

PROMOÇÃO DE DESENVOLVIMENTO SUSTENTÁVEL NO NÍVEL MUNICIPAL: UMA ANÁLISE DA DISPENSA DE LICITAÇÃO NA COLETA SELETIVA DE RESÍDUOS FRENTE A AGENDA 2030

SUSTAINABLE DEVELOPMENT PROMOTION AT MUNICIPAL LEVEL: AN ANALYSIS OF BIDDING EXEMPTION IN RECYCLABLE WASTE COLLECTION VS. 2030 AGENDA

Rafael Lamera Giesta Cabral¹

Lílian Caporlândia Giesta-Cabral²

Carlucio Germano da Silva³

Resumo

O objetivo desta pesquisa foi analisar a dispensa de licitação para a coleta seletiva por associações e cooperativas formadas por pessoas com baixa renda como desdobramento nos Objetivos para o Desenvolvimento Sustentável (ODS) apregoados na Agenda 2030. Trata-se de um estudo qualitativo, instrumentalizado pela análise de tratados, convenções internacionais, da legislação nacional brasileira e da comparação com a realidade de alguns países. Como resultados, identificou-se que 13 dos 17 ODS defendidos na Agenda 2030 podem ter impacto com a dispensa de licitação, em especial por virem a fomentar organizações coletivas, gerando reflexos na vida das pessoas de baixa renda que venham a se envolver nelas. Além disso, percebeu-se que a implementação dessa política de desenvolvimento sustentável em âmbito local gera desafios como: os interesses de elites locais e regionais, a ausência de uma política ambiental de desenvolvimento equilibrado e a incapacidade de gestão ambiental, além de problemas sociais e organizacionais no ciclo de institucionalização de cooperativas e associações desses trabalhadores.

Palavras-chave: Dispensa de Licitação; Agenda 2030; Desenvolvimento Sustentável.

¹ Doutor em Direito, Estado e Constituição pela Universidade de Brasília - UnB. Professor adjunto no curso de Direito no Centro de Ciências Sociais Aplicadas e Humanas da Universidade Federal Rural do Semi-árido (UFERSA). E-mail: rafaelcabral@ufersa.edu.br

² Doutorado (2009) em Administração pela Universidade Federal do Rio Grande do Sul. Professora efetiva da Universidade Federal Rural do Semi-Árido (UFERSA), onde faz parte do Grupo de Estudos e Pesquisas em Administração - GEPAR e do mestrado em Ambiente, Tecnologia e Sociedade (PPGATS). E-mail: ligiesta@gmail.com

³ Mestrando em Administração Pública na Universidade Federal Rural do Semi-Árido, UFERSA. E-mail: carluciogermano@hotmail.com

Abstract

The objective of this research was to analyze the exemption from bidding for recyclable materials collection by associations and cooperatives formed by people with low income as an impact to the Sustainable Development Goals (SDGs) presented in 2030 Agenda. This is a qualitative study that analyzes treaties, international conventions, Brazilian national legislation and compares with the reality of some countries. As a result, it was identified that 13 of the 17 SDGs defended in 2030 Agenda could have an impact with the waiver of bidding, in particular because this exemption is going to foment collective organizations, generating reflexes in the lives of the low-income people who are involved in it. In addition, we noticed several political, structural/organizational, economic and social issues that may challenge the implementation of sustainable policies like this.

Keywords: Exemption from Bidding; 2030 Agenda; Sustainable Development

INTRODUÇÃO

Não é novidade que o Estado ostenta forte poder de compra, não só pelos recursos de que dispõe, mas também em razão de suas necessidades estruturais. Disso deriva que a atuação do “Estado consumidor” tende, em um só tempo, a promover o atendimento das demandas da máquina pública e fomentar a economia em geral. Colocando em destaque o fomento à economia, os Estados nacionais acabam por assumir um ciclo estratégico que busca aliar a sustentabilidade com o foco nas ações de desenvolvimento local.

Nos últimos anos, o Estado tem promovido políticas públicas que tendem a expandir iniciativas de desenvolvimento em plena colaboração com associações e cooperativas, que atuam em vários setores de interesse público. Uma das principais formas de se considerar o desenvolvimento local sustentável ocorre por meio de incentivos, como a dispensa de licitação na contratação dessas entidades para fomentar a coleta, processamento e comercialização de resíduos sólidos.

Desse modo, o objetivo desta pesquisa é analisar a dispensa de licitação para a coleta seletiva por associações e cooperativas formadas por pessoas com baixa renda como desdobramento nos Objetivos para o Desenvolvimento Sustentável (ODS) apregoados na Agenda 2030, ao mesmo tempo em que promove (e busca concretizar) políticas públicas de médio e longo alcance. É nesse sentido, por exemplo, que a Política Nacional de Resíduos Sólidos (PNRS) instituída pela Lei nº 12.305/2010 especifica no artigo 8º, inciso IV, que o incentivo à criação de cooperativas ou de outras formas de associações de catadores de materiais reutilizáveis e recicláveis torna-se como dos principais instrumentos dessa política de sustentabilidade.

No âmbito municipal, a criação dessas entidades com a possibilidade de dispensa de licitação impulsiona as políticas de sustentabilidade, irradiando diversos efeitos para vários segmentos sociais, como o acesso à renda por pessoas hipossuficientes, promovendo um aspecto importante de Justiça social.

Nessa esteira, pelo advento do marco jurídico construído pela Constituição da República Federativa do Brasil de 1988 – CRFB, tem-se por certo que a atuação do Estado nas contratações deve submeter-se a princípios moralizantes, como a isonomia, a busca pela proposta mais vantajosa e, mais recente, ao desenvolvimento nacional sustentável, conforme acrescido pela Lei 11.445/2007 à emblemática Lei 8.666/1993.

Além das citadas melhorias socioeconômicas, pesa a favor das compras sustentáveis a promoção de direitos considerados como de quarta geração, que é o caso do meio ambiente ecologicamente equilibrado com benefícios intergeracionais. Nesse sentido, se antes tinha-se um aparente esquecimento das questões sociais que envolvem o processo das contratações públicas, hoje, pode-se dizer, existe o dever normativo imposto ao gestor público de promover tanto o social quanto o ambiental, conforme disposto no artigo 24, inciso XXVII, da citada Lei 8.666/1993.

A partir dessa previsão legal, possibilita-se a contratação direta (sem licitação) de associações ou cooperativas formadas exclusivamente por pessoas físicas de baixa renda reconhecidas pelo poder público como catadores de materiais recicláveis para coleta, processamento e comercialização de resíduos sólidos urbanos recicláveis ou reutilizáveis, em áreas com sistema de coleta seletiva de resíduos. Tal previsão legal, inclusive, consta da PNRS, artigo 36, § 1º e § 2º, que serão melhor detalhados a posteriori.

Paralelamente, considera-se também o impacto no desenvolvimento sustentável que a implementação de uma política de contratações públicas desse jaez pode gerar. Isso se faz ver, por exemplo, no efeito positivo quanto à diminuição de plástico e outros derivados de petróleo em contato com o solo, a diminuição de resíduo reciclável lançado livremente nas vias públicas e a consequente melhoria nos sistemas de drenagem de águas pluviais, além, claro, da maior preservação de ecossistemas e espécies. É neste sentido que o texto se direciona, ao buscar verificar quais ODS podem ser contemplados pela dispensa de licitação em coleta seletiva de resíduos feitas por associações ou cooperativas.

A propósito, percebe-se que a abordagem proposta pressupõe o diálogo entre direito administrativo, gestão pública, direito à cidade e desenvolvimento sustentável pautado pelo marco jurídico triangularizado, no âmbito interno, pela CRFB, a Lei 8.666/93 e a PNRS, e, no externo, as Conferências Internacionais para o Meio Ambiente da Organização das Nações Unidas- ONU.

Para que o objetivo pudesse ser cumprido, este ensaio revisitou trabalhos já consolidados a respeito das contratações diretas, abordando-se ainda a legislação, a doutrina e, ligeiramente, a jurisprudência (não só nos Tribunais jurisdicionais, mas também no próprio Tribunal de Contas da União – TCU) e o tratamento que se dá à questão na perspectiva internacional pela análise, mesmo que inicial, de documentos e ordenamentos jurídicos internacionais. Com base nessas informações, fez-se uma análise acerca das implicações e limites do objeto de pesquisa frente a Agenda 2030.

Nestes termos, este trabalho foi organizado em três seções: na primeira, busca-se organizar o debate sobre sustentabilidade, as contratações públicas e sua importância no desenvolvimento sustentável internacional, apontando-se a perspectiva nacional e local/municipal dessa atuação; na segunda aborda-se o confronto da dispensa de licitação para coleta seletiva com os ODS; e, por fim, na terceira trata-se dos desafios e do potencial colaborador apresentado por associações e cooperativas para o trabalho na coleta, processamento e comercialização desses materiais.

DESENVOLVIMENTO SUSTENTÁVEL E A AGENDA 2030

As questões atinentes à sustentabilidade não estão em pauta há pouco tempo, sendo considerável o número de documentos públicos internacionais e nacionais que tratam das questões socioambientais. A esse respeito, segundo Valente (2011), vários países passaram a utilizar, como mecanismo do fomento de iniciativas voltadas para a produção de bens e serviços sustentáveis, o poder de compra das entidades governamentais, cujos processos de seletividade de bens e serviços incorporaram critérios de sustentabilidade ambiental.

Nesse contexto, destaque-se a variedade de Conferências Internacionais sobre clima, meio ambiente e compromissos assumidos por vários países/nações. Conforme se extrai dos registros da Organização das Nações Unidas – ONU, a primeira grande conferência-marco na área do meio ambiente foi a Conferência de Estocolmo, em 1972. Nela está lançado o marco jurídico global para o equilíbrio entre economia e sustentabilidade.

Outro evento de extrema relevância é a Comissão Mundial sobre Meio Ambiente e Desenvolvimento (CMMAD ou WCED - WORLD COMMISSION ON ENVIRONMENT AND DEVELOPMENT), conhecida como Comissão Brundtland, iniciada em 1982. Foi dele que emergiu o conceito mais bem difundido, e muitas vezes contraditado, de Desenvolvimento Sustentável como “aquele que atende às necessidades do presente sem comprometer a possibilidade das gerações futuras de atenderem as suas próprias necessidades” (WCED, 1987, p. 54).

A despeito da ocorrência de uma série de outros eventos com a colaboração de diversas nações, este artigo buscará focar em um documento que veio a consolidar premissas construídas ao longo dos anos na égide da ONU. Em setembro de 2015, ocorreu a Cúpula de Desenvolvimento Sustentável, em Nova York, na sede da ONU. Nela, todos os países participantes da ONU definiram os novos Objetivos de Desenvolvimento Sustentável (ODS) como parte de uma nova agenda de desenvolvimento sustentável que deve finalizar o

trabalho dos ODM (os Objetivos de Desenvolvimento do Milênio). Com prazo para o ano 2030, essa agenda é conhecida como a Agenda 2030 para o Desenvolvimento Sustentável. Através das metas nela traçadas, busca-se um desenvolvimento sustentável tanto na perspectiva ambiental quanto humana, de modo a conciliar progresso econômico, redução da pobreza e sustentabilidade. Senão vejamos os “Cinco P’s” Agenda 2030:



Pessoas: Erradicar a pobreza e a fome de todas as maneiras e garantir a dignidade e a igualdade

Prosperidade: Garantir vidas prósperas e plenas, em harmonia com a natureza

Paz: Promover sociedades pacíficas, justas e inclusivas

Parcerias: Implementar a agenda por meio de uma parceria global sólida

Planeta: Proteger os recursos naturais e o clima do nosso planeta para as gerações futuras.

Fonte: Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento – PNUD. Disponível em:

<<http://www.br.undp.org/content/brazil/pt/home/post-2015.html>>

Vê-se, a partir dos Cinco P’s listados acima que há uma tendência internacional/global de harmonizar questões importantes como paz, prosperidade, combate à pobreza e à fome com a proteção dos recursos naturais e o clima do planeta para as gerações futuras. Isso representa, como já diz o centro da imagem acima, a busca pelo desenvolvimento sustentável.

Nesta busca, a ONU havia traçado oito Objetivos de Desenvolvimento do Milênio (ODM), cujas ações foram monitoradas e tiveram seus resultados consolidados no relatório publicado em 2015. Os ODM, de acordo com o documento Relatório dos Objetivos de Desenvolvimento do Milênio (UNITED NATIONS, 2015) consistiam em: 1) Erradicar extrema pobreza e fome; 2) Alcançar educação primária universal; 3) Promover equidade de gênero e empoderamento feminino; 4) Reduzir mortalidade infantil; 5) Melhorar a saúde materna; 6) Combater HIV/AIDS, malária e outras doenças; 7) Garantir sustentabilidade ambiental; 8) Desenvolver uma parceria global para o desenvolvimento. 15 anos depois do lançamento dos objetivos, após a caracterização de forças e fraquezas do atingimento dos objetivos expressas

no relatório, abria-se maior oportunidade para o melhor detalhamento de novas metas e objetivos, agora para 2030. Os 17 (dezesete) Objetivos de Desenvolvimento Sustentável (ODS) são:

1. Acabar com a pobreza em todas as suas formas, em todos os lugares;
2. Acabar com a fome, alcançar a segurança alimentar e melhoria da nutrição e promover a agricultura sustentável;
3. Assegurar uma vida saudável e promover o bem estar para todos, em todas as idades;
4. Assegurar a educação inclusiva e equitativa de qualidade e promover oportunidades de aprendizagem ao longo da vida para todos;
5. Alcançar a igualdade de gênero e empoderar todas as mulheres e meninas;
6. Assegurar a disponibilidade e gestão sustentável da água e saneamento para todos;
7. Assegurar o acesso confiável, sustentável, moderno e a preço acessível à energia para todos;
8. Promover o crescimento econômico sustentado, inclusivo e sustentável, emprego pleno e produtivo e trabalho decente para todos;
9. Construir infraestruturas robustas, promover a industrialização inclusiva e sustentável e fomentar a inovação;
10. Reduzir a desigualdade dentro dos países e entre eles;
11. Tornar as cidades e os assentamentos humanos inclusivos, seguros, resistentes e sustentáveis;
12. Assegurar padrões de produção e de consumo sustentáveis;
13. Tomar medidas urgentes para combater a mudança do clima e seus impactos;
14. Conservar e usar sustentavelmente os oceanos, os mares e dos recursos marinhos para o desenvolvimento sustentável;
15. Proteger, recuperar e promover o uso sustentável dos ecossistemas terrestres, gerir de forma sustentável as florestas, combater a desertificação, deter e reverter a degradação da terra e deter a perda de diversidade;
16. Promover sociedades pacíficas e inclusivas para o desenvolvimento sustentável, proporcionar o acesso à justiça para todos e construir instituições eficazes, responsáveis e inclusivas em todos os níveis;
17. Fortalecer os meios de implementação e revitalizar a parceria global para o desenvolvimento sustentável (adaptado de ONU, 2015, p.15).

Com tais premissas, a ONU busca estimular ações globais, nacionais, regionais e sub-regionais com o intuito de conseguir avanços nos ODS. Um dos pontos salientados nas políticas que subsidiam o roteiro para a localização dos ODS é a governança cooperativa para o estabelecimento de prioridades comuns. Neste aspecto, é elencada uma série de mecanismos de governança, como por exemplo a cooperação intermunicipal, que apregoa que “[...] Os governos locais e regionais devem trabalhar conjuntamente para garantir uma abordagem mais integrada e eficiente para o desenvolvimento territorial por meio da cooperação na prestação de serviços, infraestrutura e, quando possível, por meio da partilha de recursos e capacidades” (MACHADO FILHO, 2016, p.57). Este e outros elementos podem coadunar com a visão da sustentabilidade nas licitações, ponto que será discutido na seção seguinte.

A SUSTENTABILIDADE NAS LICITAÇÕES VIA DIREITO COMPARADO

Revistos alguns pontos do panorama mundial da sustentabilidade à luz de da Agenda 2030, importa abordar aspectos nacionais relativos às políticas públicas formuladas e executadas por alguns países no campo das compras e contratações públicas. Faz-se isso com a pressuposta atuação estatal na economia como um alto consumidor de bens e serviços, o que, além da óbvia consequência de movimentar o mercado, traz para o governo a responsabilidade de se prover dos insumos necessários sem descuidar-se da observância a parâmetros mínimos de sustentabilidade ambiental.

A esse respeito, Moham (2013) aponta que a aquisição ou contratação de obras, bens e serviços teria historicamente sido balizada pela busca dos melhores termos/condições possíveis, observando basicamente dois critérios: preço e qualidade. Segundo o autor, essa realidade histórica foi desenhada com visto a maximizar os benefícios para a organização que adquira os insumos.

Nesse sentido, sob a proposta de conciliar aspectos que vão além do preço e qualidade dos bens e serviços adquiridos, tem-se defendido a promoção da *Sustainable procurement*. Segundo Moham (2013), a aquisição sustentável consiste em considerar os fatores ambientais ao lado dos financeiros na tomada de decisões de aquisição, o que inclui a ponderação de aspectos como a vida útil, os riscos associados, as medidas de sucesso e as implicações para a sociedade e o meio ambiente.

Aproximando-se da abordagem aqui desenvolvida, Moham (2009) acrescenta que, através da aquisição sustentável, as organizações adquirem seus *inputs* levando em

consideração uma série de fatores. Além das questões específicas de finanças, etc., o autor aponta como primordial a atenção para aspectos sociais, como os efeitos na erradicação da pobreza, desigualdade na distribuição de recursos, condições da mão de obra, direitos humanos e comércio justo.

Conforme Adjei (2010), as compras públicas sustentáveis teriam o potencial de gerar benefícios como: (a) redução de impactos ambientais adversos decorrentes de contratos públicos; (...) e (e) melhorar as condições de trabalho, saúde e segurança e as condições dos grupos desfavorecidos no país que aplica a Compra Pública Sustentável.

É justamente nesse contexto que países que se empenham em criar estratégias de redução de poluentes e promoção de desenvolvimento sustentável, construíram instrumentos normativos para viabilização de aquisições e contratações públicas que prestigiem a preservação do meio ambiente.

À vista disso, convém apontar preliminarmente questões terminológicas que subsidiam o estudo da relação compras públicas x desenvolvimento sustentável. Quanto a isso, no âmbito do Programa das Nações Unidas para o Meio Ambiente - PNUMA, utiliza-se maciçamente a nomenclatura compras públicas sustentáveis – CPS; já para a Comissão Europeia, toma-se a expressão compras públicas verdes – CPV; ao final, frise-se, o que se busca, de ambos os lados, é o desenvolvimento sustentável (SCHNEIDER, 2015).

Ainda em termos conceituais, afere-se que o trabalho estatal em relação às CPS dá-se conforme duas metodologias/modelos de atribuição: centralizado e descentralizado. No primeiro caso, há uma organização ou entidade estatal que realiza as compras públicas tanto para si quanto para o restante das entidades adjudicantes do setor público; já no modelo descentralizado, cada unidade gestora/adjudicante promove individualmente sua contratação. Na Europa, por exemplo, existe uma transição entre o concentrado e o descentralizado, sendo a Alemanha um dos casos de adoção deste último modelo (SCHNEIDER, 2015).

Diferentemente, na América Latina, ainda vigora majoritariamente o modelo centralizador. Conforme informa Schneider (2015), não existe consenso quanto ao melhor modelo, o que evidentemente irá depender do contexto de cada nação.

No caso do Brasil, pode-se dizer que, com a implementação do Sistema de Registro de Preços – SRP (BRASIL, 2013) e do Módulo SIASG - IRP (Sistema Integrado de Administração de Serviços Gerais – Intenção de Registro de Preços), opera-se um sistema misto, em que, por exemplo, uma Unidade Gerenciadora - UG pode licitar em favor de “n” interessados, conforme regras do instrumento convocatório ao qual estes adiram. Essa ferramenta de trabalho

prestígio, além da economicidade e da eficiência na gestão pública, a aplicação das regras introduzidas pela Nova Instrução Normativa 05/2017 SEGES/MPDG/Brasil, que impõe a elaboração de estudos de risco e o preenchimento de requisitos de sustentabilidade na escolha da melhor proposta.

Segundo aponta Hely Lopes Meirelles (2010), os sistemas licitatórios mais próximos ao brasileiro são o português, o espanhol, o argentino e o uruguaio. Não obstante isso, outros ordenamentos mais dessemelhantes também abordam a questão da sustentabilidade nas ações estatais, a exemplo do Reino Unido, onde vigora a *common law*.

Cavalcanti et al. (2017), por seu turno, apontam os países europeus considerados pioneiros na adoção de políticas de compras públicas sustentáveis ou compras públicas verdes, conforme quadro abaixo:

Países europeus considerados pioneiros em CPS/CPV	
País	Razões do Pioneirismo
Alemanha	Referência no uso de sistema de rotulagem ambiental.
Holanda	Plano de Ação estabelecido em 2003, anteriormente à maioria dos demais países europeus.
Portugal	Detém ferramentas para monitoramento dos benefícios proporcionados pelas CPV.
Espanha	Política apoiada por instituições especializadas na definição de critérios para produtos e serviços e com preocupação relacionada às compras de nível local.
Suécia	Ações de capacitação de servidores e diálogo com o setor produtivo.
Reino Unido	Utilização do pensamento de ciclo de vida para estabelecimento dos critérios voltados às CPS.

Fonte: Cavalcanti et al., 2017.

Desses países apresentados no quadro, o que possui a razão de pioneirismo mais próxima da contratação mediante dispensa de licitação para coleta seletiva de resíduos por cooperativas e associações de pessoas carentes é a Espanha, que trabalha as compras públicas sustentáveis a nível local.

Numa análise internacional, contemplando a realidade da Espanha, Alemanha, Estados Unidos, México e Região Metropolitana de Santiago - Chile, Góngora (2003) aponta que existem lacunas no desenho das políticas e na implementação de estratégias de regulação na questão

ambiental. Para o autor, instituições do Estado com suficiente poder de coordenação e controle apresentam escasso desenvolvimento de instrumentos econômicos através dos quais se ofereçam incentivos eficazes para minimizar a produção de resíduos e resolver acertadamente as falhas dos mercados envolvidos. Em última instância, pode-se entender a relação próxima da ideia de Góngora (2003) e a participação do Estado no desenvolvimento sustentável pela sua atuação como consumidor de bens e serviços.

Trazendo uma síntese da realidade espanhola, Góngora (2003) aduz que, com o fim de reduzir, reutilizar, reciclar e recuperar, bem como promover novas tecnologias menos poluidoras, a Lei estabelece que a Administração Pública, no âmbito de suas respectivas competências, pode incentivar tais práticas. Segundo o autor, a função de coleta, transporte e eliminação de resíduos urbanos na Espanha é atribuída aos governos locais. Essa perspectiva assemelha-se à realidade normativa brasileira, perante a qual cabe aos municípios o serviço de limpeza urbana ao mesmo tempo que, como se verá adiante, também lhes cabe o cumprimento de obrigações de sustentabilidade.

A sustentabilidade nas licitações brasileiras

Conforme relatório do SEBRAE-SP (2004), a soma dos contratos de compras públicas na União Europeia representa algo em torno de 14% do PIB europeu. No caso do Brasil, estimativas recentes demonstram que cerca de 10% do PIB brasileiro são movimentados por compras e contratações realizadas por órgãos de governo (SOUZA; OLIVERO, 2010). Vê-se, portanto, o grau de importância que a figura do Estado consumidor assume no desenvolvimento de uma nação.

A esse propósito, Ferreira e Giusti (2012, p. 189), ao se depararem com uma “frequente e subliminar” dúvida que consideraria a possibilidade da licitação promover outros fins, como aqueles anunciados no preâmbulo e nas primeiras — e mais importantes — notas da Carta Republicana, apontam que:

(...) a promoção do desenvolvimento nacional sustentável passou figurar como finalidade da licitação e se, ao mesmo tempo, configura ele um direito fundamental, então é possível concluir que, no Brasil, os processos licitatórios também têm por escopo satisfazer esse direito fundamental (FERREIRA E GIUSTI, 2012, p. 189).

Esses dados apontam ser fundamental que aspectos de sustentabilidade ambiental e social sejam considerados na utilização dos recursos públicos.

Nessa esteira, Squeff (2014) pontua que, mesmo que as aquisições e contratações do setor público almejem especialmente cumprir alguns objetivos governamentais específicos, é inegável que uma utilização mais articulada do potencial econômico das demandas estatais pode prestigiar diversos outros objetivos também associados ao processo de desenvolvimento. Esse é exatamente o caso da sustentabilidade promovida conforme a proposta deste trabalho.

Quanto a isso, aponta Cavalcanti (2017) que as compras públicas sustentáveis seriam consideradas um instrumento apto à promoção de mudanças nos padrões de produção e consumo em âmbito nacional, de forma a torná-los mais sustentáveis, a partir do uso do poder de compra governamental.

No que tange o marco jurídico das licitações sustentáveis no Brasil, tem-se ligeira controvérsia. Alguns apontam que somente em 2010 deu-se a consolidação das compras públicas sustentáveis pelo advento da Instrução Normativa nº 1, de 19 de janeiro de 2010, que estabelece critérios de sustentabilidade ambiental para aquisição de bens, contratação de serviços e obras na Administração Pública Federal, editada pela Secretaria de Logística e Tecnologia da Informação – SLTI do Ministério de Planejamento Desenvolvimento e Gestão - MPDG.

Posteriormente, a inovação seria por lei propriamente dita, quando a redação conferida ao art. 3º, caput, da Lei nº 8.666, de 21 de junho de 1993, foi alterada pela Lei nº 12.349, de 15 de dezembro de 2010. Ali, alterou-se substancialmente o quadro jurídico e operacional das licitações públicas no Brasil, obrigando todos os entes da Federação a promover licitações públicas sustentáveis.

Sobre a definição do marco jurídico das compras públicas sustentáveis no Brasil, interessante o apontamento de Lacayo (2011), segundo o qual seria preciso ponderar que, mesmo antes da alteração do caput do art. 3º da Lei nº 8.666, de 1993, já existia um marco jurídico implícito sobre as licitações sustentáveis. Esse marco teria por base a interpretação sistemática da Constituição Federal, especialmente de seus arts. 23, VI, 170, VI, e 225 cumulados com o art. 37, XXI.

Nesse sentido, tendo a CRFB/88 adotado moldes democráticos e estabelecido a defesa do meio ambiente como fator de observância obrigatória pela ordem econômica, não se pode dizer que o constituinte ficou silente quanto ao desenvolvimento sustentável na atuação estatal de modo geral, embora haja críticas à colocação em prática do texto constitucional a esse respeito, conforme pode ser observado em Santos (2017). Mesmo assim, dispõe o art. 170, VI, da Constituição Federal que a ordem econômica deve observar “a defesa do meio ambiente,

inclusive mediante tratamento diferenciado conforme o impacto ambiental dos produtos e serviços e de seus processos de elaboração e prestação”.

Ainda na esteira do desenvolvimento sustentável, considere-se a relação entre um dos “cinco P’s” da Agenda 2030 quanto às pessoas: “erradicar a pobreza e a fome de todas as maneiras e garantir a dignidade e a igualdade” com o que consta do inciso VII do mesmo artigo 170 da CRFB/88: VII – “redução das desigualdades regionais e sociais”. Isso demonstra a harmonia existente entre a disposição já existe da CRFB/88 e o recente documento da Agenda 2030. É o alinhamento a que se chegou entre a normatividade pátria e o cenário internacional.

Nesse contexto, o caput do art. 225 da Constituição impõe ao Poder Público a defesa e a preservação do meio ambiente para as gerações presentes e futuras. Diante desses dispositivos constitucionais, à luz da unidade da Constituição, dá-se a entender que a Administração Pública, em seus processos licitatórios, deve considerar bens e serviços que atendam a critérios de sustentabilidade ambiental.

Seguindo a mudança estrutural na normatividade das licitações inaugurada pela CRFB/88, o Brasil promoveu a instrumentalização da promoção da sustentabilidade na atuação do Estado consumidor. Exemplo disso é a atuação da Advocacia Geral da União – AGU, que criou um Núcleo Especializado em Sustentabilidade – NESLIC, o qual, segundo consta do portal eletrônico da instituição, “é o núcleo da Consultoria-Geral da União responsável por organizar e sistematizar a legislação e demais orientações sobre sustentabilidade em licitações e contratos”. Por esta razão, o órgão disponibiliza em seu *website* o Guia Nacional de Licitações Sustentáveis, bem como o Manual Implementando Licitações Sustentáveis na Administração Pública Federal.

Ainda quanto à atuação da AGU, consigne-se que, no momento em que instada a manifestar seu parecer sobre instrumentos convocatórios (editais, p.ex.) e seus anexos, normalmente os Procuradores Federais tem atentado para reflexões referentes à sustentabilidade nos procedimentos licitatórios, sugerindo aos consulentes a adoção de critérios nesse sentido. Tanto é assim que, no próprio *checklist* disponível nos “modelos de licitações e contratos” em seu sítio eletrônico, a AGU coloca como necessária a abordagem de aspectos de sustentabilidade durante a fase licitatória e seus reflexos na execução/gestão do contrato porventura firmado.

Além da atuação dos órgãos de consultoria e representação jurídica da União, existe uma atuação administrativa promovida pelo Ministério de Planejamento Gestão e Desenvolvimento – MPDG instrumentalizada pela edição do Decreto nº 7.746, de 5 de junho de

2012, que criou a Comissão Interministerial de Sustentabilidade na Administração Pública – CISAP. Essa Comissão é presidida pela Secretaria de Gestão – SEGES do MPDG e é composta por representantes, titulares e suplentes, dos ministérios do Meio Ambiente; de Minas e Energia; da Indústria, Comércio Exterior e Serviços; da Ciência, Tecnologia, Inovações e Comunicações; da Fazenda; da Transparência e Controladoria-Geral da União; além da Casa Civil.

Foi feito, inclusive, um portal eletrônico para hospedagem das informações e dados da CISAP através de uma parceria com o ICLEI –, na sigla em inglês, Governos Locais pela Sustentabilidade com o apoio da Embaixada Britânica em Brasília. Isso, além da mobilização nacional em benefício da sustentabilidade na atuação da Administração Pública, confirma a vontade colaborativa entre países, conforme o histórico das convenções e tratados internacionais sobre meio ambiente.

À vista disso, vê-se, portanto, a importância da participação do Estado na busca e utilização de mecanismos hábeis para promover o desenvolvimento nacional sustentável, seja regulamentando e fiscalizando a atuação dos particulares em suas atividades seja primando para que, em suas próprias ações enquanto Administração Pública, imprima o selo de sustentabilidade.

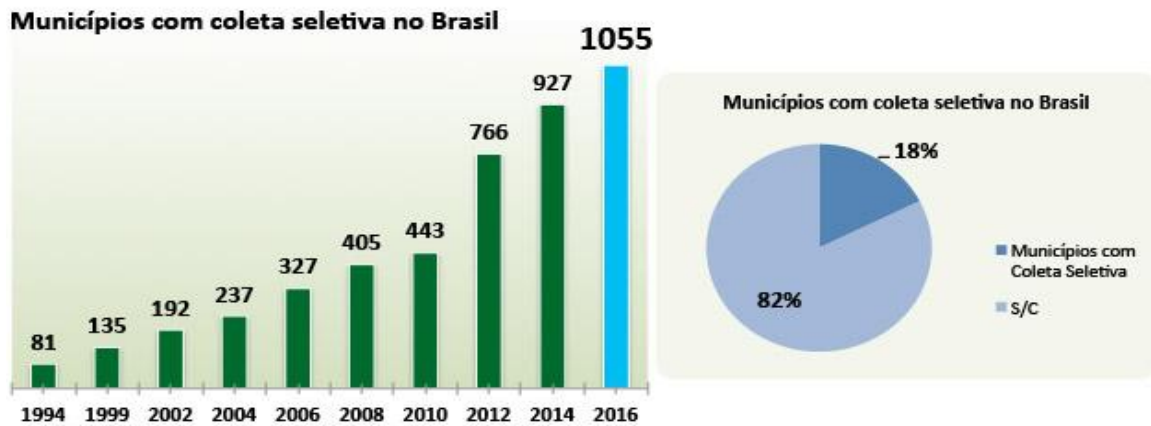
A COLETA SELETIVA NAS CIDADES BRASILEIRAS – UMA REALIDADE DISTANTE?

Considerada a importância da atuação do Estado como consumidor, Ribeiro e Júnior (2014) apontam para a utilização do termo “política de compras governamentais” para expressar a ideia de que, subjacente à compra, há uma política do Estado, com metas e objetivos, como a eficiência, desenvolvimento da indústria local e geração de empregos. Nesse sentido, enxerga-se a necessidade de o Estado, a um só tempo, desenvolver suas atividades de fomento, polícia e prestação de serviços públicos e promover a sustentabilidade ambiental.

Nesse contexto, várias políticas têm-se voltado para o desenvolvimento no âmbito local. À vista disso, a coleta seletiva de resíduos, além de ser substancialmente importante em seus resultados, recebeu tratamento importante nas normas tanto nacionais quanto internacionais.

A esse respeito, segundo apontam estudos do Compromisso Empresarial para Reciclagem – CEMPRE, numa pesquisa intitulada Ciclosoft, apenas 18% dos municípios brasileiros, um total de 1055, operam programas de coleta seletiva. Pelos dados dos gráficos

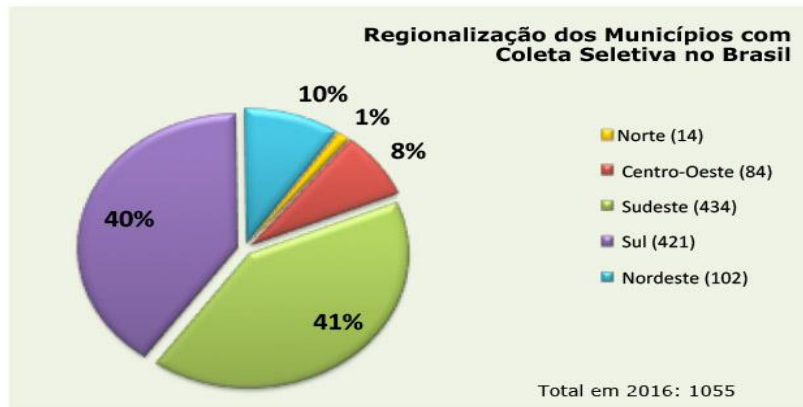
abaixo, vê-se que, entre 2010 e 2016, o número de municípios com coleta seletiva mais que dobrou.



Fonte: Compromisso Empresarial para Reciclagem – CEMPRE. Acessado em 20 de dezembro de 2017.

Não por coincidência, foi nesse período que surgiu a Política Nacional de Resíduos Sólidos - (PNRS), instituída pela Lei nº 12.305/10, bem como foi nesse lapso que se promulgou a Lei nº 12.349, de 15 de dezembro de 2010, que incluiu o desenvolvimento nacional sustentável como um dos objetivos das licitações. Ademais, outro ponto importante que dialoga com o aumento no índice de municípios com a coleta seletiva é a redução também considerável, na relação do custo por tonelada da coleta seletiva *versus* coleta comum.

Além da questão da coleta seletiva em si, sendo também objeto deste artigo a situação das pessoas de baixa renda como cooperados/associados contratados via dispensa de licitação, salta aos olhos a diferença apresentada nos índices regionalizados da coleta, conforme gráfico abaixo:



Fonte: Compromisso Empresarial para Reciclagem – CEMPRE. Acessado em 20 de dezembro de 2017.

Pelo que se vê, ainda conforme os dados do CEMPRE, a maior concentração dos programas municipais de coleta seletiva permanece nas regiões Sudeste e Sul do país. Do total de municípios brasileiros que realizam esse serviço, 81% está situado naquelas duas regiões. Mais uma vez, a desigualdade socioeconômica se destaca e, neste caso, percute nas questões relativas ao desenvolvimento sustentável.

Diante desses dados, parece evidente que a realidade atual brasileira é ainda de incipiência no que diz respeito à coleta seletiva. Essa situação agrava-se nas regiões mais pobres, Norte e Nordeste e, provavelmente, está associada a aspectos socioeconômicos crônicos. Por conseguinte, a coleta seletiva no Brasil é, ainda, uma realidade distante, não obstante sua importância em nível mundial e até mesmo nos normativos pátrios.

Apontamentos sobre a dispensa de licitação

Conforme o art. 37, inciso XXI da CRFB (1988), os contratos administrativos, em regra, serão precedidos de regular processo de licitação pública que assegure igualdade de condições a todos os concorrentes. Vê-se já aí a influência exercida pelos ditames do Estado Democrático de Direito, no sentido de, paralelamente a uma atuação estatal eficiente, assegurar direitos fundamentais ao administrado, como é o caso da isonomia entre os licitantes.

Avançando sobre a normatividade pátria, vê-se na Lei 8.666/93 verdadeiro divisor de águas no tratamento das licitações e contratações públicas. Nesse aspecto, insta destacar a precisão e, por que não dizer, o caráter analítico com que essa Lei trata da atuação do Estado consumidor, legando ao gestor público, a um só tempo, o bônus de operar a máquina pública

com um amplo leque de cláusulas exorbitantes e o ônus de conciliar interesse público com a seleção da proposta mais vantajosa, a isonomia e o desenvolvimento nacional sustentável.

Nesse aspecto, o dever de licitar, sendo regra, encontra exceções que tornam possível a contratação direta, seja por impossibilidade de competição seja com base na busca do interesse público. É justamente por isso que, em casos particulares, pode-se contratar mediante inexigibilidade ou dispensa de licitação. Enquanto a inexigibilidade dá-se quando é impossível a competição, por seu turno, a dispensa refere-se a:

(...) situações em que a competição é possível, mas sua realização pode não ser para a Administração conveniente e oportuna, à luz do interesse público. Assim, nos casos de dispensa, a efetivação da contratação direta é uma decisão discricionária da Administração Pública (MAZZA, 2016, p. 696).

É o caso da previsão expressa no artigo 36 do PNRS, que determina em seus § 1º e § 2º:

§ 1º Para o cumprimento do disposto nos incisos I a IV do caput, o titular dos serviços públicos de limpeza urbana e de manejo de resíduos sólidos priorizará a organização e o funcionamento de cooperativas ou de outras formas de associação de catadores de materiais reutilizáveis e recicláveis formadas por pessoas físicas de baixa renda, bem como sua contratação.

§ 2º A contratação prevista no § 1º é dispensável de licitação, nos termos do inciso XXVII do art. 24 da Lei no 8.666, de 21 de junho de 1993. (BRASIL, 2010, s/p).

Além disso, como bem lembram Satin, Pedrini e Comiran (2017), a PNRS prevê, em seu artigo 18, o privilégio de acesso a recursos da União a municípios que venham a instituir “participação de cooperativas ou outras formas de associação de catadores de materiais reutilizáveis e recicláveis formadas por pessoas físicas de baixa renda” (BRASIL, 2010, s/p).

Cumprе ressaltar que o instituto da dispensa, não obstante a plena possibilidade de se efetivar uma razoável concorrência, prestigia fatores além da normatividade, como desenvolvimento econômico e social. Nesse aspecto, há um esforço interorganizacional por parte do Estado a fim de promover o desenvolvimento nacional sustentável num ajuntamento de forças entre a SLTI/MPGD e a AGU, para dar um exemplo federal.

Outros casos de dispensa de licitação também foram lançados no ordenamento brasileiro, conforme a Lei 8.666/93, no artigo 24, a exemplo dos incisos:

VI - quando a União tiver que intervir no domínio econômico para regular preços ou normalizar o abastecimento;

XIII - na contratação de instituição brasileira incumbida regimental ou estatutariamente da pesquisa, do ensino ou do desenvolvimento institucional, ou de instituição dedicada à recuperação social do preso, desde que a contratada detenha inquestionável reputação ético-profissional e não tenha fins lucrativos;

XX - na contratação de associação de portadores de deficiência física, sem fins lucrativos e de comprovada idoneidade, por órgãos ou entidades da Administração Pública, para a prestação de serviços ou fornecimento de mão-de-obra, desde que o preço contratado seja compatível com o praticado no mercado.

XXX - na contratação de instituição ou organização, pública ou privada, com ou sem fins lucrativos, para a prestação de serviços de assistência técnica e extensão rural no âmbito do Programa Nacional de Assistência Técnica e Extensão Rural na Agricultura Familiar e na Reforma Agrária, instituído por lei federal.

XXXIII - na contratação de entidades privadas sem fins lucrativos, para a implementação de cisternas ou outras tecnologias sociais de acesso à água para consumo humano e produção de alimentos, para beneficiar as famílias rurais de baixa renda atingidas pela seca ou falta regular de água.

Esses casos de contratação direta retratam o papel estatal para além da mera legalidade como cumprimento estrito de normas, aportando na redução/combate a mazelas sociais como o desequilíbrio econômico-financeiro, a ressocialização do preso, a inclusão de pessoas com deficiência, o combate à seca e a promoção do desenvolvimento na agricultura familiar.

Nesse trecho, é importante observar que, nos casos de dispensa, sempre há um interesse social subentendido, que ultrapassa os limites essencialmente objetivos, matemáticos postulados pela busca da proposta mais vantajosa. É que a busca pela proposta mais vantajosa (formando um tripé com a isonomia e o desenvolvimento nacional sustentável), não obstante a ressalva de que esteja atrelada a, além de critérios financeiros, questões técnicas, como é o caso da descrição dos itens ou serviços no termo de referência ou projeto básico, não dá sustento a questões propriamente de política de governo e gestão pública.

O desenvolvimento sustentável, por outro lado, convida o gestor público à difícil missão de conciliar a isonomia e a busca por vantagens da melhor proposta aos interesses para-fiscais do Estado, ao bem comum propriamente dito. Nesse particular, a contratação direta de cooperativas e associações formadas por pessoas de baixa renda para coleta seletiva de resíduos, além de prestigiar aspectos de sustentabilidade quanto à PNRS, favorece à luta pela redução da desigualdade social e suas mazelas, que também é um aspecto do desenvolvimento sustentável, conforme Convenções Internacionais já expostas.

A DISPENSA DE LICITAÇÃO NA COLETA SELETIVA E A AGENDA 2030

Como discutido até então, a dispensa de licitação para contratação de coleta seletiva de resíduos por cooperativas e associações formadas por pessoas de baixa renda, além de ter

subsídio legal, aparenta ter apelo e vínculo com as perspectivas de sustentabilidade. Agora, pretende-se revisar o quanto dos objetivos de desenvolvimento sustentável a dispensa de licitação para esse fim contempla.

Pelo que já foi retratado, o primeiro ODS é “acabar com a pobreza em todas suas formas, em todos os lugares” (ONU, 2015). Possivelmente este seria um dos ODS que poderia ser atingido mediante a ampliação de contratações de cooperativas ou associações de baixa renda para coleta seletiva mediante a dispensa de licitação. Não é segredo que pessoas de maior vulnerabilidade social tem a tendência de buscar meios de vida que não são os mais saudáveis, como a busca de sustento nos lixões que ainda existem nos contextos locais Brasil afora. Parte dessa vulnerabilidade aloca estes cidadãos em pobreza extrema, caracterizada pela ONU como quem vive com menos de USD 1,25 por dia (ONU, 2015). E, mesmo que não vivam neste limite, é inegável a vulnerabilidade, de forma a poder aloca-los na faixa de pobreza. E para estes o documento que estabelece os objetivos e metas do desenvolvimento sustentável é bem claro no item 1.4 que estabelece que até 2030 se quer:

Garantir que homens e mulheres, especialmente os pobres e vulneráveis, tenham direitos iguais aos recursos econômicos, bem como aos serviços básicos, propriedade e controle sobre a terra e outras formas de propriedade, herança, recursos naturais, novas tecnologias apropriadas e serviços financeiros, incluindo microfinanças (ONU, 2015, p.16).

Acabar com a fome é o segundo objetivo, incluindo alcançar a segurança alimentar e melhoria da nutrição e promover a agricultura sustentável. Por mais que parte do objetivo discuta a produção de alimentos de forma segura, há metas relacionadas a garantir o acesso por parte de todos, “em particular os pobres e pessoas em situações vulneráveis” (ONU, 2015, p.16), que pode ser o caso das pessoas de baixa renda que mencionamos aqui. Por essa razão, o objetivo dois também poderia ser considerado como atingido por esta prática.

O terceiro ODS se refere à promoção da vida saudável e do bem-estar de todos. Embora metas a esse respeito sejam bastante amplas, incluindo medidas acerca de doenças graves e mortalidade materna, destacam-se aqui as metas que tem um maior vínculo com a consolidação de cooperativas ou associações de coleta seletiva com pessoas de baixa renda, estabelecendo a relação de que um maior aumento da renda e de acesso a redução de pobreza já poderia por si garantir melhores condições de saúde ou de acesso a ela.

Além disso, aspectos subjetivos como auto estima por ter certa estabilidade ou emprego podem viabilizar uma melhoria em dados como consumo de álcool e drogas e geração de bem-estar. Pode-se também conjecturar que a estrutura dos espaços de separação de resíduos recicláveis venha a ser menos insalubre que os lixões onde muitas pessoas de baixa

renda hoje buscam tirar seu sustento. No entanto, é importante destacar que para que se possa vincular a esse objetivo, é necessário que se disponibilize meios para uma infraestrutura adequada, evitando-se a precariedade e sobrecarga laboral, como os retratados por Coelho et al. (2016).

O quarto ODS se relaciona à educação. Embora o ODS seja pensado de forma ampla e generalista, a questão educacional pode sim ser contemplada, em especial, com o estímulo de cooperativas de coleta seletiva. Isso porque a lei 5.764/1971, que institui a política nacional de cooperativismo, estabelece o FATES (Fundo de Assistência Técnica Educacional e Social), que deve ser constituído de pelo menos 5% das sobras líquidas apuradas no exercício, para contemplar assistência aos associados e seus familiares. Com esse fundo, é possível que a própria gestão da cooperativa, que é autogestionária, venha a contemplar processos educacionais (GUESTA, 2005; BRASIL, 1971).

Outro objetivo que poderia ser parcialmente atingido com a dispensa de licitação que viesse a promover cooperativas e associações de coleta seletiva seria o quinto ODS, desde que houvesse comprometimento feminino nessas organizações coletivas. Coelho et al. (2016), por exemplo, retrataram como a saúde da mulher catadora é percebida em uma realidade no Rio Grande do Sul, em que além de desenvolver a atividade laboral, precisam coincidir com jornadas vinculadas à vida doméstica. Embora aspectos culturais conservadores ainda vinculem determinadas atividades domésticas à mulher, o que eventualmente gera sobrecarga e estafa, a atividade de trabalho pode garantir formas de sustento, aumento da autoestima e empoderamento à mulher.

O ODS 8 é o outro ponto relevante a abordar nesta análise “Promover o crescimento econômico sustentado, inclusivo e sustentável, emprego pleno e produtivo e trabalho decente para todos” (ONU, 2015, p. 21). Talvez esse objetivo, em especial ao contemplar a meta 8.3, seja um dos mais vinculados a esta análise. A criação de cooperativas e/ou associações que venham a garantir emprego para que as pessoas possam coletar, selecionar, categorizar, vender ou beneficiar resíduos recicláveis está bastante aliada com o propósito de melhorar “geração de emprego decente” (ONU, 2015, p.22) e atividades empreendedoras, em particular fomentando a formalização de pequenos negócios, o que, mesmo não expresso na meta, poderia incluir organizações coletivas como cooperativas e associações.

Já em relação ao ODS 9, a análise seria favorável no sentido da pequena industrialização. A coleta seletiva é operacionalmente considerada um serviço. No entanto, caso após a coleta e separação do resíduo reciclável haja a infraestrutura de beneficiamento de

algun dos materiais, poderia se trabalhar com um potencial de atingimento deste objetivo. Há experiências de associações de catadores que trabalham com atividades de beneficiamento em pequena escala de produção artesanal de forma a tentar obter um maior valor agregado em comparação com a venda do resíduo por quilo a empresas de beneficiamento. Não parece ser o maior foco das metas do ODS 9, mas este tipo de estrutura poderia “promover a industrialização inclusiva e sustentável” (ONU, 2015, p.23).

“Até 2030, empoderar e promover a inclusão social, econômica e política de todos [...]” (ONU, 2015, p. 24) é o que estabelece a meta 10.2 que viabiliza que a dispensa de licitação discutida aqui gere impactos no ODS 10.

O ODS 11 é amplamente contemplado pelo objeto de análise. Não só pelas consequências que são possíveis de projetar em melhoria no bem-estar e bem-viver nas cidades e/ou assentamentos das pessoas de baixa renda que venham a compor as cooperativas e associações, mas também por contemplar a redução dos impactos negativos nas cidades, particularmente na gestão de resíduos dos municípios. Este tipo de gestão não só deve contemplar os impactos ambientais de coleta convencional (do resíduo comum) e coleta seletiva (do resíduo reciclável), como os impactos, formas e espaços (urbanos ou rurais) de disposição desses resíduos. Assim, ampliando iniciativas de coleta seletiva, ao simplificar a forma de “compra sustentável” por parte do poder público, se teriam elementos auxiliares para se operacionalizar a gestão de resíduos municipais de melhor forma.

“Reduzir substancialmente a geração de resíduos por meio da prevenção, redução, reciclagem e reuso” é outra meta bastante vinculada a esta proposta. Estima-se que, por consequência da percepção da prestação de coleta seletiva eficaz, a comunidade tenha a tendência de buscar melhor orientação e venha a fazer uma separação mais acurada do resíduo doméstico e até a sua redução.

Os impactos desta proposta às ODS 13, 14 e 15 serão discutidas juntas pois tratam-se de reflexos indiretos oriundos da poluição gerada hoje pela má gestão de resíduos. A disposição incorreta e descontrolada de resíduos gera resquícios sólidos, líquidos, gasosos, muitas vezes tóxicos, que, por um processo natural poluem solos, rios, oceanos, impactam no clima e na forma com que vivemos e convivemos com o ecossistema. Dessa forma, uma melhor gestão de resíduos pode gerar reflexos indiretos na constatação de como o clima, as águas e a biodiversidade se comportam reativamente.

Por fim, observou-se que os objetivos de desenvolvimento sustentável 6, 7, 16 e 17 não teriam impacto direto pela dispensa de licitação para a contratação de coleta seletiva, mesmo

que viesse a estimular organizações coletivas formadas por pessoas de baixa renda. Contudo, os demais 13 objetivos poderiam ser parcialmente contemplados por essa ação, o que explicita um maior vínculo da dispensa de licitação para coleta seletiva por cooperados e associados de baixa renda com a sustentabilidade. Mas, o quão desafiador é fazer tudo isso?

A DISPENSA DE LICITAÇÃO PARA CONTRATAÇÃO DE COLETA SELETIVA DE RESÍDUOS POR COOPERATIVAS E ASSOCIAÇÕES FORMADAS POR PESSOAS DE BAIXA RENDA – OS DESAFIOS INSTITUCIONAIS

Como se percebe do exposto, no campo normativo, tanto à luz do cenário internacional e nacional, quanto do regional, pode-se afirmar a viabilidade da contratação direta de cooperativas e associações formadas por pessoas de baixa renda para coleta seletiva de resíduos no Brasil. Entretanto, no campo prático, ainda é grande a resistência para implementação dos padrões de sustentabilidade nas contratações públicas de modo geral, desde situações mais simples como compra de papéis até aquisição de insumos e materiais de informática, com grande aplicação técnica na descrição dos itens licitados.

No caso da coleta seletiva por dispensa de licitação com pessoas de baixa renda cooperadas ou associadas, após razoável procura, houve relativa dificuldade para se encontrar trabalhos específicos sobre essa ferramenta de promoção do desenvolvimento sustentável. Isso, porém, não quer dizer que não haja, mas que ainda é pouco trabalhado o assunto. A propósito, existem, inclusive, pesquisas sobre outras possibilidades de contratação direta, como é o caso dos incisos VI, XIII, XX, XXX, XXXIII do artigo 24 da Lei 8.666/93.

Nesse diapasão, convém ressaltar, são muitas as barreiras que se interpõem no processo de efetivação dos compromissos assumidos pela República Federativa do Brasil tanto pela sua atuação internacional, regional, quanto diante da normatividade pátria no que diz respeito às CPS.

Estrategicamente, podem-se dividir essas barreiras nas seguintes categorias:

Políticas

O processo das políticas públicas, de modo, geral é rodeado por aspectos metajurídicos, como as disputas partidárias, o *lobby* das indústrias, os interesses de classes e as conveniências eleitoreiras que permeiam a tomada de decisão dos parlamentares, a exemplo do escreveu

Coradini (2001). Isso não quer dizer, necessariamente, que as decisões sobre a agenda das políticas públicas sejam de um todo dissociadas do bem comum. A dificuldade consiste em fazer coincidir aspectos típicos da arena política com o desenvolvimento social, econômico e sustentável.

Nesse sentido, destacam-se, inclusive, impedimentos de ordem particular, decorrentes de mero capricho do gestor público que detenha a palavra final sobre a formulação ou implementação de uma política. Chega-se ao ponto de, a pretexto de “fazer melhor que os antecessores”, muitas vezes, cessar a continuidade das políticas porventura desenvolvidas/implementadas noutras gestões, mesmo que exitosas, num círculo vicioso de desfazer para fazer novamente.

Noutra esteira, mesmo que tenha entrado na agenda das políticas de desenvolvimento sustentável, a coleta seletiva instrumentalizada pela dispensa de licitação para contratação de cooperativas e associações compostas por pessoas de baixa renda encontra grandes desafios no campo da implementação, devido, por exemplo, à ferocidade com que se disputa a adjudicação de uma licitação para coleta de resíduos nos municípios. É que, no geral, são contratações valiosas a coleta de resíduos, a merenda escolar, dentre outros serviços de grande monta.

Desse modo, admitir a contratação direta para esses objetos com entidades sem fins lucrativos, mesmo que com fortes ganhos sociais e ambientais, é ir contra uma onda de poder político-econômico muito forte, que, muitas vezes, coloca em risco a permanência do próprio gestor público no poder. É que a relação dos representantes no sistema político brasileiro com o empresariado em geral é muito sensível, sendo empírico que, quando os interesses corporativos estão em jogo, a análise técnica tende a dar lugar a posicionamentos políticos.

Questões Estruturais/Organizacionais

No campo estrutural, outras várias dificuldades mostram-se importantes no processo de formulação ou mesmo de implementação de uma política local para coleta seletiva de resíduos por cooperados/associados de baixa renda via dispensa de licitação. Dentre tantas, uma das mais importantes é a crônica e genérica falta de capacidade dos municípios no trato da gestão das políticas públicas. Quanto a isso, importante a fala de Abrucio (1998), o qual aponta que, com a elevação dos municípios à categoria de ente federativo, muita coisa mudou, visto que a prestação de vários serviços passou a ser de competência do governo local, mesmo que sem o *know-how* de que deveria dispor para tanto.

Essa falta de expertise dos gestores municipais, aliada a aspectos já mencionados de ordem política, econômica e social, favorece o desinteresse pela implementação de uma política como a proposta neste trabalho. Ademais, não bastando os problemas de ordem interna à municipalidade, interessam à discussão aspectos de controle externo, tanto pelo Judiciário quanto o promovido pelas Cortes de Contas e demais órgãos. No âmbito federal, por exemplo, é grande a fiscalização e, por que não dizer, o rigor com que se tratam representações sobre dispensa de licitação, figurando, no imaginário do gestor, uma aventura jurídica patrocinar um projeto como esse.

Ao gestor, mesmo que superadas todas as dificuldades até aqui abordadas, subsiste o desafio de conciliar o desenvolvimento sustentável com a busca da proposta mais vantajosa e, o mais difícil, fazê-lo sem prejuízo à isonomia. Quanto a isso, cabe dizer, na companhia da discricionariedade para dispensar a licitação para contratar o serviço de coleta seletiva por cooperativas ou associações de pessoas de baixa renda, está a vigilância constitucional de o fazer com respeito à igualdade.

A igualdade, neste caso, estaria atendida, conforme bem expõe a Lei 8.666/93, no seu aspecto material, como um *descripción* ou ação afirmativa, a fim de se promover a redução do nível de pobreza de famílias em situação de vulnerabilidade com a ocupação via cooperativismo ou associativismo na coleta, tratamento e comercialização dos resíduos sólidos contratados em âmbito local via dispensa de licitação, assim como as demais premissas dos ODS já discutidas neste artigo.

Além dessas questões organizacionais de caráter ambiental, convém apontar que aspectos relacionados ao processo decisório dentro do contexto de organizações coletivas também merecem destaque. Embora não inviabilizem a dispensa de licitação, tais apontamentos podem ser relevantes em termos de eficácia e presteza do processo decisório. É nesse sentido que Sousa (2009) aborda aspectos sobre o funcionamento das cooperativas, que, segundo informa a autora, devem operar em regime de democracia, de modo que cada membro tem igual poder de decisão: um membro, um voto.

O problema, segundo Sousa (2009), é que, pesando os ônus da autogestão nessas entidades, democracia e transparência, em muitos casos, constituem-se como barreira à eficiência, pelo fato de se exigir burocracia e um tempo de discussões e debates para a tomada de decisão.

Esses seriam, dentre vários outros, alguns dos desafios à implementação de uma política que harmonize coleta seletiva por hipossuficientes cooperados ou associados pela

contratação direta via dispensa de licitação e desenvolvimento sustentável no âmbito municipal, conforme disposto no artigo 24, inciso XXVII, da citada Lei 8.666/1990.

Econômicas

Superadas essas questões essencialmente políticas, aparecem impedimentos de ordem econômica, de modo que há oposição à adoção de estratégias sustentáveis em razão do custo financeiro que representam. Muitas vezes não se chega sequer a sopesar a relação custo – benefício ao curso do tempo em que se contrataria a aquisição de bem ou prestação de serviço. Há uma espécie de receio/resistência em aderir ao sustentável também por parte dos próprios fornecedores/licitantes, considerando-se o incremento dos custos de produção e o baixo índice de retorno do capital empregado. Acaba-se chegando à ideia econômica de externalidade negativa quando se fala de compras públicas sustentáveis na visão dos fornecedores.

A esse respeito, interessante o comentário de Ribeiro e Júnior (2014), para quem “convém ressaltar que muitas inovações associadas a fortes necessidades ou demandas sociais apresentam baixa taxa de retorno privado”. Quanto a isso, afirmou Keynes (1936) *apud* Ribeiro e Júnior (2014) que a taxa de retorno privado ou taxa interna de retorno (TIR), quando igualada ao custo de oportunidade do capital, indica que os fluxos de caixa de um projeto serão suficientes para remunerar os investimentos efetuados.

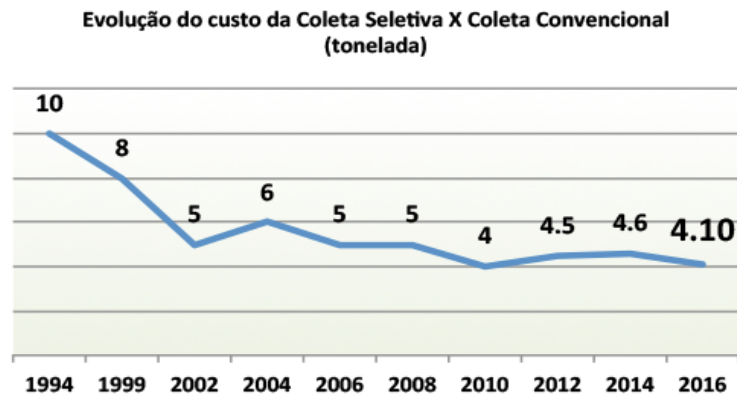
No Brasil, promover a coleta seletiva de resíduos envolve investimentos de grande monta. Segundo dados do CEMPRE, o custo médio da coleta seletiva nas cidades pesquisadas foi de US\$ 102,49 (ou R\$ 389,46) por tonelada. Esse custo médio, comparado ao valor da coleta comum, no importe de US\$ 25,00 (R\$ 95,00), é visivelmente frágil e desinteressante do ponto de vista estritamente financeiro. O resultado dessa conta é que o custo da coleta seletiva ainda está 4,10 vezes maior que o custo da coleta convencional.

Nesse contexto, Korkmaz (2010) apresentando algumas barreiras para a implementação das compras sustentáveis, menciona o hábito e a dificuldade de mudar o comportamento de compra e a percepção de que o processo e os resultados são mais dispendiosos e demorados. Essa, de certo modo, parece ser a realidade brasileira, em que se verifica tanto o alto custo para implementação da coleta seletiva em relação à convencional quanto a dificuldade em equacionar esse grau de investimento ao tempo de retorno dos resultados.

Vale ponderar, contudo, que a coleta seletiva não elimina a necessidade da coleta convencional de resíduos. A implementação da coleta seletiva, a priori, se configura apenas em

custo extra, por ser uma atividade extra, até que os efeitos da coleta seletiva consigam mitigar o resíduo comum produzido, de forma a diminuir/acelerar a operação de coleta convencional, passando a gerar redução de custos nesta.

Por outro lado, estatisticamente, o cenário histórico é animador, conforme se faz ver do gráfico abaixo, tendo em vista que de 1994 para 2016, a relação coleta seletiva *versus* coleta convencional reduziu em mais de metade:



Fonte: Compromisso Empresarial para Reciclagem – CEMPRE. Acessado em 20 de dezembro de 2017

Além disso, o artigo 42 do PNRS prevê, como bem relembram Nascimento e Pinto (2018), a possibilidade de linhas de financiamento e crédito no intuito de incentivar “III- implantação de infraestrutura física e aquisição de equipamentos para cooperativas ou outras formas de associação de catadores de materiais reutilizáveis e recicláveis formadas por pessoas físicas de baixa renda” (BRASIL, 2010, s/p). O artigo 44 da mesma lei pode ser lembrado também por contemplar a possibilidade de normas serem planejadas para viabilizar incentivos em projetos que envolvam parcerias com cooperativas e outros tipos de associação (BRASIL, 2010; NASCIMENTO; PINTO, 2018), trazendo, assim, um contraponto a limitações econômico/financeiras discutidas aqui.

Sociais

Mesmo que não seja evidente, a implementação de uma política de contratações diretas para a coleta seletiva de resíduos por parte de pessoas carentes enfrenta também dificuldades no âmbito social. Por exemplo, a baixa instrução formal que acompanha a maioria

da população vulnerável, aliada ao formalismo/entraves burocráticos típicos da Administração Pública brasileira, gera terreno fértil para a resistência dos trabalhadores em se formalizar como cooperados ou associados.

Diferente de outros países, criar uma cooperativa ou mesmo uma associação, no Brasil, não é tarefa das mais simples, o que também aumenta o nível de dependência da ação do gestor público na implementação dessa política. É como se houvesse um “temor de formalidade” por parte do administrado, diante do aparato burocrático brasileiro.

Falando sobre o cooperativismo, Sousa (2009) informa que, no Brasil, este tipo de empreendimento ganha força principalmente a partir dos anos 1990, num cenário de pessimismo quanto ao futuro das relações laborais. Não por acaso, em 2017, houve profunda mudança nos direitos trabalhistas com a reforma produzida pela Lei federal 13.467. Essa normativa introduziu severas mudanças na relação laboral, a exemplo do contrato de trabalho intermitente e a supressão de algumas verbas para determinadas situações.

Talvez, mediante a repetição do quadro social ocorrido na década de 1990, pudesse ressurgir o interesse pelo associativismo como modelo produtivo de pessoas que quisessem, pela união de interesses, conseguir posição minimamente equilibrada no sistema econômico. Todavia, essa aparente viabilidade esbarra em obstáculos também históricos, como a já falada falta de instrução de muitos dos envolvidos na coleta de resíduos, a burocracia para formalização da entidade e, não menos importante, aspectos do processo decisório na autogestão.

A esse conjunto de fatores contrários à implementação da coleta seletiva via dispensa de licitação por pessoas hipossuficientes associadas ou cooperadas soma-se o apego a mecanismos arcaicos como a catação de recicláveis e alimentos nas ruas ou em lixões a céu aberto. Por mais estranho que pareça, parte desses catadores prefere trabalhar autonomamente nos lixões a criar vínculos que lhes restrinjam a liberdade.

As restrições possivelmente impostas aos catadores não seriam somente relacionadas ao controle das atividades e dos lucros porventura auferidos, que certamente ocorreriam. É que, por trás das montanhas de resíduos, além do sustento de várias famílias, esconde-se o trabalho infantil, condições inconcebíveis de asseio e exposição a doenças graves. Todos esses problemas, cercados pelos “muros sociais” do lixão parecem passar despercebidos aos olhos do Estado, de modo que, de certa forma, pode parecer ser melhor para quem já se acostumou a essa realidade.

A resistência à regularização dessa forma de trabalho foi, inclusive, objeto de trabalho desenvolvido por Gondim (2016), ao estudar a percepção dos chefes de família sobre o trabalho infantil no lixão do bairro Pedregal, Aracati, Ceará. A conclusão sobre as entrevistas feitas pela autora foi de que os pais consideram a catação no lixão um trabalho melhor do que o emprego formal, tanto quanto à margem de lucro quanto à independência. Já em relação ao trabalho infantil, alguns entendem que levar as crianças ao lixão seja pedagógico e evite o envolvimento com drogas e criminalidade.

À vista disso, percebe-se o caráter desafiador que reveste tanto a formulação quanto a implementação de uma política de compras sustentáveis que busque desenvolver aspectos de renda para pessoas hipossuficientes e melhorias quanto à preservação ambiental. Desse modo se, no campo da formulação, tem-se obstáculos políticos, interesses corporativos, etc., no campo social, tem-se a resistência dos que “se acostumaram a sofrer”, apegados, como exemplificado acima, à rotina dos lixões.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

A contratação direta via dispensa de licitação para coleta seletiva de resíduos por cooperados/associados hipossuficientes, além de ser considerada pela Política Nacional de Resíduos Sólidos como instrumento para promoção do desenvolvimento sustentável, apresenta-se como um caminho viável na redução de problemas sociais. Mazelas como a pobreza extrema, o trabalho infantil e em regime familiar na catação em lixões, por exemplo, terão redução de incidência mediante a adoção desse modelo em âmbito local, além, claro, dos ganhos em preservação ambiental.

Ao analisar os objetivos de desenvolvimento sustentável frente à dispensa de licitação para contratação de associações ou cooperativas com pessoas de baixa renda, percebeu-se que 13 dos 17 ODS sedimentados na Agenda 2030 poderiam ser parcialmente contemplados ou discutidos uma vez que a contratação direta e o consequente estímulo a organizações coletivas acontecessem, o que geraria uma melhoria na qualidade de vida dessas pessoas hipossuficientes envolvidas.

Entrementes, a despeito de suas visíveis vantagens, a implementação de uma política de compras sustentáveis a nível local, no Brasil, tem contra si uma série de obstáculos. Nesse cenário, destacam-se aspectos políticos, de ordem estrutural/organizacional, econômicos e no campo social.

À vista de todo o exposto, sendo inegável o potencial que possui o Estado consumidor, faz-se necessária a ampliação da visão na gestão pública para aspectos de sustentabilidade nas ações da Administração Pública, a exemplo do que têm feito as nações ditas pioneiras em compras públicas sustentáveis. No Brasil, o caminho já está, de certa forma, aberto, apontando para mecanismos que integrem esforços combinados da sociedade e do próprio Estado, de modo a prestigiar políticas públicas que, a uma, concorram para preservação do meio ambiente e reduzam o sofrimento da população hipossuficiente em cidades brasileiras.

REFERÊNCIAS

ABRUCIO, Fernando Luiz. Os barões da Federação: os governadores e a redemocratização brasileira. São Paulo, Hucitec, 1998.

ADJEL, Asafo B. Sustainable public procurement: a new approach to good governance. Seul: IPPC4, 2010. Disponível em: <www.ippa.org/IPPC4/Proceedings/07GreenProcurement/Paper7-10.pdf>. Acesso em: 21 jan. 2013.

BRASIL. Constituição da República Federativa do Brasil: promulgada em 05 de outubro de 1988. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Constituicao/ConstituicaoCompilado.htm>. Acesso em: 07 de fev. 2018.

BRASIL. Decreto nº 7.746, de 5 de junho de 2012. Regulamenta o art. 3º da Lei nº 8.666, de 21 de junho de 1993, para estabelecer critérios e práticas para a promoção do desenvolvimento nacional sustentável nas contratações realizadas pela administração pública federal direta, autárquica e fundacional e pelas empresas estatais dependentes, e institui a Comissão Interministerial de Sustentabilidade na Administração Pública - CISAP. (Redação dada pelo Decreto nº 9.178, de 2017). Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/CCIVIL_03/_Ato2011-2014/2012/Decreto/D7746.htm>. Acesso em: 20 de fev. 2018.

BRASIL. Decreto nº 7892/13, de 23 de janeiro de 2013. Regulamenta o Sistema de Registro de Preços previsto no art. 15 da Lei nº 8.666, de 21 de junho de 1993. Disponível em:

<http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2011-2014/2013/Decreto/D7892.htm>. Acesso em: 20 de fev. 2018.

BRASIL. Instrução Normativa 05, de 25 de maio de 2017. Secretaria de Gestão, MPDG. Dispõe sobre as regras e diretrizes do procedimento de contratação de serviços sob o regime de execução indireta no âmbito da Administração Pública federal direta, autárquica e fundacional. Disponível em: <<https://www.comprasgovernamentais.gov.br/images/conteudo/ArquivosCGNOR/IN-n-05-de-26-de-maio-de-2017---Hiperlink.pdf>>. Acesso em: 20 de fev. 2018.

BRASIL. Lei nº 11.445/2007, de 6 de janeiro de 2007. Estabelece diretrizes nacionais para o saneamento básico; altera as Leis nºs 6.766, de 19 de dezembro de 1979, 8.036, de 11 de maio de 1990, 8.666, de 21 de junho de 1993, 8.987, de 13 de fevereiro de 1995; revoga a Lei nº 6.528, de 11 de maio de 1978; e dá outras providências. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2007-2010/2007/Lei/L11445.htm>. Acesso em: 20 de fev. 2018.

BRASIL. Lei nº 12.305, de 02 de agosto de 2010. Institui a Política Nacional de Resíduos Sólidos; altera a Lei nº 9.605, de 12 de fevereiro de 1998; e dá outras providências. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2007-2010/2010/Lei/L12305.htm> Acesso em: 20 de fev. 2018.

BRASIL. Lei nº 12.349, de 15 de dezembro de 2010. Altera as Leis nºs 8.666, de 21 de junho de 1993, 8.958, de 20 de dezembro de 1994, e 10.973, de 2 de dezembro de 2004; e revoga o § 1º do art. 2º da Lei nº 11.273, de 6 de fevereiro de 2006. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2007-2010/2010/Lei/L12349.htm>. Acesso em: 20 de fev. 2018.

BRASIL. Lei nº 13.467, de 13 de julho de 2017. Altera a Consolidação das Leis do Trabalho (CLT), aprovada pelo Decreto-Lei nº 5.452, de 1º de maio de 1943, e as Leis nºs 6.019, de 3 de janeiro de 1974, 8.036, de 11 de maio de 1990, e 8.212, de 24 de julho de 1991, a fim de adequar a legislação às novas relações de trabalho. Disponível em: <

http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2015-2018/2017/Lei/L13467.htm>. Acesso em: 20 de fev. 2018.

BRASIL. Lei nº 5.764, de 16 de dezembro de 1971. Define a Política Nacional de Cooperativismo, institui o regime jurídico das sociedades cooperativas, e dá outras providências. DOU. Brasília, 16 dez. 1971. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l5764.htm?TSPD_101_R0=b0360a0644f8b10fddb2053eb8372710mFG0000000000000000a29e25b1ffff00000000000000000000000000005aef741300e6888001>. Acesso em: 01 maio 2018.

BRASIL. Lei nº 8.666/1993, de 6 de janeiro de 2007. Estabelece diretrizes nacionais para o saneamento básico; altera as Leis nºs 6.766, de 19 de dezembro de 1979, 8.036, de 11 de maio de 1990, 8.666, de 21 de junho de 1993, 8.987, de 13 de fevereiro de 1995; revoga a Lei nº 6.528, de 11 de maio de 1978; e dá outras providências. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2007-2010/2007/Lei/L11445.htm>. Acesso em: 20 de fev. 2018.

CAVALCANTI, Denize (organizadora); OLIVEIRA, Gustavo; D'AVIGNON, Alexandre; SCHNEIDER, Heloisa; TABOULCHANAS, Kristina. Compras públicas sustentáveis: Diagnóstico, análise comparada e recomendações para o aperfeiçoamento do modelo brasileiro. Comissão Econômica para a América Latina e o Caribe - CEPAL - Ministério do Meio Ambiente, Brasil.

COELHO, Alexa Pupira Flores et al. Mulheres catadoras de materiais recicláveis: condições de vida, trabalho e saúde. Revista Gaúcha de Enfermagem, [s.l.], v. 37, n. 3, p.1-8, set. 2016. FapUNIFESP (SciELO). <http://dx.doi.org/10.1590/1983-1447.2016.03.57321>.

CORADINI, Odaci Luiz. Em nome de quem? Recursos sociais no recrutamento de elites políticas. Rio de Janeiro, Editora Relume Dumara, 2001.

FERREIRA, Daniel; GIUSTI, Anna Flávia Camilli Oliveira. A licitação pública como instrumento de concretização do direito fundamental ao desenvolvimento nacional sustentável. A&C - R. de Dir. Administrativo & Constitucional, Belo Horizonte, ano 12, n. 48, p. 177-193, abr/jun. 2012.

GIESTA, Lílian Caporlândia. Organizações preocupadas com a gestão ambiental e de pessoas e seus reflexos na promoção do capital social: estudo de caso em cooperativas gaúchas. Dissertação (Mestrado). Universidade Federal do Rio Grande do Sul, Escola de Administração. Porto Alegre, 2005.

GONDIM, Luana Pereira de Brito. O trabalho infantil e o lixo: a legislação e a realidade. A visão das famílias catadoras do Pedregal – Aracati. Monografia (Graduação) Faculdade do Vale do Jaguaribe – FVJ. Aracati, 2016.

GÓNGORA, José Concha. Beneficios y costos de políticas públicas ambientales en la gestión de residuos sólidos: Chile y países seleccionados. Comissão Econômica para a América Latina e o Caribe - CEPAL - SEIRE Medio ambiente y desarrollo, Nações Unidas, 2003.

INTERNATIONAL COUNCIL FOR LOCAL ENVIRONMENTAL INITIATIVES. The Procura+ manual. A Guide to Cost-Effective Sustainable Public Procurement. 2nd. ed. Germany, 2007. Disponível em: < <http://www.iclei.org>>. Acesso em: 16 ago. 2009.

KORKMAZ, Abdullah. Benefits and obstacles of environmental, social and sustainable procurement. Seul: IPPC4, 2010. Disponível em: <www.ippa.org/IPPC4/Proceedings/07GreenProcurement/Paper7-2.pdf>. Acesso em: 21 jan. 2013.

MACHADO FILHO, Haroldo (Org.). Roteiro para a Localização dos Objetivos de Desenvolvimento Sustentável: Implementação e Acompanhamento no nível subnacional. Brasília: ONUBR, 2016. 79 p. Disponível em: <<http://www.br.undp.org/content/brazil/pt/home/library/ods/roteiro-para-a-localizacao-dos-objetivos-de-desenvolvimento-sust.html>>. Acesso em: 1 maio 2018.

MAZZA, Alexandre. Manual de direito administrativo. – 6. ed. – São Paulo: Saraiva, 2016.

MEIRELLES, Hely Lopes. Direito Administrativo Brasileiro. 36. Ed. Atualizada. São Paulo: Malheiros, 2010.

MOHAN, Veluppillai. Public procurement for sustainable development. Seul: IPPC4, 2010. Disponível em: <www.ippa.org/IPPC4/Proceedings/07GreenProcurement/Paper7-11.pdf>. Acesso em: 21 jan. 2018.

NASCIMENTO, Raphael Motta; PINTO, Augusto Eduardo Miranda. Sustentabilidade e Precaução: Uma Avaliação do Plano Municipal de Gerenciamento de Resíduos de Macaé Referenciados na Política Nacional de Resíduos Sólidos. Revista de Direito da Cidade, [s.l.], v. 10, n. 1, p.78-94, 11 jan. 2018. Universidade de Estado do Rio de Janeiro. <http://dx.doi.org/10.12957/rdc.2018.29600>.

ONU - ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS. Transformando Nosso Mundo: A Agenda 2030 para o Desenvolvimento Sustentável. Nova Iorque, 25 set. 2015. Disponível em: <http://www.itamaraty.gov.br/images/ed_desenvsust/Agenda2030-completo-site.pdf>. Acesso em: 04 maio 2018.

RIBEIRO, Cássio; JÚNIO, Edmundo Inácio. Mensurando o mercado de compras governamentais brasileiro. Caderno Finanças Públicas, Brasília, n. 14, p. 265-287, dez. 2014.

SANTIN, Janaína Rigo; PEDRINI, Maristela; COMIRAN, Rafaela. A política nacional dos resíduos sólidos e os municípios brasileiros: desafios e possibilidades. Revista de Direito da Cidade, [s.l.], v. 9, n. 2, p.556-581, 26 abr. 2017. Universidade de Estado do Rio de Janeiro. <http://dx.doi.org/10.12957/rdc.2017.26985>.

SANTOS, Marcus Tullius Leite Fernandes dos. Compatibilização ou preponderância de valores na aplicação da sustentabilidade. Revista Jurídica da UFERSA, Mossoró, v. 1, n. 1, p.144-164, jan./jul. 2017. <http://dx.doi.org/10.21708/issn2526-9488.v1.n1.p144-164.2017>.

SCHNEIDER, Heloísa. Experiências internacionais em contratações públicas sustentáveis: Coreia do Sul, Estados Unidos, Japão e Suécia. Divisão de Desenvolvimento Sustentável e Assentamentos Humanos da CEPAL - Chile - ECLAC - Organização das Nações Unidas, 2015.

SEBRAE. Temas em debate I: As micro e pequenas empresas e as compras governamentais, São Paulo, 2004. Disponível em:

<http://www.cqgp.sp.gov.br/gt_licitacoes/publicacoes/compras_governamentais.pdf> Acesso em 27 de maio de 2018.

SOUSA, Letícia Pulcides. Cooperativismo: conceitos e desafios à implantação da economia solidária. Vitrine da Conjuntura, Curitiba, v.2, n. 2, abril 2009.

SOUZA, Maria Tereza Saraiva de; OLIVERO, Simone Martins. Compras Públicas Sustentáveis: um Estudo da Incorporação de Critérios Socioambientais nas Licitações do Governo do Estado de São Paulo. EnANPAD - XXXIV Encontro da ANPAD. Rio de Janeiro, 2010.

SQUEFF, Flávia de Holanda Schmidt. O poder de compras governamental como instrumento de desenvolvimento tecnológico: análise do caso Brasileiro. Brasília, DF: IPEA, 2014.

UNITED NATIONS. The Millennium Development Goals Report. New York: United Nations, 2015.

VALENTE, Manoel Adam Lacayo. Marco legal das licitações e compras sustentáveis na Administração Pública. Camara dos Deputados. Estudo, março de 2011.

WCED. Report of the World Commission on Environment and Development: Our common future. Oslo: United Nations, 1987.

Trabalho enviado em 04 de junho de 2018

Aceito em 08 de agosto de 2018