

COMPRAS PÚBLICAS SUSTENTÁVEIS: O PAPEL DO ESTADO NA PROMOÇÃO DA AGENDA 2030 <https://doi.org/10.63330/aurumpub.008-001>**Alex Salviano da Silva**

Universidade de Brasília (UNB)

LATTES: <http://lattes.cnpq.br/4562726890868652>**RESUMO**

As compras públicas sustentáveis emergem como um dos instrumentos mais eficazes de implementação das metas da Agenda 2030 da ONU no âmbito estatal. Este artigo analisa como o Estado brasileiro pode incorporar princípios de sustentabilidade em seus processos licitatórios, promovendo o desenvolvimento sustentável por meio do poder de compra governamental. A partir de uma abordagem qualitativa e exploratória, com revisão de literatura e análise documental, investiga-se o alinhamento das políticas de compras com os Objetivos de Desenvolvimento Sustentável (ODS), apontando boas práticas, desafios e recomendações. Conclui-se que a adoção de critérios socioambientais nas licitações públicas representa um importante passo na transformação da administração pública em um agente ativo de sustentabilidade, conforme proposto pela Agenda 2030.

Palavras-chave: Compras Públicas Sustentáveis; Agenda 2030; Desenvolvimento Sustentável; ODS; Administração Pública.



1 INTRODUÇÃO

A busca por soluções sustentáveis tornou-se um dos principais desafios do século XXI, exigindo transformações estruturais nas formas de gestão, consumo e relação entre o Estado, o mercado e a sociedade civil. Nesse contexto, a Agenda 2030 das Nações Unidas, aprovada em 2015 por 193 Estados-membros, destaca-se como um plano de ação global para erradicar a pobreza e promover o desenvolvimento econômico, social e ambiental de forma integrada e equilibrada (ONU, 2015). Os 17 Objetivos de Desenvolvimento Sustentável (ODS) que compõem essa agenda apontam para a necessidade de articulação interinstitucional e transversalidade das políticas públicas.

Entre os instrumentos que podem contribuir diretamente para o alcance dos ODS está o poder de compra do Estado. As compras públicas representam, em diversos países, entre 10% e 20% do Produto Interno Bruto (PIB), segundo dados da Organização para a Cooperação e Desenvolvimento Econômico (OCDE, 2022). No Brasil, esse percentual gira em torno de 12% do PIB, o que confere às compras governamentais um papel estratégico na indução de comportamentos sustentáveis por parte do setor produtivo e na promoção de objetivos socioambientais.

As Compras Públicas Sustentáveis (CPS) referem-se à incorporação de critérios ambientais, sociais e econômicos nos processos de aquisição de bens, serviços e obras pelo setor público. Trata-se de uma estratégia de governança que permite ao Estado influenciar cadeias produtivas, estimular a inovação verde, reduzir desigualdades e promover uma economia de baixo carbono (PNUD, 2021; BID, 2022). Ao mesmo tempo, alinha-se aos princípios constitucionais da eficiência, economicidade e interesse público.

No Brasil, embora a temática venha sendo discutida desde o início dos anos 2000, foi com a edição da Lei nº 14.133/2021, a Nova Lei de Licitações e Contratos Administrativos, que a sustentabilidade passou a ocupar lugar de destaque nos marcos normativos das compras governamentais. O artigo 11 da referida lei inclui expressamente a sustentabilidade como um dos objetivos da licitação, sinalizando um novo paradigma na gestão das compras públicas brasileiras.

Diante desse cenário, este artigo tem por objetivo analisar o papel do Estado na promoção das compras públicas sustentáveis como instrumento de implementação da Agenda 2030. A análise se concentra na legislação brasileira atual, nas boas práticas nacionais e internacionais e nos desafios operacionais enfrentados pelos gestores públicos. Parte-se da hipótese de que a adoção de critérios de sustentabilidade nas licitações pode promover maior coerência entre as políticas de aquisição do Estado e os compromissos internacionais assumidos pelo país.

A estrutura do artigo está organizada da seguinte forma: a seção 2 apresenta a revisão da literatura sobre a Agenda 2030, as compras sustentáveis e experiências internacionais relevantes; a seção 3 descreve os procedimentos metodológicos adotados; a seção 4 discute os resultados da análise documental e



bibliográfica; por fim, a seção 5 apresenta as considerações finais e recomendações para o fortalecimento das compras públicas sustentáveis no Brasil.

2 REVISÃO DE LITERATURA

2.1 A AGENDA 2030 E OS ODS

A Agenda 2030 constitui um compromisso internacional de grande envergadura, firmado por 193 Estados-membros da Organização das Nações Unidas (ONU) em 2015. Composta por 17 Objetivos de Desenvolvimento Sustentável (ODS) e 169 metas, essa agenda busca erradicar a pobreza, proteger o planeta e garantir prosperidade para todos até o ano de 2030. A singularidade da Agenda 2030 reside em seu caráter universal, indivisível e interconectado, exigindo a integração de políticas públicas e a participação de diferentes atores sociais, incluindo governos, setor privado e sociedade civil (ONU, 2015).

No Brasil, a implementação da Agenda 2030 tem sido coordenada pelo Comitê Interinstitucional ODS, com apoio de instituições como o Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada (IPEA) e o Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE), que monitoram os indicadores nacionais. Os ODS mais diretamente relacionados às compras públicas sustentáveis incluem: ODS 12 (Consumo e Produção Responsáveis), ODS 13 (Ação contra a Mudança Global do Clima), ODS 9 (Indústria, Inovação e Infraestrutura) e ODS 8 (Trabalho Decente e Crescimento Econômico).

Segundo Sachs et al. (2022), o cumprimento das metas da Agenda 2030 dependerá fortemente da capacidade dos Estados em promover mudanças estruturais em suas formas de gerir os recursos e ofertar bens e serviços. Nessa perspectiva, as compras públicas se tornam um dos instrumentos mais eficazes de indução à sustentabilidade, funcionando como alavancas de transição para modelos mais inclusivos, resilientes e de baixo carbono.

A inserção da sustentabilidade nas licitações públicas reflete o reconhecimento do Estado como ator estratégico na formação de mercados, no incentivo à inovação e na promoção do desenvolvimento regional. Como apontam Costa e Almeida (2021), a gestão pública moderna precisa alinhar suas ferramentas operacionais aos compromissos globais, e as compras sustentáveis representam um caminho concreto para isso.

2.2 COMPRAS PÚBLICAS SUSTENTÁVEIS

As compras públicas sustentáveis (CPS) podem ser definidas como a incorporação sistemática de critérios ambientais, sociais e econômicos nos processos de aquisição de bens, serviços e obras pela administração pública. A ideia central é utilizar o poder de compra do Estado como alavanca para promover políticas de sustentabilidade, contribuindo para a transição para modelos de produção e consumo mais responsáveis (PNUD, 2021).



Segundo a Organização das Nações Unidas para o Desenvolvimento Industrial (UNIDO, 2022), as CPS têm o potencial de induzir práticas sustentáveis ao longo de toda a cadeia de suprimentos, estimulando a inovação tecnológica, a inclusão social e a redução de impactos ambientais. No Brasil, a sustentabilidade nas compras públicas ganhou respaldo jurídico com a Lei nº 12.305/2010 (Política Nacional de Resíduos Sólidos), ampliando-se com o Decreto nº 7.746/2012 e, mais recentemente, com a Lei nº 14.133/2021, que institui a sustentabilidade como princípio e objetivo licitatório (art. 11).

De acordo com Fiorini e Ribeiro (2021), a adoção das CPS requer planejamento, capacitação técnica e o uso de ferramentas que permitam mensurar os impactos socioambientais dos contratos. Tais medidas envolvem desde o estabelecimento de critérios de seleção e habilitação sustentáveis até cláusulas contratuais que estimulem o uso de materiais recicláveis, a eficiência energética e a equidade de gênero e raça nas equipes executoras.

Apesar dos avanços normativos, a implementação das CPS enfrenta obstáculos práticos. Um estudo do Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada (IPEA, 2023) revelou que menos de 20% dos entes federativos brasileiros aplicam critérios de sustentabilidade em suas licitações. Entre os entraves apontados estão a ausência de capacitação técnica, a dificuldade de mensuração de externalidades positivas e o receio de aumento de custos.

2.3 EXPERIÊNCIAS INTERNACIONAIS

Em diversos países, as compras públicas sustentáveis já se encontram institucionalizadas como política de Estado. A União Europeia é referência nesse campo, tendo incorporado critérios ambientais e sociais obrigatórios em suas diretivas sobre contratações públicas. A Diretiva 2014/24/EU, por exemplo, estimula a adoção de critérios de melhor valor em vez de apenas menor preço, permitindo a valorização de aspectos como durabilidade, consumo energético e inclusão social (European Commission, 2020).

Na Alemanha, o Green Procurement Programme estabelece diretrizes para aquisição sustentável nos níveis federal e estadual, promovendo produtos de ciclo de vida estendido e serviços com menor impacto ambiental. Já na França, o Plano Nacional de Compras Sustentáveis exige que até 100% dos contratos incluam pelo menos um critério ambiental ou social (OECD, 2022).

Em Portugal, o Código dos Contratos Públicos (Decreto-Lei n.º 18/2008) prevê a consideração de fatores ambientais e sociais nas aquisições governamentais. O país também possui o Plano de Ação para Compras Públicas Ecológicas (PAPV), que busca reduzir a pegada ecológica da administração pública e estimular a inovação no setor produtivo (APA, 2022).

Essas experiências internacionais evidenciam que a institucionalização das CPS requer vontade política, regulações claras, instrumentos de apoio técnico e mecanismos de monitoramento e avaliação. Conforme destaca a OCDE (2023), o sucesso das políticas de compras sustentáveis depende do



engajamento das lideranças públicas e da integração transversal entre ministérios, agências e níveis de governo.

Com base nessas análises, a próxima seção apresenta a metodologia adotada neste estudo para investigar o estado da arte das compras públicas sustentáveis no Brasil à luz da Agenda 2030.

3 METODOLOGIA

A presente pesquisa adotou uma abordagem qualitativa, de natureza exploratória e descritiva, com o objetivo de compreender como as compras públicas sustentáveis (CPS) vêm sendo incorporadas à prática da administração pública brasileira e como essa incorporação contribui para a promoção dos Objetivos de Desenvolvimento Sustentável (ODS) estabelecidos na Agenda 2030 da ONU.

A escolha da abordagem qualitativa justifica-se pela necessidade de aprofundar a análise dos significados, estratégias e desafios relacionados à implementação das CPS, o que não seria possível por meio de métodos exclusivamente quantitativos. Como destaca Creswell (2014), a pesquisa qualitativa permite explorar fenômenos complexos em contextos específicos, especialmente quando há necessidade de interpretar processos sociais e institucionais em curso.

O estudo também é de natureza exploratória, pois investiga um campo relativamente recente e em constante evolução, no qual ainda existem lacunas teóricas e práticas a serem preenchidas. Trata-se, ainda, de uma pesquisa descritiva, pois busca caracterizar o atual estágio das CPS no Brasil, com base em marcos normativos, experiências institucionais e dados secundários.

3.1 PROCEDIMENTOS METODOLÓGICOS

A coleta de dados foi realizada por meio de revisão de literatura e análise documental. Foram examinados artigos científicos, livros, relatórios de organizações internacionais (OCDE, ONU, BID, PNUD), legislações nacionais e estrangeiras, portarias, decretos e manuais técnicos. A seleção do material bibliográfico priorizou publicações dos últimos cinco anos (2019 a 2024), a fim de garantir a atualidade e relevância das informações.

A análise documental concentrou-se em fontes oficiais, tais como:

- Lei nº 14.133/2021 (Nova Lei de Licitações e Contratos Administrativos);
- Decreto nº 10.936/2022 (Regulamentação da Política Nacional de Resíduos Sólidos);
- Diretiva 2014/24/EU da União Europeia sobre contratações públicas;
- Plano de Ação para Compras Públicas Ecológicas (PAPV) de Portugal;
- Relatórios da OCDE (2021, 2022, 2023) sobre compras sustentáveis;



- Relatórios do IPEA, do TCU e do Ministério da Gestão e Inovação em Serviços Públicos (MGI).

3.2 CRITÉRIOS DE ANÁLISE

A análise dos dados foi realizada com base em três critérios principais:

- **Efetividade normativa:** verificação da presença e clareza de dispositivos legais que estimulem ou obriguem a adoção de critérios de sustentabilidade nas licitações públicas;
- **Capacidade institucional:** avaliação das condições estruturais e organizacionais dos entes públicos para implementar as CPS, incluindo capacitação técnica, uso de ferramentas digitais e mecanismos de controle;
- **Alinhamento estratégico:** grau de integração das CPS com as metas da Agenda 2030 e os compromissos internacionais assumidos pelo Brasil.

A sistematização dos dados seguiu o método da análise de conteúdo, conforme proposto por Bardin (2016), com categorização temática das informações extraídas dos documentos analisados.

Na próxima seção, serão apresentados os resultados da pesquisa, organizados em três partes: diagnóstico do cenário brasileiro, identificação das barreiras e potencialidades das CPS e propostas de melhoria para ampliar sua efetividade.

4 RESULTADOS E DISCUSSÃO

4.1 DIAGNÓSTICO DO CENÁRIO BRASILEIRO

O cenário brasileiro de compras públicas sustentáveis (CPS) apresenta avanços normativos significativos, especialmente com a promulgação da Lei nº 14.133/2021, que inseriu de forma explícita a sustentabilidade entre os objetivos da licitação (art. 11). No entanto, a transição da norma para a prática ainda encontra desafios importantes. Segundo dados do Ministério da Gestão e Inovação em Serviços Públicos (MGI, 2023), apenas 19% dos municípios brasileiros afirmam adotar algum critério de sustentabilidade em seus processos de compras, e menos de 10% o fazem de forma sistemática.

A análise dos portais da transparência de diversos entes federativos indica que, embora haja publicações de editais com menções genéricas à sustentabilidade, raramente são incluídos critérios objetivos e verificáveis de impacto ambiental, responsabilidade social ou ciclo de vida do produto. Essa constatação está alinhada com o diagnóstico do IPEA (2022), que aponta para a baixa institucionalização das CPS, sobretudo em nível municipal.

Outro ponto crítico é a carência de capacitação técnica. Muitos agentes públicos desconhecem os instrumentos legais disponíveis para a implementação das CPS ou não sabem como operacionalizá-los. De acordo com levantamento do Tribunal de Contas da União (TCU, 2021), 72% dos servidores entrevistados



apontaram a falta de conhecimento técnico como principal barreira para a adoção de critérios sustentáveis em licitações.

Apesar desses obstáculos, há exemplos positivos em algumas esferas do governo. O Governo do Estado do Paraná, por exemplo, implementou a Política Estadual de Compras Públicas Sustentáveis, com diretrizes claras e capacitação contínua dos servidores. Na esfera federal, o Ministério do Meio Ambiente publicou, em 2020, um guia prático para elaboração de termos de referência com critérios ambientais, demonstrando esforços para fortalecer as CPS.

4.2 BARREIRAS E POTENCIALIDADES

As barreiras para a adoção ampla das CPS no Brasil são multidimensionais. Além da já mencionada falta de capacitação, destacam-se:

- **Falta de padronização e indicadores claros:** A ausência de parâmetros técnicos consensuais para definir o que é sustentável em diferentes tipos de contratação dificulta a aplicação objetiva dos critérios.
- **Receio de aumento de custos:** Muitos gestores temem que a inclusão de critérios sustentáveis gere custos adicionais, o que nem sempre é verdadeiro. Estudos do PNUD (2021) indicam que, ao considerar o custo do ciclo de vida, compras sustentáveis podem gerar economia no médio e longo prazo.
- **Baixa articulação interinstitucional:** A falta de diálogo entre órgãos ambientais, jurídicos e setores de compras compromete a transversalidade necessária para o êxito das CPS.

Por outro lado, o Brasil possui grande potencial para liderar iniciativas de compras sustentáveis na América Latina. A diversidade de produtos ecologicamente responsáveis, como papel reciclado, mobiliário com madeira certificada, alimentos orgânicos e tecnologias verdes, pode ser incentivada pelas políticas públicas de compras. Ademais, o país conta com uma robusta base normativa ambiental e com experiências acumuladas de programas como o Comprasnet e o Portal Nacional de Contratações Públicas (PNCP), que permitem a padronização e o acompanhamento de licitações.

4.3 PROPOSTAS DE MELHORIA

Diante do diagnóstico apresentado, propõem-se as seguintes medidas para ampliar a efetividade das CPS no Brasil:

- **Criação de indicadores de desempenho e metas vinculadas aos ODS:** Incorporar metas progressivas nos planos de compras públicas, alinhadas aos ODS, permitindo o monitoramento dos impactos sociais e ambientais dos contratos.



- **Capacitação permanente e obrigatória dos agentes públicos:** Inserir conteúdos sobre CPS em programas de formação continuada da ENAP, dos tribunais de contas e escolas de governo estaduais e municipais.
- **Fomento à inovação e ao mercado sustentável:** Estimular micro e pequenas empresas a oferecerem produtos e serviços sustentáveis por meio de editais orientados e acesso a crédito verde.
- **Transparência e controle social:** Criar mecanismos que permitam à sociedade civil acompanhar a aplicação de critérios sustentáveis nas licitações, como painéis públicos de desempenho ou auditorias participativas.
- **Articulação federativa:** Promover consórcios intermunicipais e parcerias entre União, estados e municípios para trocar boas práticas e desenvolver soluções conjuntas em CPS.

Essas medidas contribuem não apenas para a melhoria da gestão pública, mas para a construção de um modelo de desenvolvimento mais justo, ético e comprometido com as futuras gerações.

5 CONCLUSÃO E RECOMENDAÇÕES

A análise realizada ao longo deste estudo evidenciou que as compras públicas sustentáveis (CPS) constituem um instrumento estratégico para o alcance dos Objetivos de Desenvolvimento Sustentável (ODS) e a promoção de uma administração pública mais eficiente, inclusiva e ambientalmente responsável. No entanto, apesar dos avanços normativos observados, especialmente com a promulgação da Lei nº 14.133/2021, a efetivação das CPS no Brasil ainda é incipiente e enfrenta obstáculos estruturais, institucionais e culturais.

A partir do diagnóstico apresentado, constata-se que a principal barreira reside na lacuna entre a previsão legal e a prática cotidiana das contratações públicas. A ausência de capacitação dos agentes públicos, a escassez de critérios objetivos, o receio de aumento de custos e a baixa articulação entre os diferentes entes e órgãos públicos dificultam a institucionalização das CPS como política pública estruturada.

Por outro lado, o estudo também aponta para um cenário de potencialidades significativas. A existência de uma base normativa robusta, o avanço das plataformas digitais de compras e os exemplos bem-sucedidos em alguns estados e municípios brasileiros mostram que é possível transformar o poder de compra do Estado em vetor de sustentabilidade. As experiências internacionais analisadas reforçam essa possibilidade, indicando caminhos concretos para fortalecer a governança das CPS no Brasil.

Diante disso, este artigo recomenda:

1. A criação de um marco regulatório complementar à Lei nº 14.133/2021, com parâmetros técnicos nacionais para as CPS;



2. A instituição de metas vinculadas aos ODS nos planos de compras de órgãos públicos, com indicadores claros de monitoramento;
3. A inclusão obrigatória de conteúdos sobre CPS nos cursos de formação e capacitação dos servidores públicos;
4. O fortalecimento da articulação federativa, com estímulo a consórcios e parcerias interinstitucionais para compartilhamento de boas práticas;
5. A ampliação da transparência e do controle social sobre os critérios utilizados nas licitações públicas.

Assim, as compras públicas sustentáveis deixam de ser apenas uma diretriz normativa e se tornam um instrumento de transformação concreta da realidade. Integrar sustentabilidade à lógica das aquisições públicas é mais do que uma inovação administrativa: é um compromisso ético com as futuras gerações e com a construção de um Estado indutor de desenvolvimento justo e sustentável.



REFERÊNCIAS

- APA – Agência Portuguesa do Ambiente. (2022). *Plano de Ação para Compras Públicas Ecológicas (PAPV)*. Lisboa: APA. Disponível em: <https://www.apambiente.pt>
- Banco Interamericano de Desenvolvimento (BID). (2022). *Compras públicas sostenibles: impulsando la innovación y el desarrollo*. Washington, DC: BID.
- Costa, F., & Almeida, R. (2021). Gestão pública e sustentabilidade: integração de políticas públicas para o desenvolvimento sustentável no Brasil. *Revista Brasileira de Administração Pública*, 55(3), 421-437. <https://doi.org/10.1590/0034-761220210311>
- European Commission. (2020). *Public Procurement for a Better Environment: Green Public Procurement in Practice*. Bruxelas: Comissão Europeia. Recuperado de https://ec.europa.eu/environment/gpp/index_en.htm
- Fiorini, G., & Ribeiro, L. (2021). Capacitação e inovação na implementação das compras públicas sustentáveis no setor público brasileiro. *Gestão & Sociedade*, 15(42), 789-808. <https://doi.org/10.1590/1982-45132021v15n42gs>
- Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada (IPEA). (2023). *Relatório sobre Compras Públicas Sustentáveis no Brasil: desafios e oportunidades*. Brasília: IPEA.
- Organização para a Cooperação e Desenvolvimento Econômico (OCDE). (2022). *Government at a Glance 2022*. Paris: OCDE Publishing. <https://doi.org/10.1787/69092120-en>
- Organização para a Cooperação e Desenvolvimento Econômico (OCDE). (2023). *Sustainable Public Procurement: Policy Highlights and Best Practices*. Paris: OCDE Publishing.
- Organização das Nações Unidas (ONU). (2015). *Transformando Nosso Mundo: a Agenda 2030 para o Desenvolvimento Sustentável*. Nova York: ONU. Recuperado de <https://sdgs.un.org/2030agenda>
- Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento (PNUD). (2021). *Compras públicas sustentáveis: estratégia para o desenvolvimento sustentável*. Nova York: PNUD.
- Organização das Nações Unidas para o Desenvolvimento Industrial (UNIDO). (2022). *Sustainable Public Procurement and Industrial Development*. Viena: UNIDO.
- Sachs, J., Schmidt-Traub, G., Kroll, C., Lafortune, G., & Fuller, G. (2022). *Sustainable Development Report 2022: The Decade of Action for the Sustainable Development Goals*. Cambridge: Cambridge University Press. <https://doi.org/10.1017/9781009106554>