responsabilidade social e sustentabilidade ambiental.

Nesse sentido, o Conselho Internacional para Iniciativas Ambientais Locais (International Council for Local Environmental Initiatives – ICLEI) propõe a adoção de um modelo de compras públicas inteligentes, voltado não apenas à eficiência dos contratos, mas à geração de benefícios socioambientais concretos em nível local e global.

Costa e Paim Terra (2019), ao comentar tal proposta, sublinham a necessidade de demonstrar, na prática, como esses objetivos podem ser efetivamente incorporados às rotinas administrativas, superando as resistências culturais e estruturais que ainda predominam no setor público brasileiro.

Complementarmente, José Joaquim Gomes Canotilho (2003) oferece uma distinção teórica essencial entre sustentabilidade em sentido restrito e em sentido macro. Enquanto a primeira se refere a ações pontuais e localizadas, muitas vezes fragmentadas e reativas, a segunda compreende a sustentabilidade como princípio estruturante do ordenamento jurídico, exigindo uma racionalidade sistêmica que articule política econômica, justiça social e preservação ambiental.

Essa perspectiva amplia a função das compras públicas, convertendo-as em eixo estruturante de uma administração comprometida com o desenvolvimento sustentável como valor constitucional e como horizonte normativo de ação estatal. *In verbis:*

Convém distinguir entre sustentabilidade em sentido restrito ou ecológico e sustentabilidade em sentido amplo. A sustentabilidade em sentido restrito aponta para a proteção/manutenção a longo prazo de recursos através do planeamento, economização e obrigações de condutas e de resultados. De modo mais analítico, considera-se que a sustentabilidade ecológica deve impor: (1) que a taxa de consumo de recursos renováveis não pode ser maior que a sua taxa de regeneração; (2) que os recursos não renováveis devem ser utilizados em termos de poupança ecologicamente racional, de forma que as futuras gerações possam também, futuramente, dispor destes (princípio da eficiência, princípio da substituição tecnológica, etc.); (3) que os volumes de poluição não possam ultrapassar quantitativa e qualitativamente a capacidade de regeneração dos meios físicos e ambientais; (4) que a medida temporal das “agressões” humanas esteja numa relação equilibrada com o processo de renovação temporal; (5) que as ingerências “nucleares” na natureza devem primeiro evitar-se e, a título subsidiário, compensar-se e restituir-se.

A sustentabilidade em sentido amplo procura captar aquilo que a doutrina actual designa por “três pilares da sustentabilidade”: (i) pilar I – a sustentabilidade ecológica; (ii) pilar II – a sustentabilidade económica; (iii) pilar III – a sustentabilidade social³. Neste sentido, a sustentabilidade perfila-se como um “conceito federador” que, progressivamente, vem definindo as

condições e pressupostos jurídicos do contexto da evolução sustentável (Canotilho, 2010, p.9).

A discussão em torno do consumo sustentável, elemento central para a efetivação das políticas de desenvolvimento sustentável, tem se sofisticado ao longo das últimas décadas.

Portilho e Russo, ao distinguirem as categorias analíticas de consumo verde e consumo sustentável, contribuem para esse debate ao evidenciar que o primeiro representa uma expressão mais restrita e setorial, centrada na adoção de critérios ambientais na escolha de bens e serviços cujo processo de fabricação esteja voltado à eliminação ou mitigação de impactos ao meio ambiente.

Já o consumo sustentável, de alcance mais amplo, integra, além da dimensão ecológica, as esferas social e econômica, propondo uma reformulação estrutural nos padrões de produção e consumo em nome da equidade intra e intergeracional (Portilho, 2008 *apud* Alencastro, 2014).

Essa distinção revela o deslocamento conceitual necessário para a formulação de políticas públicas que, a partir de uma visão sistêmica, articulem instrumentos institucionais capazes de promover práticas socialmente justas, economicamente viáveis e ambientalmente responsáveis.

O compromisso internacional com essa agenda não é recente. Desde a Conferência das Nações Unidas sobre Meio Ambiente e Desenvolvimento, realizada no Rio de Janeiro em 1992 (ECO-92), a noção de sustentabilidade vem sendo reconhecida em sua tridimensionalidade – econômica, social e ambiental –, como expressamente registrado no documento Agenda 21.

Esse marco foi sucedido, em setembro de 2000, pela formulação dos Objetivos de Desenvolvimento do Milênio (ODMs), estabelecidos durante a Cúpula do Milênio da ONU. Os ODMs representaram uma iniciativa pioneira de coordenação global para o enfrentamento de desafios estruturais como a erradicação da pobreza extrema, a promoção da igualdade de gênero e o combate às doenças endêmicas, projetando metas a serem cumpridas até o ano de 2015.

Apesar de seus avanços, o horizonte traçado pelos ODMs revelou-se limitado em abrangência e profundidade, exigindo uma reestruturação conceitual e estratégica mais alinhada às complexidades contemporâneas.

Em setembro de 2015, a Cúpula das Nações Unidas para o Desenvolvimento Sustentável aprovou a Agenda 2030, consagrando os Objetivos de Desenvolvimento Sustentável (ODS), um conjunto ampliado de metas interconectadas, cuja efetivação requer o engajamento conjunto de Estados, sociedade civil, setor privado e organismos multilaterais.

Os 17 ODS abarcam desde a erradicação da pobreza (ODS 1) e a fome zero (ODS 2), até a promoção da educação de qualidade (ODS 4), igualdade de gênero (ODS 5), trabalho decente e crescimento econômico (ODS 8), consumo e produção responsáveis (ODS 12) e a ação climática (ODS 13).

Essa nova arquitetura normativa adota uma abordagem transversal, reconhecendo a interdependência entre os desafios globais e orientando os agentes públicos e privados a adotarem estratégias integradas para a promoção de um desenvolvimento mais inclusivo, resiliente e sustentável.

A materialização desses objetivos, todavia, requer ações concretas que extrapolem os compromissos discursivos e se traduzam em políticas públicas efetivas. Nesse sentido, as compras públicas figuram como uma das ferramentas mais estratégicas e potentes à disposição do Estado para impulsionar os ODS.

Ao mobilizar seu poder de compra – que representa parcela expressiva do PIB em diversos países –, o Estado pode induzir práticas empresariais mais responsáveis, direcionar recursos para setores alinhados à economia verde e social, e promover a internalização de valores públicos nas relações de mercado.

A exigência de critérios socioambientais e de governança nos processos licitatórios permite, por exemplo, que as contratações públicas atuem como vetores da erradicação da pobreza (ODS 1), da promoção da igualdade de gênero (ODS 5), do incentivo ao trabalho decente (ODS 8) e da transição para padrões sustentáveis de produção e consumo (ODS 12).

Ao condicionarem a participação de fornecedores à observância de boas práticas socioambientais e ao cumprimento de normas trabalhistas, as compras públicas se convertem em mecanismos concretos de justiça social e de proteção ambiental.

A valorização de micro e pequenas empresas, de empreendimentos liderados por mulheres e de cadeias produtivas locais contribui para a redução das desigualdades regionais e para o fortalecimento de comunidades vulnerabilizadas, enquanto a priorização de tecnologias limpas e processos produtivos sustentáveis atua na mitigação dos efeitos da crise climática.

Nesse sentido, a articulação entre o poder de compra estatal e os ODS potencializa a atuação do Estado como promotor de transformações estruturais em direção a uma sociedade mais justa, igualitária e ambientalmente equilibrada.

É nesse contexto que a reformulação dos padrões tradicionais de contratação pública se torna não apenas desejável, mas necessária. A superação da lógica reducionista centrada exclusivamente no menor preço e a adoção de critérios que valorizem a qualidade, a inovação, a inclusão e a sustentabilidade representam uma condição indispensável para que as compras públicas cumpram seu papel como instrumentos de políticas públicas integradas.

Como destacam Costa e Paim (2019), o paradigma das compras deve ser substituído por uma perspectiva de “compra inteligente”, voltada não apenas à eficiência contratual, mas também à geração de benefícios sociais e ambientais, tanto em escala local quanto global.

Contudo, a realização plena dessa proposta exige o fortalecimento de capacidades institucionais, a formação continuada de gestores e a reformulação dos próprios processos decisórios no interior da Administração Pública.

José Joaquim Gomes Canotilho, ao abordar a sustentabilidade em diferentes níveis, distingue entre sua concepção em sentido restrito – limitada a ações fragmentadas, voltadas apenas à mitigação de impactos ambientais – e a sustentabilidade em sentido macro, compreendida como princípio estruturante do Direito Público e vetor normativo da atuação estatal.

Nesta acepção mais ampla, a sustentabilidade impõe ao poder público o dever de reorganizar suas práticas administrativas e suas políticas econômicas de forma a garantir a preservação dos recursos naturais, a promoção da equidade social e a estabilidade do sistema econômico, orientando-se por uma racionalidade pública comprometida com o bem comum e com a justiça intergeracional.

Sob esse prisma, as compras públicas, ao serem estruturadas com base nessa racionalidade ampliada, deixam de ser meros instrumentos operacionais e passam a exercer papel de protagonismo na transição para um novo modelo de desenvolvimento.

Diante dos desafios impostos pela adoção acrítica do critério do menor preço e da necessidade de alinhamento das contratações públicas aos princípios do desenvolvimento sustentável, impõe-se à Administração Pública a busca por modelos mais flexíveis, eficazes e aderentes às finalidades constitucionais.

A superação do paradigma tradicional das licitações — fundado na disputa econômica estrita e na padronização excessiva dos procedimentos — demanda a consideração de alternativas procedimentais que ampliem a eficiência sem comprometer a legalidade, a transparência e o interesse público.

Sob essa perspectiva, o credenciamento surge como um instrumento relevante dentro da nova racionalidade administrativa, especialmente em situações que exigem agilidade, pluralidade de fornecedores e respeito à isonomia, sem a rigidez competitiva dos modelos licitatórios clássicos.

Ao permitir a habilitação contínua de interessados que atendam aos requisitos previamente estabelecidos pela Administração, o credenciamento oferece soluções mais adequadas para contratações que envolvem prestação de serviços personalizáveis, demandas descentralizadas e respeito à liberdade de escolha dos usuários, como nos setores de saúde, educação e assistência social.

Assim, o estudo do credenciamento como procedimento alternativo ganha relevância no cenário atual, não apenas como uma resposta técnica à ineficiência dos modelos convencionais, mas como uma ferramenta capaz de contribuir para a realização de contratações mais qualificadas, socialmente justas e compatíveis com

os princípios da economicidade, eficiência e sustentabilidade. É essa possibilidade que será examinada no capítulo seguinte.

4. FUNDAMENTOS E PERSPECTIVAS DO CREDENCIAMENTO COMO PROCEDIMENTO SUSTENTÁVEL

O credenciamento, como previsto na Lei nº 14.133/2021, constitui um instrumento procedimental relevante no âmbito das contratações públicas contemporâneas, especialmente por sua capacidade de oferecer soluções adequadas a contextos em que a competição direta entre particulares não se revela necessária ou eficaz.

Diferentemente das modalidades licitatórias tradicionais, fundadas na lógica da seleção da proposta mais vantajosa por meio de critérios competitivos, o credenciamento opera segundo uma racionalidade distinta, voltada à habilitação de todos os interessados que preencham previamente os requisitos estabelecidos pela Administração.

Sua adoção reflete uma inflexão no paradigma da contratação pública, permitindo o atendimento simultâneo de múltiplos particulares em condições uniformes, e revelando-se, por isso, instrumento apto à concretização de políticas públicas em áreas sensíveis como saúde, educação, assistência social e cultura, por exemplo.

Nesse sentido, a compreensão do credenciamento exige o afastamento de uma leitura restritiva baseada apenas nos paradigmas licitatórios tradicionais. É preciso reconhecer que a Lei nº 14.133/2021 consolida o credenciamento como instituto dotado de disciplina própria, com fundamento jurídico claro e funcionalidade definida.

Seu emprego, quando juridicamente adequado, revela-se não apenas legítimo, mas estratégico para a Administração Pública, sobretudo em setores como saúde, educação e assistência social, onde a flexibilidade procedimental pode ser determinante para a efetivação de direitos fundamentais.

A análise de sua definição e do arcabouço normativo que o sustenta constitui, assim, um passo essencial para delimitar com precisão seus contornos, pressupostos de validade e campo de aplicação.

4.1. DEFINIÇÃO E FUNDAMENTO JURÍDICO DO CREDENCIAMENTO NA LEI Nº 14.133/2021

A compreensão técnico-jurídica do credenciamento exige, antes de tudo, a análise de seus fundamentos normativos e de sua inserção no regime jurídico das contratações públicas.

A positivação do instituto pela Lei nº 14.133/2021 representa um marco importante na consolidação de práticas administrativas anteriormente respaldadas por interpretação doutrinária e jurisprudencial, mas até então carentes de previsão expressa.

A formalização do credenciamento como procedimento auxiliar da nova legislação não apenas confere maior segurança jurídica e sistematicidade às contratações públicas, como também evidencia uma mudança de paradigma na gestão pública contratual, privilegiando racionalidades procedimentais mais flexíveis, inclusivas e compatíveis com demandas complexas do setor público.

A evolução normativa do credenciamento reflete, portanto, o amadurecimento de uma prática reiteradamente empregada pela Administração Pública, sobretudo em contextos que demandam a contratação de múltiplos prestadores em condições uniformes, sem a necessidade de competição direta.

No ordenamento anterior, pautado pela Lei nº 8.666/1993, o credenciamento não figurava entre as modalidades licitatórias ou hipóteses expressas de contratação direta, o que gerava um cenário de insegurança jurídica mitigado apenas pela construção doutrinária e pela jurisprudência administrativa.

Nesse sentido, o Tribunal de Contas da União, por meio do Acórdão nº 351/2010-Plenário, firmou entendimento no sentido de que, apesar de ausente dos incisos do art. 25 da antiga Lei, o credenciamento poderia ser considerado uma forma legítima de inexigibilidade de licitação, com fundamento no caput daquele dispositivo, dada a inviabilidade de competição.

Tal compreensão se sustenta na premissa de que a Administração não realiza uma seleção competitiva entre interessados, mas sim admite todos os que preenchem

os requisitos objetivos previamente definidos no ato convocatório, o que caracteriza um procedimento de natureza colaborativa e inclusiva.

Com a entrada em vigor da nova Lei nº 14.133/2021, o credenciamento foi finalmente incorporado de forma expressa ao ordenamento jurídico brasileiro, sendo classificado como um dos procedimentos auxiliares das contratações públicas.

O art. 6º, inciso XLIII, define-o como o processo administrativo de chamamento público por meio do qual a Administração convoca interessados na prestação de serviços ou fornecimento de bens, permitindo que, uma vez satisfeitos os requisitos previamente estabelecidos, estes possam se credenciar perante o órgão ou entidade competente para futura execução contratual.

A partir dessa previsão, a legislação confere maior clareza normativa ao instituto, ao mesmo tempo em que reforça a ideia de um procedimento não excludente, voltado à formação de um rol aberto de prestadores habilitados, a ser mobilizado conforme a conveniência e a oportunidade da Administração.

Essa positivação, ademais, promove importantes avanços no plano da governança pública. Ao consolidar um mecanismo já amplamente utilizado, a nova legislação fortalece a coerência e a previsibilidade nas contratações, promovendo maior padronização procedimental e alinhamento com os princípios da impessoalidade, legalidade, eficiência e interesse público.

Em especial, o credenciamento revela-se útil em áreas como saúde, educação e assistência social, onde a amplitude de acesso, a diversidade de prestadores e a continuidade dos serviços são valores prioritários.

Além disso, ao dispensar o critério de julgamento competitivo entre propostas, o instituto contribui para práticas contratuais mais sustentáveis e equitativas, evitando distorções decorrentes de lógicas exclusivamente economicistas.

Com isso, a nova legislação não apenas acolhe práticas consolidadas, mas também aprimora os instrumentos à disposição da Administração para responder com eficácia e legitimidade às demandas do Estado contemporâneo.

A Lei nº 14.133/2021, ao sistematizar o credenciamento como procedimento auxiliar das contratações públicas, estabelece, em seu art. 79, hipóteses específicas nas quais tal instrumento poderá ser validamente adotado pela Administração Pública. São elas: (i) a contratação paralela e não excludente, aplicável quando a simultaneidade de contratações em condições padronizadas se mostra viável e conveniente ao interesse público; (ii) a contratação com seleção a critério de terceiros, hipótese em que o beneficiário final da prestação assume a responsabilidade pela escolha do contratado, mediante credenciamento prévio dos interessados junto ao ente público; e (iii) a contratação em mercados fluidos, nos quais a constante variação de preços e condições inviabiliza a adoção de processo licitatório convencional.

Ao regulamentar tais hipóteses, a legislação reconhece a complexidade das dinâmicas mercadológicas e institucionais contemporâneas, oferecendo à Administração um modelo flexível e juridicamente seguro para responder a cenários nos quais a rigidez do certame competitivo não se revela eficaz.

O parágrafo único do mesmo artigo, ao remeter a regulamentação específica para normativo próprio — como o recente Decreto Federal nº 11.878/2024 —, confirma a natureza procedimental e técnica do credenciamento, exigindo da Administração atenção à estruturação adequada do edital e ao alinhamento com os princípios da legalidade, impessoalidade, transparência e motivação administrativa.

Conforme já delineado no art. 6º, inciso XLIII, da mesma norma, o credenciamento é definido como procedimento de chamamento público por meio do qual a Administração convida interessados a prestar serviços ou fornecer bens, desde que preencham os requisitos objetivos e previamente estabelecidos no edital.

Trata-se de solução procedimental especialmente aplicável quando, na fase interna de planejamento da contratação, se verifica que a melhor estratégia administrativa não está na escolha de um único fornecedor por critérios de vantajosidade comparativa, mas sim na formação de um banco de prestadores aptos, cujo atendimento ocorrerá conforme a necessidade e a conveniência do poder público.

Essa lógica é particularmente relevante em contextos em que a pluralidade de prestadores atende melhor ao interesse público, seja pela natureza contínua da demanda, seja pela necessidade de descentralização da prestação, como se verifica

com frequência nas áreas da saúde pública, da educação, do transporte escolar e da assistência social.

É justamente por prescindir de competição entre os interessados — uma vez que todos aqueles que atenderem aos critérios previamente fixados pela Administração poderão ser credenciados — que o procedimento de credenciamento se distancia das modalidades clássicas de licitação.

A ausência de disputa impõe, como corolário, a inexigibilidade de licitação, nos termos do caput do art. 74 da Lei nº 14.133/2021, não por se tratar de uma contratação fundada na singularidade do objeto ou na notória especialização, mas, sim, pela inexistência de critérios racionais de competição entre os potenciais contratados.

Como observa Silva (*apud* Pozzo; Cammarosano; Zockun, 2022), o credenciamento constitui um modelo colaborativo, não competitivo, em que a Administração Pública atua como garantidora de um canal formal de acesso para todos os prestadores que atendam aos requisitos legais e regulamentares, sem qualquer juízo de preferência ou exclusão arbitrária.

Importa destacar que o credenciamento não gera, por si só, vínculo contratual imediato entre o particular e a Administração. A habilitação do interessado, mediante o atendimento aos critérios estipulados no edital de chamamento, confere-lhe apenas a condição de credenciado, o que representa uma expectativa jurídica de eventual contratação, e não um direito subjetivo à celebração imediata do ajuste.

A relação obrigacional, propriamente dita, somente se instaura com a formalização do contrato específico, nos termos das normas vigentes e da conveniência administrativa.

Essa característica acentua o caráter procedimental do credenciamento e exige da Administração uma gestão responsável e transparente dos critérios de convocação dos credenciados para a execução dos serviços ou fornecimento de bens.

A inadmissibilidade de critérios seletivos ou classificatórios no âmbito do credenciamento é, inclusive, matéria já pacificada pela jurisprudência pátria. No julgamento do Recurso Especial nº 1.747.636 – PR (2018/0143346-6), a Primeira Turma do Superior Tribunal de Justiça reconheceu a ilegalidade de critério de

pontuação em edital de credenciamento promovido pelo Banco do Brasil para contratação de serviços advocatícios, ao afirmar que, nesse modelo, qualquer forma de ranqueamento ou exclusão comprometeria a própria natureza jurídica do procedimento.

O acórdão assegurou a um escritório de advocacia previamente habilitado, mas indevidamente excluído com base na pontuação atribuída, o direito de prestar serviços jurídicos à instituição.

Tal precedente reforça a diretriz de que, no credenciamento, o cumprimento dos requisitos objetivos definidos pela Administração constitui condição suficiente para a inclusão do interessado no rol de possíveis contratados, vedando-se qualquer forma de competição disfarçada que contrarie os fundamentos do modelo.

No âmbito do credenciamento, um dos aspectos mais relevantes sob a ótica da segurança jurídica e da previsibilidade contratual é o fato de que os interessados têm pleno conhecimento, desde o início, das condições da contratação, inclusive do valor que será pago pela prestação do serviço ou fornecimento do bem.

Esse valor é previamente definido pela Administração Pública no edital de chamamento, o que assegura tratamento isonômico entre os credenciados e afasta qualquer margem de subjetividade ou barganha posterior, reforçando a impessoalidade e a transparência do procedimento.

Tal característica distingue o credenciamento das licitações tradicionais, nas quais a disputa de preços constitui elemento essencial, e reafirma sua natureza não competitiva, voltada à habilitação de todos os que se enquadrarem nos critérios previamente estabelecidos.

Essa estrutura procedimental mostra-se particularmente eficiente em contratações que envolvem objetos ou serviços padronizados, em que a identidade do prestador não interfere na qualidade da entrega nem nos resultados esperados pela Administração.

Nessas hipóteses, a adoção do credenciamento, especialmente na modalidade paralela e não excludente, revela-se altamente vantajosa. Conforme observam Pozzo, Cammarosano e Zockun (2022), esse modelo permite contratações simultâneas com

múltiplos agentes, em condições padronizadas, promovendo agilidade operacional, racionalidade administrativa e respeito à isonomia.

A possibilidade de contratação imediata de qualquer dos credenciados — conforme a demanda concreta — contribui para otimizar os fluxos decisórios da Administração e responder, com maior eficiência, às necessidades da coletividade.

Importa destacar que o credenciamento não resulta, por si só, na constituição de obrigação contratual entre o particular e o poder público. A contratação em sentido estrito somente se formaliza posteriormente, caso e quando a Administração tenha interesse na prestação do serviço ou na aquisição do bem ofertado.

Nessa fase subsequente, consuma-se a inexigibilidade de licitação, nos termos do art. 74 da Lei nº 14.133/2021, com a celebração do contrato administrativo correspondente. A remuneração ao contratado ocorrerá exclusivamente em relação aos serviços efetivamente prestados ou aos produtos efetivamente fornecidos, mediante comprovação objetiva, o que reforça o vínculo entre execução, controle e pagamento — e afasta riscos de ônus indevidos à Administração.

Esse arranjo institucional confere à Administração Pública uma relevante margem de flexibilidade, permitindo-lhe estruturar previamente um banco de prestadores habilitados, cuja mobilização se dará de forma escalonada, conforme as flutuações da demanda, sem a necessidade de compromissos contratuais prévios com todos os credenciados.

Tal modelagem favorece uma gestão mais estratégica e adaptativa dos recursos públicos, pois elimina etapas burocráticas excessivas e possibilita respostas mais céleres e eficazes às necessidades operacionais do Estado.

Além da eficiência procedimental, o credenciamento alinha-se às diretrizes contemporâneas de governança pública, especialmente no que se refere à incorporação de critérios de sustentabilidade nas contratações administrativas.

A nova Lei nº 14.133/2021, ao positivá-lo expressamente em seu art. 79, abre caminho para que a Administração formule editais com exigências compatíveis com políticas públicas orientadas à proteção ambiental, à equidade social e ao desenvolvimento econômico responsável.

Ao estabelecer, desde o edital de chamamento, parâmetros técnicos mínimos, especificações sustentáveis, padrões ambientais e valores economicamente viáveis, o credenciamento se converte em instrumento normativo eficaz para fomentar cadeias produtivas mais justas e menos danosas ao meio ambiente.

Trata-se, portanto, de um procedimento que transcende sua funcionalidade imediata para tornar-se mecanismo estratégico de realização dos princípios constitucionais do desenvolvimento nacional sustentável (art. 3º, VI, CF/88) e da função social das contratações públicas.

Nesse contexto normativo, o credenciamento, tal como expressamente disciplinado no art. 79 da Lei nº 14.133/2021⁴, configura-se como um mecanismo procedimental especialmente apto à concretização dos objetivos de sustentabilidade no âmbito das contratações públicas.

Ao permitir que a própria Administração Pública defina, de forma prévia e vinculante, tanto as especificações técnicas e ambientais dos bens ou serviços quanto os valores máximos a serem pagos, esse modelo rompe com a lógica tradicional das licitações baseadas exclusivamente na competição por menor preço.

⁴ “Art. 79. O credenciamento poderá ser usado nas seguintes hipóteses de contratação:

I - paralela e não excludente: caso em que é viável e vantajosa para a Administração a realização de contratações simultâneas em condições padronizadas;

II - com seleção a critério de terceiros: caso em que a seleção do contratado está a cargo do beneficiário direto da prestação;

III - em mercados fluidos: caso em que a flutuação constante do valor da prestação e das condições de contratação inviabiliza a seleção de agente por meio de processo de licitação.

Parágrafo único. Os procedimentos de credenciamento serão definidos em regulamento, observadas as seguintes regras:

I - a Administração deverá divulgar e manter à disposição do público, em sítio eletrônico oficial, edital de chamamento de interessados, de modo a permitir o cadastramento permanente de novos interessados;

II - na hipótese do inciso I do caput deste artigo, quando o objeto não permitir a contratação imediata e simultânea de todos os credenciados, deverão ser adotados critérios objetivos de distribuição da demanda;

III - o edital de chamamento de interessados deverá prever as condições padronizadas de contratação e, nas hipóteses dos incisos I e II do caput deste artigo, deverá definir o valor da contratação;

IV - na hipótese do inciso III do caput deste artigo, a Administração deverá registrar as cotações de mercado vigentes no momento da contratação;

V - não será permitido o cometimento a terceiros do objeto contratado sem autorização expressa da Administração;

VI - será admitida a denúncia por qualquer das partes nos prazos fixados no edital” (Brasil, 2021).

Tal superação é fundamental, na medida em que a adoção de parâmetros exclusivamente econômicos tem se mostrado, em diversos casos, incompatível com a promoção da qualidade, da durabilidade e da responsabilidade socioambiental.

A previsibilidade quanto ao objeto e ao valor assegura maior controle administrativo e evita distorções que poderiam comprometer a sustentabilidade do contrato, ao mesmo tempo em que abre espaço para a inclusão de múltiplos fornecedores aptos a atender aos critérios estabelecidos de maneira isonômica e transparente.

Ao eliminar o caráter excludente das modalidades competitivas, o credenciamento viabiliza uma contratação mais equitativa e plural, na qual não há vencedores únicos, mas sim múltiplos prestadores igualmente habilitados, contratados em condições previamente padronizadas.

Essa estrutura favorece a desconcentração econômica, evitando a centralização da demanda estatal em um número restrito de fornecedores e contribuindo para a redistribuição de oportunidades entre agentes econômicos diversos, incluindo pequenas empresas, cooperativas, associações comunitárias e outros atores historicamente marginalizados das grandes contratações públicas.

O resultado é uma contratação pública mais inclusiva, democrática e aderente ao interesse público lato sensu — entendido não apenas como economicidade, mas como realização material de direitos fundamentais e promoção do desenvolvimento nacional sustentável.

A ausência de singularidade do objeto — ou seja, a possibilidade de sua prestação por uma multiplicidade de interessados igualmente qualificados — é justamente o que confere ao credenciamento sua natureza isonômica e não competitiva.

Em vez de selecionar um único fornecedor ou de justificar a inexigibilidade com base em exclusividade técnica ou notória especialização, o credenciamento parte de uma lógica oposta: sua razão de ser reside na abertura irrestrita à participação de todos que atendam aos requisitos previamente definidos, sendo este procedimento a expressão mais radical do princípio da isonomia nas contratações públicas.

Como assinala Santos (2021), trata-se de um modelo que inverte a tradicional noção de “singularidade” exigida para a contratação direta, ao basear-se na universalidade da oferta e na igualdade de condições de acesso, eliminando qualquer discricionariedade indevida na escolha dos contratados.

Sob essa perspectiva, o credenciamento deixa de ser apenas uma ferramenta de conveniência administrativa para assumir um papel estratégico na realização de uma nova racionalidade pública: uma racionalidade que articula eficiência operacional, segurança jurídica e compromisso com os valores constitucionais da igualdade, da sustentabilidade e da transparência.

A positivação desse procedimento na nova Lei de Licitações e Contratos Administrativos representa, portanto, um avanço significativo na direção de um modelo contratual mais responsivo às demandas contemporâneas da Administração Pública.

Ao conjugar a possibilidade de contratação paralela e não excludente com o estabelecimento de critérios previamente definidos, o credenciamento permite maior controle de qualidade sobre os bens e serviços adquiridos, assegura previsibilidade orçamentária e fortalece o vínculo entre contratação pública e governança democrática.

Dessa forma, o credenciamento consolida-se como instrumento juridicamente idôneo e funcionalmente eficiente para viabilizar contratações que, além de atenderem ao interesse público imediato, estejam alinhadas com os imperativos do desenvolvimento nacional sustentável, conforme delineado no art. 3º, inciso VI, da Constituição Federal.

Ao unir flexibilidade procedimental, padronização normativa e compromisso ético com a inclusão e a sustentabilidade, o credenciamento reflete os novos paradigmas da Administração Pública contemporânea, na qual a contratação estatal deixa de ser mero exercício burocrático para se tornar uma das formas mais relevantes de intervenção qualificada no espaço socioeconômico.

A normatização do credenciamento pela Lei nº 14.133/2021 representa, portanto, não apenas o reconhecimento jurídico de uma prática já consolidada na

Administração Pública, mas também a afirmação de um modelo procedimental capaz de compatibilizar isonomia, eficiência e responsabilidade socioambiental.

Ao afastar a lógica excludente da competição tradicional e permitir a contratação paralela de múltiplos prestadores habilitados, o credenciamento revela-se um mecanismo apto a servir de suporte à formulação de políticas públicas mais inclusivas, transparentes e aderentes aos princípios constitucionais do interesse público.

Nesse contexto, é possível vislumbrar sua vocação estratégica no âmbito das contratações sustentáveis, sobretudo quando associado à adoção de critérios ambientais, sociais e econômicos que ampliam o papel da Administração como agente indutor do desenvolvimento responsável.

Assim, o próximo tópico dedica-se a explorar o potencial do credenciamento como instrumento efetivo de promoção da sustentabilidade nas aquisições públicas, examinando seus fundamentos normativos, operacionais e suas possíveis aplicações na concretização de uma governança pública comprometida com a transformação socioambiental.

4.2. O CREDENCIAMENTO COMO ESTRATÉGIA PARA AQUISIÇÃO SUSTENTÁVEL

A positivação do credenciamento como procedimento auxiliar na Lei nº 14.133/2021 reconfigura não apenas as dinâmicas formais da contratação pública, mas também os sentidos materiais atribuídos à noção de vantajosidade.

Nesse novo cenário, a discussão sobre o credenciamento ultrapassa os contornos meramente procedimentais e adentra o campo da governança pública orientada por valores constitucionais e compromissos contemporâneos com a sustentabilidade.

A contratação pública, tradicionalmente voltada à economicidade, passa a ser desafiada por exigências mais amplas, entre elas a promoção do desenvolvimento nacional sustentável. Assim, pensar o credenciamento como estratégia para

aquisições sustentáveis implica reconhecer sua potência normativa e funcional como mecanismo indutor de práticas responsáveis no âmbito estatal e no setor produtivo.

Tal abordagem exige uma releitura crítica dos critérios tradicionais de adjudicação e seleção, bem como a superação da lógica reducionista do menor preço como único parâmetro de vantajosidade.

A Administração Pública, enquanto agente de grande poder aquisitivo, exerce influência estruturante sobre o mercado e, conseqüentemente, sobre a economia, o meio ambiente e as relações sociais. Suas escolhas de consumo, refletidas nas contratações públicas, possuem efeitos diretos e indiretos sobre a organização dos setores produtivos, a inclusão social e a sustentabilidade ecológica.

A ausência de critérios que internalizem as dimensões socioambientais nas contratações públicas pode aprofundar desigualdades, fomentar práticas empresariais predatórias e comprometer a realização de direitos fundamentais. Por isso, torna-se imperioso que as compras públicas superem a lógica meramente economicista e assumam papel ativo na indução de comportamentos responsáveis e na promoção da justiça social e ambiental.

No plano normativo, há clara sinalização para uma inflexão nesse paradigma. A Constituição Federal de 1988, em seu art. 3º, inciso VI, estabelece como objetivo fundamental da República a promoção do desenvolvimento nacional sustentável, princípio que irradia efeitos sobre toda a atividade estatal, inclusive sobre as contratações públicas.

Além disso, normas infraconstitucionais, como a Lei nº 12.349/2010 — que alterou a Lei nº 8.666/1993 para incluir o critério da sustentabilidade — e a própria Lei nº 14.133/2021, reafirmam o dever da Administração de considerar, na definição da proposta mais vantajosa, não apenas o preço, mas também critérios de qualidade, impacto ambiental, responsabilidade social e inovação.

Contudo, persiste na cultura administrativa brasileira uma interpretação estreita do princípio da economicidade, muitas vezes confundida com a mera obtenção do menor preço nominal, em prejuízo da durabilidade, da exequibilidade e da justiça nas contratações.

É nesse contexto que o credenciamento surge como alternativa procedimental que permite reconfigurar os critérios de seleção e adjudicação, favorecendo a adoção de parâmetros compatíveis com o desenvolvimento sustentável.

Diferentemente das modalidades licitatórias convencionais, que se organizam em torno da competição por menor preço, o credenciamento opera por meio da habilitação de todos os interessados que atendam aos requisitos estabelecidos pela Administração, sem estabelecer ranking ou exclusão entre os prestadores.

Ao admitir a contratação simultânea de diversos agentes, o modelo permite que a Administração estabeleça previamente especificações técnicas, sociais e ambientais, bem como um valor compatível com a realidade de mercado — o que evita lances inexequíveis e reduz os riscos de inexecução contratual, fraudes, conluíus e demais distorções estruturais que comprometem a efetividade das compras públicas.

Essa lógica não apenas qualifica a atuação estatal como também favorece a desconcentração do mercado, a democratização do acesso aos contratos públicos e a valorização de cadeias produtivas mais justas.

A multiplicidade de fornecedores, inclusive mediante rodízio ou divisão geográfica da prestação, amplia as oportunidades para micro e pequenas empresas, cooperativas, organizações da sociedade civil e outros entes historicamente excluídos das contratações públicas.

Nesse ponto, é possível afirmar que o credenciamento, por viabilizar contratações não excludentes e pautadas por critérios previamente definidos, constitui verdadeira expressão do princípio da isonomia e do interesse público em sua dimensão ampliada.

Como observa Santos (2021), o instituto inverte a lógica da seleção singular do contratado, afastando a ideia de competição e promovendo a participação igualitária de todos os que demonstrem capacidade técnica e jurídica para atender às demandas estatais.

Além disso, o modelo contribui diretamente para a construção de políticas públicas comprometidas com os Objetivos de Desenvolvimento Sustentável (ODS),

com destaque para aqueles voltados à produção e consumo responsáveis, à igualdade econômica e à preservação ambiental.

O credenciamento, ao permitir que a Administração fixe previamente os valores que está disposta a pagar e os parâmetros de qualidade e sustentabilidade exigidos, elimina a competição predatória e promove maior previsibilidade contratual, estabilidade econômica e controle social sobre os processos de contratação.

Como bem sintetiza Vareschini (2012), com base em Jacoby Fernandes, ao estabelecer o valor de referência e os requisitos para habilitação, a Administração assegura a contratação de todos os interessados aptos, tornando inviável qualquer forma de competição — o que reforça o caráter jurídico de inexigibilidade do procedimento, mas com fundamentação distinta da singularidade do contratado.

O credenciamento consolida-se como uma ferramenta de gestão pública orientada por princípios constitucionais e por uma racionalidade normativa sensível aos desafios do século XXI.

Ao articular eficiência, isonomia e sustentabilidade em um único procedimento, permite à Administração Pública repensar suas práticas de contratação não apenas sob a perspectiva da legalidade, mas também da legitimidade material e da justiça distributiva.

O modelo propicia uma atuação estatal mais proativa, capaz de induzir transformações no mercado, de promover a inclusão de novos atores econômicos e de estimular práticas produtivas alinhadas a padrões éticos, sociais e ambientais.

Trata-se, portanto, de um instrumento que potencializa a função estratégica das contratações públicas como vetor de desenvolvimento nacional sustentável, conforme preconizado pela Constituição Federal, pela legislação infraconstitucional e pelas diretrizes da nova Lei de Licitações.

A contribuição teórica de Jorge Ulisses Jacoby Fernandes, ao analisar a dinâmica das licitações públicas sob a ótica da estrutura concorrencial, instiga reflexões substanciais sobre a essência e os limites da competitividade no âmbito das contratações administrativas.

Conforme ressalta Vareschini (2012), a perspectiva de Jacoby revela uma configuração em que a Administração Pública, ao estabelecer previamente os requisitos de habilitação e os valores a serem pagos pela prestação dos serviços ou fornecimento de bens, convoca todos os profissionais ou fornecedores interessados, promovendo, assim, uma abertura irrestrita à participação.

Essa configuração — típica do procedimento de credenciamento — não se ancora em uma lógica competitiva tradicional, mas sim em uma lógica inclusiva e distributiva, em que a inexigibilidade de competição decorre da própria natureza do modelo adotado.

Nesse cenário, o que se observa não é a disputa entre propostas, mas a consagração de uma expectativa de contratação estendida a todos os que preenchem as condições objetivas definidas pela Administração, o que desafia a concepção clássica de licitação como instrumento de seleção da proposta mais vantajosa mediante competição direta.

Esse deslocamento paradigmático impõe uma revisão crítica dos critérios tradicionais de vantajosidade e revela o potencial do credenciamento como instrumento de governança contratual compatível com os objetivos normativos da Lei nº 14.133/2021.

Ao substituir o critério do menor preço por um modelo de qualificação técnica e adequação a padrões previamente definidos, o credenciamento permite à Administração Pública realizar contratações mais sensíveis aos imperativos da sustentabilidade, da isonomia e da eficiência.

Trata-se de uma alternativa procedimental que, ao invés de reduzir a contratação pública a uma lógica estritamente economicista, permite que múltiplos fornecedores aptos sejam contratados em condições de equidade, com preços fixados de forma objetiva, afastando práticas deletérias como o subdimensionamento de custos, a exploração da mão de obra e a execução deficitária.

Nesse contexto, o credenciamento deve ser compreendido não apenas como uma solução procedimental, mas como uma estratégia de transformação da cultura institucional das compras públicas.

A adoção recorrente desse modelo, sobretudo em setores caracterizados pela multiplicidade da oferta e pela padronização do objeto, pode favorecer a internalização de critérios mais amplos de avaliação das propostas, incorporando variáveis de natureza ambiental, social e econômica, em consonância com o princípio do desenvolvimento nacional sustentável.

A contratação pública, nesse sentido, deixa de ser apenas um mecanismo de abastecimento do Estado para se tornar uma ferramenta de intervenção qualificada no tecido socioeconômico, apta a promover justiça distributiva, inovação tecnológica e proteção ambiental.

Ao permitir que a Administração defina critérios técnicos objetivos, padrões de sustentabilidade e valores compatíveis com o mercado, o credenciamento amplia a racionalidade pública subjacente às contratações estatais, oferecendo uma resposta normativa concreta aos desafios da contemporaneidade.

A superação da cultura do menor preço como critério absoluto exige um esforço institucional que transcende a simples reformulação legal — já assegurada pela Lei nº 14.133/2021 — e demanda uma mudança de mentalidade no seio da burocracia pública, no sentido de reconhecer a centralidade da sustentabilidade como valor estruturante das políticas públicas de contratação.

A adoção do credenciamento, nesse sentido, representa não apenas uma inovação técnica, mas uma inflexão ética e política no modo como o Estado concebe suas relações contratuais.

Ao romper com a lógica excludente da competição por preços cada vez mais baixos — frequentemente associada à precarização dos serviços, à fragilidade das relações laborais e à inadimplência contratual — o credenciamento propicia um ambiente institucional mais estável, equitativo e responsável.

Como destaca Jacoby (2015), ao estabelecer previamente os valores que está disposto a pagar, o Estado assegura a contratação de todos os interessados habilitados, tornando a competição inviável e desnecessária, o que redefine o locus da eficiência administrativa: não mais na seleção do mais barato, mas na estruturação de contratações legítimas, exequíveis e socialmente comprometidas.

A valorização do credenciamento como alternativa às contratações centradas unicamente no menor preço representa um avanço significativo no fortalecimento de um modelo de gestão pública mais íntegro, eficiente e coerente com os princípios constitucionais.

Ao permitir a contratação de múltiplos fornecedores habilitados, com critérios previamente definidos de qualidade e sustentabilidade, o credenciamento amplia o horizonte das contratações públicas, alinhando-as às exigências de uma sociedade plural, complexa e em constante transformação.

Essa mudança de paradigma, ao mesmo tempo normativa e cultural, reafirma o papel do Estado como agente indutor de desenvolvimento, articulando legalidade, isonomia e responsabilidade socioambiental na construção de uma Administração Pública moderna, inclusiva e comprometida com os desafios do século XXI.

Diante das considerações desenvolvidas, evidencia-se que o credenciamento, ao permitir a contratação de múltiplos fornecedores habilitados com base em critérios previamente definidos e compatíveis com os princípios da sustentabilidade, representa não apenas uma alternativa procedimental, mas uma verdadeira ferramenta estratégica de reorganização das contratações públicas sob uma lógica inclusiva, responsável e orientada ao interesse público ampliado.

A superação da cultura do menor preço, em favor de práticas que incorporem dimensões ambientais, sociais e econômicas, exige da Administração não apenas vontade normativa, mas também escolhas conscientes no uso de instrumentos jurídicos que viabilizem essa transição.

Nesse sentido, o credenciamento desponta como um mecanismo apto a transformar estruturalmente a forma de contratar, contribuindo para uma Administração mais eficiente, justa e sustentável. A seguir, serão analisados os benefícios concretos que esse procedimento pode oferecer na promoção de licitações sustentáveis, aprofundando os ganhos institucionais, operacionais e socioambientais decorrentes de sua adoção sistemática no âmbito das compras públicas.

4.3. BENEFÍCIOS DO CREDENCIAMENTO NA PROMOÇÃO DE CONTRATAÇÕES SUSTENTÁVEIS

A adoção do credenciamento no âmbito das contratações públicas representa, na atualidade, não apenas um aprimoramento procedimental, mas uma inflexão normativa com efeitos estruturantes sobre o modo como o Estado brasileiro se relaciona com o mercado e com a sociedade.

Ao longo das últimas décadas, consolidou-se no Brasil uma cultura administrativa fortemente orientada pela busca do menor preço como critério absoluto de vantajosidade, muitas vezes dissociada de parâmetros de qualidade, responsabilidade social e sustentabilidade ambiental.

A promulgação da Lei nº 14.133/2021, entretanto, inaugura um novo paradigma, no qual os princípios da economicidade e da eficiência passam a ser interpretados à luz de uma racionalidade ampliada, compatível com os objetivos constitucionais do desenvolvimento nacional sustentável, conforme estabelecido no art. 3º da Constituição Federal e alinhado às diretrizes da Agenda 2030 da ONU.

Nesse contexto, o credenciamento surge como uma ferramenta estratégica de realização dessas diretrizes, ao permitir contratações públicas mais inclusivas, justas e responsáveis.

A nova Lei de Licitações e Contratos Administrativos valoriza expressamente a inserção de critérios sustentáveis nos processos de contratação, reconhecendo o papel do poder público como indutor de comportamentos econômicos e institucionais alinhados à justiça socioambiental.

O credenciamento, ao permitir a contratação de todos os interessados que preencham requisitos previamente estabelecidos, com preços fixados pela própria Administração, apresenta-se como um instrumento procedimental que rompe com a lógica da competição excludente e da redução artificial de preços.

Trata-se de um mecanismo de qualificação e de indução, que favorece a consolidação de um mercado mais ético, plural e comprometido com práticas sustentáveis.

Como destaca Jorge Ulisses Jacoby Fernandes, “o credenciamento é forma de contratação paralela e não excludente, mediante a qual o Poder Público convoca os potenciais interessados a prestarem um serviço ou fornecerem um bem por um preço previamente estabelecido, desde que preencham as condições fixadas em edital” (FERNANDES, 2015).

Essa característica não excludente é justamente a que o credencia como ferramenta de promoção de contratações públicas sustentáveis, pois amplia o acesso, preserva a isonomia e evita os efeitos adversos da competição predatória.

Com efeito, a prática reiterada da adoção do critério do menor preço como parâmetro absoluto tem revelado fragilidades estruturais no sistema tradicional de licitações. A contratação de propostas inexequíveis, o descumprimento das obrigações contratuais, a baixa qualidade na entrega do objeto e o estímulo à precarização das relações de trabalho são consequências diretas dessa lógica redutora.

Como observa Marçal Justen Filho (2021), “a redução excessiva dos preços nas licitações públicas pode comprometer a exequibilidade do contrato, ferindo o interesse público que se pretende tutelar”.

O credenciamento rompe com esse modelo ao transferir à Administração o poder de definir previamente os parâmetros técnicos, os critérios de sustentabilidade e o valor da contratação, reequilibrando as relações contratuais e promovendo maior previsibilidade, controle e legitimidade no exercício da função administrativa.

Outro benefício estrutural do credenciamento está relacionado à ampliação da isonomia e à democratização do acesso às contratações públicas. Ao eliminar a competição direta e admitir a habilitação de todos os interessados que atendam aos requisitos estipulados, o credenciamento favorece a inclusão de agentes econômicos diversos, entre eles micro e pequenas empresas, empreendedores individuais, cooperativas, associações comunitárias e organizações da sociedade civil.

Esse desenho procedimental viabiliza a desconcentração dos contratos públicos e contribui para a distribuição mais equitativa dos recursos estatais, funcionando como vetor de justiça social e fortalecimento da economia local. Trata-se

de um instrumento que permite à Administração alinhar sua atuação às exigências de pluralidade, diversidade e equidade, conforme preconizado por Floriano de Azevedo Marques Neto (2019), ao afirmar que “as compras públicas podem e devem ser instrumentos de política pública, não apenas mecanismos neutros de aquisição de bens e serviços”.

O credenciamento também permite à Administração incorporar, de forma mais estruturada, exigências ambientais, sociais e de governança (ASG) nos editais de chamamento, o que contribui para a institucionalização de práticas sustentáveis em setores estratégicos.

A possibilidade de definição prévia de padrões mínimos de eficiência energética, de critérios de origem sustentável, de parâmetros de acessibilidade e de condutas éticas e laborais reforça o papel do Estado como promotor de valores republicanos no espaço econômico.

Ao invés de incentivar a corrosiva disputa por preços cada vez menores, o credenciamento estimula a elevação do padrão qualitativo das contratações públicas, com impactos positivos sobre a transparência, a integridade institucional e o controle social.

Dessa forma, o credenciamento, quando corretamente estruturado e inserido na lógica de uma gestão pública orientada por valores constitucionais e compromissos globais, transforma-se em um poderoso instrumento de reforma institucional das práticas de contratação.

Seus benefícios extrapolam a esfera administrativa imediata e alcançam dimensões estruturantes, ao promover uma economia mais sustentável, relações contratuais mais justas, uma Administração mais eficiente e um Estado mais comprometido com a dignidade da pessoa humana e com a sustentabilidade intergeracional. Trata-se, portanto, não apenas de um procedimento auxiliar, mas de um eixo transformador das contratações públicas contemporâneas.

O credenciamento, ao estruturar-se com base em critérios objetivos previamente estabelecidos pela Administração, proporciona não apenas segurança

jurídica e isonomia entre os potenciais contratados, mas também maior previsibilidade orçamentária e eficiência no planejamento das políticas públicas.

Uma vez definidos, de forma transparente e isonômica, os parâmetros técnicos, ambientais e sociais que os fornecedores devem observar, bem como os preços praticáveis, a Administração pode organizar a execução dos serviços ou o fornecimento de bens de modo contínuo, mediante rodízio, escala ou regionalização. Essa dinâmica reduz a dependência de um único fornecedor, evita descontinuidades contratuais e assegura a prestação ininterrupta de serviços essenciais.

Em áreas sensíveis como saúde, educação e assistência social, a previsibilidade e a continuidade não constituem apenas atributos desejáveis, mas exigências estruturantes para a concretização de direitos fundamentais.

Além disso, ao fixar critérios sustentáveis desde as fases iniciais do processo, o Estado assume um papel ativo na reconfiguração das cadeias produtivas, utilizando seu poder de compra como instrumento de indução de práticas empresariais responsáveis e de transformação das lógicas econômicas hegemônicas.

No que tange ao campo ambiental, o credenciamento revela-se especialmente apto a internalizar práticas ecologicamente responsáveis nas contratações públicas, uma vez que permite à Administração condicionar a habilitação de fornecedores à observância de exigências ambientais específicas.

Entre tais exigências, incluem-se o uso de materiais recicláveis ou de baixo impacto ambiental, a comprovação de regularidade perante órgãos ambientais, o cumprimento de metas de redução de emissões ou resíduos e a apresentação de certificações reconhecidas — como a ISO 14001, entre outras.

Essas exigências, quando formuladas com base em critérios técnicos e juridicamente adequados, não apenas reforçam a legitimidade e a transparência dos procedimentos administrativos, como também ampliam o controle social sobre os gastos públicos.

Como destaca Fernanda Marinela (2020), a sustentabilidade deve ser compreendida como um princípio transversal, que deve perpassar todas as fases da

contratação pública — da elaboração do termo de referência à execução e fiscalização contratual.

O credenciamento, ao permitir a fixação prévia e vinculante desses parâmetros, constitui importante mecanismo de fortalecimento da cultura da sustentabilidade no interior da Administração Pública.

Do ponto de vista jurídico-constitucional, o credenciamento encontra respaldo não apenas na Lei nº 14.133/2021, especificamente em seu art. 79, mas também nos princípios reitores da Administração Pública inscritos no caput do art. 37 da Constituição Federal — entre eles a legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência.

Ao mesmo tempo, deve ser interpretado à luz dos postulados fundamentais do Estado Democrático de Direito, que demandam da Administração Pública não apenas conformidade procedimental, mas atuação substantivamente orientada ao interesse público e à efetivação de direitos.

A adoção do credenciamento deve, portanto, estar atrelada ao respeito aos princípios da motivação, da transparência e da finalidade, prevenindo eventuais desvios de finalidade, personalismos ou arbitrariedades.

Quando utilizado com responsabilidade e dentro dos marcos constitucionais, o credenciamento tem potencial para promover uma inflexão profunda na cultura contratual brasileira, deslocando o eixo da contratação pública do paradigma do menor preço para um modelo baseado em resultados, qualidade e compromisso com o desenvolvimento sustentável.

A hermenêutica jurídica contemporânea, neste ponto, tem papel decisivo ao promover uma interpretação sistemática e finalística do ordenamento jurídico, compatibilizando os instrumentos legais com os objetivos fundamentais da República e com os valores inscritos no constitucionalismo democrático.

Para além dos ganhos operacionais e jurídicos, o credenciamento pode ser compreendido, sob uma perspectiva axiológica, como expressão concreta do princípio da dignidade da pessoa humana, ao promover contratações públicas mais éticas, inclusivas e comprometidas com os limites ecológicos do planeta.

Ao viabilizar a contratação de múltiplos fornecedores que observem critérios sustentáveis e sociais, o procedimento fortalece a justiça intergeracional, evitando o esgotamento de recursos naturais e assegurando que as gerações futuras possam usufruir de um meio ambiente equilibrado e de uma ordem econômica justa.

Trata-se de uma transformação que vai além do tecnicismo administrativo: o credenciamento se revela como um instrumento jurídico dotado de densidade normativa e vocação transformadora, capaz de consolidar políticas públicas comprometidas com a justiça distributiva, com a equidade socioambiental e com a construção de uma Administração Pública orientada pela ética republicana.

Por fim, é necessário reconhecer que a consolidação de um novo paradigma nas contratações públicas — mais sensível à sustentabilidade, à qualidade e à equidade — exige uma profunda mudança cultural no interior do aparelho estatal.

A superação da lógica reducionista do menor preço e a valorização de critérios amplos e complexos de vantajosidade dependem de um esforço institucional contínuo de formação, sensibilização e comprometimento dos gestores públicos, dos operadores do Direito e das instâncias de controle.

O credenciamento, nesse horizonte, deve ser compreendido como uma ferramenta privilegiada para viabilizar essa transição paradigmática. Sua consolidação representa não apenas um avanço técnico-jurídico, mas uma reconfiguração do papel do Estado nas relações contratuais, em consonância com os princípios do Estado Democrático de Direito e com os compromissos assumidos pelo Brasil no plano internacional em matéria de sustentabilidade, direitos humanos e justiça climática.

Cabe à doutrina, à jurisprudência e à prática administrativa aprofundar esse caminho, contribuindo para que o credenciamento seja compreendido e operacionalizado como um dos instrumentos centrais de transformação institucional no século XXI.

Diante de todo o exposto, é possível afirmar que o credenciamento, ao articular previsibilidade, sustentabilidade, isonomia e eficiência, constitui um instrumento

valioso para a reconfiguração das contratações públicas sob as diretrizes do desenvolvimento nacional sustentável.

Sua vocação inclusiva, sua compatibilidade com parâmetros de responsabilidade socioambiental e sua flexibilidade operacional conferem-lhe grande potencial transformador no âmbito da Administração Pública contemporânea. No entanto, para que esse potencial seja plenamente concretizado, é imprescindível reconhecer que sua implementação não está isenta de desafios normativos, administrativos e culturais.

A adoção generalizada do credenciamento exige não apenas reestruturações procedimentais, mas também enfrentamento de limitações jurídicas, riscos de uso indevido e resistências institucionais.

Por essa razão, a análise dos obstáculos e das fragilidades inerentes a esse modelo torna-se necessária, a fim de que sua utilização se dê com segurança, legitimidade e aderência aos princípios constitucionais que regem a atuação estatal. É justamente essa dimensão crítica que se buscará explorar no tópico a seguir.

4.4. DESAFIOS E LIMITAÇÕES DO CREDENCIAMENTO COMO PROCEDIMENTO ALTERNATIVO

A consolidação do credenciamento como procedimento auxiliar expressamente previsto pela Lei nº 14.133/2021 representa um avanço relevante na racionalização das contratações públicas, especialmente em contextos que demandam pluralidade de fornecedores e padronização de bens e serviços.

Contudo, como todo instrumento jurídico dotado de flexibilidade e amplitude de aplicação, o credenciamento exige da Administração Pública uma análise contextualizada, criteriosa e tecnicamente informada quanto à sua pertinência em cada situação concreta.

A adoção do credenciamento como alternativa às modalidades licitatórias tradicionais deve observar não apenas sua normatividade formal, mas também sua

aderência às condições materiais de exequibilidade, continuidade, responsabilidade e economicidade.

Por essa razão, é indispensável identificar os limites estruturais e funcionais desse procedimento, bem como os riscos decorrentes de seu uso inadequado, a fim de evitar distorções, impropriedades ou mesmo desvios de finalidade que comprometam a eficácia das políticas públicas.

O credenciamento configura-se, em sua essência, como uma forma de contratação direta de múltiplos interessados que, preenchendo os requisitos técnicos, jurídicos e econômicos previamente fixados pela Administração, habilitam-se para a prestação de serviços ou fornecimento de bens em condições uniformes.

Trata-se, portanto, de instrumento voltado à impessoalidade, à isonomia e à ampliação da base de fornecedores, ideal para situações em que a identidade do contratado não interfere significativamente na consecução do interesse público.

Todavia, apesar de seu potencial transformador, esse modelo não é isento de limitações. Em especial, sua aplicação mostra-se inadequada em contratações que exigem continuidade operacional, exclusividade na prestação ou vínculos duradouros com o fornecedor, como ocorre em serviços com dedicação exclusiva de mão de obra, a exemplo de limpeza, vigilância e apoio administrativo.

Nesses casos, a própria lógica do credenciamento — pautada na rotatividade e na não exclusividade — pode colidir frontalmente com os requisitos de permanência, estabilidade e eficiência na execução contratual.

A natureza desses serviços demanda, frequentemente, a presença física ininterrupta de trabalhadores nas instalações do órgão contratante, bem como a familiaridade com a rotina institucional, com os equipamentos, com as normas internas e com as equipes administrativas.

Além disso, a prestação eficiente desses serviços depende, muitas vezes, de treinamentos específicos e de vínculos mais estáveis, que não se coadunam com a lógica fluida e rotativa do credenciamento.

A alternância frequente entre fornecedores pode comprometer a continuidade da prestação, elevar os custos com capacitação, gerar sobrecarga administrativa e impactar negativamente a qualidade do serviço.

Ainda que a Administração tente contornar esse obstáculo pela manutenção de determinados fornecedores ao longo de prazos estendidos, tal medida comprometeria a própria essência do credenciamento, cujo pressuposto é a possibilidade de contratação aberta, isonômica e não excludente, vedada a exclusividade.

Outro desafio relevante refere-se à gestão e fiscalização contratual decorrente do credenciamento. A multiplicidade de fornecedores habilitados impõe à Administração encargos mais complexos de controle e acompanhamento da execução contratual, sobretudo em se tratando de serviços contínuos e com obrigações acessórias específicas.

A diversidade de políticas internas de gestão, rotinas operacionais e sistemas administrativos adotados pelos fornecedores dificulta a padronização dos procedimentos, a uniformidade nos indicadores de desempenho e a rastreabilidade das obrigações legais — como o controle de jornada de trabalho, a distribuição de equipamentos, a conformidade fiscal e o cumprimento de encargos trabalhistas e previdenciários.

Em órgãos com estruturas administrativas limitadas, essa fragmentação contratual tende a comprometer a efetividade da fiscalização, reduzindo a segurança jurídica das contratações e ampliando os riscos de responsabilização estatal por falhas na execução.

Nesse cenário, torna-se relevante o entendimento consolidado pelo Tribunal de Contas da União, segundo o qual os contratos que envolvem dedicação exclusiva de pessoal — especialmente os que demandam vigilância patrimonial, limpeza urbana ou serviços continuados com vínculo laboral — devem ser preferencialmente celebrados por meio de licitação convencional, com critérios objetivos de seleção, contrato único e responsabilização clara do contratado.

O uso do credenciamento em tais hipóteses, ao pulverizar a execução entre diversos fornecedores, fragiliza os mecanismos de controle, compromete a

rastreabilidade da responsabilidade e pode configurar burla ao dever de licitar, incorrendo em vício de finalidade.

A doutrina majoritária, representada por autoras como Maria Sylvia Zanella Di Pietro (2022), corrobora esse entendimento ao advertir que o credenciamento deve ser reservado às hipóteses em que inexistente necessidade de competição entre propostas, de exclusividade na prestação ou de estabilidade contratual.

É mais adequado, portanto, à contratação de profissionais autônomos, a fornecimentos esporádicos e a serviços de natureza técnica ou padronizada, em que a alternância entre prestadores não comprometa a continuidade nem a qualidade da execução.

Dessa forma, embora o credenciamento represente um avanço normativo importante, com significativa utilidade em diversas situações, seu uso deve ser delimitado com rigor técnico e jurídico.

A incorreta aplicação desse procedimento pode não apenas frustrar os objetivos da contratação, mas também violar os princípios que regem a Administração Pública, como a legalidade, a eficiência, a economicidade e a moralidade administrativa.

A avaliação criteriosa dos limites e desafios do credenciamento é, portanto, condição indispensável para garantir que esse instrumento seja utilizado com legitimidade, racionalidade e aderência às finalidades públicas que o justificam.

Para além das limitações já analisadas, outros aspectos críticos agravam os riscos decorrentes da adoção inadequada do credenciamento. Um dos principais refere-se à ausência de competição direta entre os credenciados, característica que transfere à Administração Pública a responsabilidade integral pela definição do valor contratual.

Diferentemente das modalidades licitatórias tradicionais, em que o jogo concorrencial funciona como mecanismo de ajuste dos preços ofertados, no credenciamento a Administração deve fixar previamente, com base em estudos técnicos robustos e pesquisas de mercado atualizadas, o montante que está disposta a pagar pelos bens ou serviços.

Trata-se de uma etapa sensível, que demanda elevada maturidade institucional, corpo técnico qualificado e aparato metodológico para análise de viabilidade econômico-financeira.

A ausência ou fragilidade dessa estrutura pode conduzir à fixação de preços acima dos praticados no mercado, com prejuízos à economicidade, ou, em sentido inverso, à estipulação de valores inexecutáveis, comprometendo a execução contratual, a qualidade da prestação e, em casos extremos, resultando na judicialização do contrato ou na interrupção dos serviços.

Como bem observa Jorge Ulisses Jacoby Fernandes (2015), a efetividade do credenciamento está diretamente condicionada à capacidade administrativa de definir valores justos e compatíveis com as práticas mercadológicas.

Paralelamente, a gestão simultânea de múltiplos contratos oriundos do procedimento de credenciamento impõe à Administração Pública desafios organizacionais, logísticos e fiscais de considerável envergadura.

A multiplicidade de fornecedores, com distintos prazos, escopos e níveis de complexidade, exige da entidade contratante não apenas um aparato técnico especializado, mas também sistemas de gestão integrados para controle de pagamentos, aferição de desempenho, monitoramento do cumprimento das cláusulas contratuais e verificação da conformidade tributária, trabalhista e previdenciária.

Em contextos institucionais marcados por carência de recursos humanos, limitações tecnológicas ou ausência de processos maduros de governança, essa sobrecarga pode comprometer a eficiência do credenciamento e torná-lo um instrumento contraproducente — oneroso, vulnerável a falhas e, eventualmente, ineficaz.

Dessa forma, impõe-se como premissa a realização de planejamento estratégico prévio e a avaliação rigorosa da capacidade de gestão e fiscalização da entidade contratante, sob pena de adoção de um modelo incompatível com suas condições operacionais.

No caso específico das contratações que envolvem serviços com dedicação exclusiva de pessoal, os entraves à utilização do credenciamento assumem contornos ainda mais evidentes.

Serviços como vigilância patrimonial, limpeza institucional e apoio técnico-administrativo exigem, por sua própria natureza, estabilidade, previsibilidade e integração com as rotinas do órgão contratante.

A presença física contínua dos trabalhadores, o conhecimento das normas e fluxos internos, a relação interpessoal com servidores e usuários e o domínio do ambiente de trabalho são fatores determinantes para a efetividade da prestação.

A lógica de rotatividade e ausência de exclusividade, inerente ao modelo de credenciamento, colide frontalmente com essas exigências, afetando não apenas a qualidade do serviço, mas também a segurança institucional e o clima organizacional.

Nessas hipóteses, a utilização do credenciamento não apenas se revela tecnicamente inadequada, mas juridicamente arriscada, por afrontar os princípios da continuidade do serviço público e da eficiência administrativa.

Conforme entendimento consolidado pelo Tribunal de Contas da União, os serviços que demandam dedicação exclusiva de mão de obra devem ser preferencialmente contratados mediante licitação convencional, com contrato único, critérios objetivos de seleção e responsabilização clara do executor.

O credenciamento, ao fragmentar a prestação entre múltiplos agentes, inviabiliza o controle centralizado e compromete a rastreabilidade das obrigações contratuais, gerando riscos de dispersão de responsabilidades e fragilidade no exercício das funções de fiscalização.

A doutrina especializada, representada por Maria Sylvia Zanella Di Pietro (2022), também é categórica ao afirmar que o credenciamento deve ser reservado às situações em que não haja necessidade de vínculo continuado, exclusividade ou seleção entre propostas, sendo mais adequado para a contratação de profissionais autônomos, serviços eventuais ou fornecimentos padronizados.

O credenciamento configura-se, portanto, como instrumento jurídico valioso no âmbito da Nova Lei de Licitações, sobretudo por sua vocação para ampliar a concorrência qualitativa, simplificar procedimentos e promover contratações mais acessíveis, céleres e compatíveis com os princípios da impessoalidade, isonomia e sustentabilidade.

No entanto, sua adoção não pode ser confundida com panaceia normativa ou solução universal para todas as demandas contratuais da Administração Pública. Nos casos em que a prestação do serviço exige vínculo contínuo, estabilidade operacional, clareza contratual e controle unificado, o credenciamento não apenas deixa de oferecer vantagens, como pode comprometer os próprios fundamentos da boa governança pública.

Assim, é dever do gestor público conhecer e respeitar as balizas legais e técnicas que delimitam a aplicação legítima do credenciamento, utilizando-o com racionalidade, prudência e responsabilidade institucional, sob pena de incorrer em ilegalidade, ineficiência e, eventualmente, responsabilização pessoal por falhas na condução do processo contratual.

Diante das potencialidades e limitações identificadas, é possível concluir que o credenciamento, embora se revele um instrumento relevante para a modernização das contratações públicas, exige aplicação criteriosa, planejamento estratégico e aderência estrita aos princípios que regem a Administração Pública.

Seus benefícios são inegáveis quando aplicados a contextos compatíveis com sua lógica procedimental, mas sua utilização indevida pode comprometer tanto a eficiência administrativa quanto a segurança jurídica das contratações.

Nesse cenário, torna-se essencial aprofundar a compreensão dos critérios que devem orientar a escolha entre o credenciamento e as modalidades licitatórias tradicionais. Assim, o próximo capítulo propõe uma análise comparativa entre o credenciamento e a licitação baseada no critério de menor preço, com o objetivo de identificar, em termos normativos e pragmáticos, os contextos em que cada modelo se mostra mais adequado à realização do interesse público e à promoção de contratações sustentáveis, eficientes e juridicamente seguras.

5. ANÁLISE COMPARATIVA ENTRE CREDENCIAMENTO E LICITAÇÃO POR MENOR PREÇO

A escolha do modelo procedimental adequado para a contratação pública constitui decisão estratégica de grande relevância para a Administração, especialmente diante das múltiplas possibilidades oferecidas pela Lei nº 14.133/2021.

Entre essas alternativas, o credenciamento e a licitação pelo critério de menor preço destacam-se como instrumentos amplamente utilizados, embora fundados em lógicas distintas de seleção e contratação.

Enquanto a licitação por menor preço busca, por meio da competição, identificar a proposta economicamente mais vantajosa em termos absolutos, o credenciamento prescinde de competição direta, habilitando todos os interessados que atendam aos requisitos previamente estabelecidos.

Diante dessa distinção estrutural, torna-se imprescindível uma análise comparativa que considere os impactos práticos, jurídicos e financeiros decorrentes da adoção de cada modelo, especialmente no que tange à eficiência administrativa, à sustentabilidade fiscal e à compatibilidade com os princípios constitucionais que regem a atividade pública.

O presente capítulo, portanto, se dedica a examinar as principais convergências e divergências entre esses dois procedimentos, oferecendo subsídios para uma tomada de decisão mais racional, contextualizada e juridicamente adequada por parte dos gestores públicos.

5.1. EFICIÊNCIA ADMINISTRATIVA E IMPACTO FINANCEIRO

A eficiência administrativa, positivada no caput do artigo 37 da Constituição Federal, consolidou-se como um dos pilares axiológicos da atuação estatal no Estado Democrático de Direito.

Enquanto princípio estruturante da Administração Pública, impõe-se como imperativo de racionalização do uso dos recursos públicos, orientando a atuação administrativa segundo critérios de economicidade, eficácia, efetividade e ética.

A promulgação da Lei nº 14.133/2021 reforça e aprofunda a centralidade desse princípio, ao vinculá-lo diretamente à noção de vantajosidade nas contratações públicas, concebida não apenas sob o prisma da contenção de custos, mas como resultado de uma equação que considera variáveis econômicas, sociais e ambientais.

Trata-se, pois, de uma concepção ampliada de eficiência, que ultrapassa os limites quantitativos do gasto público e incorpora o compromisso com a qualidade, a sustentabilidade e a justiça na alocação dos recursos estatais.

Nesse novo contexto normativo, observa-se uma progressiva ressignificação do papel das compras públicas, que deixam de ocupar uma posição meramente instrumental e passam a desempenhar uma função estratégica no cumprimento das finalidades constitucionais do Estado.

A contratação pública transforma-se em política pública em si, na medida em que os critérios adotados para selecionar fornecedores, produtos e serviços passam a interferir diretamente na estruturação de mercados, no comportamento de agentes econômicos e na efetivação de direitos fundamentais.

A valorização da qualidade do gasto público, nesse sentido, impõe à Administração o dever de realizar contratações que otimizem os resultados sociais e ambientais da despesa pública, indo além da busca pelo menor preço formal.

Como observa Barbosa (2015, *apud* Costa; Paim Terra, 2019), ao incorporar os princípios da sustentabilidade aos processos de aquisição, o Estado amplia o alcance transformador de sua atuação, promovendo não apenas o abastecimento institucional, mas também o fortalecimento de práticas produtivas mais éticas, inclusivas e responsáveis.

A centralidade do Estado como agente consumidor adquire especial relevo quando analisada sob a ótica da sustentabilidade. Considerando a magnitude dos volumes envolvidos nas compras públicas, as decisões de consumo do setor público possuem o poder de reconfigurar cadeias produtivas, influenciar padrões de mercado e moldar o comportamento de fornecedores e prestadores de serviço.

A adoção acrítica do critério do menor preço, desprovida de parâmetros qualitativos e ambientais, revela-se insuficiente — e muitas vezes contraproducente — diante dos desafios contemporâneos da gestão pública.

Nessa perspectiva, destaca-se a necessidade de substituição da lógica reducionista do menor preço pela noção de custo-benefício ampliado, que incorpora, além das dimensões financeiras, critérios como responsabilidade social, respeito aos direitos trabalhistas, impacto ambiental e durabilidade dos bens adquiridos.

Conforme argumentam Biderman et al. (2008, *apud* Costa; Paim Terra, 2019), a negligência desses aspectos pode gerar efeitos colaterais severos, como precarização das condições de trabalho, geração excessiva de resíduos, aumento de litigiosidade contratual e deterioração da qualidade dos serviços prestados, contribuindo para um ciclo de ineficiência institucional e desperdício de recursos públicos.

A partir da alteração promovida pela Lei nº 12.349/2010 na antiga Lei nº 8.666/1993 — ao incluir expressamente a promoção do desenvolvimento nacional sustentável como objetivo das contratações públicas — consolidou-se um novo marco jurídico que exige da Administração a incorporação de critérios socioambientais nos processos licitatórios.

Essa inflexão normativa impôs não apenas a reestruturação formal dos instrumentos convocatórios, como também uma mudança cultural na maneira como o gestor público compreende seu papel na indução de transformações econômicas e sociais.

O processo de contratação passou a demandar um planejamento mais técnico e multidisciplinar, exigindo maior qualificação das equipes envolvidas, fortalecimento dos sistemas de controle interno e alinhamento entre os setores jurídico, orçamentário e técnico.

A complexificação da matriz decisória tornou-se inevitável: contratações sustentáveis exigem não apenas o cumprimento da legalidade formal, mas também a capacidade de compreender e mensurar impactos indiretos, externalidades e indicadores de performance qualitativos.

Dessa forma, as compras públicas, quando concebidas à luz do princípio da eficiência administrativa e dos objetivos do desenvolvimento sustentável, deixam de ser meros instrumentos de aquisição para se tornarem alavancas de transformação institucional.

A responsabilidade do gestor público, nesse novo cenário, é redobrada: cabe-lhe não apenas garantir conformidade legal, mas também promover decisões que maximizem os benefícios sociais, econômicos e ambientais da atuação estatal.

O embate entre credenciamento e licitação por menor preço, nesse contexto, deve ser analisado sob esse prisma ampliado de eficiência, no qual a vantajosidade é aferida pela capacidade de gerar resultados públicos relevantes, duradouros e sustentáveis. É com base nesse referencial que se passa, no item seguinte, à análise comparativa entre os dois modelos, à luz de seus impactos financeiros, operacionais e institucionais.

Não obstante os avanços normativos introduzidos no ordenamento jurídico brasileiro — especialmente a partir da Lei nº 12.349/2010 e, de forma mais abrangente, pela Lei nº 14.133/2021 —, o potencial transformador das contratações públicas como instrumento de promoção do desenvolvimento sustentável ainda encontra significativos entraves na prática administrativa cotidiana.

Um dos principais desafios reside na persistente ausência de uma postura proativa e engajada por parte de parcela dos agentes públicos encarregados das aquisições governamentais.

Fatores estruturais e culturais, como a resistência à mudança, a carência de capacitação técnica específica, a indefinição de diretrizes claras para operacionalização dos critérios de sustentabilidade, bem como a permanência de uma cultura burocrática fortemente calcada na priorização do critério do menor preço, constituem obstáculos à efetiva internalização de uma racionalidade pública mais complexa e comprometida com os princípios constitucionais do interesse público, da eficiência e da dignidade da pessoa humana.

É justamente nesse cenário de transição paradigmática que a análise comparativa entre o procedimento de credenciamento e a modalidade de licitação pelo critério de menor preço adquire especial relevo.

A avaliação de ambos os modelos deve ultrapassar o plano meramente procedimental e considerar suas implicações estruturais na concretização do princípio da eficiência administrativa e na realização dos objetivos do desenvolvimento sustentável, em sua dimensão econômica, social e ambiental.

Ao adotar uma perspectiva ampliada da vantajosidade, a Administração Pública é chamada a refletir não apenas sobre os custos imediatos da contratação, mas também sobre os seus efeitos sistêmicos — inclusive sobre o mercado, os prestadores, os usuários finais e o meio ambiente. Nessa perspectiva, o modelo contratual não é neutro: ele traduz, em seu desenho e aplicação, uma determinada visão de Estado e de função pública.

O credenciamento, previsto no artigo 79 da Lei nº 14.133/2021, configura-se como um procedimento auxiliar destinado à habilitação de interessados que atendam a requisitos objetivos fixados pela Administração, prescindindo da realização de disputa competitiva entre os credenciados.

Trata-se de um modelo marcado pela abertura e pela horizontalidade, que busca ampliar o acesso ao mercado público, promovendo a inclusão de múltiplos agentes econômicos — especialmente pequenos e médios fornecedores locais, cooperativas, associações comunitárias e profissionais autônomos.

Ao descentralizar as contratações e viabilizar o atendimento simultâneo por diversos prestadores, o credenciamento contribui para a desconcentração econômica e o fortalecimento de economias locais, harmonizando-se, portanto, com os objetivos de promoção do desenvolvimento nacional sustentável, conforme delineado nos artigos 5º e 11 da nova Lei de Licitações. Nessa lógica, a contratação pública passa a exercer não apenas uma função de abastecimento institucional, mas uma função social, distributiva e estratégica.

Do ponto de vista da eficiência administrativa, o credenciamento oferece vantagens relevantes, sobretudo em contextos que exigem agilidade decisória, continuidade operacional e gestão descentralizada.

A supressão da fase de disputa formal e a possibilidade de ingresso contínuo de novos prestadores conferem maior flexibilidade à Administração, tornando o procedimento particularmente adequado para demandas variáveis e territorialmente dispersas — como ocorre nos setores de saúde pública, assistência social, programas emergenciais e fornecimentos padronizados.

Em situações de elevada instabilidade, como em crises sanitárias, catástrofes ambientais ou estados de calamidade, a capacidade de resposta imediata, aliada à redução dos custos transacionais e à simplificação procedimental, torna o credenciamento um mecanismo funcionalmente mais eficiente e eficaz.

Além disso, a economia processual gerada se traduz não apenas em economia de tempo, mas também em racionalização de custos indiretos, compatibilizando-se com os princípios da celeridade, da eficiência e da continuidade do serviço público.

Em contraposição, a licitação pelo critério do menor preço — ainda largamente adotada como paradigma clássico de economicidade — opera sob uma lógica competitiva mais rígida e formalizada, com etapas sequenciais que, em muitos casos, estendem-se por períodos prolongados.

Embora o modelo tenha o mérito de potencialmente permitir a obtenção de preços mais baixos mediante concorrência, a ênfase excessiva no valor econômico pode comprometer a exequibilidade contratual e a qualidade da prestação.

A doutrina crítica, representada por autores como Jacoby Fernandes (2015), adverte para o risco da chamada “precificação predatória”, mediante a qual empresas, para garantir a adjudicação, ofertam valores artificialmente reduzidos, abaixo do custo real da execução, o que leva a posteriori à necessidade de aditivos contratuais, paralisações, inexecuções ou até rescisões. Esse fenômeno compromete não apenas a eficiência da contratação, mas também a própria sustentabilidade fiscal da Administração, ao gerar instabilidade orçamentária e insegurança jurídica.

Assim, observa-se que, embora ambos os modelos estejam juridicamente legitimados e possam, em determinadas circunstâncias, atender aos interesses da Administração, sua escolha não deve ser guiada por automatismos ou por convenções burocráticas.

É necessário considerar o contexto, a natureza do objeto, a capacidade institucional do órgão contratante, os objetivos da política pública envolvida e os impactos esperados. Apenas a partir dessa análise contextualizada será possível adotar, de forma racional e responsável, o modelo contratual mais compatível com os princípios constitucionais, com a legislação infraconstitucional e com os compromissos assumidos pelo Estado brasileiro em matéria de desenvolvimento sustentável e boa governança.

Sob a ótica do impacto financeiro, o credenciamento transfere à Administração Pública a incumbência de estabelecer, de forma prévia e tecnicamente fundamentada, o valor unitário a ser pago por bens ou serviços contratados.

Diferentemente da licitação por menor preço, em que a competição entre os licitantes determina o valor final da proposta vencedora, no credenciamento cabe ao ente público a definição desse valor de referência, com base em levantamento de mercado consistente, metodologia de precificação transparente e análise do custo-benefício da contratação.

Essa centralidade decisória exige elevado grau de maturidade institucional, qualificação técnica e estrutura de planejamento, sob pena de distorções que podem comprometer tanto a eficiência quanto a legalidade do procedimento.

A fixação de valores superestimados pode implicar em gastos desnecessários, enquanto valores subavaliados tendem a desestimular a participação de fornecedores, frustrando o objeto da contratação.

Quando devidamente calibrado, contudo, o credenciamento assegura maior previsibilidade orçamentária e controle fiscal, permitindo à Administração conhecer de antemão o custo de cada unidade contratada, o que favorece o planejamento estratégico e o equilíbrio das contas públicas.

Do ponto de vista da sustentabilidade econômica e territorial, o credenciamento também se revela particularmente eficiente. Ao admitir a participação de múltiplos prestadores que preencham os requisitos previamente estabelecidos, o modelo favorece a inclusão de agentes econômicos locais — como micro e pequenas empresas, associações comunitárias, cooperativas, produtores rurais e organizações da sociedade civil — que, muitas vezes, encontram barreiras estruturais para competir em licitações convencionais.

Essa abertura procedimental promove a descentralização da atividade contratual, fortalece as economias regionais e reduz a dependência de grandes conglomerados empresariais, contribuindo para a coesão social e a justiça distributiva.

Alinhado aos Objetivos de Desenvolvimento Sustentável (ODS) da Agenda 2030 da ONU — em especial os objetivos 8, 10, 11 e 12, que tratam de trabalho decente, redução das desigualdades, cidades sustentáveis e padrões de consumo e produção responsáveis — o credenciamento se consolida como vetor de desenvolvimento regional e de estímulo à economia circular, mitigando os riscos inerentes à centralização excessiva e à vulnerabilidade contratual decorrente da dependência de um único fornecedor.

Do ponto de vista da governança pública, é preciso reconhecer que o credenciamento, por envolver a contratação simultânea de múltiplos agentes, impõe à Administração desafios significativos de gestão, controle e fiscalização.

A dispersão contratual requer maior capacidade de coordenação, estabelecimento de indicadores de desempenho claros, monitoramento contínuo da qualidade da prestação e articulação entre diferentes unidades administrativas.

Contudo, tais exigências podem ser supridas mediante o uso de ferramentas tecnológicas, como plataformas eletrônicas integradas, sistemas de inteligência artificial para análise preditiva de desempenho, bancos de dados centralizados e mecanismos automatizados de avaliação e descredenciamento.

Ao incorporar esses recursos, a Administração Pública pode estruturar um modelo de governança contratual mais dinâmico, responsivo e transparente, reforçando os princípios da eficiência, da publicidade e do controle social.

Em contraste, embora a licitação por menor preço represente uma estratégia tradicional de contenção de gastos, frequentemente associada à materialização da economicidade, ela tende a apresentar fragilidades quando analisada sob a perspectiva do ciclo de vida da contratação.

Contratos celebrados com base em valores excessivamente baixos, muitas vezes resultantes de propostas inexequíveis, têm elevado potencial de ineficácia material. As consequências mais recorrentes são: inadimplemento contratual, necessidade de aditivos sucessivos, paralisações, judicializações e perda da continuidade da prestação.

Além disso, a concentração da execução contratual em um único fornecedor reduz a resiliência institucional, tornando a Administração vulnerável à inadimplência e ao risco operacional. A racionalidade fiscal, nesse modelo, restringe-se à economia imediata, sem considerar os custos ocultos da baixa qualidade, da instabilidade contratual e das intervenções corretivas necessárias.

Dessa forma, quando consideradas as dimensões ampliadas da sustentabilidade — econômica, ambiental, social e institucional — o credenciamento tende a oferecer maior estabilidade, adaptabilidade e compatibilidade com os objetivos de longo prazo da gestão pública, desde que adequadamente estruturado e tecnicamente conduzido.

Em um cenário de crescente complexidade e interdependência nas políticas públicas, torna-se imprescindível repensar os modelos tradicionais de contratação estatal. A eficiência administrativa, compreendida em sua acepção constitucional e sistêmica, exige que os gestores públicos considerem não apenas os custos diretos da contratação, mas também seus efeitos indiretos, seus impactos distributivos e seus reflexos sobre a governança, a inclusão e a sustentabilidade.

Nesse horizonte, o credenciamento desponta como alternativa estratégica à licitação pelo critério de menor preço, oferecendo, além de maior flexibilidade operacional, uma abordagem mais compatível com os princípios da razoabilidade, da proporcionalidade e da justiça administrativa.

Seu uso, entretanto, deve ser precedido de planejamento técnico rigoroso, estruturação institucional e análise contextualizada do objeto da contratação, para que seus benefícios potenciais se convertam em resultados concretos para a Administração e para a sociedade.

A análise comparativa entre o credenciamento e a licitação por menor preço exige um olhar multifocal e normativamente qualificado. Enquanto a licitação tradicional ancora-se na lógica da maximização da vantagem econômica imediata, o credenciamento propõe um paradigma procedimental baseado na inclusão, na descentralização e na sustentabilidade ampliada.

Ambos os modelos possuem validade jurídica e aplicabilidade legítima no ordenamento brasileiro, mas sua adoção deve ser orientada por critérios técnicos, planejamento estratégico e aderência aos objetivos maiores da contratação pública.

A incorporação da sustentabilidade como vetor normativo decisório sinaliza para a superação de uma racionalidade puramente economicista, orientando a Administração para uma abordagem sistêmica, integrada e voltada à produção de valor público em sentido amplo.

Diante do exposto, verifica-se que a escolha entre o credenciamento e a licitação por menor preço transcende considerações meramente financeiras ou procedimentais, exigindo uma compreensão mais ampla dos impactos administrativos, fiscais e estruturais de cada modelo.

A eficiência da contratação pública, entendida como valor constitucional e instrumento de concretização do interesse público, demanda que os processos sejam avaliados em sua totalidade, considerando os efeitos de médio e longo prazo sobre a governança, a sustentabilidade e a capacidade responsiva do Estado.

No entanto, além dos reflexos sobre a gestão e a alocação dos recursos públicos, importa também examinar os impactos concretos desses modelos sobre a qualidade dos bens e serviços adquiridos.

Afinal, a eficácia das políticas públicas está diretamente condicionada não apenas à regularidade formal do processo de contratação, mas à sua aptidão para garantir entregas compatíveis com os padrões de excelência exigidos pela função

administrativa. É justamente essa dimensão — frequentemente negligenciada — que será objeto de análise no próximo tópico.

5.2. REFLEXOS NA QUALIDADE DOS PRODUTOS E SERVIÇOS ADQUIRIDOS

Ao analisar comparativamente os procedimentos de contratação pública sob o prisma da eficiência e da sustentabilidade, torna-se inevitável aprofundar a discussão sobre os impactos diretos desses modelos na qualidade dos bens e serviços adquiridos.

A função contratual do Estado não se esgota na legalidade formal do procedimento nem na mera contenção de despesas, mas deve ser orientada pela obtenção de resultados que expressem o interesse público de forma substancial. Nesse sentido, a qualidade da entrega contratual constitui elemento estruturante da vantajosidade e da efetividade administrativa.

A depender do modelo adotado — credenciamento ou licitação por menor preço —, diferentes graus de controle, uniformidade, padronização e exigibilidade técnica se verificam, o que demanda análise específica. Este tópico, portanto, propõe-se a investigar como esses arranjos procedimentais impactam, na prática, a qualidade das políticas públicas implementadas por meio da contratação estatal.

A busca pela eficiência na Administração Pública, especialmente após a entrada em vigor da Lei nº 14.133/2021, impõe uma reflexão cuidadosa acerca dos reflexos que os instrumentos de contratação exercem sobre a qualidade dos produtos e serviços ofertados à sociedade.

A nova legislação rompe com a concepção reducionista que vinculava a vantajosidade exclusivamente ao menor desembolso financeiro, ampliando seu escopo para abarcar critérios de desempenho, durabilidade, adequação técnica e compatibilidade com as finalidades públicas.

Nesse contexto, a licitação deixa de ser apenas um meio de selecionar a proposta mais barata para se constituir em um processo que deve assegurar a melhor

solução possível para o atendimento do interesse público. A vantajosidade, portanto, é multifatorial: ela pressupõe a análise integrada entre custo e qualidade, entre preço e resultado, entre formalidade e efetividade.

Sob a ótica jurídica, o princípio da eficiência, insculpido no caput do art. 37 da Constituição Federal, impõe à Administração Pública o dever de contratar soluções que maximizem o retorno social dos recursos públicos investidos.

A qualidade, nesse cenário, não é uma variável secundária, mas condição essencial para a legitimidade e para a funcionalidade da contratação. Como enfatiza Di Pietro (2022), boa administração não é aquela que apenas economiza, mas aquela que aplica seus recursos de forma racional e produtiva, voltada à obtenção de resultados concretos.

Produtos de baixa qualidade, serviços mal executados e entregas incompatíveis com as especificações contratuais não apenas frustram o interesse público, mas geram custos adicionais, exigem retrabalho, comprometem a continuidade do serviço e deterioram a confiança institucional. Trata-se, em última análise, de uma forma dissimulada de ineficiência, que se manifesta não no momento da contratação, mas na fase de execução.

A licitação pelo critério do menor preço, apesar de tradicionalmente associada à ideia de economicidade, tem sido objeto de severas críticas doutrinárias e jurisprudenciais justamente por favorecer, em muitas situações, fornecedores que, embora apresentem os menores valores, não possuem condições técnicas ou estruturais adequadas para cumprir, com qualidade, as obrigações assumidas.

O Tribunal de Contas da União tem reiteradamente advertido sobre os riscos da chamada “corrida ao fundo do poço”, em que propostas irrealisticamente baixas levam à contratação de empresas sem capacidade operacional, resultando em descumprimentos, aditivos sucessivos, paralisações e prejuízos institucionais.

Diante disso, torna-se imprescindível o aperfeiçoamento dos critérios de julgamento e habilitação, com a adoção de dimensões qualitativas — como técnica e preço — nos casos que exigem especialização, inovação ou elevado padrão de desempenho.

O credenciamento, por sua vez, previsto no artigo 79 da Lei nº 14.133/2021, apresenta-se como procedimento alternativo à licitação, com a vantagem de ampliar a base de fornecedores e reduzir a complexidade procedimental.

Contudo, essa simplificação exige cautela redobrada, sobretudo em contratações que demandam alto grau de padronização, controle de qualidade e uniformidade na prestação.

A multiplicidade de prestadores credenciados, ainda que vantajosa do ponto de vista da descentralização e da inclusão econômica, pode comprometer a consistência dos resultados obtidos, especialmente quando não há critérios rigorosos e contínuos de avaliação técnica.

A ausência de disputa formal não exime a Administração de fiscalizar a capacidade operacional dos credenciados, nem de instituir mecanismos de aferição de desempenho, sob pena de se instaurar um regime de prestação fragmentada, heterogênea e vulnerável à perda de qualidade.

Essa preocupação se torna ainda mais relevante no contexto dos serviços continuados, como vigilância, limpeza, alimentação institucional ou apoio técnico-administrativo, nos quais a qualidade da mão de obra, a capacitação dos profissionais, a gestão dos recursos humanos e a integração com a rotina institucional são decisivas para a eficácia do contrato.

A aplicação irrestrita do credenciamento a esses casos, sem salvaguardas que assegurem a padronização da execução, pode resultar em prestação assimétrica, fragilidade no controle e risco à continuidade dos serviços.

A própria lógica do credenciamento — orientada pela não exclusividade e pela flexibilidade na contratação —, quando mal aplicada, pode colidir com exigências de estabilidade, previsibilidade e uniformidade.

Assim, torna-se imperioso que a Administração, ao optar por esse modelo, estruture previamente sistemas de qualificação técnica, critérios de descredenciamento, auditorias e ferramentas tecnológicas de monitoramento e avaliação.

Diante disso, a escolha entre credenciamento e licitação por menor preço deve ser precedida de criteriosa análise técnica, considerando a natureza do objeto, o nível de complexidade da execução, os riscos contratuais envolvidos e os efeitos sobre a qualidade da política pública a ser implementada.

A qualidade não pode ser tratada como um subproduto do processo contratual: ela deve ser central, orientadora e avaliável. A eficiência administrativa, na perspectiva contemporânea, exige não apenas celeridade e contenção de custos, mas também compromisso com a excelência das entregas públicas.

O próximo tópico, portanto, ampliará essa discussão, examinando como esses modelos de contratação impactam a efetividade das políticas públicas, os mecanismos de avaliação de desempenho e a responsabilização dos fornecedores.

Outro aspecto que merece atenção no contexto da contratação pública diz respeito à ausência de competição direta no procedimento de credenciamento, o que pode, em determinados contextos, atenuar os incentivos à busca por excelência por parte dos fornecedores.

A lógica não excludente desse modelo, embora promova inclusão e pluralidade, pode ensejar, como efeito colateral, uma tendência à entrega mínima e à estagnação técnica, uma vez que o prestador não é compelido a superar seus concorrentes por meio de inovação, diferenciação ou desempenho superior.

Em contrapartida, os procedimentos licitatórios convencionais, quando estruturados com critérios qualificadores e mecanismos de julgamento por técnica e preço, tendem a induzir uma competição virtuosa, elevando o padrão dos bens e serviços ofertados.

Nesse cenário, a responsabilidade da Administração Pública é redobrada: a elaboração de editais tecnicamente robustos, com especificações claras, exigências mínimas rigorosas e pesquisa de mercado consistente, torna-se indispensável para mitigar o risco de contratações genéricas, ineficazes ou dissonantes das finalidades públicas.

No contexto contemporâneo da gestão pública, marcado pela crescente demanda por resultados mensuráveis, eficiência institucional e accountability, a

qualidade das contratações não pode ser tratada como consequência fortuita do processo administrativo.

É necessário que a atuação estatal se pautem por uma lógica de desempenho, na qual o foco não recaia apenas sobre a formalização do vínculo contratual, mas sobre a capacidade de gerar entregas públicas consistentes, contínuas e alinhadas ao interesse coletivo.

Essa exigência se acentua nos contratos de maior duração ou nos que envolvem serviços essenciais, nos quais a degradação da qualidade ao longo do tempo tende a comprometer diretamente a eficácia das políticas públicas em execução.

Assim, a fase de gestão contratual adquire centralidade estratégica no ciclo de compras públicas, deixando de ser uma etapa meramente operacional para tornar-se um dos núcleos fundamentais da boa governança administrativa.

Para tanto, a inserção de cláusulas contratuais orientadas à avaliação de desempenho, com indicadores de qualidade, parâmetros objetivos de aferição, penalidades proporcionais e bonificações por desempenho superior, constitui não apenas uma boa prática, mas uma exigência derivada dos próprios princípios constitucionais da eficiência, da moralidade e da finalidade.

A doutrina administrativa contemporânea sustenta que contratos públicos devem ser tratados como instrumentos dinâmicos de indução de comportamentos alinhados aos objetivos estatais.

Quando estruturados sob uma lógica de governança contratual, tais instrumentos favorecem a responsabilização dos fornecedores, a racionalização de custos e a elevação dos padrões de entrega, promovendo um círculo virtuoso de qualificação da política pública implementada.

Nesse mesmo horizonte, a sustentabilidade, enquanto princípio normativo consagrado no art. 5º e no art. 11, §1º, da Lei nº 14.133/2021, não pode ser dissociada da noção de qualidade. A aquisição de bens duráveis, recicláveis, energeticamente eficientes ou a contratação de serviços prestados com observância de parâmetros de

responsabilidade socioambiental agrega valor público à contratação, na medida em que reduz impactos negativos ao meio ambiente e à coletividade.

A qualidade da entrega, nesse contexto, transcende sua dimensão técnica imediata e passa a incorporar elementos éticos, econômicos e ecológicos. Assim, a boa escolha do fornecedor e o desenho procedimental adequado não apenas atendem aos requisitos administrativos formais, mas contribuem diretamente para o cumprimento dos compromissos constitucionais de desenvolvimento nacional sustentável e de justiça social.

Diante da complexidade crescente das demandas públicas, da multiplicidade de objetos contratuais e da diversidade de instrumentos normativos disponíveis, a escolha do procedimento mais adequado deixa de ser uma formalidade jurídica e passa a configurar verdadeira decisão estratégica, com repercussões diretas sobre a efetividade das políticas públicas.

Ao gestor público incumbe o dever de exercer esse poder-dever decisório com responsabilidade, baseando-se em estudos técnicos preliminares, análises de riscos, levantamento de dados empíricos e avaliação criteriosa da natureza e finalidade do objeto a ser contratado.

A maturidade institucional, nesse sentido, manifesta-se não apenas na conformidade formal do processo, mas na inteligência estratégica com que os instrumentos são utilizados para produzir valor público concreto.

Em suma, a qualidade dos produtos e serviços contratados pela Administração Pública é reflexo direto da racionalidade procedimental adotada e do grau de comprometimento técnico e ético dos agentes envolvidos.

O equilíbrio entre celeridade, economicidade e qualidade exige mais do que normas: demanda planejamento apurado, capacitação continuada, estrutura de monitoramento eficiente e critérios objetivos de seleção e avaliação.

Procedimentos como o credenciamento, embora adequados a determinadas hipóteses e dotados de importante funcionalidade administrativa, devem ser acompanhados de salvaguardas institucionais que garantam a padronização, a

mensuração do desempenho e a possibilidade de responsabilização dos fornecedores.

Somente mediante essa perspectiva integradora será possível concretizar, de forma substancial, os princípios da eficiência, da vantajosidade e da sustentabilidade que regem a atuação administrativa no século XXI.

Dessa forma, observa-se que a qualidade dos bens e serviços adquiridos pela Administração Pública não decorre apenas da definição de especificações técnicas ou da fase de seleção dos fornecedores, mas resulta da conjunção entre o modelo procedimental adotado, os critérios de julgamento utilizados, os mecanismos de controle estabelecidos e o grau de maturidade institucional da gestão contratual.

A eficiência administrativa, nesse sentido, se revela inseparável da busca por entregas qualificadas, efetivas e compatíveis com os objetivos das políticas públicas. Contudo, a qualidade, por si só, não esgota o compromisso da Administração com a produção de valor público.

É necessário ampliar o olhar para os efeitos mais abrangentes das contratações estatais, considerando seus impactos sobre o tecido econômico, social e ambiental. O próximo tópico, portanto, dedicará atenção à análise dos reflexos estruturais do credenciamento e da licitação por menor preço no cumprimento do princípio do desenvolvimento nacional sustentável, evidenciando como a escolha procedimental influencia diretamente a promoção da sustentabilidade em suas múltiplas dimensões.

5.3. SUSTENTABILIDADE ECONÔMICA, SOCIAL E AMBIENTAL

A consagração do princípio do desenvolvimento nacional sustentável, enquanto vetor normativo de caráter transversal, impõe à Administração Pública o dever de incorporar critérios ambientais, sociais e econômicos em todas as fases do ciclo de contratação, transcendendo a lógica tradicional da economicidade imediata.

A Lei nº 14.133/2021, ao incluir expressamente a promoção do desenvolvimento sustentável entre os objetivos centrais da nova disciplina contratual

(art. 11, §1º), sinaliza uma inflexão normativa e cultural, exigindo do gestor público uma postura proativa, estratégica e comprometida com a produção de valor público em sentido ampliado.

Nesse horizonte, a sustentabilidade deixa de ser uma externalidade desejável e passa a constituir obrigação jurídica vinculada à função administrativa, devendo orientar tanto a escolha do procedimento quanto a definição dos critérios de julgamento, as exigências técnicas do edital e os mecanismos de execução e fiscalização do contrato.

O presente tópico propõe-se, portanto, a examinar os reflexos das contratações públicas sobre a sustentabilidade econômica, social e ambiental, considerando o papel estruturante da Administração Pública enquanto agente indutor de transformações sistêmicas.

A Administração Pública, enquanto núcleo decisório central da máquina estatal e uma das maiores demandantes de bens, serviços e obras do país, exerce influência direta sobre a estruturação dos mercados, o comportamento da iniciativa privada e a configuração das cadeias produtivas.

Tal posição estratégica confere-lhe não apenas uma função executiva na implementação das políticas públicas, mas também uma responsabilidade estrutural no redesenho de práticas econômicas e produtivas mais éticas, inclusivas e ambientalmente responsáveis.

O modo como o Estado realiza suas contratações, portanto, extrapola a esfera operacional e repercute amplamente nas dimensões macroeconômica, social e ecológica, configurando-se como um dos instrumentos mais relevantes de intervenção estatal indireta sobre o sistema produtivo e sobre a dinâmica do desenvolvimento nacional.

De acordo com levantamento de Cavalcanti et al. (2017), os gastos públicos com aquisições governamentais correspondem a uma parcela expressiva do Produto Interno Bruto (PIB) nacional, variando entre 15% e 30%.

Esse dado empírico reforça o potencial transformador do poder de compra estatal, que pode e deve ser orientado por critérios de responsabilidade social e

ecológica. Em vez de limitar-se à satisfação imediata das necessidades administrativas, a função contratante do Estado deve ser compreendida como oportunidade estratégica de promoção de inovações tecnológicas, de incentivo à produção sustentável, de proteção ao meio ambiente e de indução de práticas corporativas alinhadas aos valores republicanos e constitucionais.

O contrato administrativo, nesse contexto, não é apenas um vínculo jurídico entre partes, mas um instrumento de política pública, cujo conteúdo deve refletir, em sua configuração técnica e em seus efeitos práticos, os compromissos assumidos pelo Estado com a sustentabilidade em suas múltiplas dimensões.

Nessa perspectiva, é fundamental destacar que as compras públicas sustentáveis não se confundem com a mera aquisição de bens “ecologicamente corretos”. Conforme apontam Silva e Jesus Júnior (2023), trata-se de um paradigma ampliado de atuação estatal, no qual as contratações devem promover, de maneira integrada, a equidade social, o equilíbrio ambiental e a viabilidade econômica de longo prazo.

Isso implica em considerar, desde a fase de planejamento, aspectos como a durabilidade dos bens adquiridos, o impacto ambiental de sua produção e descarte, a valorização de fornecedores locais ou pertencentes a segmentos vulnerabilizados, bem como a exigência de práticas laborais éticas. Trata-se, assim, de um novo *ethos* da gestão pública, em que a sustentabilidade se converte em critério de legitimidade e racionalidade administrativa.

A força transformadora do poder de compra estatal é ainda mais evidente quando se considera a capilaridade das ações públicas em setores essenciais como saúde, educação, mobilidade urbana, segurança e infraestrutura.

Nessas áreas, a adoção de critérios de sustentabilidade pode provocar efeitos estruturantes sobre as cadeias produtivas, estimulando a adoção de tecnologias limpas, o fortalecimento de economias regionais e a criação de empregos decentes.

O direcionamento consciente e qualificado das compras públicas possui, portanto, o potencial de alinhar o interesse público à concretização de valores constitucionais como a dignidade da pessoa humana, a redução das desigualdades

sociais e regionais, e a proteção do meio ambiente ecologicamente equilibrado (art. 225 da Constituição Federal). A contratação pública sustentável, assim compreendida, deixa de ser exceção para tornar-se expressão contemporânea da boa administração.

A relevância dessa diretriz é também reforçada pelo papel que o Brasil assume no cenário internacional ao aderir à Agenda 2030 da Organização das Nações Unidas, incorporando aos seus compromissos os Objetivos de Desenvolvimento Sustentável (ODS), cuja efetivação depende, em grande medida, da atuação estratégica do setor público.

A contratação com base em critérios de sustentabilidade contribui diretamente para os ODS de número 8 (trabalho decente e crescimento econômico), 10 (redução das desigualdades), 12 (consumo e produção responsáveis) e 13 (ação contra a mudança global do clima), entre outros.

Nesse sentido, as decisões procedimentais — inclusive a escolha entre credenciamento e licitação — devem ser orientadas por critérios que considerem os impactos sociais, econômicos e ambientais da contratação, superando a lógica puramente economicista que marcou o modelo anterior da Lei nº 8.666/1993.

Dessa forma, o procedimento licitatório deixa de ser visto apenas como um meio de adquirir bens e serviços com menor custo e passa a ser compreendido como uma ferramenta de desenvolvimento sustentável.

O credenciamento, ao permitir a inclusão de diversos fornecedores, o fortalecimento de economias locais e a adaptação às realidades territoriais, mostra-se compatível com esse novo paradigma, desde que acompanhado de critérios técnicos rigorosos e mecanismos de avaliação contínua.

A licitação por menor preço, por sua vez, embora ainda tenha espaço legítimo na nova ordem normativa, deve ser aplicada com cautela, especialmente nos casos em que a escolha do fornecedor impacta diretamente na produção de externalidades negativas ao meio ambiente ou na precarização das relações de trabalho.

A sustentabilidade, portanto, deixa de ser um adorno retórico para assumir papel normativo vinculante e diretriz de concretização dos valores republicanos que informam a atuação estatal.

O conceito de desenvolvimento sustentável, hoje amplamente disseminado nos campos jurídico, político e econômico, foi formalmente consagrado no Relatório Brundtland, publicado em 1987 pela Comissão Mundial sobre Meio Ambiente e Desenvolvimento das Nações Unidas, sob o título *Nosso Futuro Comum*.

Este documento representou um divisor de águas na discussão internacional sobre meio ambiente, ao propor uma concepção de desenvolvimento que conciliasse crescimento econômico, justiça social e proteção ambiental, com vistas a garantir que as necessidades da geração presente fossem atendidas sem comprometer a capacidade das futuras gerações de suprirem as suas próprias.

Essa definição, embora sintética, inaugurou um novo paradigma normativo, ao reconhecer os limites ecológicos do planeta como condição de possibilidade da justiça intergeracional.

Contudo, mesmo antes da formalização conceitual proposta pelo Relatório Brundtland, já se formulavam críticas contundentes ao modelo civilizatório vigente, marcado pela lógica de produção e consumo intensivo, pela mercantilização da natureza e pela naturalização da desigualdade socioeconômica.

Desde meados do século XX, diversos pensadores, movimentos sociais e instituições científicas vinham alertando para os riscos inerentes à racionalidade instrumental dominante, fundada na maximização do lucro, na concentração de riqueza e na exploração ilimitada dos recursos naturais.

A crítica ao paradigma do crescimento econômico ilimitado — calcado no consumo desenfreado e na degradação ambiental — evidenciava a insustentabilidade estrutural de um sistema que ignora os limites biofísicos do planeta e invisibiliza os impactos socioambientais das decisões econômicas hegemônicas.

Atualmente, os efeitos deletérios dessa racionalidade excludente e predatória tornaram-se incontornáveis. As manifestações da crise ambiental global — entre elas o agravamento das mudanças climáticas, a perda acelerada da biodiversidade, a desertificação de ecossistemas, o colapso hídrico, a acidificação dos oceanos e a poluição atmosférica — não apenas ameaçam a estabilidade ecológica da Terra, mas

acentuam desigualdades já históricas, aprofundando vulnerabilidades sociais e geopolíticas.

Essa crise é, em sua essência, civilizatória: não se restringe ao domínio da ecologia, mas revela as contradições de um modelo que produz abundância econômica à custa da precarização da vida humana e da destruição dos fundamentos naturais da existência. Assim, a sustentabilidade, longe de ser uma categoria meramente ambiental, deve ser compreendida como categoria jurídica estruturante da ordem constitucional contemporânea.

Nesse cenário, a formulação e a implementação de políticas públicas sustentáveis tornam-se exigências não apenas éticas, mas jurídicas, políticas e estratégicas, especialmente para a Administração Pública, cuja função institucional não pode mais prescindir da articulação entre desenvolvimento econômico, justiça distributiva e proteção ambiental.

A incorporação da sustentabilidade como princípio normativo transversal e vinculante — conforme já delineado na Constituição Federal de 1988, particularmente em seus artigos 3º, 170 e 225 — impõe ao Estado o dever de estruturar seus atos administrativos, orçamentários e contratuais sob a lógica da responsabilidade intergeracional e da equidade socioambiental.

O modelo capitalista globalizado, orientado pela financeirização da economia, pela acumulação concentrada de capital e pela expansão ilimitada da produção, tem se revelado especialmente nocivo para os grupos historicamente marginalizados, como os povos indígenas, comunidades quilombolas, populações ribeirinhas e segmentos camponeses.

A lógica da exploração intensiva de recursos impõe a esses sujeitos custos socioambientais desproporcionais, traduzidos na perda de territórios ancestrais, na degradação de biomas sagrados, na precarização das condições de subsistência e no comprometimento de seus direitos culturais e existenciais. Trata-se de uma geopolítica da desigualdade ambiental, que revela a face perversa de um desenvolvimento que exclui, explora e expulsa.

Neste mesmo contexto, emerge a figura dos refugiados ambientais, expressão que designa indivíduos e comunidades compelidos a abandonar suas terras em razão de desastres ecológicos, processos de degradação ambiental e mudanças climáticas severas.

Eventos extremos, como secas prolongadas, enchentes devastadoras, escassez de água potável, contaminação do solo e erosão costeira, evidenciam que as emergências climáticas não são apenas desafios técnicos ou científicos, mas fenômenos profundamente políticos, que expõem omissões estatais, ausência de políticas preventivas e a vulnerabilidade de populações inteiras.

Assim, a crise ambiental não é apenas ecológica, mas social e institucional, exigindo a reformulação das categorias jurídicas, a responsabilização do poder público e a reorientação do modelo de desenvolvimento em vigor.

Diante dessa realidade, impõe-se a necessidade de reconfigurar os paradigmas normativos do Direito, especialmente no que se refere ao Direito Ambiental. Nesse sentido, Canotilho (2003, apud Giron et al., 2012) propõe o conceito de Estado Constitucional Ecológico, no qual o meio ambiente assume posição central na arquitetura constitucional e deixa de ser tutelado de forma fragmentária. Para o autor, é imprescindível a construção de um “direito do ambiente integrado e integrador”, que reconheça o caráter interdependente entre natureza e sociedade, incorporando à tutela ambiental os componentes humanos, culturais e paisagísticos.

Essa concepção demanda uma visão sistêmica e transdisciplinar do Direito, em que as dimensões ambiental, econômica e social se entrelacem como partes indissociáveis de um mesmo compromisso civilizacional.

Esse novo paradigma impõe à Administração Pública a responsabilidade de incorporar a sustentabilidade como eixo estruturante e transversal de todas as suas políticas, planos, programas e contratações. Tal obrigação decorre não apenas dos princípios constitucionais da eficiência e da legalidade, mas da própria finalidade do Estado Democrático de Direito: garantir a dignidade da pessoa humana em harmonia com os limites ecológicos do planeta.

Como sublinha Peixoto (2013), a escassez progressiva dos recursos naturais impõe a necessidade de uma alocação racional, equitativa e sustentável, a fim de assegurar às gerações futuras o direito de usufruir de um meio ambiente sadio e ecologicamente equilibrado.

A sustentabilidade, nesse contexto, não é uma opção de gestão, mas uma imposição constitucional de caráter intergeracional e intertemporal, que exige planejamento estratégico, escolhas procedimentais qualificadas e comprometimento institucional com o futuro comum da humanidade.

A concepção contemporânea de desenvolvimento sustentável não pode ser compreendida de forma fragmentada ou isolada, uma vez que se estrutura sobre a interdependência de múltiplas dimensões — ambiental, econômica e social — que, conjuntamente, definem a viabilidade e legitimidade das práticas de desenvolvimento no século XXI.

Nesse sentido, a contribuição teórica de John Elkington, ao propor o modelo conhecido como *triple bottom line* (ou tripé da sustentabilidade), representa um marco conceitual essencial para a reformulação dos padrões de produção, consumo e gestão pública. Tal abordagem, como destaca Elkington (*apud* Trajano, 2022), exige que qualquer proposta de desenvolvimento seja avaliada não apenas por seus indicadores econômicos, mas também por seus impactos sociais e ambientais, promovendo um equilíbrio dinâmico entre prosperidade econômica, justiça social e integridade ecológica.

O pilar ambiental do tripé da sustentabilidade pressupõe a incorporação dos limites ecológicos como critérios normativos e operacionais para a atividade humana. A preservação dos ecossistemas, a proteção da biodiversidade, a mitigação dos efeitos das mudanças climáticas e o uso racional dos recursos naturais devem compor, de forma transversal, o planejamento de políticas públicas e práticas institucionais.

No campo das contratações públicas, por exemplo, isso se traduz na adoção de critérios que privilegiem produtos recicláveis, biodegradáveis, de baixa emissão de carbono, bem como a valorização de cadeias produtivas sustentáveis e tecnologias

limpas. Não se trata apenas de mitigar danos, mas de reestruturar toda a lógica contratual sob uma racionalidade ecológica.

No que se refere à dimensão econômica, a sustentabilidade exige a superação do paradigma extrativista e predatório, centrado na maximização do lucro a curto prazo e na obsolescência planejada, para dar lugar a um modelo de desenvolvimento que promova a prosperidade inclusiva e responsável. Isso implica em redefinir o próprio conceito de produtividade, levando em conta a eficiência energética, a circularidade dos insumos, a estabilidade das economias locais e a resiliência dos territórios.

A lógica econômica sustentável pressupõe a exploração racional dos recursos naturais, compatível com sua capacidade de regeneração, e a inserção de externalidades ambientais e sociais nas análises de viabilidade de empreendimentos e contratos públicos. A economia, nesse modelo, deixa de ser fim em si mesma para tornar-se meio de realização de objetivos maiores — entre eles, a dignidade humana e o equilíbrio ecológico.

Já sob a ótica social, o desenvolvimento sustentável só poderá se consolidar quando estiver articulado com a superação das desigualdades estruturais e com a participação ativa dos grupos historicamente excluídos dos processos decisórios. Isso inclui não apenas o reconhecimento formal de direitos, mas a criação de mecanismos efetivos de inclusão econômica, acesso à educação e saúde, democratização das políticas públicas e fortalecimento de comunidades tradicionais, indígenas, negras e rurais.

A dimensão social da sustentabilidade exige uma concepção ampliada de justiça — não apenas distributiva, mas também reconhecedora e participativa — que assegure a redistribuição dos benefícios do progresso, a valorização da diversidade e o combate aos mecanismos de reprodução da marginalização. Nesse contexto, a sustentabilidade transforma-se em princípio orientador da própria função social do Estado e critério de legitimidade das políticas públicas.

O desafio de concretizar esse tripé, contudo, não se dá em um vazio institucional ou social. No contexto latino-americano, e especialmente no Brasil, a efetivação da sustentabilidade encontra obstáculos crônicos relacionados à

impunidade por infrações ambientais, à fragilidade institucional dos órgãos de fiscalização, à omissão deliberada de agentes públicos diante de grandes empreendimentos predatórios e à ausência de uma cultura jurídica de responsabilização.

Como sublinha Rocha (2020), esse cenário se agrava quando considerado o entrelaçamento entre degradação ambiental e exclusão socioeconômica, em um continente onde persistem bolsões de pobreza, desigualdades profundas e pressões populacionais intensas sobre os recursos naturais.

A necessidade de expansão agropecuária e energética para sustentar o crescimento das populações, sem planejamento sustentável, resulta não apenas na exploração desordenada do solo e na escassez hídrica, mas também em práticas de produção animal intensiva, marcadas por sofrimento extremo, degradação ambiental e desrespeito a normas sanitárias.

Esse quadro evidencia que a crise ambiental não é um fenômeno isolado, tampouco neutro. Trata-se de uma crise estrutural, resultado da persistência de um modelo de desenvolvimento que associa crescimento econômico à devastação ecológica e à marginalização de populações vulneráveis.

A perpetuação de tais práticas evidencia o esgotamento do modelo hegemônico de modernização, e reforça a urgência de políticas públicas integradas, que articulem ações ambientais, sociais e econômicas sob o paradigma da sustentabilidade como vetor normativo e diretivo da atuação estatal. Nesse sentido, como lembra Rocha (2020), não há solução ambiental que prescindida de justiça social, nem justiça social que se sustente com base na destruição ambiental.

Diante desse cenário, a incorporação do tripé da sustentabilidade como critério orientador das contratações públicas — e das políticas públicas em geral — constitui não apenas uma exigência normativa da Lei nº 14.133/2021, mas uma necessidade histórica, ética e civilizatória. O desafio está em construir um modelo de governança pública que compreenda a sustentabilidade como valor estruturante da administração contemporânea, apto a orientar decisões, procedimentos e prioridades institucionais em direção a um desenvolvimento que seja, de fato, econômica, social e ecologicamente viável.

No cenário latino-americano, os desafios para a efetivação de um modelo de desenvolvimento verdadeiramente sustentável são agravados por um conjunto persistente de fragilidades institucionais, desigualdades estruturais e práticas econômicas historicamente excludentes. Apesar de avanços normativos e da incorporação formal do princípio da sustentabilidade nas constituições e legislações nacionais, observa-se, na prática, uma dissonância profunda entre a retórica legal e a efetividade material das políticas ambientais.

A combinação entre vulnerabilidade socioeconômica, ausência de planejamento territorial e pressão crescente por expansão agropecuária tem gerado um ciclo de degradação que perpetua injustiças ambientais e sociais. Nessa perspectiva, a dimensão ecológica da sustentabilidade, longe de se resolver com ajustes técnicos ou soluções pontuais, exige a transformação dos próprios fundamentos que sustentam o modelo de desenvolvimento dominante.

Na América Latina a impunidade, a falta de aplicabilidade da legislação, a ausência de fiscalização rígida no controle do desmatamento, o não comprometimento dos governos com a legislação ambiental e, por fim, o pequeno número de condenações pela prática contínua de crimes contra o meio ambiente são alguns dos fatores que geram o incremento e a continuidade das práticas ambientais incorretas. Somando-se a esses problemas, há um aumento da demanda de recursos agropecuários para alimentação da população em crescente pobreza, o que, por consequência, ocorre a exploração desordenada de solo, o uso indiscriminado de água para plantio e a necessidade do abatimento de animais para prover a alimentação. Ademais, animais são criados sob condições cruéis a fim de acelerar seu crescimento e conseqüente abate, tudo com o fim de corresponder cada vez o consumo populacional de carnes. (Rocha, 2020)

Essa denúncia contundente, elaborada por Rocha (2020), evidencia a interdependência entre degradação ambiental, injustiça social e omissão institucional, compondo um cenário no qual os danos ecológicos não apenas se intensificam, como se distribuem de forma desigual entre os diferentes grupos sociais.

O modelo agroindustrial, centrado na lógica da produtividade e do consumo em massa, encontra respaldo político e normativo nas brechas institucionais que caracterizam muitos países da região, onde a impunidade ambiental não é exceção, mas regra.

Assim, a sustentabilidade, nesse contexto, não pode ser compreendida como um ideal abstrato, mas como imperativo normativo que demanda políticas públicas integradas, comprometidas com o enfrentamento das desigualdades, a

responsabilização por danos ambientais e a transição para práticas produtivas que respeitem os limites do planeta e a dignidade dos seres humanos e não humanos. Trata-se de redefinir prioridades, superar o extrativismo predatório e reconstituir o papel do Estado como guardião do bem comum.

Impõe-se reconhecer que, ao longo da história, a natureza tem sido sistematicamente relegada a uma posição subalterna frente aos interesses econômicos dominantes.

Sob o argumento da promoção do progresso e da modernização, consolidou-se um modelo civilizatório profundamente antropocêntrico, no qual os ecossistemas passaram a ser tratados como meros insumos para a produção industrial e o crescimento econômico.

Esse padrão, intensificado a partir da Revolução Industrial, cristalizou uma lógica de desenvolvimento centrada na acumulação de capital, na exploração intensiva dos recursos naturais e na concentração de riquezas, frequentemente à custa da desestruturação ambiental e da exclusão de comunidades inteiras dos benefícios gerados pela globalização. A concepção hegemônica de progresso — pautada pelo crescimento econômico ilimitado e pelo consumo exacerbado — tornou-se, portanto, não apenas ecologicamente insustentável, mas também socialmente injusta.

No plano global, o sistema capitalista contemporâneo tem operado mediante uma geopolítica da desigualdade, na qual os países periféricos, em sua busca por alcançar os padrões de desenvolvimento das nações centrais, acabam submetidos a condições estruturais de dependência e vulnerabilidade.

Como observa Rocha (2020), milhões de pessoas são excluídas dos circuitos reais de globalização econômica, recebendo apenas os “resíduos” do progresso: empregos precarizados, degradação ambiental e migalha de políticas compensatórias. Desde a Revolução Industrial, a expansão dos mercados e a financeirização das relações econômicas afastaram progressivamente a sociedade da natureza, promovendo a ruptura entre produção e sustentabilidade.

Para fazer frente a esse modelo civilizacional excludente, impõe-se a construção de uma racionalidade ecológica — comprometida com a justiça intergeracional, com o equilíbrio dos ecossistemas e com a redistribuição equitativa dos recursos.

O desenvolvimento econômico, nesse novo paradigma, deve ser orientado não apenas pelo crescimento, mas por critérios de sustentabilidade sistêmica, de modo a garantir a preservação dos direitos das gerações presentes e futuras.

Sob essa ótica, ganha relevo o papel estratégico do Estado — e, mais especificamente, da Administração Pública — na indução de padrões sustentáveis de produção e consumo. O volume expressivo das aquisições públicas confere ao poder de compra estatal a capacidade de moldar o comportamento de mercados inteiros, influenciar decisões empresariais e fomentar inovações tecnológicas e práticas sociais mais justas e ambientalmente responsáveis.

Por meio das contratações públicas, o Estado não apenas abastece suas estruturas, mas estabelece as condições sob as quais os produtos serão concebidos, os serviços executados e as obras realizadas. Trata-se, portanto, de um poder indutor que transcende a função meramente operacional, assumindo uma dimensão normativa e transformadora, com potencial para realinhar a economia em direção a padrões mais sustentáveis.

No ordenamento jurídico brasileiro, esse potencial transformador foi reconhecido expressamente com a edição da Lei nº 12.349/2010, que alterou o artigo 3º da antiga Lei nº 8.666/1993, para incluir, ao lado da isonomia e da seleção da proposta mais vantajosa, a promoção do desenvolvimento nacional sustentável como uma das finalidades centrais da licitação.

Essa mudança legislativa reflete não apenas um avanço técnico-jurídico, mas um realinhamento normativo com os fundamentos constitucionais da República Federativa do Brasil, especialmente aqueles inscritos no artigo 3º da Constituição Federal, que elenca, entre os objetivos fundamentais do Estado, a construção de uma sociedade livre, justa e solidária, a erradicação da pobreza e da marginalização, e a redução das desigualdades sociais e regionais.

Nesse contexto, as contratações públicas passam a integrar a engrenagem institucional de justiça social, de sustentabilidade ambiental e de inclusão produtiva, funcionando como instrumentos de realização concreta dos direitos fundamentais.

A análise desenvolvida por Machado et al. (2022) contribui de forma significativa para o entendimento das implicações dessa transformação legal. Ao destacar o poder de compra do Estado como mecanismo de promoção do desenvolvimento nacional sustentável, os autores enfatizam que a contratação pública não pode mais ser concebida como um mero expediente administrativo, mas como política pública de fomento à equidade, à inovação e à sustentabilidade.

Essa diretriz foi reafirmada e expandida pela Lei nº 14.133/2021, que, ao regulamentar o novo regime jurídico das licitações e contratos administrativos, reafirma em seus artigos 5º e 11 o compromisso com o desenvolvimento sustentável, incorporando explicitamente critérios de sustentabilidade ambiental nas fases de planejamento e julgamento das propostas.

Contudo, persiste no imaginário institucional e burocrático a falsa equivalência entre vantajosidade e menor preço, o que evidencia uma resistência estrutural à efetivação do paradigma da sustentabilidade no âmbito das compras públicas.

Ainda que as normas apontem para uma racionalidade ampliada — que inclua critérios sociais, ambientais e de inovação —, a prática administrativa continua a reproduzir uma lógica de contenção fiscal imediatista, que desconsidera os custos de ciclo de vida, os impactos sociais das contratações e as externalidades ambientais negativas.

A prevalência do critério do menor valor, sob a justificativa de assegurar a economicidade, tende a comprometer a qualidade das entregas públicas, inviabiliza a inclusão de micro e pequenas empresas locais, e desestimula práticas produtivas sustentáveis. A proposta mais vantajosa, nesse contexto, precisa ser compreendida como aquela que maximiza os resultados sociais, ambientais e econômicos de forma equilibrada e duradoura.

Portanto, a contratação pública sustentável não deve ser vista apenas como mecanismo de eficiência administrativa, mas como vetor estruturante de justiça social,

inclusão produtiva e equilíbrio ecológico. O redirecionamento consciente do poder de compra estatal pode viabilizar a participação de microempresas, pequenos produtores, empreendimentos solidários e populações tradicionalmente excluídas, promovendo uma transição para um modelo de desenvolvimento mais equitativo e resiliente.

É nesse sentido que as compras públicas ganham centralidade como instrumentos de construção de uma economia plural, responsável e compatível com os limites do planeta, em consonância com os princípios constitucionais e com os compromissos internacionais firmados pelo Brasil, como os Objetivos de Desenvolvimento Sustentável da Agenda 2030 da ONU.

A interpretação contemporânea do princípio da vantajosidade, especialmente após a promulgação da Lei nº 14.133/2021, demanda uma compreensão que vá além da ótica estritamente econômica, tradicionalmente centrada na proposta de menor preço.

O conceito de proposta mais vantajosa deve ser lido à luz dos objetivos constitucionais do Estado brasileiro, notadamente o desenvolvimento nacional sustentável (art. 3º, CF/88) e a promoção do bem de todos. Nesse sentido, a Administração Pública tem o dever jurídico e político de compatibilizar o interesse econômico com critérios qualitativos, ambientais e sociais, que assegurem não apenas a economicidade formal, mas também a eficiência substantiva da contratação.

Isso implica reconhecer que o menor preço, isoladamente considerado, não necessariamente corresponde à proposta mais adequada ao interesse público, sobretudo quando compromete a qualidade do objeto contratado ou inviabiliza a inclusão de agentes produtivos locais, sustentáveis ou socialmente relevantes.

A definição de proposta mais vantajosa deve estar com as especificações e características do objeto a ser contratado, de forma clara, adequada e justificada, contudo, a proposta mais vantajosa, não é necessariamente a de menor preço, visto que o aspecto econômico não é absoluto para definição da vantajosidade, devendo ser atendidos os requisitos mínimos de qualidade definidos pela Administração para aferição da proposta mais vantajosa, ou seja, uma proposta com menor preço não significa que é a mais vantajosa, é importante na escolha da proposta mais vantajosa para alcance da finalidade pública os requisitos mínimos de aferição da qualidade do objeto (Machado et al., 2022).

A partir dessa leitura, torna-se evidente que o critério da vantajosidade deve operar como um instrumento de realização da finalidade pública, e não como mero referencial numérico.

A proposta mais vantajosa, na lógica da nova Lei de Licitações, é aquela que melhor conjuga o atendimento dos requisitos técnicos e qualitativos definidos pela Administração com o alcance dos objetivos sociais, ambientais e institucionais da política pública correspondente.

Tal abordagem impõe ao gestor público a obrigação de fundamentar tecnicamente suas decisões, considerando parâmetros como durabilidade, eficiência energética, menor impacto ambiental, inclusão produtiva e inovação.

O desafio, portanto, é consolidar uma cultura administrativa que valorize a contratação como ferramenta de transformação social e de promoção do desenvolvimento sustentável, superando a lógica reducionista que ainda vincula vantajosidade, de modo acrítico, à simples obtenção de preços mais baixos.

A análise crítica do novo regime jurídico das contratações públicas, instituído pela Lei nº 14.133/2021, evidencia avanços importantes no que se refere à incorporação da sustentabilidade como princípio estruturante do processo licitatório.

De fato, o diploma legal contempla dispositivos que buscam orientar as contratações estatais à luz do desenvolvimento nacional sustentável, como se observa, por exemplo, nos artigos 5º, 11 e 25.

Tais previsões normativas representam um esforço legislativo no sentido de alinhar o poder de compra estatal aos compromissos constitucionais e internacionais assumidos pelo Brasil, em especial os Objetivos de Desenvolvimento Sustentável da Agenda 2030.

No entanto, a aplicação concreta desses dispositivos ainda se vê limitada por uma cultura administrativa arraigada na lógica da contenção fiscal imediatista, em que o critério de menor preço continua sendo, na prática, o parâmetro predominante na definição da proposta mais vantajosa — ainda que essa escolha nem sempre resulte em melhores entregas públicas ou na efetivação dos direitos fundamentais.

É necessário, portanto, compreender que a vantajosidade, na nova conformação legal, deve ser interpretada em sentido amplo, como a solução que melhor realiza os fins públicos a partir de uma análise multidimensional que inclua os aspectos econômicos, mas também os sociais, ambientais, técnicos e institucionais.

O desenvolvimento nacional sustentável não pode ser um enunciado normativo vazio ou meramente programático; ao contrário, deve orientar a estruturação de critérios objetivos de julgamento que contemplem, por exemplo, a durabilidade do bem, a eficiência energética, a rastreabilidade da cadeia produtiva, o respeito às condições de trabalho decente, a origem local ou comunitária do fornecedor, entre outros parâmetros compatíveis com os princípios da justiça socioambiental.

Tais critérios são legítimos, legais e compatíveis com a busca pela proposta mais vantajosa, desde que fundamentados em estudos técnicos prévios e vinculados à finalidade pública da contratação.

A função social da contratação pública, nesse contexto, deve ser resgatada como elemento central da nova governança administrativa. Em tempos de emergência climática, crise hídrica, desigualdade estrutural e esgotamento dos modelos convencionais de produção, a Administração Pública tem a responsabilidade institucional de utilizar seu poder de compra para induzir práticas produtivas que maximizem impactos sociais positivos e mitiguem danos ambientais.

A busca pelo melhor custo-benefício não pode ser confundida com a busca pelo menor custo absoluto; trata-se de promover, com eficiência e responsabilidade, a transição para modelos de consumo e contratação que sejam compatíveis com os limites ecológicos do planeta e com a dignidade das formas de vida humana e não humana.

A superação da lógica extrativista e predatória que marcou historicamente as relações entre economia, Estado e natureza exige, portanto, uma nova racionalidade administrativa — pautada na equidade, na precaução e na sustentabilidade intergeracional.

Dessa forma, ainda que a Lei nº 14.133/2021 contenha dispositivos expressos que apontem para a necessidade de incorporar a sustentabilidade no processo de

contratação pública, a centralidade conferida ao critério do menor preço como parâmetro predominante de vantajosidade compromete a plena efetividade dessa diretriz.

A sustentabilidade, em sua acepção plena, pressupõe a integração transversal de critérios econômicos, sociais e ambientais desde a fase de planejamento da contratação até a execução e fiscalização do contrato.

Quando o menor preço é tomado como sinônimo de vantajosidade, sem consideração por variáveis qualitativas ou impactos de longo prazo, desfigura-se o próprio conceito de interesse público, esvaziando a potência transformadora das compras públicas e perpetuando modelos insustentáveis de desenvolvimento.

Nesse sentido, torna-se urgente o fortalecimento de capacidades institucionais, a formação continuada dos gestores públicos e a construção de marcos interpretativos que valorizem, na prática, a sustentabilidade como imperativo ético, jurídico e civilizatório da ação administrativa contemporânea.

Apesar dos avanços normativos trazidos pela Lei nº 14.133/2021 no que tange à incorporação de princípios como o desenvolvimento nacional sustentável, ainda persiste, no plano das práticas administrativas, a hegemonia do critério do menor preço como parâmetro dominante na seleção da proposta mais vantajosa.

Essa predominância, que remonta às formulações originárias da Lei nº 8.666/1993, revela a resistência de parte do aparato estatal em romper com a racionalidade economicista e imediatista que orienta grande parte das decisões de contratação.

A ideia de que a simples obtenção do menor custo financeiro configura, por si só, o melhor interesse público, desconsidera dimensões essenciais como a qualidade da entrega, a durabilidade do bem, a sustentabilidade do processo produtivo e o impacto social da contratação.

Essa lógica reducionista, ancorada em uma noção estreita de economicidade, compromete a eficácia das políticas públicas e impede a plena realização dos objetivos constitucionais de justiça social e proteção ambiental.

O menor preço como critério de seleção da proposta a fim de obter o menor custo para a Administração Pública, desconsidera exigências referentes à qualidade, prazo, e outros elementos do produto, não sendo dispositivo novo, se perpetuando na lei de licitações, permanecendo o seu conceito o mesmo (Pozzo; Cammarosano; Zockun, 2022).

A crítica formulada por Pozzo, Cammarosano e Zockun (2022) revelam a permanência de um paradigma licitatório que, embora formalmente alterado, continua a operar com base em premissas ultrapassadas, que negligenciam os custos ocultos e os impactos sistêmicos de contratações mal estruturadas.

Ao insistir na supremacia do menor preço, a Administração Pública frequentemente incorre em contratações de baixa qualidade, que exigem aditivos contratuais, retrabalho e substituições prematuras, gerando, paradoxalmente, maior gasto público a médio e longo prazo.

Além disso, tal critério marginaliza pequenos produtores, fornecedores locais e empreendimentos sustentáveis, cujas estruturas de custo nem sempre permitem competir com grandes conglomerados que praticam preços artificialmente reduzidos, muitas vezes à custa de precarização trabalhista e degradação ambiental.

A superação desse modelo exige não apenas mudança normativa, mas uma profunda transformação cultural e institucional, na qual a noção de vantajosidade seja ressignificada à luz da sustentabilidade, da justiça distributiva e da responsabilidade intergeracional.

É imprescindível observar que o artigo 3º da Constituição Federal de 1988 consagra, entre os objetivos fundamentais da República, não apenas a construção de uma sociedade livre, justa e solidária, como também a erradicação da pobreza, a redução das desigualdades sociais e regionais e a promoção do desenvolvimento nacional.

Tal dispositivo revela que o crescimento econômico, no contexto constitucional brasileiro, não é um fim em si mesmo, mas um meio para a realização de transformações sociais estruturais, voltadas à concretização da dignidade da pessoa humana e à efetivação dos direitos fundamentais.

Assim, o desenvolvimento nacional, para ser legítimo, deve ser compreendido sob uma perspectiva integrada e plural, que articule, indissociavelmente, as dimensões econômica, social, ambiental e cultural do progresso.

No âmbito das contratações públicas, essa diretriz impõe à Administração o dever de estruturar os procedimentos licitatórios de forma a viabilizar, materialmente, as políticas públicas delineadas na Constituição — e não apenas atender, de modo imediato, a necessidades instrumentais da máquina estatal.

Nesse sentido, a definição do objeto da contratação deve ser precedida por um planejamento estratégico sensível à realidade socioambiental, no qual sejam identificados critérios e especificações técnicas compatíveis com os valores constitucionais da justiça distributiva, da proteção ambiental e da inclusão produtiva.

A vantajosidade e a economicidade, enquanto princípios que orientam a decisão administrativa, não podem ser interpretadas de maneira restritiva ou exclusivamente financeira.

Conforme adverte a doutrina (Machado *et al.*, 2022), é necessário submeter tais preceitos a uma releitura hermenêutica que os compatibilize com os compromissos do Estado com o desenvolvimento sustentável, sob pena de esvaziamento da função transformadora das contratações públicas.

Trata-se, portanto, de romper com o paradigma tecnocrático que reduz a contratação à busca pelo menor custo, e de instaurar uma racionalidade pública que compreenda o contrato administrativo como instrumento de realização de fins sociais e ecológicos.

Diante das reflexões anteriormente expostas, constata-se que a sustentabilidade — em suas dimensões econômica, social e ambiental — deve ser reconhecida como princípio estruturante do novo regime jurídico das contratações públicas, impondo à Administração uma atuação proativa, responsável e transformadora.

Nesse contexto, o Estado, enquanto maior demandante de bens, serviços e obras do país, detém não apenas o poder, mas o dever de orientar suas escolhas contratuais à luz de critérios que transcendam o economicismo imediato.

A qualidade das entregas públicas, a inclusão de grupos sociais vulnerabilizados, o estímulo à produção local e sustentável, a promoção da inovação tecnológica e o respeito aos limites ecológicos do planeta são elementos que, cada vez mais, devem integrar o conceito de proposta mais vantajosa, conforme delineado pela Lei nº 14.133/2021 e pelos princípios constitucionais que estruturam o Estado Democrático de Direito.

Ao reconhecer a centralidade de seu poder de compra como instrumento de indução de práticas mais justas e sustentáveis, o Estado brasileiro dá um passo em direção à construção de um novo paradigma jurídico e institucional, pautado por uma lógica integradora, intersetorial e intergeracional.

Nesse novo marco, a eficiência administrativa não se define exclusivamente pela contenção de despesas, mas pela capacidade de produzir valor público, materializado na promoção da equidade, na preservação do meio ambiente e na concretização dos direitos fundamentais.

Assim, as compras públicas sustentáveis deixam de configurar uma faculdade discricionária da Administração para se afirmarem como uma exigência constitucional e civilizatória, essencial à edificação de uma sociedade verdadeiramente democrática, justa, solidária e ambientalmente responsável.

Em síntese, as contratações públicas, quando orientadas por uma compreensão ampliada de vantajosidade e comprometidas com os princípios constitucionais do desenvolvimento sustentável, adquirem função estratégica na construção de uma nova racionalidade administrativa.

Tal reconfiguração exige da Administração não apenas mudanças normativas, mas sobretudo uma inflexão prática e cultural, capaz de deslocar o foco da mera eficiência econômica para uma atuação comprometida com a equidade, a inclusão e a preservação dos recursos naturais.

No entanto, para além das formulações teóricas e normativas, é no plano das experiências concretas que se revela a complexidade — e a viabilidade — da implementação desse novo paradigma. Nesse sentido, o próximo tópico dedica-se à análise de casos práticos e experiências institucionais, com o objetivo de evidenciar

como diferentes entes públicos têm operacionalizado, com êxito ou dificuldade, os critérios de sustentabilidade nas suas contratações, oferecendo subsídios empíricos para uma reflexão crítica sobre os caminhos e desafios da transição para modelos mais justos, eficientes e ambientalmente responsáveis.

5.4. CASOS PRÁTICOS E EXPERIÊNCIAS INTERNACIONAIS

A incorporação da sustentabilidade como princípio estruturante das contratações públicas exige, além de um sólido aparato normativo, a observação de práticas que efetivamente concretizem esse vetor axiológico no cotidiano administrativo.

A escolha dos casos práticos e experiências internacionais nos subitens a seguir responde a essa premissa: busca-se demonstrar como diferentes contextos institucionais têm operacionalizado, com êxito, o princípio da sustentabilidade de maneira integrada às dimensões econômica, social e ambiental do desenvolvimento.

A análise desses exemplos visa fornecer subsídios normativos e empíricos que permitam vislumbrar o credenciamento não apenas como técnica procedimental, mas como mecanismo de transformação institucional alinhado à governança pública orientada para resultados sustentáveis.

Essa abordagem pragmática é indispensável diante da constatação de que a sustentabilidade, enquanto princípio jurídico-normativo, não se realiza de forma automática pela simples previsão legal. Sua efetividade depende da mediação por instrumentos administrativos que sejam capazes de traduzir valores abstratos em resultados concretos.

Nesse sentido, o credenciamento revela-se ferramenta particularmente promissora por sua flexibilidade, capilaridade e potencial de inclusão de atores econômicos frequentemente marginalizados pelas formas tradicionais de contratação.

Ao permitir a contratação simultânea de múltiplos fornecedores, especialmente aqueles situados em regiões periféricas ou com menor capacidade competitiva, o credenciamento viabiliza a indução de arranjos produtivos locais e o fortalecimento de

economias solidárias, tornando-se expressão prática da função socioambiental da Administração Pública.

A escolha dos casos analisados a seguir, portanto, visa evidenciar como essa modelagem contratual pode ser orientada por finalidades públicas mais amplas, compatíveis com uma concepção robusta de desenvolvimento sustentável e de justiça administrativa.

5.4.1. Acórdão TCU 351/2010

O princípio da sustentabilidade, incorporado à legislação brasileira e elevado ao status de diretriz constitucional, impõe ao Estado obrigações que transcendem a eficiência econômica, exigindo que políticas públicas considerem os impactos ambientais e sociais de suas ações.

Nesse contexto, as contratações públicas são ressignificadas, assumindo papel estratégico na indução de práticas sustentáveis. A Lei nº 14.133/2021 reforça essa tendência ao prever o desenvolvimento nacional sustentável como fundamento das contratações.

Com isso, surge a necessidade de mecanismos jurídicos que concretizem esse ideal, entre os quais o credenciamento se apresenta como procedimento alternativo às compras sustentáveis.

A utilização do credenciamento como instrumento de contratação pública voltado ao fortalecimento de circuitos locais de produção e ao atendimento eficiente das demandas institucionais foi reconhecida em um contexto relevante na Administração Militar.

No Acórdão nº 351/2010, o Tribunal de Contas da União (TCU) analisou consulta apresentada pelo Comandante do Exército acerca da viabilidade jurídica de credenciar produtores rurais e suas organizações (como cooperativas e associações) para o fornecimento de gêneros alimentícios a unidades militares na Amazônia Ocidental.

O contexto envolvia dificuldades logísticas significativas enfrentadas pelo Comando da 12ª Região Militar, como descumprimentos contratuais, vencimento precoce dos alimentos, não conformidade dos produtos e distâncias geográficas que dificultavam a fiscalização e exigiam soluções mais flexíveis e eficazes para evitar o desabastecimento das 96 unidades militares da região.

A unidade técnica do TCU (Secex/AM) considerou que, dadas as peculiaridades locais e a dificuldade de acesso, o credenciamento de produtores rurais locais se apresentava como alternativa legítima.

Ressaltou-se que esse procedimento, sendo não competitivo e não excludente, permitiria a contratação de diversos interessados, o que não só garantiria o abastecimento contínuo das unidades, mas também promoveria o desenvolvimento sustentável das comunidades locais, gerando emprego e renda.

O credenciamento, nesse cenário, foi reconhecido como eficiente e vantajoso por permitir o fornecimento padronizado de bens sem a necessidade de competição entre os fornecedores, uma vez que o preço é previamente definido pela Administração. Isso evita práticas como concorrência predatória e apresentação de propostas inexequíveis. Além disso, contribui para reduzir os custos de transporte e para fortalecer modos de produção locais mais sustentáveis.

Ainda que a consulta tenha sido formalmente inadmitida pelo TCU por questões processuais, os fundamentos apresentados pela Secex/AM foram ratificados pelo Plenário, que reconheceu a legalidade e adequação do credenciamento nas condições específicas apontadas.

O Tribunal reforçou que a licitação pública é regra geral, mas não absoluta, podendo ser superada quando houver justificativas técnicas e jurídicas que comprovem a maior eficiência de procedimento alternativo.

Nesse sentido, o credenciamento deve ser considerado como um instrumento legítimo da Administração Pública. Além do atendimento às necessidades logísticas imediatas, o TCU reconheceu que essa modalidade pode cumprir objetivos estratégicos mais amplos, como a promoção de políticas públicas de inclusão

produtiva e o incentivo ao desenvolvimento sustentável, especialmente em áreas remotas do país.

O voto do relator e os pareceres técnicos e do Ministério Público ressaltam, ainda, que o credenciamento, ao permitir a contratação de todos os interessados que atendam aos requisitos estabelecidos pela Administração, afasta o caráter competitivo e excludente típico da licitação.

No caso analisado, isso se traduziu na possibilidade de contratação de produtores locais para atender a necessidades logísticas específicas do Exército na Amazônia, o que também contribui para o fortalecimento da economia regional e para a promoção do desenvolvimento sustentável, por meio da geração de renda e fixação das populações nas áreas de fronteira.

Dessa forma, o acórdão corrobora a utilização do credenciamento como ferramenta de políticas públicas orientadas à sustentabilidade, reforçando a noção de que o interesse público e o desenvolvimento local podem ser promovidos por meio de soluções jurídicas flexíveis e compatíveis com os princípios constitucionais da Administração Pública.

O fundamento nesse acórdão está na ausência de competição, uma vez que a Administração se dispõe a contratar todos os que atendam aos critérios previamente definidos, sem relação de exclusão entre os interessados.

Quando aplicado às compras públicas sustentáveis, o credenciamento permite que produtores locais – especialmente os de regiões remotas – integrem a cadeia de fornecimento estatal, estimulando a economia regional e promovendo justiça ambiental, em consonância com o princípio da vantajosidade ampliada previsto na nova lei de licitações.

Tal entendimento valida o uso do credenciamento como mecanismo não apenas de eficiência administrativa, mas também de fomento ao desenvolvimento sustentável em regiões vulneráveis, mostrando-se compatível com a função socioambiental da Administração Pública, além de inibir aspectos predatórios do próprio certame licitatório em si, casos de concorrência desleal, fraudes, conluíus e concentração de renda em apenas um fornecedor.

Assim, a correlação entre o credenciamento e as compras sustentáveis torna-se ainda mais evidente quando se considera que, nesse modelo, o Estado abandona a lógica tradicional de competição para adotar uma postura inclusiva e propositiva.

Em vez de selecionar apenas um fornecedor pelo critério do menor preço, valoriza-se a construção de redes locais de produção, a durabilidade dos produtos, a responsabilidade ambiental e o impacto social das aquisições.

O credenciamento, portanto, permite concretizar a interdependência entre os pilares econômico, social e ambiental do desenvolvimento, conforme preconizado no conceito contemporâneo de sustentabilidade. Ao adotar tal prática, a Administração se alinha também à missão constitucional de promoção da dignidade humana, da solidariedade e da função social da atividade econômica.

A análise do Acórdão 351/2010 revela que o credenciamento, quando corretamente estruturado, representa não apenas uma exceção jurídica à regra da licitação, mas um mecanismo de inclusão produtiva e fortalecimento da capacidade estatal de induzir políticas públicas sustentáveis.

A lógica adotada pelo TCU reconhece que, em determinados contextos, como o da Amazônia, a licitação tradicional pode se mostrar inadequada para alcançar os fins públicos pretendidos, especialmente quando se objetiva fomentar economias locais fragilizadas. Ao optar por um modelo em que todos os interessados aptos são contratados pelo preço previamente definido, o Estado amplia o alcance de suas ações e reduz barreiras que tradicionalmente excluem pequenos produtores e empreendedores da participação nos processos licitatórios.

Além disso, o credenciamento contribui para a descentralização das políticas públicas, permitindo que soluções regionais sejam incorporadas à lógica contratual da Administração.

No caso concreto analisado pelo TCU, a valorização dos produtores locais como fornecedores do Exército evidencia uma estratégia que combina eficiência logística, responsabilidade social e estímulo à economia verde.

Isso demonstra que o uso do credenciamento não deve ser visto apenas como uma flexibilização das exigências legais, mas como uma manifestação prática do

princípio da função social do contrato administrativo, conferindo à contratação pública um papel ativo na promoção do desenvolvimento local e na inclusão de agentes econômicos historicamente marginalizados.

Ao possibilitar que pequenos produtores, cooperativas e associações participem do fornecimento ao Estado, o credenciamento contribui para a dinamização das economias periféricas, a geração de emprego e a fixação das populações em seus territórios de origem.

Dessa forma, a função contratual transcende o simples fornecimento de bens ou serviços, tornando-se um instrumento de transformação social e de implementação concreta de direitos fundamentais, como o meio ambiente equilibrado, a dignidade da pessoa humana e a redução das desigualdades regionais.

Ao reforçar a legitimidade do credenciamento como alternativa à licitação nas situações em que a competição não é adequada para o alcance do interesse público, o Acórdão 351/2010 também lança luz sobre a importância da finalidade pública como norte da atuação administrativa.

O voto do relator e os pareceres que embasaram a decisão destacam que, em determinados cenários, a realização de uma licitação convencional poderia não apenas ser ineficiente, como comprometer os objetivos estratégicos da Administração, como no caso do abastecimento das unidades militares em regiões remotas.

Assim, o credenciamento se insere como um mecanismo de racionalização administrativa que permite a efetivação de políticas públicas em consonância com a realidade local e com os princípios constitucionais que regem a Administração Pública, como legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência.

Por fim, observa-se que o modelo jurídico defendido pelo TCU nesse acórdão promove uma releitura funcional do princípio da legalidade, permitindo interpretações mais flexíveis e finalísticas da lei, desde que devidamente fundamentadas e justificadas.

É necessário reconhecer que o credenciamento, enquanto instrumento de compras públicas sustentáveis, demanda um aparato normativo e técnico robusto, com critérios objetivos de seleção, ampla publicidade, controle de preços e

mecanismos de transparência e fiscalização. Sua adoção deve ser precedida por um diagnóstico claro das necessidades da Administração e das possibilidades reais de atendimento por parte dos potenciais fornecedores locais.

Quando adequadamente implementado, esse modelo fortalece o papel do Estado como indutor de transformações estruturais, contribuindo não apenas para o atendimento de suas demandas imediatas, mas também para a consolidação de uma economia verde, resiliente e inclusiva.

Nesse sentido, o credenciamento não é apenas uma alternativa técnica, mas uma expressão concreta da vocação constitucional da Administração para a promoção de um desenvolvimento verdadeiramente sustentável.

5.4.2. Outros casos e experiências

A análise normativa e conceitual acerca da sustentabilidade nas contratações públicas encontra, em sua dimensão prática, o terreno necessário para a aferição de sua efetividade.

Embora os dispositivos legais — especialmente aqueles previstos na Constituição Federal de 1988 e na Lei nº 14.133/2021 — expressem de maneira inequívoca o compromisso do Estado com o desenvolvimento nacional sustentável, é no campo da aplicação concreta que se revelam os desafios, as potencialidades e os limites da transformação institucional pretendida.

A observação de casos práticos e experiências exitosas permite identificar como os princípios da economicidade, da eficiência e da sustentabilidade têm sido reinterpretados e operacionalizados por diferentes entes e órgãos públicos, em especial por meio do credenciamento, instrumento que, embora tradicionalmente vinculado à contratação direta e isonômica, mostra-se apto a funcionar como vetor de indução de políticas públicas ambientais, sociais e econômicas.

Este tópico, portanto, propõe-se a examinar experiências concretas que ilustram como o credenciamento pode ser mobilizado de forma estratégica,

comprometida com os valores constitucionais da inclusão, da equidade e da proteção ambiental.

No contexto da Administração Pública contemporânea, marcada por uma crescente demanda por respostas éticas, transparentes e sustentáveis, o credenciamento vem se consolidando como uma alternativa procedimental de elevada relevância.

Previsto nos artigos 6º, XLIII, e 79 da Lei nº 14.133/2021, esse instrumento permite à Administração contratar todos os interessados que preencham os requisitos previamente definidos, sem exclusividade ou competição direta. Trata-se de um modelo que valoriza a isonomia material, a pluralidade de prestadores e a adaptabilidade da execução contratual.

Quando associado a objetivos de sustentabilidade, o credenciamento ganha densidade normativa e política, funcionando como meio de promover o acesso de fornecedores locais, cooperativas, pequenos produtores e prestadores com perfil socioambientalmente responsável.

Assim, sua aplicação não se restringe à racionalidade econômica tradicional, mas passa a incorporar uma lógica integradora, compatível com o art. 3º da Constituição Federal e com os princípios da ordem econômica previstos no art. 170, especialmente os incisos VI e VII, que tratam da defesa do meio ambiente e da redução das desigualdades regionais e sociais.

A vinculação entre credenciamento e sustentabilidade encontra respaldo ainda na evolução jurisprudencial e doutrinária, que tem reconhecido a necessidade de se interpretar os princípios da eficiência e da vantajosidade à luz de uma governança pública orientada para resultados de interesse coletivo e impacto social positivo.

O art. 37 da Constituição, embora elenque explicitamente os princípios da legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência, vem sendo interpretado de forma progressiva para abarcar, por força da principiologia constitucional e da hermenêutica finalística, os princípios da sustentabilidade e da equidade como dimensões fundamentais da boa administração.

Nessa perspectiva, o credenciamento se apresenta como instrumento apto à institucionalização de critérios socioambientais, conferindo materialidade a políticas públicas inclusivas e sustentáveis, sem prejuízo da racionalização dos procedimentos e da ampliação da eficiência operacional.

Um exemplo paradigmático da aplicação exitosa do credenciamento com fins sustentáveis pode ser observado na Universidade Federal da Fronteira Sul (UFFS) (Parrado, 2021), especificamente no campus de Chapecó.

A instituição tem adotado um modelo de credenciamento voltado para a aquisição de gêneros alimentícios oriundos da agricultura familiar, com vistas ao abastecimento dos Restaurantes Universitários (RUs). Por meio de um edital de Chamada Pública de Cooperativas, a UFFS seleciona organizações de pequenos produtores locais que fornecem alimentos frescos e saudáveis, respeitando critérios de origem, sazonalidade e qualidade nutricional.

Essa iniciativa não apenas fomenta a economia solidária e regional, como também fortalece a segurança alimentar e contribui para a redução da pegada de carbono, uma vez que os produtos são adquiridos de fornecedores próximos, diminuindo a necessidade de transporte e, por conseguinte, os impactos ambientais associados.

O modelo adotado pela UFFS transcende a lógica contratual tradicional ao incorporar, de forma deliberada, valores de justiça social, inclusão produtiva e sustentabilidade ambiental.

Outro exemplo relevante de utilização estratégica do credenciamento encontra-se na atuação do Consórcio Interfederativo de Minas Gerais (CIMINAS, 2025), que, por meio do Edital nº 010/2025, implementou um processo de credenciamento voltado à prestação de serviços terceirizados de apoio operacional e administrativo.

A estrutura consorciada permitiu a contratação simultânea e descentralizada de diferentes prestadores, promovendo a diversidade de soluções e incentivando a adoção de boas práticas na gestão contratual.

O modelo proporciona não apenas eficiência procedimental e flexibilidade operacional, mas também favorece a inserção de empresas com compromissos

explícitos com a responsabilidade social, a inclusão de mão de obra local e a observância de parâmetros mínimos de impacto ambiental.

Ao permitir a rotatividade planejada de fornecedores e a qualificação contínua dos serviços, o credenciamento adotado pelo CIMINAS reforça a ideia de que a sustentabilidade institucional não decorre apenas das cláusulas contratuais, mas da arquitetura procedimental que sustenta a decisão administrativa.

Tais experiências demonstram que é possível, sim, materializar os comandos constitucionais e infraconstitucionais voltados ao desenvolvimento sustentável, desde que a Administração Pública disponha de planejamento técnico, capacitação institucional e vontade política para alinhar suas escolhas contratuais a valores republicanos e civilizatórios.

O credenciamento, quando utilizado estrategicamente, revela-se como ferramenta não apenas de contratação, mas de indução de um novo modelo de desenvolvimento, em que o interesse público é compreendido de forma ampla, transversal e interdependente, articulando economicidade, equidade e responsabilidade socioambiental.

A aplicação do credenciamento como instrumento de fomento à sustentabilidade e à eficiência nas contratações públicas tem se expandido para diferentes esferas e setores da Administração Pública brasileira, demonstrando sua adaptabilidade e relevância estratégica.

Um exemplo emblemático dessa utilização pode ser observado na gestão pública do Supremo Tribunal Federal (STF), que, por meio do Edital nº 90004/2024 (Brasil, 2024), instituiu o credenciamento de empresas de transporte aéreo regular, nacional e internacional.

O objetivo imediato da medida é a obtenção de melhores condições comerciais, como descontos significativos na aquisição de passagens, eliminando intermediários — como agências de turismo — e permitindo contratação direta com as companhias aéreas.

Todavia, para além da contenção de despesas, o modelo adotado pelo STF abre espaço para a seleção de fornecedores que estejam alinhados a critérios

operacionais e ambientais sustentáveis, como políticas de compensação de emissões, modernização de frota com menor impacto climático e adesão a programas internacionais de mitigação ambiental no setor aéreo.

Esse caso ilustra como a eficiência financeira pode ser compatibilizada com a responsabilidade ecológica, conformando um exemplo de contratação pública orientada por múltiplas dimensões de vantajosidade.

Outro exemplo expressivo da adoção do credenciamento como instrumento de inovação gerencial pode ser observado no âmbito do Serviço Brasileiro de Apoio às Micro e Pequenas Empresas da Bahia (Sebrae Bahia), por meio do Edital nº 01/2023 (SEBRAE, 2025).

Nesse caso, o credenciamento visa à seleção de empresas especializadas na administração e fornecimento, sob demanda, de cartões eletrônicos com chip, destinados ao pagamento de benefícios, como vale-alimentação e vale-refeição, aos seus empregados.

A iniciativa, além de propiciar a otimização da gestão de benefícios trabalhistas, incorpora princípios de inovação, inclusão social e sustentabilidade, ao estimular soluções mais flexíveis, eficientes e adaptadas às novas dinâmicas do mercado de trabalho e às demandas por práticas de responsabilidade social corporativa.

No setor da saúde pública, destaca-se o Edital de Credenciamento nº 001/2025, publicado pela Secretaria de Estado da Saúde do Espírito Santo (SESA/ES) (Espírito Santo, 2025), voltado para o fornecimento de órteses e próteses destinadas a cirurgias ortopédicas no âmbito do Sistema Único de Saúde (SUS).

Nesse contexto, o credenciamento possibilita a participação simultânea de diversas empresas fornecedoras, ampliando a capacidade de atendimento à população e assegurando que os critérios de qualidade, eficiência e custo-benefício sejam rigorosamente observados.

Ademais, a iniciativa coaduna-se com os princípios estruturantes do SUS, notadamente o da universalização do acesso e o da integralidade da assistência à saúde, enquanto promove a sustentabilidade financeira do sistema público ao evitar sobrecargas orçamentárias decorrentes de processos de aquisição mais onerosos.

Do ponto de vista jurídico, a utilização do credenciamento para o fornecimento de bens e serviços encontra respaldo em interpretações consolidadas pelos Tribunais de Contas. Exemplar nesse sentido é o Parecer nº 01473-21, emitido pelo Tribunal de Contas dos Municípios do Estado da Bahia (Bahia, 2021), que reconhece a possibilidade de adoção do credenciamento tanto para a prestação de serviços quanto para o fornecimento de bens.

O Tribunal, ao analisar a contratação de materiais de construção pela Prefeitura de Mata de São João, salientou que o credenciamento é admissível desde que demonstre a vantajosidade da escolha de múltiplos fornecedores em relação a uma licitação tradicional, observando-se os princípios da isonomia, da legalidade, da publicidade e da impessoalidade, assegurando a igualdade de condições a todos os interessados devidamente habilitados.

Os casos analisados demonstram que o credenciamento revela-se instrumento eficaz para a promoção do desenvolvimento sustentável em suas dimensões econômica, social e ambiental.

Exemplos como os da UFFS, CIMINAS, STF, Sebrae Bahia, SESA/ES e a Prefeitura de Mata de São João evidenciam que esse modelo procedimental permite ampliar a participação de fornecedores locais, otimizar recursos públicos, reduzir impactos ambientais e atender com maior agilidade e equidade às demandas da Administração, além de inibir práticas predatórias durante a contratação.

Ao incorporar critérios de inclusão produtiva, responsabilidade socioambiental e eficiência operacional, essas experiências materializam os princípios constitucionais e da Lei nº 14.133/2021, especialmente o da vantajosidade ampliada, reforçando o papel do Estado como agente promotor de justiça social e transformação ecológica no âmbito das contratações públicas.

Em perspectiva comparada, verifica-se que, no cenário internacional, especialmente entre os Estados-membros da União Europeia, os chamados "*framework agreements*" (acordos-quadro) desempenham função análoga à do credenciamento brasileiro.

Esses instrumentos normativos têm como objetivo racionalizar e conferir maior eficiência às aquisições governamentais, à luz de critérios pré-estabelecidos. Sob a lógica dos acordos-quadro, diversos fornecedores são previamente habilitados em processo competitivo e passam a compor um cadastro de prestadores aptos a fornecer determinados bens ou serviços à Administração Pública por um período de tempo previamente estipulado.

As condições contratuais, tais como preços máximos, prazos de entrega e especificações técnicas, são fixadas *ex ante*, conferindo elevada previsibilidade, transparência e segurança jurídica às relações contratuais entre o Poder Público e os particulares.

Em termos normativos, observa-se que a disciplina dos acordos-quadro no direito comparado guarda notória semelhança com o instituto do credenciamento tal como positivado na Lei nº 14.133/2021, novo marco regulatório brasileiro das licitações e contratos administrativos.

A execução dos contratos decorrentes dos acordos-quadro, bem como dos procedimentos de credenciamento, opera-se de forma sob demanda, conferindo à Administração Pública considerável flexibilidade na gestão de suas aquisições.

Nesse modelo, as ordens de fornecimento ou de prestação de serviços são emitidas à medida que surgem as necessidades específicas dos órgãos públicos, sendo facultado à Administração escolher, entre os fornecedores previamente habilitados, aquele que melhor atenda às circunstâncias do caso concreto.

Para assegurar a observância dos princípios da isonomia, da competitividade e da transparência, a Administração pode lançar mão de mecanismos como o rodízio entre os fornecedores credenciados ou a distribuição equitativa das contratações, de modo a evitar a concentração de fornecimentos em um único particular e promover a participação efetiva de todos os agentes econômicos habilitados.

Essa prática encontra-se solidamente consolidada no contexto europeu, particularmente em consonância com as diretrizes estabelecidas pela Diretiva 2014/24/UE, que regulamenta as compras públicas na União Europeia.

As normativas europeias delineiam parâmetros objetivos para a utilização de acordos-quadro e de sistemas dinâmicos de aquisição (“*dynamic purchasing systems*”) ou listas de fornecedores qualificados (“*qualified supplier lists*”), evidenciando uma preocupação com a promoção da competitividade, a flexibilidade contratual e a eficiência administrativa.

Em países como a França, o modelo denominado *bons de commande*, e na Alemanha, os *Rahmenvereinbarungen*, ilustram a diversidade terminológica e procedimental, embora todos se ancorem em princípios comuns de racionalização, publicidade e gestão eficiente dos recursos públicos.

No ordenamento jurídico brasileiro, embora a legislação empregue o termo “credenciamento” em sentido próprio, a finalidade subjacente é convergente com a lógica dos acordos-quadro internacionais: habilitar múltiplos fornecedores para prestação de serviços ou fornecimento de bens à Administração Pública, sob condições previamente fixadas, com acionamento conforme a conveniência e oportunidade do Poder Público.

A ausência de competição direta entre os credenciados em momento posterior à habilitação é suprida por critérios de equidade, como o rodízio ou a divisão proporcional dos fornecimentos, conferindo legitimidade ao modelo sob a ótica dos princípios da eficiência, da economicidade e da isonomia, fundamentais ao Direito Administrativo contemporâneo.

A análise comparativa entre o credenciamento brasileiro e os acordos-quadro europeus revela não apenas a compatibilidade estrutural entre os institutos, mas também a inserção do Brasil em uma tendência global de modernização e racionalização das contratações públicas.

Tal alinhamento é indicativo de esforços voltados à promoção da boa governança, da segurança jurídica e da efetivação dos princípios de *accountability* e transparência administrativa, em conformidade com os padrões internacionais de excelência em gestão pública (EU, 2025; Alemanha, 2025; França, 2025; Reino Unido, 2025).

Nesse contexto, o credenciamento configura-se como uma ferramenta estratégica que transcende a mera contratação de serviços ou aquisição de bens. Ao possibilitar a seleção de fornecedores que não apenas atendam aos requisitos técnicos estabelecidos, mas também se comprometam com práticas sustentáveis e socialmente responsáveis, o credenciamento contribui para a incorporação efetiva das dimensões ambiental e social no âmbito das compras públicas.

Além disso, a contratação simultânea de múltiplos fornecedores evita a concentração de mercado, promove a diversidade de soluções e amplia o leque de opções disponíveis à Administração, fortalecendo a resiliência e a qualidade dos serviços públicos prestados.

Assim, verifica-se uma mudança de paradigma nas contratações públicas brasileiras, que passam a privilegiar, além do critério econômico, valores relacionados à sustentabilidade, à inclusão social e à inovação, representando um avanço significativo na consolidação de políticas públicas comprometidas com o desenvolvimento sustentável e a justiça social.

Ademais, o credenciamento contribui de maneira significativa para a promoção da transparência e da celeridade nas contratações públicas, atributos indispensáveis para a construção de uma gestão administrativa mais eficiente e alinhada aos objetivos contemporâneos de desenvolvimento sustentável.

A natureza flexível e inclusiva do modelo de credenciamento favorece a diversificação dos fornecedores e das soluções ofertadas, permitindo à Administração Pública adaptar-se com maior agilidade às demandas dinâmicas e cada vez mais complexas que lhe são impostas pela realidade social, econômica e tecnológica. Nesse contexto, o credenciamento emerge não apenas como um mecanismo de contratação, mas como um instrumento de fomento à inovação no setor público, ampliando a capacidade do Estado de responder de forma eficaz e sustentável às necessidades da coletividade.

A análise dos exemplos anteriormente mencionados evidencia que o credenciamento se configura como uma estratégia eficaz para a promoção de práticas sustentáveis nas contratações públicas.

Tal instrumento possibilita a seleção de fornecedores em consonância com padrões de responsabilidade ambiental, social e econômica, ao mesmo tempo em que assegura elevados níveis de qualidade e eficiência na execução de serviços essenciais à sociedade.

Dessa maneira, o credenciamento não apenas racionaliza o processo de aquisição pública, mas também orienta as escolhas governamentais por critérios que transcendam a lógica meramente econômica, incorporando preocupações sociais e ambientais de forma concreta e sistêmica.

Sob a perspectiva jurídico-doutrinária, autores de referência, como Marçal Justen Filho (2021) e Jessé Torres Pereira Junior (2022), defendem que a contratação pública deve ser compreendida não mais apenas como atividade-meio da Administração Pública, mas como instrumento catalisador de transformações socioeconômicas e ambientais.

Nessa linha, o credenciamento, ao viabilizar a seleção contínua e democrática de fornecedores que atendam a padrões de sustentabilidade, revela-se como um mecanismo estratégico para a execução de políticas públicas orientadas pelos princípios e metas da Agenda 2030 da Organização das Nações Unidas (ONU), particularmente em relação aos Objetivos de Desenvolvimento Sustentável (ODS) 8 (trabalho decente e crescimento econômico), 12 (consumo e produção responsáveis) e 13 (ação contra a mudança global do clima).

Assim, constata-se que o credenciamento, quando devidamente regulamentado e implementado sob parâmetros que integrem a sustentabilidade como eixo estruturante, possui elevado potencial para amplificar os efeitos positivos das contratações públicas sobre a sociedade e o meio ambiente.

Os casos práticos aqui analisados demonstram que essa possibilidade não se restringe a um ideal teórico, mas já se materializa em experiências concretas e replicáveis, capazes de ser escaladas em distintas esferas e setores da Administração Pública.

Ao incorporar tais boas práticas, a Administração Pública brasileira posiciona-se como agente ativo na promoção de uma transição ecológica justa, na redução das

desigualdades regionais e sociais e na consolidação de um modelo de governança pública inovador, sustentável e socialmente comprometido.

5.5. O CREDENCIAMENTO COMO ALTERNATIVA ÀS COMPRAS SUSTENTÁVEIS

A análise desenvolvida ao longo dos capítulos permitiu demonstrar que o procedimento de credenciamento, previsto na Lei nº 14.133/2021, constitui não apenas uma alternativa técnica às modalidades licitatórias tradicionais, mas um instrumento estratégico de indução de políticas públicas sustentáveis.

Sua estrutura flexível, aliada à possibilidade de contratação simultânea e isonômica de múltiplos fornecedores, torna-o especialmente apto a operacionalizar objetivos constitucionais como a inclusão produtiva, a redução das desigualdades regionais, a proteção ambiental e a valorização de práticas socialmente responsáveis.

Trata-se de um procedimento que, quando adequadamente regulamentado e gerido, permite a construção de arranjos contratuais mais equitativos, dinâmicos e comprometidos com a justiça social e a integridade ecológica.

Conforme demonstrado nas experiências institucionais examinadas, o credenciamento já tem sido utilizado com sucesso por diversos entes da Administração Pública direta e indireta, em áreas tão distintas quanto saúde, alimentação, mobilidade e gestão de benefícios.

No subitem 5.4.1, o Acórdão nº 351/2010 do Tribunal de Contas da União é explorado como marco referencial da legitimidade jurídica do credenciamento enquanto alternativa à licitação, especialmente em contextos territoriais desafiadores como o da Amazônia. A escolha por esse precedente decorre de sua relevância jurisprudencial e por ilustrar como o ordenamento jurídico brasileiro já admite, sob fundamentos constitucionais e legais, soluções contratuais que valorizam a inclusão produtiva, a economia local e a redução das desigualdades regionais. O caso demonstra que o credenciamento pode ser orientado para finalidades que transcendem a economicidade imediata, sendo instrumento apto à promoção de justiça socioambiental em regiões historicamente vulnerabilizadas, o que o torna

exemplo emblemático da interseção entre Direito Administrativo e desenvolvimento sustentável.

Já no subitem 5.4.2, a apresentação de experiências nacionais e internacionais amplia o horizonte de análise ao situar o credenciamento em uma perspectiva comparada e dinâmica. Foram selecionados casos emblemáticos que demonstram a viabilidade da adoção de práticas contratuais inovadoras e sustentáveis em distintas esferas da Administração Pública, bem como em regimes jurídicos estrangeiros, como os acordos-quadro europeus. Essa comparação reforça a hipótese de que o credenciamento, ao permitir contratações plurais e sob demanda, representa um instrumento convergente com as tendências globais de racionalização, inclusão e sustentabilidade nas compras públicas. A análise desses modelos evidencia a possibilidade de transposição de boas práticas para o contexto brasileiro, desde que adaptadas às especificidades locais e acompanhadas de critérios normativos claros, planejamento técnico e compromisso institucional com os Objetivos de Desenvolvimento Sustentável.

Tais práticas ilustram que é plenamente possível alinhar a eficiência administrativa com os princípios do desenvolvimento sustentável, especialmente quando a contratação é precedida de planejamento técnico, fundamentação normativa e sensibilidade institucional quanto ao papel transformador do poder de compra estatal.

A adoção de critérios ambientais, sociais e econômicos na definição da vantajosidade da proposta representa um passo decisivo na superação da lógica reducionista do menor preço e na transição para um modelo contratual orientado pela produção de valor público em sentido ampliado.

Nesse sentido, reafirma-se que o credenciamento, mais do que um expediente procedimental, representa uma ferramenta de construção de um novo paradigma jurídico e administrativo, em que o contrato deixa de ser mera formalidade burocrática e passa a ser compreendido como veículo de realização de direitos fundamentais, de promoção da equidade e de enfrentamento da crise climática.

A consolidação dessa lógica exige, por parte dos gestores públicos, capacitação técnica, coragem institucional e compromisso com a missão pública em

sua concepção mais ampla. Ao incorporar práticas sustentáveis de forma transversal às contratações, a Administração Pública não apenas otimiza seus processos, mas também contribui para a construção de um Estado que articula eficiência, responsabilidade e justiça — pilares indissociáveis de uma governança verdadeiramente democrática e comprometida com as gerações presentes e futuras.

Essa proposta mostra-se juridicamente viável à luz da própria Lei nº 14.133/2021, que, ao prever expressamente o desenvolvimento nacional sustentável como um dos princípios regentes das contratações públicas (art. 5º, XII), exige da Administração Pública a adoção de práticas contratuais que transcendam a ótica meramente econômica.

O credenciamento, nesse cenário, destaca-se como procedimento adequado para integrar critérios de inclusão produtiva, proteção ambiental e justiça social às decisões de contratação.

Sua estrutura, que admite a participação simultânea de todos os interessados que preencham requisitos previamente definidos, permite romper com o paradigma da exclusividade e da competição restrita, garantindo maior acesso, pluralidade de fornecedores e adesão a práticas sustentáveis. Isso torna o credenciamento plenamente compatível com os objetivos constitucionais expressos nos arts. 3º, I e III, e 170, VI e VII da Constituição Federal.

Sob a ótica jurisprudencial, a proposta se ancora em entendimentos firmados por órgãos de controle, como o Tribunal de Contas da União (TCU), que, no Acórdão nº 351/2010, reconheceu a validade jurídica do credenciamento, ainda na vigência da lei 8.666/93, desde que observados os princípios da isonomia, economicidade e motivação.

Da mesma forma, pareceres como o nº 01473-21, do TCM-BA, reforçam a compreensão de que o credenciamento pode ser utilizado para contratações diretas envolvendo fornecimento de bens e serviços, desde que fundamentado na vantajosidade e na transparência.

Essa legitimação reforça o argumento de que o modelo não apenas possui respaldo normativo, mas vem sendo progressivamente validado e estimulado por

interpretações modernas e finalísticas do Direito Administrativo, voltadas à realização do interesse público primário e à concretização dos direitos fundamentais.

Nesse sentido, a presente dissertação consolida uma contribuição inovadora ao propor o reposicionamento jurídico do credenciamento, elevando-o de alternativa excepcional a ferramenta estratégica central na promoção de contratações públicas sustentáveis.

Essa reinterpretação dialoga com a constitucionalização do Direito Administrativo, conferindo ao credenciamento uma função transformadora, voltada à realização de objetivos republicanos e civilizatórios. Em vez de restringir-se à lógica do menor preço, o procedimento passa a incorporar critérios substanciais relacionados à equidade, ao respeito ao meio ambiente, à inclusão regional e à diversidade econômica. Ao fazer isso, a Administração Pública fortalece seu papel como indutora de justiça social e promotora de um modelo de desenvolvimento ambientalmente responsável e economicamente equilibrado.

Ao longo da dissertação, foram analisadas experiências concretas — como os credenciamentos realizados pela Universidade Federal da Fronteira Sul, o STF, o Consórcio CIMINAS, o Sebrae-Bahia e a Secretaria de Saúde do Espírito Santo — que ilustram a viabilidade prática do modelo e sua aderência à realidade administrativa brasileira.

Essas iniciativas demonstram que, quando aliado a planejamento técnico, fundamentação normativa e clareza procedimental, o credenciamento pode promover eficiência operacional, diversidade de soluções, valorização de economias locais e diminuição da pegada ecológica das contratações públicas.

Tais experiências revelam que a superação do modelo puramente econômico é não apenas desejável, mas possível e replicável, desde que haja vontade institucional e capacitação técnica.

A proposta defendida neste trabalho também estabelece um diálogo produtivo com modelos estrangeiros consolidados, como os acordos-quadro da União Europeia. Esses instrumentos, embora possuam nomenclaturas distintas, compartilham com o

credenciamento brasileiro os princípios da habilitação prévia, da contratação sob demanda e da previsibilidade contratual.

Essa aproximação comparativa fortalece o argumento de que o credenciamento se insere numa tendência global de modernização das compras públicas, voltada à desburocratização, à inclusão e à promoção de políticas públicas sustentáveis.

O alinhamento do Brasil a essas práticas não apenas reforça sua legitimidade jurídica, como amplia o potencial de cooperação institucional e intercâmbio técnico com modelos de governança internacionalmente reconhecidos.

Além disso, a presente dissertação contribui para o preenchimento de uma lacuna na literatura jurídica nacional, ao sistematizar o credenciamento sob o viés da sustentabilidade e propor critérios objetivos para sua adoção em conformidade com os princípios do art. 5º da Lei nº 14.133/2021.

A proposta aqui desenvolvida oferece subsídios para a edição de normativos infralegais mais robustos, orientando gestores públicos quanto à aplicação adequada do credenciamento com foco em sustentabilidade.

Por fim, reafirma-se que o credenciamento não deve ser encarado como mera alternativa técnica para situações de inviabilidade de licitação, mas como mecanismo legítimo e eficiente de implementação de políticas públicas sustentáveis.

A proposta aqui sistematizada oferece uma leitura moderna e arrojada do instituto, articulando fundamentos constitucionais, legais e práticos para demonstrar sua relevância em uma Administração Pública comprometida com a ética, a transparência e a transformação social.

Ao reposicionar o credenciamento como vetor estruturante das contratações públicas, esta dissertação contribui para consolidar uma nova racionalidade jurídica-administrativa, em que o contrato público assume papel proativo na construção de um Estado mais justo, democrático e comprometido com as futuras gerações. Parte inferior do formulário

6. CONSIDERAÇÕES FINAIS

A presente dissertação propôs-se a consolidar uma leitura crítica e propositiva do credenciamento como instrumento estratégico de fomento às contratações públicas sustentáveis no Brasil.

A partir da análise normativa da Lei nº 14.133/2021 e da sistematização de experiências práticas, buscou-se demonstrar que o credenciamento possui potencial jurídico e operacional para transformar a lógica tradicional das compras públicas, marcada pela hegemonia do critério do menor preço.

Ao romper com essa lógica reducionista, o credenciamento possibilita que critérios de sustentabilidade social, ambiental e econômica sejam incorporados às decisões de contratação pública, ampliando o conceito de vantajosidade e redefinindo o papel do Estado como agente promotor de justiça social e desenvolvimento sustentável.

Essa proposta se ancorou na compreensão de que a contratação pública não pode mais ser concebida apenas como instrumento de contenção de gastos, mas sim como ferramenta de indução de políticas públicas inclusivas e transformadoras.

A positivação do desenvolvimento nacional sustentável como princípio regente das contratações no art. 5º da Lei nº 14.133/2021 confere densidade jurídica à proposta, vinculando o administrador à adoção de critérios que ultrapassem a dimensão meramente financeira.

A análise empreendida ao longo da dissertação evidencia que o credenciamento, por sua estrutura jurídica e flexibilidade operacional, permite a contratação de múltiplos fornecedores de forma isonômica, respeitando os princípios da legalidade, transparência e eficiência.

A partir da linha de pesquisa “Alteridade e Meio Ambiente Social”, do Programa de Pós-Graduação em Direito da Universidade Católica do Salvador, o credenciamento é compreendido não apenas como um instrumento jurídico-administrativo, mas como uma ferramenta potencial de realização de direitos e de promoção de políticas públicas orientadas por princípios de justiça social e sustentabilidade.

Ele se revela como uma mediação concreta entre a Administração Pública e a diversidade de sujeitos coletivos historicamente invisibilizados nos processos formais de contratação, os quais têm suas singularidades reconhecidas e suas existências afirmadas quando o Estado abandona o paradigma da competição excludente e adota mecanismos contratuais inclusivos e plurais.

Nessa perspectiva, o credenciamento alinha-se a uma visão de Direito Administrativo sensível às diferenças, comprometido com a justiça social e com a dignidade de todos os modos de vida.

No marco dessa abordagem, a sustentabilidade não pode mais ser pensada de forma neutra ou tecnocrática. Ela deve incorporar os conflitos socioambientais reais e as múltiplas formas de relação com o território e com os bens comuns.

A racionalidade contratual tradicional, centrada na eficiência econômica e na maximização de resultados financeiros, mostra-se insuficiente diante de uma sociedade plural e ecologicamente vulnerável.

À luz da linha de pesquisa “Alteridade e Meio Ambiente Social”, impõe-se, portanto, ao Estado a responsabilidade de reconhecer a assimetria dos impactos decorrentes de suas decisões administrativas, especialmente no âmbito das contratações públicas.

Tal reconhecimento exige que as políticas de compras governamentais sejam orientadas não apenas pela lógica da eficiência imediata, mas por um compromisso ético com a justiça intergeracional e com a distribuição equitativa dos benefícios e encargos entre os diversos territórios e grupos sociais.

Assim, a contratação pública deve se configurar como instrumento de reparação de desigualdades históricas e de fortalecimento de vínculos comunitários, refletindo uma racionalidade jurídica sensível às diversidades locais e aos desafios socioambientais contemporâneos.

Assim, o credenciamento representa um dispositivo de democratização do acesso ao poder de compra estatal e de valorização da economia popular e solidária.

Essa reconfiguração do papel da Administração Pública exige uma profunda transformação cultural e institucional. A contratação deixa de ser um fim em si mesmo para se converter em meio de realização de valores constitucionais como a dignidade, a diversidade e a justiça socioambiental.

A implementação do credenciamento, nesse contexto, é viabilizada por um planejamento sensível às demandas coletivas e pelo reconhecimento das comunidades enquanto sujeitos políticos de direito — e não apenas fornecedores ou destinatários de políticas públicas.

O conceito de vantajosidade deve ser reinterpretado à luz dos impactos concretos sobre as comunidades envolvidas, considerando critérios como inserção social, valorização cultural, circularidade econômica e fortalecimento dos vínculos territoriais.

A aplicação dessa perspectiva obriga os órgãos de controle e os tribunais de contas a adotarem metodologias avaliativas que reconheçam a diversidade dos contextos e que valorizem o diálogo entre legalidade e legitimidade.

Não se trata de flexibilizar normas, mas de garantir que elas cumpram sua finalidade pública maior: o bem-estar coletivo em sua pluralidade. Ao articular o credenciamento com os fundamentos da linha Alteridade e Meio Ambiente Social, evidencia-se que esse pode funcionar como ferramenta epistemológica e operativa de descolonização do Direito Administrativo.

Trata-se de romper com a visão monocultural da Administração, que reduz a complexidade social à lógica do mercado, e de instituir uma nova racionalidade pública fundada no reconhecimento das diferenças, na valorização dos saberes tradicionais e na integração entre justiça social e equilíbrio ecológico.

O credenciamento, assim, revela-se não apenas como expediente eficiente, mas como prática transformadora e radicalmente comprometida com a sustentabilidade relacional, ética e política exigida por um Estado verdadeiramente democrático.

A contribuição principal desta pesquisa reside na reinterpretação do credenciamento à luz dos princípios constitucionais do interesse público e do desenvolvimento sustentável.

Ao defender a sua aplicação estratégica como alternativa procedimental, o trabalho propõe uma reconstrução jurídica do instituto, conferindo-lhe função normativa compatível com as exigências do Estado Democrático de Direito.

Nesse sentido, a dissertação propôs a leitura do credenciamento como instrumento de concretização de direitos fundamentais, especialmente os relacionados à dignidade, à equidade regional e à proteção ambiental, superando seu enquadramento tradicional restrito à inexigibilidade de licitação.

O estudo também destacou a necessidade de incorporar à noção de eficiência administrativa os critérios da chamada “vantajosidade ampliada”, que considera, além do preço, aspectos como ciclo de vida do objeto, impactos socioambientais e benefícios indiretos à coletividade.

Tal abordagem encontrou respaldo tanto na jurisprudência do TCU quanto na doutrina administrativa contemporânea, permitindo que a Administração Pública justifique a adoção do credenciamento com base em parâmetros de eficiência substantiva. Como consequência, observa-se a valorização de fornecedores locais, cooperativas, pequenos produtores e empresas socialmente responsáveis, favorecendo a diversidade e a inclusão nas contratações públicas.

A dissertação sistematizou, ainda, um conjunto de experiências concretas que evidenciam a viabilidade do credenciamento como ferramenta de promoção da sustentabilidade. Casos como o da Universidade Federal da Fronteira Sul, o Consórcio CIMINAS, o Supremo Tribunal Federal e o Sebrae Bahia demonstram que o modelo permite a racionalização dos procedimentos, a flexibilização da gestão contratual e a inserção de critérios de responsabilidade social.

Essas experiências reforçam a ideia de que a inovação nas contratações públicas não depende apenas de novos dispositivos legais, mas também da capacidade institucional de reinterpretar os instrumentos existentes com foco na produção de valor público.

Com base nessa leitura, a presente dissertação propôs a adoção do credenciamento não apenas como exceção, mas como alternativa procedimental prioritária em contextos nos quais a competitividade plena se revela contraproducente aos objetivos constitucionais.

Essa inversão de perspectiva contribui para superar o entendimento tradicional que reserva o credenciamento a hipóteses de inviabilidade de competição, ampliando sua aplicabilidade em políticas públicas que exigem inclusão produtiva, capilaridade territorial e sustentabilidade socioeconômica.

Trata-se de um reposicionamento jurídico e institucional que busca compatibilizar a segurança jurídica com a flexibilidade administrativa e o compromisso ético com os fins públicos.

A sistematização dos princípios do art. 5º da nova Lei de Licitações, realizada nesta dissertação, reforça a tese de que o credenciamento pode e deve ser interpretado à luz de uma hermenêutica constitucional integradora.

Princípios como a legalidade, a eficiência, a moralidade, o planejamento, a economicidade e, sobretudo, o desenvolvimento nacional sustentável, compõem um conjunto normativo que legitima o uso do credenciamento como meio de viabilizar contratações responsáveis. Ao demonstrar que tais princípios se interrelacionam e condicionam a atuação administrativa, a dissertação contribui para uma leitura sistêmica e coerente do novo regime jurídico das contratações públicas.

A dissertação também apresentou uma análise comparativa com os acordos-quadro utilizados em países da União Europeia, demonstrando que a lógica do credenciamento brasileiro converge com práticas internacionais de racionalização e flexibilização contratual.

A partir desse diálogo comparado, é possível reafirmar a legitimidade do modelo sob os parâmetros da governança pública moderna, alinhada à transparência, à eficiência e à responsabilidade social.

Esse aporte teórico-comparativo ampliou a compreensão do credenciamento como instrumento juridicamente consistente e adaptável às diversas realidades administrativas brasileiras, especialmente em contextos locais e regionais.

Assim, a principal contribuição desta dissertação reside na proposição de um novo paradigma jurídico-administrativo para o credenciamento, que o compreende como procedimento autônomo, eficiente e alinhado aos valores constitucionais do Estado brasileiro.

Ao conferir centralidade à sustentabilidade e à inclusão produtiva como eixos estruturantes das contratações públicas, o trabalho rompe com o modelo reducionista do menor preço e oferece uma alternativa técnica e juridicamente fundamentada para a construção de uma Administração Pública mais justa, transparente e eficiente. Trata-se, portanto, de uma contribuição teórica com impacto prático imediato e potencial de replicação em diversas esferas e setores.

Em síntese, este trabalho apresenta não apenas uma análise crítica do credenciamento, mas uma proposta sistematizada de sua aplicação estratégica como mecanismo de indução de políticas públicas sustentáveis.

Ao evidenciar que o procedimento pode ser usado para realizar, de forma concreta, os princípios constitucionais do interesse público, da equidade e da sustentabilidade, a dissertação contribui para a consolidação de uma nova racionalidade jurídica nas contratações públicas.

Essa contribuição teórica e prática reafirma o papel do Direito Administrativo como instrumento de transformação social, resgatando sua função ética e republicana na promoção de um modelo de desenvolvimento justo, ecológico e democrático.

REFERÊNCIAS

- ALEMANHA. **Site do Ministério Federal da Economia e Proteção Climática**. 2025. Disponível em: <https://www.bmwk.de/Navigation/DE/Home/home.html>. Acesso em: 26 abr. 2025.
- ALENCARSTRO, Maria Alice Cruz; SILVA, Edson Vicente da; LOPES, Ana Maria D'Ávila. Contratações sustentáveis na administração pública brasileira: a experiência do Poder Executivo federal. **Revista de Administração Pública**, Rio de Janeiro, v. 48, n. 1, p. 207–235, jan./fev. 2014. Disponível em: <https://www.scielo.br/j/rap/a/569WYwjGqbKtyFnZnwd9njs/?format=html#>. Acesso em: 05 abr. 2025.
- ALEXY, Robert. **Teoria dos Direitos Fundamentais**. 2 ed. São Paulo: Malheiros, 2015.
- ALMEIDA, Carlos. **Economia circular e compras públicas: desafios e oportunidades**. Rio de Janeiro: Editora Verde, 2020.
- _____. **Políticas públicas e responsabilidade social: um novo olhar sobre as contratações**. Curitiba: Editora Universitária, 2022.
- BAHIA. Tribunal de Contas dos Municípios do Estado da Bahia. **Parecer nº 01473-21**. 2021. Disponível em: <https://www.tcm.ba.gov.br/sistemas/textos/juris/15000e21.odt.pdf>. Acesso em: 26 abr. 2025.
- BRASIL. **Constituição da República Federativa do Brasil de 1988**. Brasília, DF: Senado Federal, 1988. Disponível em: http://planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm. Acesso em: 23 out. 2024.
- _____. **Lei nº 12.305, de 2 de agosto de 2010**. Institui a Política Nacional de Resíduos Sólidos. Diário Oficial da União, Brasília, DF, 3 ago. 2010.
- _____. **Lei nº 14.133, de 1º de abril de 2021**. Lei de Licitações e Contratos Administrativos. 2021a. Disponível em: <https://www.in.gov.br/en/web/dou/-/lei-n-14.133-de-1-de-abril-de-2021-311876884>. Acesso em: 13 nov. 2023.
- _____. Ministério da Gestão e da Inovação em Serviços Públicos. **Desenvolvimento nacional sustentável**. 2021b. Disponível em: <https://www.gov.br/compras/pt-br/agente-publico/logistica-publica-sustentavel/sustentabilidade-nas-contratacoes-publicas/desenvolvimento-nacional-sustentavel>. Acesso em: 26 abr. 2025.
- _____. Supremo Tribunal Federal. **Edital nº 90004/2024**. Credenciamento de empresas de transporte aéreo. 2024. Disponível em: <https://pncp.gov.br/pncp-api/v1/orgaos/00531640000128/compras/2024/170/arquivos/1>. Acesso em: 26 abr. 2025.

_____. Tribunal de Contas da União. **Acórdão nº 1.214/2013**. Plenário. Relator: Min. Benjamin Zymler. 2013. Disponível em: <https://www.tcu.gov.br>. Acesso em: 05 abr. 2025.

BUGARIN, Miracy Barbosa de Sousa Gustin. **Gestão pública, governança e qualidade do gasto: desafios da racionalidade democrática**. Belo Horizonte: Fórum, 2019.

CAMELO, Bradson; NÓBREGA, Marcos; TORRES, Ronny Charles L. de. **Análise econômica das licitações e contratos: de acordo com a Lei nº 14.133/2021 (nova Lei de Licitações)**. Belo Horizonte: Fórum, 2022.

CANADÁ. Public Services and Procurement Canada. **Local food procurement in public institutions**. Ottawa, 2021. Disponível em: <https://www.tpsgc-pwgsc.gc.ca/>. Acesso em: 05 abr. 2025.

CANOTILHO, José Joaquim Gomes. O princípio da sustentabilidade como princípio estruturante do Direito Constitucional. **Revista de Estudos Politécnicos – Polytechnical Studies Review**, Lisboa, v. 8, n. 13, p. 7–18, 2010. Disponível em: <https://scielo.pt/pdf/tek/n13/n13a02.pdf>. Acesso em: 05 abr. 2025.

CAVALCANTE, Pedro; LOTTA, Gabriela (orgs.). **Capacidades estatais e burocracias no Brasil: políticas públicas, avaliação e democracia**. Rio de Janeiro: Editora Fiocruz, 2020.

CHILE. Ministerio de Obras Públicas. **Guía de Compras Sustentables**. Santiago, 2022. Disponível em: <https://www.mop.gob.cl/>. Acesso em: 05 abr. 2025.

CIMINAS. Consórcio Interfederativo de Minas Gerais. **Chamamento público de credenciamento: Processo Administrativo nº 029/2025; Inexigibilidade nº 010/2025; Credenciamento nº 010/2025**. 2025. Disponível em: <https://pncp.gov.br/pncp-api/v1/orgaos/19493732000199/compras/2025/35/arquivos/1>. Acesso em: 26 abr. 2025.

COSTA, Caio César de Medeiros; PAIM TERRA, Antônio Carlos. **Compras públicas: para além da economicidade**. Brasília, DF: ENAP; Sociedade Brasileira de Administração Pública, 2019. (Coleção Gestão Pública). Disponível em: https://repositorio.enap.gov.br/bitstream/1/4277/1/1_Livro_Compras%20p%C3%BAblicas%20para%20al%C3%A9m%20da%20economicidade.pdf. Acesso em: 05 abr. 2025.

COSTA, Cristiano Ferreira *et al.* O fator sustentabilidade nas licitações e contratações públicas. **Revista Reuna**, v. 21, n. 4, p. 37-56, 2016. Disponível em: <https://reuna.emnuvens.com.br/reuna/article/view/793>. Acesso em: 23 out. 2024.

COSTA, Mariana. **Compras públicas e responsabilidade social: um novo paradigma**. São Paulo: Editora Sustentável, 2021.

DI PIETRO, Maria Sylvia Zanella; MARTINS JUNIOR, Wallace Paiva. Capítulo 9. Princípio do Interesse Público *In*: DI PIETRO, Maria Sylvia Zanella; MARTINS JUNIOR, Wallace Paiva. **Teoria Geral e Princípios do Direito Administrativo**. v. 1. São Paulo: Editora Revista dos Tribunais, 2022a. Disponível em:

<https://www.jusbrasil.com.br/doutrina/teoria-geral-e-principios-do-direito-administrativo-vol-1-ed-2022/1712828439>. Acesso em: 29 nov. 2023.

_____. Capítulo 9. Princípio do Interesse Público. *In*: DI PIETRO, Maria Sylvia Zanella. **Tratado de Direito Administrativo** - Teoria Geral e Princípios do Direito Administrativo. São Paulo (SP): Editora Revista dos Tribunais. 2019. Disponível em: <https://www.jusbrasil.com.br/doutrina/tratado-de-direito-administrativo-teoria-geral-e-principios-do-direito-administrativo/1290405566>. Acesso em: 17 de Março de 2025.

_____. **Direito administrativo**. 35. ed. São Paulo: Atlas, 2022b.

ESPÍRITO SANTO. Secretaria de Estado da Saúde. **Editais de Credenciamento nº 001/2025 – Órtese e Prótese**. 2025. Disponível em: <https://saude.es.gov.br/Media/sesa/Credenciamento/Editais%20de%20Credenciamento%20N%C2%BA%20001.2025%20-%20%C3%93rtese%20e%20Pr%C3%B3tese.pdf>. Acesso em: 26 abr. 2025.

FERNANDES, Jorge Ulisses Jacoby. **Contratação direta sem licitação e dispensa**: doutrina, jurisprudência e prática segundo a nova Lei de Licitações. 11. ed. Brasília: Fórum, 2015.

FERNANDES, Jorge Ulisses Jacoby. **Contratação Direta sem Licitação**: admissibilidade e procedimento. 10. ed. Belo Horizonte: Fórum, 2015.

_____. **Contratos administrativos e licitações**. 16. ed. rev. e atual. Belo Horizonte: Fórum, 2015.

_____. Análise do critério menor preço à luz do princípio da eficiência. **JusBrasil**, 2000. Disponível em: <https://jus.com.br/artigos/53860/analise-do-criterio-menor-preco-a-luz-do-principio-da-eficiencia>. Acesso em: 31 mar. 2025.

FINGER, Ana Claudia; QUETES, Regeane Bransin. Licitações e contratos administrativos sustentáveis como um instrumento de concretização da supremacia do interesse público. **A&C-Revista de Direito Administrativo & Constitucional**, v. 14, n. 57, p. 105-131, 2014. Disponível em: <http://www.revistaaec.com/index.php/revistaaec/article/view/86>. Acesso em: 13 nov. 2023.

FRANÇA. **Legifrance**: o serviço público de acesso ao direito. 2025. Disponível em: <https://www.legifrance.gouv.fr/>. Acesso em: 26 abr. 2025.

GASPARINI, Diógenes. **Direito Administrativo**. 14. Ed. São Paulo: Editora Saraiva, 2009, p. 479.

GIRON, Jerônimo *et al.* Direito, Economia, Capitalismo, Consumo e Meio Ambiente, Relações. *In*: RECH, Adir Ubaldio; BUTZKE, Alindo; GULLO, Maria Carolina (Org.). **Direito, economia e meio ambiente**: olhares de diversos pesquisadores. Caxias do Sul: EDUCS, 2012.

GONÇALES, Alice. Interesse público: um conceito a determinar. **Revista de Direito Administrativo**, Rio de Janeiro, v. 205, p. 109–116, jul./set. 1996. Disponível em: <https://periodicos.fgv.br/rda/article/view/46803/46180>. Acesso em: 26 abr. 2025.

GONÇALVES, Everton das Neves; STELZER, Joana. Efeitos econômicos de políticas licitatórias e empreendedorismo socialmente responsável. **EALR – Economic Analysis of Law Review**, Brasília, v. 4, n. 1, p. 56–78, jan./jun. 2013. Disponível em: <https://portalrevistas.ucb.br/index.php/EALR/article/view/4%20EALR%2056/2872>. Acesso em: 05 abr. 2025.

GONÇALVES, Everton das Neves; STELZER, Joana. Efeitos econômicos de políticas licitatórias e empreendedorismo socialmente responsável. **Economic Analysis of Law Review (EALR)**, v. 4, n. 1, p. 56–78, jan./jun. 2013. Disponível em: <https://portalrevistas.ucb.br/index.php/EALR/article/view/4%20EALR%2056/2872>. Acesso em: 26 abr. 2025.

GORDILHO, Heron José de Santana; GORDILHO, Mariana Dourado Lopes Santana; PIMENTEL, Pedro Paulo Santana. Análise econômica das licitações sustentáveis. *In*: XII Encontro Internacional do CONPEDI, 2023, Buenos Aires. **Anais... Direito e Sustentabilidade II**. Buenos Aires: CONPEDI, 2023.

IHU. Instituto Humanitas Unisinos. **O primeiro relatório sobre os limites do crescimento completa 50 anos**. 2022. Disponível em: <https://www.ihu.unisinos.br/categorias/616607-o-primeiro-relatorio-sobre-os-limites-do-crescimento-completa-50-anos>. Acesso em: 26 abr. 2025.

ITALY. Ministero Dell'ambiente e Della Sicurezza Energetica. **Green Public Procurement Guidelines**. Roma, 2020. Disponível em: <https://www.mase.gov.it/>. Acesso em: 05 abr. 2025.

JUSTEN FILHO, Marçal. **Comentários à Lei de Licitações e Contratos Administrativos**. 19. ed. rev., ampl. e atual. São Paulo: Thomson Reuters Brasil, 2021.

_____. **Comentários à Lei de Licitações e Contratos Administrativos (Lei 14.133/2021)**. 2. ed. São Paulo: Thomson Reuters Brasil, 2021.

MACHADO, Ana Carolina *et al.* A promoção do desenvolvimento nacional sustentável. **Portal JML**, Coluna Jurídica da Administração Pública. 2022. Disponível em: https://portal.jmlgrupo.com.br/arquivos/news_adm_publica/ANEXO_1_14_01.pdf. Acesso em: 13 nov. 2023.

MACHADO, Affonso Leme Machado. **Direito Ambiental Brasileiro**. São Paulo: Malheiros Editores, 1999.

MARINELA, Fernanda. **Direito Administrativo**. 6. ed. rev. e ampl. Salvador: JusPodivm, 2020.

MARQUES NETO, Floriano de Azevedo. Regime jurídico das licitações e contratações públicas sustentáveis. *In*: DI PIETRO, Maria Sylvia Zanella; MARQUES NETO, Floriano de Azevedo. **Temas de Direito Administrativo: estudos em homenagem a Celso Antônio Bandeira de Mello**. São Paulo: Malheiros, 2019. p. 537–562.

MORAES, Rafael Augusto. **Impactos da contratação pelo menor preço na Administração Pública**: reflexões sobre economicidade e qualidade dos serviços. Brasília: Universidade de Brasília, 2024. Disponível em: <https://bdm.unb.br/handle/10483/41079>. Acesso em: 31 mar. 2025.

OLIVEIRA, Maria. **Contratações públicas e seus impactos sociais**: uma análise crítica. Rio de Janeiro: Editora Social, 2019.

ONU BRASIL. **Transformando Nosso Mundo**: a Agenda 2030 para o Desenvolvimento Sustentável. Nova York: ONU, 2015. Disponível em: <https://brasil.un.org/pt-br/91863-agenda-2030-para-o-desenvolvimento-sustentavel>. Acesso em: 05 abr. 2025.

ONU. Organização das Nações Unidas. **Agenda 2030 para o Desenvolvimento Sustentável**. Nova York: ONU, 2015. Disponível em: <https://brasil.un.org/pt-br/sdgs>. Acesso em: 05 abr. 2025.

PARRADO, Sergio Luis Parra Corrêa do Lago (org.). **Governança e gestão das contratações públicas**: experiências e perspectivas. Brasília, DF: SciELO Livros; ENAP, 2021. Disponível em: <https://books.scielo.org/id/mbpt6/pdf/parrado-9786586545753.pdf>. Acesso em: 26 abr. 2025.

PEIXOTO, Gabriela Costa Cruz Cunha. Análise Econômica do Direito Ambiental: Aplicação das Teorias de Pigou e Coase. **Revista Direito e Liberdade**, v. 15, n. 3, p. 31-48, 2013.

PENSAMENTO VERDE. **Clube de Roma**: o relatório "Limites do Crescimento" de 1972. 2022. Disponível em: <https://www.pensamentoverde.com.br/sustentabilidade/clube-roma-relatorio-limites-crescimento-1972/>. Acesso em: 26 abr. 2025.

POZZO, Augusto; CAMMAROSANO, Márcio; ZOCKUN, Maurício. Artigo 79. In: POZZO, Augusto; CAMMAROSANO, Márcio; ZOCKUN, Maurício. **Lei de Licitações e Contratos Administrativos Comentada: Lei 14.133/21**. São Paulo: Editora Revista dos Tribunais, 2022. Disponível em: <https://www.jusbrasil.com.br/doutrina/lei-de-licitacoes-e-contratos-administrativos-comentada-lei-14133-21/1440739642>. Acesso em: 22 abr. 2024.

POZZO, Augusto; CAMMAROSANO, Márcio; ZOCKUN, Maurício. Artigos 33 a 38. In: POZZO, Augusto; CAMMAROSANO, Márcio; ZOCKUN, Maurício. **Lei de Licitações e Contratos Administrativos Comentada Lei 14.133/21**. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2022. Disponível em: <https://www.jusbrasil.com.br/doutrina/lei-de-licitacoes-e-contratos-administrativos-comentada-lei-14133-21/1440739642>. Acesso em: 29 nov. 2023.

REINO UNIDO. **Crown Commercial Service**. 2025. Disponível em: <https://www.crowncommercial.gov.uk/>. Acesso em: 26 abr. 2025.

ROCHA, Lilian Rose Lemos. A sala de emergência ambiental: a proteção dos direitos da natureza na América Latina. **Revista Brasileira de Políticas Públicas**, v. 10, n. 3, 2020. Disponível em: <https://www.rdi.uniceub.br/RBPP/article/view/7107>. Acesso em: 13 nov. 2023.

SANTOS, Ana. **Sustentabilidade nas contratações públicas: o papel do critério do menor preço**. Brasília: Editora do Senado, 2021.

SANTOS, Laércio José Loureiro dos. Nova lei de licitações e o credenciamento como singularidade múltipla. **Portal Migalhas**, 2021. Disponível em: <https://www.migalhas.com.br/depeso/350312/lei-de-licitacoes-e-o-credenciamento-como-singularidade-multipla>. Acesso em: 13 nov. 2023.

SEBRAE. **Edital de credenciamento: vale alimentação e refeição**. 2025. Disponível em: <https://sebrae.com.br/sites/PortalSebrae/ufs/ba/sebraeaz/edital-de-credenciamento-vale-alimentacao-e-refeicao,5087b5903e338810VgnVCM1000001b00320aRCRD>. Acesso em: 26 abr. 2025.

_____. **Edital de Credenciamento nº 01/2025**. 2025. Disponível em: <https://pncp.gov.br/pncp-api/v1/orgaos/19493732000199/compras/2025/35/arquivos/1>. Acesso em: 26 abr. 2025.

SILVA JÚNIOR, Mariano Moreira da. **Credenciamento e a Lei nº 8.666/93: análise da execução contratual de clínicas credenciadas ao DETRAN-PE**. 2017. 51 f. Trabalho de Conclusão de Curso (Graduação) – Curso de Direito, Universidade Federal de Pernambuco, Recife, 2017. Disponível em: <https://repositorio.ufpe.br/handle/123456789/24504>. Acesso em: 13 nov. 2023.

SILVA, Danielle Souza de Andrade. Interesse Público: Necessidade e Possibilidade de sua Definição no Direito Administrativo. **Estudantes: Caderno Acadêmico**. Recife: Faculdade de Direito do Recife, ano 4, n. 6, p. 129-145, jan./jun. 2000. Disponível em: https://www.jfpe.jus.br/images/stories/docs_pdf/biblioteca/artigos_periodicos/DanielleSouzadeAndrade/InteressepubliconecessidadeepossibilidadeEstudantescadernoacademicon62000.pdf. Acesso em: 13 nov. 2023.

SILVA, Gramille Santos; JESUS JÚNIOR, Guilhardes de. Licitações Sustentáveis: Análise da Sustentabilidade na nova Lei de Licitações. **Diké-Revista Jurídica**, v. 22, n. 23, p. 242-270, 2023. Disponível em: <http://periodicos.uesc.br/index.php/dike/article/view/3826>. Acesso em: 29 nov. 2023.

SILVA, Mariana Gomes. **Efeitos do critério do menor preço sobre as condições trabalhistas e a qualidade dos serviços públicos no Brasil**. Recife: Universidade Federal de Pernambuco, 2012. Disponível em: <https://repositorio.ufpe.br/handle/123456789/11078>. Acesso em: 31 mar. 2025.

SOARES, B. E. C.; NAVARRO, M. A., FERREIRA, A. P. Desenvolvimento sustentado e consciência ambiental: natureza, sociedade e racionalidade. **Ciências & Cognição**, v. 2, p. 42-49, Rio de Janeiro, 2004.

SOUTH AFRICA. DEPARTMENT OF PUBLIC WORKS. **Expanded Public Works Programme: Annual Report 2021**. Pretoria, 2022. Disponível em: <https://www.publicworks.gov.za/>. Acesso em: 05 abr. 2025.

SOUZA, Ricardo de Almeida; OLIVEIRA, Fernanda Nogueira. Sustentabilidade nas contratações públicas: desafios e oportunidades para a Administração Pública brasileira. **Revista de Administração Pública**, v. 50, n. 4, p. 567–589, 2016. Disponível em: <https://www.scielo.br/j/rap/a/rybgWdNfqmncMdXp6rZ4r9g/>. Acesso em: 31 mar. 2025.

PEREIRA JÚNIOR, Jessé Torres. **Licitações e Contratos**: comentários à nova Lei nº 14.133/2021. 2. ed. Salvador: Juspodivm, 2022.

TRAJANO, André. **Sustentabilidade em compras públicas**: o uso de critérios de sustentabilidade à luz do Triple Bottom Line no processo de contratualização pública. [eBook Kindle]. [S.l.]: Amazon, 2022. Prefácio de Renato Cader.

UE. União Europeia. **Site da Comissão Europeia**. 2025. Disponível em: <https://commission.europa.eu/>. Acesso em: 26 abr. 2025.

UNITED KINGDOM. National Health Service (NHS). **Delivering a ‘Net Zero’ National Health Service**. London: NHS England, 2020. Disponível em: <https://www.england.nhs.uk/greenernhs/>. Acesso em: 05 abr. 2025.

VARESCHINI, Julieta Mendes Lopes. **Licitações e Contratos no Sistema “S”**. Curitiba: JML Editora, 2012.

VIEIRA, Lucas Pacheco; PUERARI, Adriano. A sustentabilidade na nova lei de licitações. **Saber Humano**, v. 11, n. 19, p. 56–81, jun./dez. 2021. Disponível em: <https://saberhumano.emnuvens.com.br/sh/article/download/502/503/1817>. Acesso em: 26 abr. 2025.

WEDY, Gabriel. **Direito Fundamental ao Desenvolvimento Sustentável na Era das Mudanças Climáticas**. São Paulo: Saraiva, 2018.