

A APLICAÇÃO DO EIXO AMBIENTAL DO ESG (*ENVIRONMENTAL, SOCIAL AND GOVERNANCE – AMBIENTAL, SOCIAL E GOVERNANÇA*) NA GESTÃO PÚBLICA MUNICIPAL: ESTUDO DE CASO DO MUNICÍPIO DE CORBÉLIA-PR

TOMAZZONI LUBENOW, Augusto¹
MOREIRA JR, Yegor²

RESUMO: Este artigo tem como objetivo analisar a aplicação do eixo ambiental do conceito de ESG (*Environmental, Social and Governance – Ambiental, Social e Governança*) na administração pública municipal, tendo como estudo de caso o Município de Corbélia, no estado do Paraná. A pesquisa, de natureza teórica e bibliográfica, baseia-se em três marcos legais fundamentais: a política nacional de resíduos sólidos, a política nacional do meio ambiente e a política nacional de pagamento por serviços ambientais. Também foi considerada a nova lei de licitações e contratos administrativos, especialmente nos dispositivos que introduzem critérios ambientais nas contratações públicas. Com base nesse arcabouço jurídico, investigam-se a existência e a efetividade de práticas ambientais locais, bem como a aderência do município às diretrizes ESG. A análise evidenciou avanços significativos, como a coleta seletiva de resíduos, programas de logística reversa e ações pontuais de educação ambiental. No entanto, identificaram-se lacunas críticas, entre elas a ausência de um plano municipal de gestão integrada de resíduos sólidos aprovado, a inexistência de indicadores ambientais mensuráveis, a falta de um programa estruturado de pagamento por serviços ambientais e a aplicação restrita dos critérios ambientais previstos na legislação de compras públicas. Essas deficiências comprometem a efetividade das políticas públicas ambientais e podem acarretar responsabilização por omissão administrativa, conforme jurisprudência dos tribunais de contas. Conclui-se que a integração dos princípios ESG à gestão pública municipal é não apenas possível, mas necessária. A adoção de instrumentos legais e indicadores específicos é essencial para fortalecer a governança ambiental e viabilizar o desenvolvimento sustentável no âmbito local.

PALAVRAS-CHAVE: ESG, gestão ambiental municipal, políticas públicas ambientais.

THE APPLICATION OF THE ENVIRONMENTAL PILLAR OF ESG (*ENVIRONMENTAL, SOCIAL AND GOVERNANCE*) IN MUNICIPAL PUBLIC MANAGEMENT: A CASE STUDY OF THE MUNICIPALITY OF CORBÉLIA-PR

ABSTRACT: This article aims to analyze the application of the environmental axis of the ESG concept (*Environmental, Social and Governance*) in municipal public administration, using the Municipality of Corbélia, in the state of Paraná, as a case study. The research, of a theoretical and bibliographical nature, is based on three fundamental legal frameworks: the national solid waste policy, the national environmental policy, and the national policy for payment for environmental services. The new public procurement and contracts law was also considered, particularly regarding provisions that introduce environmental criteria into public contracting. Based on this legal framework, the study investigates the existence and effectiveness of local environmental practices, as well as the municipality's adherence to ESG guidelines. The analysis revealed significant progress, such as selective waste collection, reverse logistics programs, and occasional environmental education initiatives. However, critical gaps were identified, including the absence of an approved municipal integrated solid waste management plan, the lack of measurable environmental indicators, the absence of a structured payment for environmental services program, and limited application of environmental criteria in public procurement processes. These deficiencies undermine the effectiveness of environmental public policies and may lead to accountability for administrative omission, according to the jurisprudence of audit courts. It is concluded that integrating ESG principles into municipal public management is not only possible but necessary. The adoption of legal instruments and specific indicators is essential to strengthen environmental governance and enable sustainable development at the local level.

KEYWORDS: ESG, municipal environmental management, environmental public policies.

¹Estudante de direito, augusto.tomazzoni@gmail.com.

²Mestre em Ciências Jurídicas Internacionais pela Faculdade de Direito de Lisboa e professor do Centro Universitário Assis Gurgacz, yegor.moreira@fag.edu.br.

1 INTRODUÇÃO

Nas últimas décadas, os impactos causados pelas ações humanas no meio ambiente tornaram-se cada vez mais preocupantes. Questões como mudanças climáticas, escassez de recursos naturais, poluição e perda da biodiversidade deixaram de ser assuntos distantes e passaram a fazer parte do debate público e das decisões políticas. Nesse cenário, surge o conceito de ESG — sigla para Environmental, Social and Governance, traduzida como Ambiental, Social e Governança —, que propõe a inclusão de critérios sustentáveis e éticos na forma como governos e empresas atuam. A ideia central é repensar o desenvolvimento, buscando equilíbrio entre crescimento econômico e responsabilidade socioambiental.

Embora inicialmente adotado no setor privado, o ESG passou a ser discutido também no âmbito da administração pública como ferramenta de aprimoramento da gestão e como resposta à demanda por políticas públicas mais transparentes, eficientes e sustentáveis. No caso do "E" — de Environmental (Ambiental) —, essa dimensão se destaca por envolver diretamente a responsabilidade do poder público na promoção de práticas que visem à preservação ambiental. Isso inclui o uso racional dos recursos naturais, o controle da poluição, a adequada gestão de resíduos sólidos, a recuperação de áreas degradadas e o incentivo à conservação por meio de instrumentos como o pagamento por serviços ambientais. Trata-se, portanto, de um eixo essencial para assegurar que as políticas públicas sejam orientadas não apenas pelo cumprimento da legalidade, mas também por um compromisso efetivo com a sustentabilidade.

Além da função de promover o interesse público, a Administração Pública na atualidade é também desafiada a incorporar uma lógica de governança responsável e transparente, pautada por critérios socioambientais. De acordo com Alexandre Mazza, o princípio da eficiência, introduzido no artigo 37 da Constituição Federal, exige que os gestores públicos adotem condutas que priorizem economicidade, redução de desperdícios, qualidade, rapidez, produtividade e rendimento funcional. Complementando essa ideia, a Cartilha ESG elaborada pela Controladoria-Geral do Estado de Santa Catarina reforça que os princípios do ESG podem e devem ser adaptados ao setor público, não apenas para fins de conformidade e controle, mas como ferramenta estratégica para elevar a qualidade dos serviços prestados, otimizar recursos e fortalecer a confiança da população nas instituições públicas.

A incorporação de práticas ambientais à gestão pública reflete a responsabilidade do Estado em atuar de forma alinhada às necessidades coletivas e ao bem-estar da sociedade. De acordo com a doutrina de Hely Lopes Meirelles, a Administração Pública é concebida como o instrumento por meio do qual o Estado realiza seus fins, sempre orientada pela busca do bem comum. Com base nesse entendimento, a atuação administrativa deve estar pautada pelos princípios da legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência, conforme previsto no artigo 37 da Constituição Federal. Nesse contexto, a nova lei de licitações de 2021, ao prever critérios de sustentabilidade ambiental nas contratações públicas, representa um avanço significativo rumo a uma governança pública mais consciente, em sintonia com os pilares ambientais do ESG.

Diante disso, o presente artigo busca compreender como práticas associadas ao eixo ambiental do ESG podem ser efetivamente aplicadas na gestão pública municipal, tendo como estudo de caso o município de Corbélia, no estado do Paraná. O recorte do estudo se concentrará na análise de três marcos legais fundamentais: a Lei nº 14.119/2021, que institui a Política Nacional de Pagamento por Serviços Ambientais (PSA); a Lei nº 12.305/2010, que estabelece a Política Nacional de Resíduos Sólidos (PNRS); e a Lei nº 6.938/1981, que trata da Política Nacional do Meio Ambiente (PNMA). E, também, foi considerada a Lei nº 14.133/2021 que aborda as licitações e contratos administrativos, especialmente nos dispositivos que introduzem critérios ambientais nas contratações públicas. Todas oferecem diretrizes essenciais para que a administração pública atue de forma proativa na promoção da sustentabilidade ambiental e na valorização dos recursos naturais, especialmente em contextos locais.

A escolha por Corbélia-PR, um município de pequeno porte, justifica-se por representar a realidade da maioria dos municípios brasileiros, cuja limitação orçamentária e estrutural impõe desafios adicionais à implementação de políticas públicas ambientais. Assim, o estudo se propõe a responder ao seguinte problema: É possível identificar e aplicar indicadores objetivos que avaliem a adoção de práticas ambientais alinhadas ao ESG em municípios de pequeno porte? Corbélia-PR vem atendendo a esses indicadores, especialmente no que se refere à PNRS, à PNMA e à PSA? As licitações vêm atendendo aos critérios interligados ao eixo Ambiental?

Com base nessa problemática, o objetivo geral da pesquisa é analisar a aplicação das boas práticas ambientais sob a perspectiva da gestão pública municipal, especialmente no que tange à Política Nacional de Resíduos Sólidos, à Política Nacional do Meio Ambiente, à Política Nacional de Pagamento por Serviços Ambientais e a Nova lei de Licitações. Especificamente,

pretende-se (i) identificar indicadores ambientais objetivos aplicáveis a municípios de pequeno porte, (ii) verificar a existência e a efetividade dessas práticas em Corbélia-PR, e (iii) indicar eventuais consequências do não cumprimento destes indicadores.

Justifica-se a realização deste ensaio teórico, baseado em pesquisa bibliográfica, pela necessidade de fomentar a discussão sobre o papel dos pequenos municípios na agenda ambiental nacional, considerando que grande parte da população brasileira vive em cidades com menos de 20 mil habitantes. A adoção de práticas ambientais estruturadas, amparadas por legislação específica e alinhadas aos princípios do ESG, representa uma estratégia viável e necessária para a promoção do desenvolvimento sustentável em âmbito local.

Por fim, a estrutura deste artigo está organizada em tópicos que abordam, inicialmente, o surgimento do conceito de ESG e sua relevância para a administração pública. Na sequência, são definidos indicadores ambientais aplicáveis à gestão pública municipal, com base na legislação ambiental vigente. Em seguida, realiza-se a caracterização do município de Corbélia-PR e a análise das ações ambientais empreendidas. Por fim, apresenta-se uma análise crítica dos dados coletados, confrontando-os com os indicadores definidos, de modo a verificar a aderência às diretrizes ESG no contexto da gestão ambiental local.

2 ESG AMBIENTAL E A ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA: DIRETRIZES, PRINCÍPIOS E APlicações LOCAIS

A compreensão das diretrizes ESG no contexto da administração pública municipal exige a análise de seu fundamento teórico e normativo, especialmente no que se refere à dimensão ambiental e à atuação local dos entes federados. Esta seção, portanto, tem como objetivo explorar os principais conceitos relacionados ao ESG, sua incorporação na gestão pública e as implicações jurídicas decorrentes dos marcos normativos nacionais aplicáveis, com destaque para as Leis nº 12.305/2010, nº 6.938/1981, nº 14.119/2021 e nº Lei nº 14.133/2021, sempre relacionados à realidade do Município de Corbélia-PR.

2.1 ESG E SUA INTEGRAÇÃO À ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA

A origem do conceito de ESG remonta ao relatório “Who Cares Wins” (Quem se importa vence, em tradução livre), elaborado em 2004 por iniciativa do Pacto Global da ONU, com o apoio de grandes instituições financeiras internacionais. Esse documento propôs a integração de critérios ESG na gestão das organizações e nos processos decisórios, especialmente no mercado financeiro, visando promover investimentos sustentáveis e benéficos a todos os envolvidos. Desde então, o conceito passou a ser incorporado progressivamente nas estratégias de empresas e, mais recentemente, no setor público, como resposta aos desafios ambientais e sociais (CONTROLADORIA-GERAL DO ESTADO DE SC, 2022).

O conceito de ESG ganhou força no ambiente empresarial a partir da pressão de investidores institucionais e da alteração nas expectativas da sociedade, em particular por parte das novas gerações. Conforme destaca Voltolini (2021), o ESG não se trata de uma moda passageira, mas sim de uma mudança estrutural no capitalismo, impulsionada por fatores como o ativismo de consumidores e investidores, o crescimento das práticas de investimento responsável e a valorização das empresas que incorporam critérios ambientais, sociais e de governança em sua estratégia. Segundo o autor, essa agenda passou a influenciar profundamente a forma como as empresas se posicionam, se relacionam com a sociedade e geram valor de longo prazo.

No Brasil, a agenda ESG foi inicialmente incorporada ao setor privado, mas, de forma gradual, começou a ser absorvida pela esfera pública, especialmente como resposta à necessidade de maior eficiência, controle social e responsabilidade ambiental na formulação e execução de políticas públicas (ATCHABAHIAN, 2022). A Controladoria-Geral do Estado de Santa Catarina (2024) observa que o ESG se consolida como ferramenta estratégica de modernização da gestão, exigindo indicadores objetivos, planejamento e governança institucional.

A estrutura normativa brasileira permite a integração do ESG à administração pública por meio de diversos dispositivos, como a Lei de Responsabilidade Fiscal (Lei Complementar nº 101/2000), a Lei nº 12.527/2011 (Lei de Acesso à Informação), a Lei nº 13.709/2018 (Lei Geral de Proteção de Dados Pessoais) e a nova Lei de Licitações (Lei nº 14.133/2021). Todas essas leis, direta ou indiretamente, trazem diretrizes sobre integridade, transparência, responsabilidade socioambiental e controle da gestão pública.

2.2 PRINCÍPIOS DO DIREITO ADMINISTRATIVO E O ESG AMBIENTAL

A dimensão ambiental do ESG guarda relação direta com os princípios constitucionais que regem a Administração Pública. O artigo 225 da Constituição Federal de 1988 dispõe que todos têm direito ao meio ambiente ecologicamente equilibrado, impondo ao poder público e à coletividade o dever de defendê-lo e preservá-lo para as presentes e futuras gerações.

No contexto do Direito Administrativo Ambiental, o princípio da supremacia do interesse público sobre o privado justifica a atuação estatal em defesa do meio ambiente. Segundo Di Pietro (2024), o poder de polícia ambiental consiste na atividade do Estado, disciplinada por lei, que limita o exercício dos direitos individuais em benefício do interesse coletivo. Dentre os interesses públicos alcançados por esse poder está, evidentemente, a proteção do meio ambiente ecologicamente equilibrado, reconhecido como bem de uso comum do povo.

Além disso, Sarlet e Fensterseifer (2024) explicam que o meio ambiente, enquanto bem jurídico, transcende a dicotomia entre o público e o privado. Ele é um bem difuso, indivisível e de titularidade coletiva, cuja proteção justifica a prevalência do interesse da coletividade sobre interesses individuais ou públicos secundários, sempre que houver conflito entre eles.

Esse entendimento reforça a natureza vinculante da atuação estatal em matéria ambiental, evidenciando que políticas públicas nessa área não configuram mera opção administrativa, mas sim dever constitucional. A adoção de práticas compatíveis com o ESG, nesse sentido, não constitui apenas uma inovação gerencial, mas representa a concretização de princípios jurídicos fundamentais voltados à tutela da dignidade humana e do desenvolvimento sustentável.

2.3 ANÁLISE JURÍDICA DAS LEIS AMBIENTAIS APLICÁVEIS AOS MUNICÍPIOS

2.3.1 Lei nº 12.305/2010 – Política Nacional de Resíduos Sólidos (PNRS)

A Política Nacional de Resíduos Sólidos (PNRS), instituída pela Lei nº 12.305/2010, estabelece princípios, objetivos e instrumentos para a gestão integrada e o gerenciamento ambientalmente adequado dos resíduos sólidos. De acordo com seu artigo 18, os municípios devem elaborar o Plano Municipal de Gestão Integrada de Resíduos Sólidos (PMGIRS) como condição para acessar recursos da União ou de instituições financeiras federais. O artigo 19 detalha o conteúdo mínimo exigido para o

PMGIRS, incluindo diagnóstico da situação dos resíduos, metas de redução, reutilização e reciclagem, além da definição de responsabilidades dos geradores e do poder público.

O Município de Corbélia, embora já tenha implementado boas práticas como coleta seletiva urbana, operação da Unidade de Valorização de Recicláveis (UVR), convênios de logística reversa e parcerias com cooperativas, ainda não dispõe de um PMGIRS formalmente aprovado. Existe apenas um diagnóstico técnico preliminar, que precisa ser convertido em plano oficial com validade legal, em conformidade com o artigo 18 da PNRS.

Corbélia realiza a coleta de resíduos recicláveis e orgânicos/rejeitos. Os resíduos recicláveis são encaminhados à UVR, que funciona com apoio da cooperativa ACOMAR. Já os resíduos orgânicos e rejeitos são levados à estação de transbordo municipal e, posteriormente, destinados à empresa terceirizada contratada via licitação, que opera um aterro sanitário com licenciamento ambiental vigente. Essa estrutura garante conformidade com a meta da PNRS de erradicação dos lixões a céu aberto, conforme estabelecido no §1º do artigo 54 da própria Lei nº 12.305/2010, que proíbe a disposição final de resíduos sólidos urbanos ou rejeitos em lixões.

Quanto à logística reversa, existe o encaminhamento de embalagens de óleo lubrificante (programa Jogue Limpo) e de defensivos agrícolas (sistema da Associação dos Distribuidores de Defensivos Agrícolas e Veterinários do Oeste do Paraná – ADDAV). Também realiza coleta de eletrônicos e pneus inservíveis, sendo esses últimos destinados conforme as Resoluções CONAMA nº 258/1999, nº 301/2002 e nº 416/2009, por meio de entidade gestora do setor. Esse tipo de destinação não gera custos ao município, visto que está inserido na política de responsabilidade compartilhada entre fabricantes, importadores, distribuidores e comerciantes. Por outro lado, ainda não há parceria estruturada para coleta e destinação adequada de lâmpadas fluorescentes e medicamentos vencidos. Quanto aos resíduos de saúde, o município arca com a destinação dos materiais gerados em suas unidades e, por falta de pontos específicos para a população, acaba recebendo resíduos de origem domiciliar, o que aumenta os custos públicos. Empresas privadas que geram resíduos de serviços de saúde possuem contratos próprios com empresas especializadas, conforme a legislação.

Além disso, Corbélia participa do projeto Linha Ecológica, que oferece atividades de educação ambiental junto à comunidade escolar. No entanto, apesar de sua relevância pedagógica, não há comprovação de que o município mantenha um programa contínuo e estruturado de educação ambiental, com planejamento, metas e avaliações periódicas, conforme previsto na PNRS e na Política Nacional de Educação Ambiental.

No que se refere à legislação local, Corbélia conta com a Lei Municipal nº 999/2018, que dispõe sobre a limpeza dos imóveis urbanos e regulamenta a coleta e disposição de resíduos da construção civil e resíduos volumosos. Essa norma estabelece obrigações aos geradores, determina sanções, define mecanismos de cobrança, institui penalidades e prevê a destinação dos recursos arrecadados ao Fundo Municipal de Meio Ambiente.

Outra legislação relevante é a Lei Municipal nº 1.038/2019, que institui o Projeto “Cidade Limpa”, o selo “Empresa Amiga do Meio Ambiente” e o certificado “Gentileza Ambiental”. Essa norma amplia a responsabilidade compartilhada na gestão de resíduos e reconhece estabelecimentos que adotam práticas ambientalmente corretas, integrando ações de educação ambiental, reciclagem e mobilização da sociedade civil.

Contudo, para que Corbélia atenda integralmente às exigências da PNRS, é imprescindível a formalização do PMGIRS, a ampliação das ações permanentes de educação ambiental conforme diretrizes legais e o aprimoramento da legislação voltada aos grandes geradores. A ausência dessas ações pode inviabilizar o acesso a recursos federais e representar descumprimento da política nacional, com possíveis sanções administrativas e limitações no financiamento de projetos ambientais.

2.3.2 Lei nº 6.938/1981 – Política Nacional do Meio Ambiente (PNMA)

A Lei nº 6.938/1981, que institui a Política Nacional do Meio Ambiente (PNMA), define como objetivo a preservação, melhoria e recuperação da qualidade ambiental propícia à vida. No artigo 9º, são elencados instrumentos essenciais de política ambiental, como o licenciamento ambiental, avaliação de impacto ambiental, zoneamento ecológico-econômico, auditoria ambiental, educação ambiental formal e informal, e a criação de órgãos colegiados e fundos públicos para financiar ações ambientais.

Em Corbélia, havia anteriormente o Conselho Municipal de Meio Ambiente e Desenvolvimento Rural – COMADER, criado pela Lei Municipal nº 790/2012. Esse conselho possuía uma estrutura híbrida, tratando conjuntamente de pautas ambientais e agropecuárias, o que pode ter limitado a abordagem específica exigida pela PNMA para a gestão ambiental. Como avanço recente, foi sancionada a Lei Municipal nº 1.294/2025, que criou o Conselho Municipal de Saneamento Básico e Ambiental

(CMSBA) e o Fundo Municipal de Saneamento Básico e Ambiental (FMSBA). A nova legislação estabelece um órgão colegiado com funções consultivas, deliberativas e normativas, voltado exclusivamente à formulação de políticas ambientais e ao controle social dos serviços de saneamento básico e seus impactos ambientais.

O CMSBA, conforme os artigos 1º a 3º da nova lei, possui estrutura representativa paritária entre poder público e sociedade civil, delibera sobre planos de saneamento, resíduos sólidos, arborização, fiscalização das metas ambientais e uso dos recursos do fundo. Essa estrutura representa um passo significativo rumo à conformidade com os dispositivos da PNMA. Entretanto, até o momento, ainda não foi realizada audiência pública para a composição oficial dos membros do CMSBA, o que impede sua plena instalação.

Outro ponto a ser considerado é que o Município de Corbélia, conforme legislação vigente, ainda não implementou um plano de zoneamento ecológico-econômico municipal, conforme previsto no artigo 9º, inciso II, da PNMA. Tampouco foi identificado, até o momento, sistema municipal de auditoria ambiental conforme o inciso VI, da mesma norma. A legislação urbanística do município, composta por normas como o Plano Diretor (Lei nº 1.261/2024), a Lei de Uso e Ocupação do Solo (Lei nº 1.263/2024), o Código de Obras (Lei nº 1.266/2024), o Código de Posturas (Lei nº 1.267/2024) e o Plano de Arborização Urbana (Lei nº 1.268/2024), apesar de conterem elementos ambientais, não configuram um zoneamento ecológico-econômico nos termos da PNMA.

O Código de Posturas (Lei nº 1.267/2024) e a Lei que dispõe sobre a limpeza nos imóveis urbanos, dos serviços de coleta de entulho no Município de Corbélia (Lei nº 999/2018) também preveem sanções administrativas por danos ao meio ambiente urbano, como despejo irregular de resíduos, poluição, descarte em locais proibidos e descumprimento das normas de limpeza urbana, configurando, portanto, exercício de poder de polícia ambiental municipal. Contudo, a efetividade desse poder depende de estrutura técnica, recursos e integração com o Instituto Água e Terra (IAT), órgão estadual do Paraná, responsável pelo licenciamento ambiental de atividades de impacto local, já que Corbélia não é um município conveniado para tal competência.

A não conclusão do processo de composição do novo conselho ambiental e a ausência de instrumentos como zoneamento ecológico-econômico e auditoria ambiental colocam o município em situação de descumprimento parcial das exigências da PNMA. Tal omissão pode comprometer a transparência da gestão ambiental, dificultar o acesso a recursos e a efetividade das políticas públicas, além de fragilizar o controle social e a proteção dos bens difusos.

2.3.3 Lei nº 14.119/2021 – Política Nacional de Pagamento por Serviços Ambientais (PSA)

A Lei nº 14.119/2021, que institui a Política Nacional de Pagamento por Serviços Ambientais (PSA), estabelece diretrizes para a valorização de práticas de conservação dos recursos naturais por meio de incentivos financeiros e econômicos. Seu artigo 1º reconhece a conservação ambiental como prestação de serviço ecossistêmico e permite que União, estados e municípios instituam programas próprios de PSA.

Até o momento, não há indício de que Corbélia tenha implementado um programa municipal de PSA, tampouco adesão a iniciativas estaduais ou federais nessa linha. Contudo, considerando o perfil rural do município e a existência de áreas com remanescentes vegetais, nascentes e recarga hídrica, há grande potencial para políticas de PSA voltadas à proteção de serviços ecossistêmicos locais.

De acordo com o Acórdão nº 6143/2020 do Tribunal de Contas da União (TCU), os gestores públicos são obrigados a adotar medidas legais para assegurar a correta aplicação dos recursos e a proteção do patrimônio público, mesmo quando não exista programa formal instituído. Isso inclui a responsabilidade de acionar órgãos competentes ou implementar ações efetivas que se assemelhem, em lógica e finalidade, aos instrumentos de incentivo e compensação ambiental previstos em normas como a Política Nacional de Pagamento por Serviços Ambientais (PSA). A omissão nesse sentido pode caracterizar falha de gestão, com risco de responsabilização, especialmente diante da ausência de comprovação da boa e regular aplicação dos recursos públicos.

A legislação municipal atual não prevê mecanismos diretos de remuneração por serviços ambientais prestados por particulares. Contudo, a recente reestruturação do conselho ambiental e a criação do Fundo Municipal de Saneamento Básico e Ambiental (Lei nº 1.294/2025) podem servir como base para estruturação futura de um programa local de PSA, desde que a legislação seja adaptada para incluir critérios técnicos, fontes de recursos e mecanismos de monitoramento e verificação.

É necessário que o município desenvolva um mapeamento de áreas prioritárias para conservação e elabore estudos técnicos sobre serviços ecossistêmicos locais. A inexistência de tais ações compromete a aplicação da lei e impede a captação de recursos por mecanismos de PSA, além de enfraquecer a política pública de incentivo à proteção dos recursos naturais pela sociedade civil.

2.3.4 A Nova Lei de Licitações e os Mecanismos ESG nas Contratações Públicas

A entrada em vigor da Lei nº 14.133/2021, conhecida como Nova Lei de Licitações e Contratos Administrativos, representa um marco para o início de práticas ESG na gestão pública. A legislação contempla os três pilares do ESG ao prever instrumentos relacionados à governança, à inclusão social e à sustentabilidade ambiental. No entanto, considerando o escopo deste trabalho, serão analisados especificamente os dispositivos que guardam relação direta com a dimensão ambiental da sustentabilidade nas contratações públicas.

De acordo com Guimarães, Vita e Hintz de Andrade (2023), a nova lei rompe com a lógica puramente economicista do “menor preço” ao consagrar como objetivo do processo licitatório não apenas a seleção da proposta mais vantajosa, mas também a promoção do desenvolvimento nacional sustentável, conforme previsto no inciso IV, do artigo 11. Essa mudança de paradigma insere o ESG no centro da estratégia de contratações públicas, alinhando o setor público às exigências regulatórias e às tendências de investimento global.

O artigo 45, inciso I, determina que obras e serviços contratados pela Administração Pública devem prever a destinação adequada dos resíduos sólidos gerados, conforme a legislação ambiental aplicável:

Nos contratos para obras e serviços, sempre que possível e conforme o objeto, a Administração Pública exigirá do contratado a destinação adequada dos resíduos sólidos gerados, observadas as exigências da legislação ambiental. (BRASIL, 2021)

O artigo 26, inciso II, estabelece que, nas aquisições públicas, a Administração deve dar preferência a bens com menor impacto ambiental, como recicláveis ou biodegradáveis:

Na aquisição de bens, sempre que possível, a Administração deverá dar preferência para bens reciclados, recicláveis ou biodegradáveis. (BRASIL, 2021)

O artigo 144 introduz a possibilidade de remuneração variável baseada em metas de sustentabilidade, o que estimula o desempenho ambiental durante a execução contratual:

A remuneração variável poderá ser vinculada a metas de desempenho, de qualidade, de sustentabilidade ambiental ou de economicidade. (BRASIL, 2021)

O artigo 60, §1º, inciso IV, assegura preferência, em caso de empate entre licitantes, às empresas que adotem práticas de mitigação de impacto ambiental:

Em caso de empate entre licitantes, será assegurada preferência:

[...]

IV – Às empresas que comprovem práticas e ações de mitigação de impacto ambiental (BRASIL, 2021)

Esses dispositivos evidenciam que o ESG, especialmente em sua dimensão ambiental, deixou de ser uma diretriz voluntária para se tornar um instrumento normativo incorporado ao regime jurídico das contratações públicas. Para municípios como Corbélia, que buscam alinhar suas ações às diretrizes do ESG, a Nova Lei de Licitações oferece uma base legal robusta para institucionalizar critérios socioambientais em compras públicas, contratos de serviços e obras.

No caso específico do Município de Corbélia, ao se analisar as licitações públicas, observa-se que a Administração tem adotado o Estudo Técnico Preliminar (ETP), previsto no artigo 18, inciso XII, da Lei nº 14.133/2021, como etapa obrigatória nas fases preparatórias do processo licitatório. Esse documento exige, entre outros elementos, a justificativa da escolha da solução com base em critérios de interesse público, viabilidade técnica e sustentabilidade ambiental, o que demonstra uma aproximação inicial com os princípios do ESG. Verifica-se também que, em consonância com o artigo 45, inciso I, da referida lei, impõe-se às empresas contratadas a responsabilidade pela destinação adequada dos resíduos sólidos oriundos da execução de obras e serviços.

Nos contratos e editais voltados à realização de obras públicas municipais — como intervenções em infraestrutura, pavimentações e melhorias urbanas e rurais — são estabelecidas obrigações diretamente ligadas à dimensão ambiental. A contratada deve atender integralmente à legislação ambiental e às normas de segurança do trabalho, adotando práticas de prevenção de acidentes, conservação do meio ambiente e uso racional de recursos naturais. Também lhe compete garantir a correta gestão dos resíduos, manter os canteiros de obras organizados e em conformidade com os padrões técnicos e ambientais, além de fornecer e fiscalizar o uso de Equipamentos de Proteção Individual (EPIs) pelos trabalhadores. Ressalta-se ainda que, nos casos de infrações ambientais, a contratada assume integralmente a responsabilidade perante os órgãos fiscalizadores, inclusive arcando com eventuais multas aplicadas nas esferas federal, estadual ou municipal, sem prejuízo ao erário. Há previsão expressa para paralisação imediata das obras em situações de risco grave à saúde, à segurança ou ao meio

ambiente, cabendo à contratada a adoção das medidas corretivas necessárias. Essas disposições reforçam a importância atribuída ao controle de impactos e à responsabilidade socioambiental na execução contratual.

Contudo, embora esses instrumentos demonstrem avanços, ainda não se identificam práticas mais amplas de sustentabilidade nas contratações, como a adoção de critérios de preferência por materiais recicláveis ou biodegradáveis, bonificações por desempenho ambiental ou priorização de empresas com práticas comprovadas de mitigação de impactos. Essas possibilidades, previstas na própria Lei nº 14.133/2021, seguem ausentes nas licitações analisadas.

Dessa forma, conclui-se que, embora o Município de Corbélia já conte em seus procedimentos parte relevante das exigências legais relacionadas à sustentabilidade ambiental — especialmente no que diz respeito à responsabilização da contratada, ao controle de riscos e ao cumprimento de normas técnicas —, ainda há espaço para evolução. A incorporação de critérios ambientais mais abrangentes nas fases de planejamento e julgamento das licitações permitiria consolidar práticas sustentáveis de forma permanente, fortalecer a governança ambiental e ampliar o alinhamento às diretrizes do ESG. Esse aprimoramento contribuiria, ainda, para aumentar a transparência, garantir maior segurança jurídica e facilitar o acesso a recursos públicos e privados comprometidos com a pauta ambiental.

2.4 INDICADORES ESG AMBIENTAIS NA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA MUNICIPAL

A adoção de práticas ESG na administração pública requer o desenvolvimento e o monitoramento de indicadores objetivos, especialmente no que se refere à dimensão ambiental. Esses indicadores permitem mensurar o desempenho da gestão ambiental, evidenciar avanços e identificar lacunas nas políticas públicas locais, facilitando o planejamento e a prestação de contas à sociedade.

Em Corbélia, observa-se a existência de avanços relevantes, como a coleta seletiva urbana e distrital, a operação da Unidade de Valorização de Recicláveis (UVR), a participação em programas de logística reversa e a coleta de rejeitos e resíduos orgânicos, com destinação a uma estação de transbordo e, posteriormente, a aterro sanitário licenciado e operado por empresa contratada. Essas ações contribuem para o cumprimento das diretrizes da Política Nacional de Resíduos Sólidos, especialmente no tocante à erradicação dos lixões a céu aberto.

Apesar dessas iniciativas, não se identifica a existência de sistema formalizado de indicadores ambientais. Não há metas claras, relatórios públicos periódicos ou instrumentos sistematizados de monitoramento das ações ambientais. Essa lacuna compromete a transparência da gestão, dificulta a captação de recursos e impossibilita a comparação de resultados com outros municípios ou com padrões internacionais.

No plano jurídico, a ausência de indicadores pode ser compreendida como violação do princípio da eficiência, previsto no artigo 37 da Constituição Federal, e do dever de prestação de contas por parte da administração pública. O Tribunal de Contas da União (TCU), por meio do Acórdão nº 389/2023 – Plenário, destacou que a falta de ações coordenadas e de dados sistematizados dificulta a efetividade da Política Nacional de Resíduos Sólidos, além de comprometer o controle social e a eficácia das políticas públicas ambientais.

Para alinhar sua gestão ambiental às boas práticas ESG, Corbélia poderia instituir indicadores específicos com base em diretrizes do Instituto Brasileiro do Meio Ambiente e dos Recursos Naturais Renováveis (IBAMA), órgão federal responsável pela execução da Política Nacional do Meio Ambiente e pelo licenciamento ambiental federal, da Agência Nacional de Águas e Saneamento Básico (ANA), do Tribunal de Contas do Estado do Paraná (TCE-PR), e ainda considerar diretrizes do Instituto Água e Terra (IAT), autarquia estadual paranaense incumbida da execução da política ambiental no estado.

Tais indicadores poderiam incluir, por exemplo, a meta de redução de resíduos enviados ao aterro, o percentual de reciclagem anual, a quantidade de ações educativas realizadas nas escolas e a proporção de imóveis atendidos por coleta regular de resíduos.

A ausência desses mecanismos de monitoramento não apenas compromete a eficiência da política ambiental municipal, como pode ensejar a responsabilização por omissão, conforme jurisprudência dos Tribunais de Contas. A implementação de indicadores não é apenas recomendável, mas exigível para garantir o cumprimento integral da legislação ambiental e viabilizar o acesso a políticas de fomento ambiental.

3 CONSIDERAÇÕES FINAIS

Este trabalho teve como propósito analisar a aplicabilidade do eixo ambiental do ESG na gestão pública municipal, tomando como base a legislação federal vigente — especialmente as Leis nº 12.305/2010 (Política Nacional de Resíduos Sólidos), nº 6.938/1981 (Política Nacional do Meio Ambiente), nº 14.119/2021 (Política Nacional de Pagamento por Serviços Ambientais) e nº 14.133/2021 (Lei de Licitações e Contratos Administrativos) —, e tendo como objeto de estudo o município de Corbélia-PR.

A análise desenvolvida ao longo deste artigo permitiu constatar que, embora existam boas práticas ambientais implementadas localmente, como a coleta seletiva, o funcionamento da UVR, o transbordo e a destinação de rejeitos para aterro licenciado, a participação em programas de logística reversa e a realização de ações de educação ambiental, há lacunas significativas que precisam ser superadas para que o município esteja em conformidade com as exigências legais e com os princípios que norteiam o ESG.

Entre os principais desafios identificados, destacam-se: a ausência de um PMGIRS formalmente aprovado; a inexistência de programa municipal de PSA; a falta de zoneamento ecológico-econômico e auditoria ambiental; bem como a inexistência de um sistema de indicadores ambientais mensuráveis e públicos. Soma-se a isso a necessidade de efetiva instalação do novo Conselho Municipal de Saneamento Básico e Ambiental, que depende de audiência pública para sua composição formal. Tais lacunas, além de comprometerem a efetividade das políticas públicas ambientais, limitam o acesso a recursos financeiros vinculados à sustentabilidade e podem ensejar responsabilização por omissão administrativa.

Adicionalmente, observou-se que, embora o município já adote parcialmente os dispositivos da Nova Lei de Licitações em relação à exigência de destinação adequada dos resíduos sólidos e à elaboração do Estudo Técnico Preliminar com enfoque em sustentabilidade, os demais mecanismos previstos na lei — como critérios de preferência por produtos sustentáveis, bonificações por metas ambientais e valorização de práticas de mitigação — ainda não foram incorporados às licitações locais de forma sistematizada. Destaca-se, contudo, que os contratos referentes a obras públicas já apresentam cláusulas que atribuem à contratada a responsabilidade direta por eventuais danos ambientais, inclusive com previsão de sanções e obrigações perante os órgãos ambientais. Também se verifica a adoção de medidas preventivas, como a possibilidade de embargo em caso de risco ambiental grave, o que representa um avanço parcial no alinhamento entre a execução contratual e os princípios do eixo ambiental do ESG.

A pesquisa demonstrou que os municípios, ainda que de pequeno porte, são legalmente responsáveis pela execução das políticas ambientais, devendo cumprir os princípios constitucionais da legalidade, eficiência, moralidade e publicidade. As boas práticas ESG não se tratam, portanto, de diretrizes facultativas, mas de desdobramentos normativos exigíveis da administração pública contemporânea, conforme reiterado por decisões do Tribunal de Contas da União e pareceres de Tribunais de Contas estaduais.

Corbélia apresenta potencial para consolidar uma política ambiental mais robusta, com base em estrutura normativa já existente, iniciativas consolidadas e capacidade institucional em desenvolvimento. Para tanto, é recomendável que a gestão pública municipal invista na formalização de instrumentos previstos nas legislações ambientais — como o PMGIRS e o programa de PSA —, além de instituir indicadores de desempenho, ampliar a cobertura da educação ambiental permanente e assegurar a efetividade dos conselhos e fundos vinculados. Tais medidas não apenas atendem às exigências legais, mas fortalecem a governança local, promovem a participação cidadã e viabilizam a construção de um futuro ambientalmente sustentável e juridicamente responsável.

Neste sentido, conclui-se que a integração do ESG à gestão pública municipal é não só possível, como necessária, especialmente em municípios de pequeno porte. Trata-se de um caminho viável para elevar os padrões de responsabilidade socioambiental, aprimorar a administração pública e contribuir para os objetivos do desenvolvimento sustentável no Brasil.

REFERÊNCIAS

ATCHABAHIAN, A. C. R. C. **ESG**: Teoria e prática para a verdadeira sustentabilidade nos negócios. 1. ed. São Paulo: Saraiva, 2022.

BRASIL. **Constituição da República Federativa do Brasil de 1988**. Brasília, DF: Presidência da República, [1988]. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm. Acesso em: 20 abr. 2025.

BRASIL. Lei nº 6.938, de 31 de agosto de 1981. Dispõe sobre a Política Nacional do Meio Ambiente. **Diário Oficial da União**: seção 1, Brasília, DF, ano 119, n. 166, p. 16401, 1 set. 1981. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l6938.htm. Acesso em: 20 abr. 2025.

BRASIL. Lei nº 12.305, de 2 de agosto de 2010. Institui a Política Nacional de Resíduos Sólidos. **Diário Oficial da União**: seção 1, Brasília, DF, ano 147, n. 148, p. 3, 3 ago. 2010. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2007-2010/2010/lei/l12305.htm. Acesso em: 20 abr. 2025.

BRASIL. Lei nº 14.119, de 13 de janeiro de 2021. Institui a Política Nacional de Pagamento por Serviços Ambientais. **Diário Oficial da União**: seção 1, Brasília, DF, ano 159, n. 9, p. 1, 14 jan. 2021. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2019-2022/2021/lei/l14119.htm. Acesso em: 20 abr. 2025.

BRASIL. Lei nº 14.133, de 1º de abril de 2021. Lei de Licitações e Contratos Administrativos. **Diário Oficial da União**: seção 1, Brasília, DF, ano 159, n. 61, p. 1, 2 abr. 2021. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2019-2022/2021/lei/l14133.htm. Acesso em: 3 jun. 2025.

CONTROLADORIA-GERAL DO ESTADO DE SANTA CATARINA. **Guia ESG**: introdução para gestoras e gestores públicos. 2024. Disponível em: <https://www.cge.sc.gov.br/download/guia-esg-introducao-para-gestoras-e-gestores-publicos>. Acesso em: 25 ago. 2024.

CORBÉLIA (Município). Lei nº 790, de 27 de junho de 2012. Institui o Conselho Municipal de Meio Ambiente e Desenvolvimento Rural – COMADER. **Legislação Municipal**, Corbélia, PR, [2012]. Disponível em: <https://www.corbelia.pr.leg.br/leis/legislacao-municipal>. Acesso em: 20 abr. 2025.

CORBÉLIA (Município). Lei nº 999, de 29 de maio de 2018. Dispõe sobre a limpeza dos imóveis urbanos e regulamenta a coleta e disposição de resíduos da construção civil e resíduos volumosos. **Legislação Municipal**, Corbélia, PR, [2018]. Disponível em: <https://www.corbelia.pr.leg.br/leis/legislacao-municipal>. Acesso em: 20 abr. 2025.

CORBÉLIA (Município). Lei nº 1.038, de 14 de maio de 2019. Institui o Projeto “Cidade Limpa”, o selo “Empresa Amiga do Meio Ambiente” e o certificado “Gentileza Ambiental”. **Legislação Municipal**, Corbélia, PR, [2019]. Disponível em: <https://www.corbelia.pr.leg.br/leis/legislacao-municipal>. Acesso em: 20 abr. 2025.

CORBÉLIA (Município). Lei nº 1.261, de 9 de abril de 2024. Institui o Plano Diretor Municipal. **Legislação Municipal**, Corbélia, PR, [2024]. Disponível em: <https://www.corbelia.pr.leg.br/leis/legislacao-municipal>. Acesso em: 20 abr. 2025.

CORBÉLIA (Município). Lei nº 1.263, de 16 de abril de 2024. Dispõe sobre o Uso e Ocupação do Solo no Município de Corbélia. **Legislação Municipal**, Corbélia, PR, [2024]. Disponível em: <https://www.corbelia.pr.leg.br/leis/legislacao-municipal>. Acesso em: 20 abr. 2025.

CORBÉLIA (Município). Lei nº 1.266, de 25 de abril de 2024. Institui o Código de Obras do Município. **Legislação Municipal**, Corbélia, PR, [2024]. Disponível em: <https://www.corbelia.pr.leg.br/leis/legislacao-municipal>. Acesso em: 20 abr. 2025.

CORBÉLIA (Município). Lei nº 1.267, de 25 de abril de 2024. Institui o Código de Posturas do Município. **Legislação Municipal**, Corbélia, PR, [2024]. Disponível em: <https://www.corbelia.pr.leg.br/leis/legislacao-municipal>. Acesso em: 20 abr. 2025.

CORBÉLIA (Município). Lei nº 1.294, de 18 de março de 2025. Cria o Conselho Municipal de Saneamento Básico e Ambiental – CMSBA e o Fundo Municipal de Saneamento Básico e Ambiental – FMSBA. **Legislação Municipal**, Corbélia, PR, [2025]. Disponível em: <https://www.corbelia.pr.leg.br/leis/legislacao-municipal>. Acesso em: 20 abr. 2025.

DI PIETRO, Maria Sylvia Zanella. Princípios do Direito Administrativo e a tutela do meio ambiente. **Cadernos Jurídicos**, n. 48, p. 46-47. Curitiba: Escola da Magistratura do Estado do Paraná – EMAP, [2016?]. Disponível em: https://www.tjpr.jus.br/arquivos/File/Escola_da_Magistratura/Cadernos_Juridicos/Cad-Juridicos_n.48.pdf. Acesso em: 20 abr. 2025.

GUIMARÃES, Bernardo Strobel; VITA, Pedro Henrique Braz de; HINTZ DE ANDRADE, Rosimeri do Rocio. Práticas ESG e a nova Lei de Licitações. **Conjur**, 26 fev. 2023. Disponível em: <https://www.conjur.com.br/2023-fev-26/opiniao-praticas-esg-lei-llicitacoes/>. Acesso em: 3 jun. 2025.

MAZZA, Alexandre. **Manual de Direito Administrativo**. 3. ed. São Paulo: Saraiva, 2013.

MEIRELLES, Hely Lopes; FILHO, José Emmanuel Burle. **Direito Administrativo Brasileiro**. 42. ed. São Paulo: Malheiros, 2015.

SARLET, Ingo Wolfgang; FENSTERSEIFER, Tiago. Fundamentos constitucionais da proteção do meio ambiente. **Cadernos Jurídicos**, n. 48, p. 19. Curitiba: Escola da Magistratura do Estado do Paraná – EMAP, [2016?]. Disponível em: https://www.tjpr.jus.br/arquivos/File/Escola_da_Magistratura/Cadernos_Juridicos/Cad-Juridicos_n.48.pdf. Acesso em: 20 abr. 2025.

TCU – TRIBUNAL DE CONTAS DA UNIÃO. Acórdão nº 389/2023 – Plenário. Auditoria de natureza operacional. Avaliação das ações do Governo Federal para atendimento da Política Nacional de Resíduos Sólidos. In: **Boletim do Tribunal de Contas da União**. Brasília, DF: TCU, 2023. Disponível em: <https://pesquisa.apps.tcu.gov.br/#/documento/acordao-completo/389/2023/Plen%C3%A1rio>. Acesso em: 20 abr. 2025.

TCU – TRIBUNAL DE CONTAS DA UNIÃO. Acórdão nº 6143/2020 – Segunda Câmara. Apuração de falhas na destinação de recursos ambientais. In: **Boletim do Tribunal de Contas da União**. Brasília, DF: TCU, 2020. Disponível em: <https://pesquisa.apps.tcu.gov.br/#/documento/acordao-completo/6143/2020/2%C2%AA%20C%C3%A2mara>. Acesso em: 20 abr. 2025.

VOLTOLINI, Ricardo. **Vamos falar de ESG?** provocações de um pioneiro em sustentabilidade empresarial. 1. ed. Belo Horizonte: Editora Voo, 2021.