

**UNIVERSIDADE TECNOLÓGICA FEDERAL DO PARANÁ
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM PLANEJAMENTO E
GOVERNANÇA PÚBLICA**

JULIANA TRIANOSKI HEGENBERG

**AS COMPRAS PÚBLICAS SUSTENTÁVEIS NO BRASIL:
um estudo nas universidades federais**

DISSERTAÇÃO

**CURITIBA
2013**

JULIANA TRIANOSKI HEGENBERG

**AS COMPRAS PÚBLICAS SUSTENTÁVEIS NO BRASIL:
um estudo nas universidades federais**

Dissertação apresentada ao Programa de Pós-Graduação em Planejamento e Governança Pública da Universidade Tecnológica Federal do Paraná como requisito parcial para obtenção do título de Mestre em Planejamento e Governança Pública, área de concentração Planejamento Público e Desenvolvimento.

Orientador: Prof. Dr. Sérgio Tadeu Gonçalves Muniz

**CURITIBA
2013**

Dados Internacionais de Catalogação na Publicação

H462 Hegenberg, Juliana Trianoski
As compras públicas sustentáveis no Brasil: um estudo nas universidades
federais / Juliana Trianoski Hegenberg. — 2013.
255 f. : il. ; 30 cm

Orientador: Sérgio Tadeu Gonçalves Muniz.
Dissertação (Mestrado) – Universidade Tecnológica Federal do Paraná.
Programa de Pós-graduação em Planejamento e Governança Pública,
Curitiba, 2013.
Bibliografia: f. 223-236.

1. Compras (Serviço público). 2. Desenvolvimento sustentável. 3. Análise
de conteúdo (Comunicação). 4. Universidades e faculdades públicas – Brasil.
5. Licitação pública – Legislação. 6. Impacto ambiental. 7. Administração
Pública – Dissertações. I. Muniz, Sérgio Tadeu Gonçalves, orient. II.
Universidade Tecnológica Federal do Paraná. Programa de Pós-graduação em
Planejamento e Governança Pública. III. Título.

CDD (22. ed.) 351

TERMO DE APROVAÇÃO

Título da Dissertação Nº 08

As Compras Públicas Sustentáveis no Brasil: Um estudo nas

Universidades Federais

por

Juliana Trianoski Hegenberg

Esta dissertação foi apresentada às 08h30 do dia **11 de Abril de 2013** como requisito parcial para a obtenção do título de MESTRE EM PLANEJAMENTO E GOVERNAÇA PÚBLICA, Área de Concentração – Planejamento Público E Desenvolvimento, Programa de Pós-Graduação em Planejamento e Governança Pública, Universidade Tecnológica Federal do Paraná. A candidata foi arguida pela Banca Examinadora composta pelos professores abaixo assinados. Após deliberação, a Banca Examinadora considerou o trabalho:

- () Aprovado
- () Aprovado com restrições
- () Reprovado

Prof. Dr. Sérgio Tadeu Gonçalves Muniz
(PPGP-UTFPR)

Prof. Dr. Moisés Francisco Farah Júnior
(PPGP-UTFPR)

Prof. Dra. Isa de Oliveira Rocha
(UDESC-SC)

Visto da Coordenação

Prof. Dr. Sérgio Tadeu Gonçalves Muniz
Coordenador PPGGP(UTFPR)

Dedico este trabalho à pessoa
que dedicou a sua vida para que
os meus sonhos fossem possíveis...

Ao meu amado pai (*in memoriam*),
por todo esforço, exemplo e incentivo,
e por sempre ter sido a minha principal
fonte de sabedoria e valores.

AGRADECIMENTOS

Ao meu Deus, por sua graça e misericórdia em minha vida, e ao Senhor Jesus Cristo, pela maravilhosa salvação. Obrigada Senhor por ter me sustentado e concedido forças e ânimo no decorrer desta trajetória, permitindo que eu chegasse até aqui.

Aos amores da minha vida, minha mãe Edna e minhas irmãs Patrícia e Dayane, pelo amor incondicional, por todo apoio e incentivo e por compreenderem a minha ausência em tantos momentos. Obrigada por sempre acreditarem em mim e por me fazerem crer que era possível, mesmo quando eu desanimava!

Ao meu amado esposo Walter, por toda a compreensão e suporte neste período, pelas noites que passou em claro para me dar incentivo e por todo o amor e companheirismo de sempre!

Ao Prof. Sérgio, pela oportunidade, confiança, e ponderação. Agradeço imensamente pela compreensão em todos os momentos, pelas discussões, correções e sugestões que tornaram este trabalho possível.

A minha chefe e amiga Sônia, pelo apoio e conforto em todos os momentos, pela força e incentivo de “mãe” para que eu não desanimasse! Obrigada pela confiança em mim e no meu trabalho e por ter permitido me afastar quando foi necessário, tornando viável este projeto.

Aos amigos João Guilherme e Hanna, agradeço pela amizade e compreensão nos meus momentos de ausência e por toda a ajuda, estímulo e incentivo no decorrer do curso.

Ao Prof. Paulo Krüger, pela oportunidade e confiança, e pelo auxílio no decorrer da coleta de dados.

Ao amigo Clóvis, que me incentivou desde o início e fez despertar em mim o interesse pelo tema deste estudo.

Aos professores do Programa de Pós-Graduação em Planejamento e Governança Pública da UTFPR, pela oportunidade de aprendizado e crescimento pessoal e profissional, e aos professores da banca examinadora, pelas valiosas contribuições.

Aos gestores universitários que se dispuseram a participar e contribuíram para que a pesquisa fosse possível.

Enfim, agradeço a todos que, de alguma forma, contribuíram para que este sonho pudesse ser concretizado!

RESUMO

HEGENBERG, Juliana Trianoski. **As compras públicas sustentáveis no Brasil: um estudo nas universidades federais**. 2013. 256f. Dissertação (Mestrado em Planejamento e Governança Pública) – Programa de Pós-Graduação em Planejamento e Governança Pública, Universidade Tecnológica Federal do Paraná. Curitiba, 2013.

O objetivo geral deste estudo é analisar a implementação das compras públicas sustentáveis nas universidades federais brasileiras. A pesquisa é aplicada quanto a sua finalidade e exploratória e descritiva quanto aos seus objetivos gerais. A abordagem utilizada é tanto qualitativa quanto quantitativa e a pesquisa contempla a utilização de métodos múltiplos de investigação. A etapa qualitativa exploratória foi operacionalizada por meio de entrevistas semiestruturadas realizadas com gestores da área de compras de duas universidades federais. As informações coletadas foram tratadas mediante a aplicação de técnicas de análise de conteúdo. A etapa quantitativa consistiu na aplicação de levantamento tipo *survey*, com emprego de questionário estruturado, em toda a população que compreende 59 universidades federais do Brasil. Os dados coletados em 37 questionários válidos receberam tratamento estatístico, envolvendo estatística descritiva e cálculo de correlação. Os principais achados indicam que: a implementação das compras sustentáveis nas universidades federais se encontra num estágio inicial e embrionário e que não existe uma política de compra sustentável claramente definida no âmbito da maioria das instituições. As ações são pontuais e não ocorrem de forma estratégica e planejada, e constituem tentativas de adequação às demandas normativas, motivadas pelas alterações legais, especialmente o estabelecimento da Instrução Normativa nº 01/2010-MPOG/SLTI, considerada o principal mecanismo que incitou a adoção da prática na esfera federal, bem como pelas deliberações e exigências dos órgãos de controle. Os critérios de sustentabilidade mais utilizados são, prioritariamente, aqueles determinados e ordenados na legislação e a utilização de critérios é predominante nas contratações envolvendo obras e serviços e engenharia, devido a maior exigência e respaldo legal. A oferta atual de produtos e serviços sustentáveis, os custos envolvidos, a pouca informação e conhecimento, a cultura organizacional e a falta de capacitação e treinamento dos envolvidos estão entre as principais barreiras identificadas. Há poucos resultados e impactos decorrentes da implementação das compras sustentáveis percebidos pelos gestores no âmbito das universidades e não é realizado o acompanhamento sistemático dos resultados.

Palavras-chave: Desenvolvimento sustentável. Consumo e produção sustentáveis. Compras públicas sustentáveis. Critérios de sustentabilidade. Universidades federais

ABSTRACT

HEGENBERG, Juliana Trianoski. **The Sustainable Public Procurement in Brazil: a study in the federal universities**. 2013. 256p. Dissertation (Master of Planning and Public Governance) – Postgraduate Program in Planning and Public Governance, Federal Technological University of Paraná - UTFPR. Curitiba, 2012.

The goal of this study is to analyze the implementation of Sustainable Public Procurement in the Brazilian federal universities. The research is applied as its purpose and exploratory and descriptive as to their overall goals. The approach is both qualitative and quantitative research and contemplates the use of multiple methods of investigation. The exploratory qualitative phase was operationalized through semi-structured interviews conducted with managers of the purchases area of two federal universities. The data were treated by applying techniques of content analysis. The quantitative phase consisted in an survey, with the application of a structured questionnaire across the population which comprises 59 federal universities in Brazil. Data collected on 37 valid questionnaires received statistical treatment involving descriptive statistics and correlation calculation. Key findings indicate that: the implementation of sustainable procurement in the federal universities is at an early stage and embryo and that there is not a policy of purchase sustainable clearly defined under most institutions. Actions are specific and do not occur in a strategic and planned level, and are attempts to adapt to the demands normative, motivated by legal changes, especially the establishment of Instruction 01/2010-MPOG/SLTI, considered the main mechanism that prompted the adoption of practice at the federal level and by the decisions and demands of controlling bodies. The most widely used sustainability criteria are primarily those determined and ordered in legislation and the use of criteria is prevalent in contracts involving works and services and engineering, due to higher demand and legal support. The current supply of sustainable products and services, the costs involved, the little information and knowledge, organizational culture and lack of capacity building and training of those involved are among the main barriers identified. A few results and impacts of the implementation of sustainable procurement perceived within universities and is not conducted systematic monitoring of results.

Keywords: Sustainable Development. Sustainable Consumption and Production. Sustainable Public Procurement. Federal Universities.

LISTA DE FIGURAS

Figura 1 - Mecanismos do Processo de Marrakesh em SCP.....	62
Figura 2 - Cronograma do Processo de Marrakesh	63
Figura 3 - Forças-Tarefa de Implementação do Processo de Marrakesh	64
Figura 4 - Conexões e sinergia do PPCS com outras políticas nacionais.....	68
Figura 5 - Abordagem da Força-Tarefa de Marrakesh sobre CPS.....	116
Figura 6 - Ciclo de processos do Programa Procura+ - ICLEI	120
Figura 7 - O Processo de Compras Públicas	126
Figura 8 - Benefícios Potenciais das Compras Públicas Sustentáveis	132
Figura 9 - Página de consulta de itens sustentáveis no CATMAT no Portal Comprasnet	138
Figura 10 - Relações entre as categorias de análise da pesquisa.....	144
Figura 11 - Diagrama das etapas de pesquisa.....	146
Figura 12 - Correlação entre os objetivos e os instrumentos de pesquisa.....	149

LISTA DE QUADROS

Quadro 1 - Tipos de consumo e concepções	53
Quadro 2 - Linha do tempo do consumo sustentável no Brasil	66
Quadro 3 - Histórico de Alterações da Lei nº 8.666/93	75
Quadro 4 - Modalidades de licitação	83
Quadro 5 - Modalidade de licitação e procedimentos de realização	88
Quadro 6 - Exemplos de Normas que contemplam critérios de sustentabilidade ...	112
Quadro 7 - Roteiro para estabelecimento do inventário de base	122
Quadro 8 - Considerações chave para o processo de compras sustentáveis	127
Quadro 9 - Exemplos de iniciativas desenvolvidas no âmbito das CPS	135
Quadro 10 - Universidades que compõem a amostra da pesquisa.....	168
Quadro 11 - Quadro-síntese com os principais resultados obtidos na pesquisa	220

LISTA DE TABELAS

Tabela 1 - Órgãos que mais adquiriram em número de licitações com critérios de sustentabilidade – jan. 2010 a mar. 2012.....	139
Tabela 2 - Valores por órgão em licitações com critérios de sustentabilidade – jan. 2010 a mar. 2012.....	140
Tabela 3 - Materiais sustentáveis mais licitados – jan. 2010 a mar. 2012	140
Tabela 4 - População da pesquisa, de acordo com a relação de universidades contempladas na Lei Orçamentária Anual (LOA) 2012.....	150
Tabela 5 - Participação em evento de capacitação sobre CPS, considerando a função exercida pelo respondente na Universidade pesquisada	169
Tabela 6 - Distribuição de frequência dos participantes em relação nível de conhecimento sobre os temas/legislação relacionados às compras e/ou sustentabilidade.....	171
Tabela 7 - Análise de correlação de <i>Spearman</i> (ρ_s) entre o nível de conhecimento dos participantes em relação aos assuntos relacionados à compra sustentável....	172
Tabela 8 - Nível de implementação da IN nº 01/2010-MPOG/SLTI nos processos de compras e contratações dos objetos listados no âmbito das Universidades	175
Tabela 9 – Distribuição de frequência de utilização de critérios de sustentabilidade em relação aos objetos de licitação.....	177
Tabela 10 - Distribuição de frequência dos critérios de sustentabilidade utilizados	182
Tabela 11 - Nível de concordância em relação às práticas adotadas pelas Universidades relativas às compras no âmbito da Instituição	187
Tabela 12 - Nível de concordância em relação aos procedimentos e estratégias de implementação das CPS no âmbito das Universidades.....	195
Tabela 13 - Fatores facilitadores na implementação das compras públicas sustentáveis.....	203
Tabela 14 - Fatores que dificultam a prática de compras públicas sustentáveis no âmbito da Instituição.....	208
Tabela 15 - Nível de concordância em relação aos impactos percebidos no âmbito da Instituição decorrentes implementação das compras sustentáveis.....	213

LISTA DE GRÁFICOS

Gráfico 1 - Participação das universidades de acordo com a região geográfica.....	167
Gráfico 2 - Participação em evento de capacitação em CPS.....	169
Gráfico 3 - Nível de conhecimento dos participantes em relação aos temas/legislação relacionados às compras e/ou sustentabilidade.....	170
Gráfico 4 - Implementação da IN nº 01/2010-SLTI/MPOG em relação aos objetos de licitação.....	175
Gráfico 5 - Frequência de utilização de critérios em relação aos objetos de licitação.....	178
Gráfico 6 - Frequência de utilização dos critérios de sustentabilidade.....	183
Gráfico 7- Práticas relacionadas às compras públicas nas universidades.....	188
Gráfico 8 - Procedimentos e estratégias para implementação das CPS.....	196
Gráfico 9 - Objetos que devem ser priorizados no processo de implementação das CPS.....	200
Gráfico 10 - Fatores facilitadores na implementação das compras públicas sustentáveis.....	204
Gráfico 11 - Pontuação atribuída aos fatores facilitadores à implementação das CPS.....	206
Gráfico 12 - Fatores que dificultam a prática de CPS nas Universidades.....	209
Gráfico 13 - Pontuação atribuída aos fatores no sentido de dificultar a prática das CPS.....	211
Gráfico 14 - Resultados e impactos decorrentes da implementação das CPS nas Instituições pesquisadas.....	214

LISTA DE SIGLAS

10YFP	<i>10 Years Framework Program</i>
A3P	Agenda Ambiental na Administração Pública
ABNT	Agência Brasileira de Normas Técnicas
AGU	Advocacia Geral da União
ANVISA	Agência Nacional de Vigilância Sanitária
CATMAT	Sistema de Catalogação de Material
CEBDS	Conselho Empresarial Brasileiro de Desenvolvimento Sustentável
CECOM	Central de Compras, Contratos e Patrimônio
CF	Constituição Federal
CGU	Consultoria Geral da União
CGU	Controladoria Geral da União
CISAP	Comissão Interministerial de Sustentabilidade na Administração Pública
CNDT	Certidão Negativa de Débitos Trabalhistas
CNUMAD	Conferência das Nações Unidas para o Desenvolvimento e Meio Ambiente
CNUMAH	Conferência das Nações Unidas sobre o Meio Ambiente Humano
COMPASNET	Portal de Compras do Governo Federal
CONAMA	Conselho Nacional do Meio Ambiente
CPDS	Comissão de Políticas de Desenvolvimento Sustentável e Agenda 21
CPS	Compras Públicas Sustentáveis
CSD	Comissão para Desenvolvimento Sustentável
CSJT	Conselho Superior da Justiça do Trabalho
DEMAP	Departamento de Materiais e Patrimônio
DEPRO	Departamento de Projetos e Obras
DIRMAP	Diretoria de Materiais e Patrimônio
DIRPLAD	Diretoria de Planejamento e Administração
DIRPRO	Diretoria de Projetos e Obras
DSG	Departamento de Serviços Gerais
FBDS	Fundação Brasileira para o Desenvolvimento Sustentável

FOEN	<i>Federal Office for the Environment</i>
FORPLAD	Fórum Nacional de Pró-Reitores de Planejamento e Administração das Instituições Federais de Ensino Superior
GPN	<i>Green Purchasing Network</i>
GPP	<i>Green Public Procurement</i>
GVces	Centro de Estudos sobre Sustentabilidade da Fundação Getúlio Vargas de São Paulo
IADS	<i>Instituto Argentino para el Desarrollo Sustentable</i>
ICLEI	<i>International Council for Local Environmental Initiatives</i>
ICT	Instituição Científica e Tecnológica
IDEC	Instituto Brasileiro de Defesa do Consumidor
IISD	<i>International Institute for Sustainable Development</i>
IN	Instrução Normativa
INEP	Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira
INMETRO	Instituto Nacional de Metrologia, Normalização e Qualidade Industrial
INPI	Instituto Nacional de Propriedade Industrial
IPCC	<i>Intergovernmental Panel on Climate Change</i>
ISO	<i>International Organization for Standardization</i>
LABEST	Laboratório de Estatística da Universidade Federal do Paraná
LACS	Secretariado para a América Latina e Caribe
LEAP	<i>Local Authority Environmental Management System and Procurement</i>
LOA	Lei Orçamentária Anual
MaB	<i>Man and Biosphere</i>
MEC	Ministério da Educação
MERCOSUL	Mercado Comum do Sul
MF	Ministério da Fazenda
MMA	Ministério do Meio Ambiente
MPOG	Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão
MTF	Forças-Tarefa de Marrakesh
NAFTA	<i>North American Free Trade Agreement</i>
NAJ/SP	Núcleo de Assessoramento Jurídico no Estado de São Paulo

OIT	Organização Internacional do Trabalho
ONGs	Organizações não Governamentais
ONU	Organização das Nações Unidas
PBE	Programa Brasileiro de Etiquetagem
PCS	Produção e Consumo Sustentáveis
PCU	Prefeitura da Cidade Universitária
PDI	Plano de Desenvolvimento Institucional
PGRCC	Projeto de Gerenciamento de Resíduo de Construção Civil
PIB	Produto Interno Bruto
PNMC	Política Nacional de Mudança do Clima
PNRS	Política Nacional de Resíduos Sólidos
PNUMA	Programa das Nações Unidas para o Meio Ambiente
PPCS	Plano de Ação para Produção e Consumo Sustentáveis
PRA	Pró-Reitoria de Administração
PROPLAD	Pró-Reitoria de Planejamento e Administração
PVC	Policloreto de Vinila
RoHS	<i>Restriction of Certain Hazardous Substances</i>
SCP	<i>Sustainable Consumption and Production</i>
SIASG	Sistema Integrado de Administração de Serviços Gerais
SISG	Sistema de Serviços Gerais
SLTI	Secretaria de Logística e Tecnologia da Informação
SPP	<i>Sustainable Public Procurement</i>
TCU	Tribunal de Contas da União
TIC	Tecnologia da Informação e Comunicação
UASG	Unidade Administrativa de Serviços Gerais
UFPR	Universidade Federal do Paraná
UNCSD	<i>United Nations Conference on Sustainable Development</i>
UNDESA	<i>United Nations and Department of Economic and Social Affairs</i>
UNEP	<i>United Nations Environment Programme</i>
UO	Unidade Orçamentária
UTFPR	Universidade Tecnológica Federal do Paraná
WCED	<i>World Commission on Environment and Development</i>
WSSD	<i>World Summit on Sustainable Development</i>

SUMÁRIO

1 INTRODUÇÃO	16
1.1 CONTEXTUALIZAÇÃO DO PROBLEMA	18
1.2 OBJETIVOS DE PESQUISA.....	20
1.2.1 Objetivo Geral	20
1.2.2 Objetivos Específicos.....	20
1.3 JUSTIFICATIVA TEÓRICA E PRÁTICA	21
1.4 ESTRUTURA DA DISSERTAÇÃO.....	24
2 FUNDAMENTAÇÃO TEÓRICA	25
2.1 DESENVOLVIMENTO SUSTENTÁVEL E SUSTENTABILIDADE	25
2.1.1 Origens e Contexto	25
2.1.2 Enfoques Conceituais	30
2.1.3 As dimensões do desenvolvimento sustentável	37
2.1.3.1 Dimensão econômica.....	38
2.1.3.2 Dimensão ambiental.....	39
2.1.3.3 Dimensão social	41
2.1.3.4 Dimensão cultural.....	42
2.1.3.5 Dimensão espacial	43
2.1.4 Estado, Políticas Públicas e Sustentabilidade	44
2.2 PRODUÇÃO E CONSUMO SUSTENTÁVEIS	48
2.2.1 O Capítulo IV da Agenda 21 Global.....	56
2.2.2 O Plano de Implementação de Johannesburgo.....	58
2.2.3 O Processo de Marrakesh	60
2.2.4 O Plano de Ação para Produção e Consumo Sustentáveis	65
2.3 COMPRAS PÚBLICAS SUSTENTÁVEIS	72
2.3.1 As Compras na Esfera Pública	73
2.3.1.1 O Procedimento licitatório e seus objetivos básicos	76
2.3.1.2 Os princípios da licitação	77
2.3.1.3 Modalidades de licitação e procedimentos de compra	82
2.3.1.4 Tipos de licitação.....	89
2.3.1.5 Dispensa e inexigibilidade de licitação.....	89

2.3.2A Sustentabilidade nas Compras Públicas	93
2.3.2.1 Caracterizando as compras públicas sustentáveis	98
2.3.2.2 Critérios de sustentabilidade	102
2.3.2.3 CPS e as estratégias e procedimentos para implementação	115
2.3.2.4 CPS e as facilidades e barreiras para implementação	128
2.3.2.5 CPS e os resultados e impactos potenciais	131
2.3.2.6 Panorama das compras públicas sustentáveis	134
3 METODOLOGIA	143
3.1 ESPECIFICAÇÃO DO PROBLEMA DE PESQUISA	143
3.1.1 Perguntas de Pesquisa	143
3.1.2 Categorias de Análise	144
3.2 DELIMITAÇÃO E CARACTERIZAÇÃO DA PESQUISA	145
3.2.1 Delineamento da Pesquisa	145
3.2.2 População e Amostra	149
3.2.3 Nível e Unidade de Análises	153
3.2.4 Coleta e Tratamento dos Dados	154
3.3 LIMITAÇÕES DA PESQUISA	161
4 ANÁLISE E INTERPRETAÇÃO DOS DADOS	163
4.1 CARACTERIZAÇÃO DAS AMOSTRAS	163
4.1.1 Etapa Qualitativa	163
4.1.2 Etapa Quantitativa	167
4.2 PRÁTICAS DE COMPRAS PÚBLICAS SUSTENTÁVEIS	173
4.3 ESTRATÉGIAS E PROCEDIMENTOS PARA IMPLEMENTAÇÃO	193
4.4 FATORES FACILITADORES E BARREIRAS PARA IMPLEMENTAÇÃO	201
4.5 IMPACTOS PERCEBIDOS	211
5 CONSIDERAÇÕES FINAIS E SUGESTÕES PARA ESTUDOS FUTUROS	216
REFERÊNCIAS	223
APÊNDICES	237
ANEXOS	253

1 INTRODUÇÃO

O debate sobre desenvolvimento sustentável tem se acirrado nos últimos anos norteados, principalmente, pela constatação de que o consumo descomedido, bem como a adoção de padrões insustentáveis de produção têm resultado em graves problemas ambientais, sociais e econômicos para o planeta, afetando diretamente o bem-estar de toda a humanidade.

As discussões em torno da necessidade de rever os padrões de produção e consumo vigentes, pautados pelo modo de produção capitalista e a predominante busca pela obtenção do lucro a qualquer custo, como uma estratégia para reduzir e/ou evitar os danos ambientais e sociais ganharam contornos globais, e a questão da inserção da sustentabilidade na produção e consumo se tornou imperativa (UNEP, 2012a).

Neste contexto, onde a desarticulação socioeconômica, política e ambiental é predominante, a busca de soluções que resultem num desenvolvimento conjugado com uma melhor qualidade de vida exige um maior envolvimento de todos os setores, incluindo a população, a iniciativa privada, as organizações do terceiro setor e, “em especial, da administração pública” (MATIAS-PEREIRA, 2010, p. 222).

Para garantir seu funcionamento e promover os serviços e atividades que lhe são incumbidos, o setor público realiza uma grande quantidade de transações que abrangem compras e contratações envolvendo elevados vultos monetários. As autoridades públicas estão entre os grandes consumidores mundiais, visto que o dispêndio público é significativo e representa entre 15% e 30% do Produto Interno Bruto (PIB) de certos países (COMISSÃO EUROPEIA, 2005; UNEP 2012b).

No Brasil, o cenário das compras e contratações públicas envolve um consumo de recursos que gira em torno de 10% do PIB anual (BIDERMAN *et al.*, 2008; MPOG; ICLEI, 2010), o que representou um gasto de aproximadamente 400 bilhões de reais em 2011. As transações envolvidas mobilizam setores importantes da economia, que se ajustam às demandas previstas nos instrumentos convocatórios de licitação (BIDERMAN *et al.*, 2008).

Com isso, tornou-se cada vez mais evidente entre os gestores e decisores políticos que as compras públicas podem desempenhar um papel estratégico e que, especificamente, podem contribuir para o alcance de metas de desenvolvimento

sustentável. Por meio das atividades de compras os governos podem dar o exemplo e cumprir os objetivos políticos fundamentais nos campos ambientais, sociais e econômicos (UNEP, 2012b).

Logo, a compra pública é uma atividade administrativa que extrapola a função de suprir as necessidades de materiais, serviços e obras indispensáveis ao funcionamento da Administração, e deve ser utilizada como instrumento na implementação de políticas públicas que promovam um modelo de produção e consumo capaz de atender os anseios e interesses da sociedade atual, sem, contudo, prejudicar o bem-estar das gerações vindouras (CONTRATAÇÕES..., 2012a).

Diversos países e autoridades públicas já colocaram em prática normas e legislações regulamentando as compras públicas no que se refere aos aspectos de sustentabilidade. Coreia do Sul, Suíça, Reino Unido, Canadá, Estados Unidos, Países Baixos, Noruega, Japão, África do Sul, Áustria e Suécia estão entre os que mais se destacaram inicialmente (BIDERMAN *et al.*, 2008).

Uma análise preliminar do panorama atual indica que a realização de compras utilizando critérios sustentáveis na esfera pública é um procedimento recente e incipiente no Brasil, quando comparado aos modelos já desenvolvidos em muitos países, especialmente os europeus. Porém, o tema passou a receber incentivos, ganhando credibilidade e respaldo legal principalmente nos anos mais recentes, após alterações importantes do marco regulatório sobre licitações públicas.

O cenário atual tem propiciado discussões sobre a tangibilidade das compras públicas sustentáveis (CPS), a economia e os benefícios que podem ser alcançados, ao mesmo tempo em que são escassos os estudos avaliando o impacto das atividades de compras públicas sustentáveis em relação ao desenvolvimento sustentável e à transformação do mercado (UNEP, 2012b).

É necessário, portanto, elucidar diversos aspectos relacionados às compras públicas sustentáveis, como as condições e amparo legal, modelos e metodologias para a implementação, entre outros pontos relevantes e, deste modo, contribuir para disseminar a prática de realização de compras e contratações que atendam a determinados critérios de sustentabilidade em todas as instâncias públicas do país, em face ao seu elevado poder de proteção e preservação ambiental e contribuição para o desenvolvimento sustentável (UNEP, 2012b).

Desta forma, diante da necessidade de mudanças profundas nas práticas de produção e consumo, o governo, que desempenha importante papel como consumidor em grande escala, deve atuar como modelo estratégico para a mudança, visando incitar e impulsionar que tanto o consumo quanto a produção sejam pautados por critérios de sustentabilidade (BRASIL, 2011a).

Assim, a compra pública sustentável não deve ser vista apenas como possível de ser executada, mas também como uma ação desejável e indispensável por parte de todos os agentes públicos envolvidos nos procedimentos de licitação, compras e contratações públicas, que devem incentivar e priorizar a produção e o consumo sustentáveis.

Neste sentido, o estudo corrobora com os ideais propostos pela linha de pesquisa Planejamento e Políticas Públicas por focar a investigação e análise de um tema transversal, que tem recebido contornos de política pública pelas diversas esferas estatais. Além disso, o planejamento e a implementação de compras públicas sustentáveis constituem instrumento de importância fundamental para a efetivação de importantes políticas e iniciativas governamentais voltadas para a gestão ambiental e o desenvolvimento sustentável, como a Política Nacional de Mudança do Clima (PNMC), a Política Nacional de Resíduos Sólidos (PNRS) e o Plano de Ação para Produção e Consumo Sustentáveis (PPCS).

1.1 CONTEXTUALIZAÇÃO DO PROBLEMA

Por meio das compras públicas sustentáveis os governos podem liderar pelo exemplo e cumprir os objetivos políticos fundamentais nos campos ambientais, sociais e econômicos no que se refere ao desenvolvimento sustentável (UNEP, 2012b). Em relação aos aspectos ambientais, os contratos sustentáveis dão condições aos governos para melhorar a eficiência energética, reduzir o consumo de água e elevar os níveis de reciclagem e aproveitamento de materiais. Quanto aos aspectos sociais, as compras públicas sustentáveis contribuem para obter resultados positivos que incluem a redução da pobreza, a melhoria da equidade e o respeito às normas fundamentais do trabalho. No âmbito econômico, elas podem gerar renda, reduzir custos e apoiar inovações e transferência de tecnologia (UNEP, 2012b).

Nesta esteira, as instituições públicas de ensino, dentre elas as universidades federais, devem assumir posição dianteira na propagação de iniciativas que promovam padrões de consumo e produção mais sustentáveis e sirvam de espelho para a sociedade, visto que desempenham papel fundamental na formação social e profissional dos indivíduos, podendo influenciar significativamente os aspectos relacionados à cultura, ética e cidadania.

Verifica-se um expressivo potencial de compras das universidades federais brasileiras, que somaram um orçamento total de R\$ 27.435.697.246,00 (vinte e sete bilhões, quatrocentos e trinta e cinco milhões, seiscentos e noventa e sete mil e duzentos e quarenta e seis reais) em 2012, valor que equivale a 36,9% de todo o orçamento do Ministério da Educação (MEC), que foi de R\$ 74.280.373.427,00 (setenta e quatro bilhões, duzentos e oitenta milhões, trezentos e setenta e três mil e quatrocentos e vinte e sete reais), conforme Lei Orçamentária Anual (LOA) 2012, que fixou o orçamento da União (BRASIL, 2012a).

Ademais, o Censo da Educação Superior de 2010, realizado pelo Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira (INEP), cujo resumo técnico com os dados consolidados foi apresentado em 2012, aponta que as universidades federais comportam aproximadamente 850 mil alunos matriculados somente nos cursos de graduação e concentram mais de 113 mil professores (INEP, 2012). Além disso, as universidades federais empregam cerca de 180 mil servidores técnicos administrativos, afora a quantidade envolvida de funcionários terceirizados, fornecedores e outros membros das comunidades universitárias.

Estes atores evidenciam o potencial multiplicador que as universidades dispõem para propagar novos padrões de produção e consumo, seja em virtude da prestação do serviço social que lhes é incumbido – a educação –, ou liderando pelo exemplo ao exercer a função de empregador e consumidor em grande escala.

O panorama apresentado ilustra o que é discutido por Barki (2011, p. 45) quando, em virtude das novidades referentes às relações que abrangem o consumo, destaca a “relevância da inserção e fortalecimento da sustentabilidade nas ações governamentais, notadamente nas contratações públicas”. Conforme defende a autora, “o **Estado** como **consumidor** tem o potencial de fomentar o mercado e como **empregador** o de imprimir uma cultura administrativa sustentável” (BARKI, 2011, p. 45. *Grifos inseridos*).

Deste modo, diante do relevante cenário que envolve as universidades públicas federais e, tendo como escopo de estudo o processo de difusão das compras públicas sustentáveis no Brasil, este trabalho propõe a investigação do seguinte problema de pesquisa:

Como se caracteriza o processo de implementação das compras públicas sustentáveis nas universidades federais no Brasil, considerando os aspectos facilitadores e as barreiras existentes, as estratégias adotadas e os impactos e resultados observados?

1.2 OBJETIVOS DE PESQUISA

Em decorrência do problema de pesquisa exposto, foram definidos os objetivos que norteiam o presente estudo, os quais são apresentados na sequência.

1.2.1 Objetivo Geral

O objetivo geral desta pesquisa é analisar a implementação das compras públicas sustentáveis nas universidades federais brasileiras.

1.2.2 Objetivos Específicos

Com o fim de alcançar o objetivo principal estabelecido, esta pesquisa comporta os seguintes objetivos específicos:

- Relacionar os temas desenvolvimento sustentável, produção e consumo sustentáveis e compra pública sustentável;
- Caracterizar as compras públicas sustentáveis;
- Identificar as práticas relacionadas às compras públicas sustentáveis desempenhadas pelas universidades federais brasileiras;
- Delinear os procedimentos e estratégias adotados no processo de implementação das compras públicas sustentáveis nas universidades federais em estudo; e

- Identificar os fatores facilitadores e dificultadores no processo de implementação, bem como se são percebidos impactos e ou resultados nas instituições investigadas decorrentes da adoção da prática de compras sustentáveis.

1.3 JUSTIFICATIVA TEÓRICA E PRÁTICA

Refletindo as preocupações mais amplas na busca pelo desenvolvimento sustentável, o tema compra pública sustentável assumiu um elevado grau de importância nos círculos políticos internacionais atualmente (BRAMMER, WALKER, 2011).

Há um incentivo para que os órgãos públicos realizem suas compras de forma sustentável, visando reduzir sua pegada ecológica¹ e, ao mesmo tempo, estimular a sustentabilidade também no âmbito privado. Entretanto, há pouco conhecimento sobre como as organizações públicas estão respondendo a esse incentivo ou os fatores e condições que tornam as compras sustentáveis mais propícias (BRAMMER, WALKER, 2011), além de escassez de estudos investigando os potenciais impactos derivados das compras sustentáveis (UNEP, 2012b).

Desta forma, este trabalho busca abordar e esclarecer tais questões no âmbito das universidades federais brasileiras, além de trazer subsídios para o desenvolvimento de políticas e intervenções nos planos governamental e institucional, que cooperem para a difusão das compras sustentáveis no país. Além disso, a justificativa teórica se dá pela necessidade de pesquisas que enfatizem como o Estado pode contribuir para o processo de consolidação do desenvolvimento sustentável, seja através do controle e regulação, ou por meio da sua atuação como agente de mudança e modelo a ser seguido.

Devido ao seu potencial de consumo, as demandas estabelecidas pelas diversas esferas públicas podem desencadear transformações significativas nos processos produtivos e hábitos de consumo da sociedade, exercendo assim um

¹ Segundo Van Bellen (2004, p. 69), o termo “pegada ecológica” “representa o espaço ecológico correspondente para sustentar um determinado sistema ou unidade”, ou seja, “é a área de ecossistema necessária para assegurar a sobrevivência de uma determinada população ou sistema”.

importante papel indutor para as mudanças necessárias em prol do desenvolvimento sustentável (BIDERMAN *et al.*, 2008; BRAMMER, WALKER, 2011; UNEP, 2012b).

Diversos países, principalmente na Europa, possuem políticas avançadas que visam incentivar e promover o consumo sustentável e estimulam esta prática por parte das autoridades públicas (BIDERMAN *et al.*, 2008).

No Brasil, algumas iniciativas importantes foram estabelecidas no âmbito governamental, como a alteração do Art. 3º da Lei nº 8.666/93, que acrescentou a promoção do desenvolvimento sustentável como uma das finalidades da licitação e, na opinião de Barki (2011, p. 53), representa o momento em que “formalmente o direito brasileiro fixou regramento geral que enfatiza o papel do Estado como consumidor em prol da sustentabilidade”.

Outra política relevante é o PPCS, que tem o desenvolvimento sustentável como um dos seus princípios norteadores e estabeleceu o tema Compras Públicas Sustentáveis como um dos seus seis temas prioritários, dentre os 17 temas que foram elencados pelo Comitê Gestor de Produção e Consumo Sustentáveis em 2009 (BRASIL, 2011b).

Entretanto, a operacionalização da política de compras sustentáveis ainda é recente e incipiente, e pouco se conhece sobre as práticas envolvidas, os fatores facilitadores e as dificuldades enfrentadas pelos órgãos públicos quando da sua implementação. Compreender como isto tem se dado e identificar os fatores facilitadores deste processo, bem como levantar as barreiras e dificuldades a serem superadas é fundamental para que a prática seja aprimorada e efetivada no país.

Além disso, são escassas as pesquisas científicas centradas nos procedimentos de compras sustentáveis no âmbito público. Dentre as pesquisas que foram identificadas, os objetivos dos estudos realizados tiveram como foco principal analisar a inserção de critérios de sustentabilidade ambiental no setor de edificações públicas (OLIVEIRA, 2008; SILVA, 2012) e identificar a percepção dos atores envolvidos nas comissões de licitação em relação à inserção de critérios de sustentabilidade ambiental nos procedimentos de compra (ROSSATO, 2011) (este estudo foi desenvolvido no âmbito de três universidades federais da Região Sul).

Outras pesquisas identificadas buscaram propor estratégias de implementação das compras sustentáveis no âmbito de organizações específicas, como a implementação das “compras verdes” na Petrobrás S.A. (SILVA JUNIOR, 2007) e a implementação das compras sustentáveis na Fiocruz (SANTOS, 2011a).

Por fim, outro estudo identificado objetivou diagnosticar a aplicação da Instrução Normativa nº 01/2012-MPOG/SLTI no âmbito da Universidade Federal do Paraná (UFPR) (BORGES, 2011). Os estudos citados foram desenvolvidos no âmbito de programas de pós-graduação *stricto sensu* nacionais, em nível de mestrado.

Carecem, ainda, estudos que avaliem de forma qualitativa e quantitativa os avanços e resultados alcançados em relação ao processo de implementação das compras públicas sustentáveis no país em todos os setores, inclusive nas universidades federais.

A justificativa prática é fundamentada na necessidade de adaptação por parte dos órgãos públicos às novas demandas legais e sociais que apontam para a obrigatoriedade de adotar padrões mais sustentáveis nas compras e contratações, bem como nas demais atividades desempenhadas.

Do mesmo modo, tendo em vista que um dos papéis do mestrado profissional é qualificar os quadros profissionais, desenvolvendo ações voltadas à pesquisa aplicada e ao alcance de resultados práticos que possam ser retornados à sociedade, destaca-se, ainda, a relevância desta pesquisa para a atuação profissional da pesquisadora, que é servidora pública da Universidade Federal do Paraná (UFPR).

A autora é formada em Administração pela UFPR e integra o quadro de servidores da Instituição desde 2004. Atualmente, está lotada no Departamento de Serviços Gerais (DSG) / Central de Compras, Contratos e Patrimônio (CECOM) da Pró-Reitoria de Administração (PRA), unidade responsável pelas compras e contratações no âmbito da UFPR. O tema proposto, portanto, faz parte do seu cotidiano e ambiente profissional.

O interesse pelo assunto foi despertado em virtude de discussões realizadas do âmbito da UFPR, decorrentes da atividade cotidiana de compras, que evidenciaram incertezas legais e dificuldades práticas para a implementação das compras sustentáveis, além de outros problemas. Assim, restou coerente abordar tal problemática no contexto do mestrado profissional como uma oportunidade para aprendizado, disseminação do conhecimento e possibilidade de contribuição para a melhoria da prática de compras sustentáveis tanto na UFPR quanto em outras instituições.

Finalizando, a pretensão deste estudo é cooperar com as discussões vinculando o desenvolvimento sustentável e a responsabilidade inerente ao Estado e

as autoridades públicas para sua consecução, além de contribuir para a disseminação da prática de compras públicas sustentáveis, fornecendo informações e apresentando procedimentos e estratégias que possam ser utilizados na prática cotidiana dos tomadores de decisão e gestores públicos.

Busca-se, assim, colaborar para que o processo de implementação da sustentabilidade nas compras públicas seja efetivado e as barreiras e dificuldades sejam superadas, bem como cooperar para a elucidação de metodologias e modelos de modo a nortear as ações a serem desempenhadas pelos agentes públicos na incorporação da sustentabilidade nas compras, além de incentivar a concepção e implementação de políticas nacionais voltadas à matéria dos contratos públicos sustentáveis.

1.4 ESTRUTURA DA DISSERTAÇÃO

Este estudo está estruturado em cinco capítulos. No primeiro capítulo, conforme já exposto, é realizada a introdução ao assunto, bem como são apresentados o problema de pesquisa, os objetivos pretendidos, as justificativas para o estudo e a estrutura do trabalho.

O segundo capítulo apresenta o marco conceitual contemplando a revisão bibliográfica dos temas centrais da pesquisa, a saber, desenvolvimento sustentável, produção e consumo sustentáveis e compras públicas sustentáveis.

O terceiro capítulo é dedicado ao detalhamento dos procedimentos metodológicos necessários à consecução dos objetos propostos.

No quarto capítulo são apresentadas as análises e interpretações decorrentes das fases qualitativa e quantitativa, bem como as discussões propostas nos objetivos da pesquisa.

O quinto capítulo traz as considerações finais e os apontamentos e sugestões para estudos futuros.

Por fim, são apresentados as referências, os apêndices e anexos utilizados no estudo.

2 FUNDAMENTAÇÃO TEÓRICA

Neste capítulo são apresentados os conceitos que norteiam o presente estudo, os quais estão divididos em três seções. Na primeira seção, são abordadas considerações referentes aos conceitos sustentabilidade e desenvolvimento sustentável envolvendo sua origem, definições e dimensões. A segunda seção contempla os aspectos relacionados à produção e consumo sustentáveis, enquanto na terceira seção são delineados os aspectos envolvendo as compras no âmbito público, especialmente no que se referem às compras públicas sustentáveis.

2.1 DESENVOLVIMENTO SUSTENTÁVEL E SUSTENTABILIDADE

As considerações apresentadas nesta seção abordam o contexto que deu origem aos conceitos de sustentabilidade e de desenvolvimento sustentável, suas definições, dimensões e o papel inerente ao Estado, bem como se busca relacionar os temas produção e consumo à questão da sustentabilidade.

2.1.1 Origens e Contexto

O contexto histórico da construção dos conceitos de sustentabilidade e desenvolvimento sustentável se relaciona com o aumento da inquietação sobre a manutenção e disponibilidade de recursos naturais, bem como de um ambiente adequado para a continuidade das gerações posteriores e a necessidade de rever “o ritmo e a forma como o sistema capitalista propunha o desenvolvimento das sociedades” (SILVA, 2005, p. 11).

Neste aspecto, ressalta-se que a consolidação do modo de produção capitalista, a partir do século XVIII, proporcionou mudanças profundas nas relações entre o homem e o meio ambiente, acarretando uma exploração demasiada dos recursos em prol da busca e obtenção da mais valia.

No mesmo sentido, Silva (2005, p. 11) coloca que, a despeito das diferenças conceituais entre crescimento e desenvolvimento já existentes até a década de

1970, “as políticas e ações econômicas se orientavam pelo uso intensivo de recursos em privilégio ao objetivo de aumentar a produção, o consumo e a riqueza”.

Neste cenário, diversas transformações marcaram a segunda metade do século XX trazendo, como consequência, um número crescente de dúvidas no que diz respeito ao “futuro do meio ambiente” (VAN BELLEN, 2006, p. 17). As inúmeras catástrofes e desastres ambientais sofridos nas décadas de 1960 e 1970 evidenciaram a incapacidade do mundo em gerir as questões relacionadas ao meio ambiente e exploração dos recursos (JUNQUEIRA; MAIOR; PINHEIRO, 2011), e provocaram um expressivo aumento da conscientização em relação aos problemas ambientais (VAN BELLEN, 2006).

Nas palavras de Junqueira, Maior e Pinheiro (2011, p. 38), “essas crises ambientais expõem a fragilidade da dimensão social da economia, incentivando iniciativas globais, a criação de organismos internacionais, e, conseqüentemente, os debates e a busca de soluções para os problemas”.

Neste contexto, o conceito desenvolvimento sustentável surgiu em decorrência da necessidade de enfrentamento da crise ambiental com que o mundo se deparou na segunda metade do século XX (JACOBI, 1999; BARBOSA, 2008) e se tornou lema (DAHL, 1997) e slogan (LÉLÉ, 1991) no que se refere ao desenvolvimento vislumbrado no final do século.

Historicamente, de acordo com o Instituto Internacional para o Desenvolvimento Sustentável (*International Institute for Sustainable Development - IISD*), a publicação do livro “Primavera Silenciosa” (*Silent Spring*), pela bióloga Rachel Carson, ainda na década de 1960, é considerada por muitos como um marco decisivo que chamou a atenção para os problemas ambientais e para a necessidade de compreensão das interligações entre o ambiente, a economia e o bem-estar social (IISD, 2012).

Barbieri e Silva (2011, p. 54) complementam que a Conferência sobre a Biosfera, realizada em 1968, em Paris, “pode ser considerada o marco inicial do movimento pelo desenvolvimento sustentável”. Na ocasião, houve a criação do programa “Homem e Biosfera” (MaB, do inglês *Man and Biosphere*), que visava ampliar o entendimento no que se refere à relação entre o meio ambiente e os seres humanos, bem como “promover o conhecimento, a prática e os valores humanos para implantar as boas relações entre as populações e o meio ambiente em todo o planeta”.

O processo de concepção do conceito foi influenciado tanto pela corrente dos economistas e os estudos do “Clube de Roma”, que resultaram na publicação do trabalho “Limites do Crescimento” (*The Limits to Growth*), por Meadows *et al.*, em 1972, quanto pela “crítica ambientalista ao modo de vida contemporâneo”, difundida a partir da Conferência das Nações Unidas sobre o Meio Ambiente Humano (CNUMAH), realizada em Estocolmo, também em 1972, “quando a questão ambiental ganha visibilidade pública” (JACOBI, 1999, p. 175).

A década de 1970 contemplou um forte crescimento econômico dos países em desenvolvimento, ao mesmo tempo em que aumentou a pressão política dos grupos ambientalistas (SILVA, 2005).

A ênfase política e o discurso ideológico colocaram em questão o modelo de desenvolvimento, sustentado na acumulação contínua de riqueza, ao questionar se essa ‘continuidade’ não estaria ameaçada pela falta de recursos e pela má distribuição dos ganhos oriundos (SILVA, 2005, p. 14).

Verifica-se que a preocupação despertada e as discussões que permearam este período consideravam não só o descompasso que se tinha entre o nível de crescimento populacional, que não era acompanhado no mesmo ritmo pela produção de alimentos, como também o uso cada vez mais intenso dos recursos que são esgotáveis.

Neste contexto, de acordo com Sachs (2000, p. 7), a problemática ambiental se tornou uma preocupação no âmbito político e atingiu a esfera internacional na década de 70, sendo que a Conferência de Estocolmo, em 1972 representa “a primeira grande manifestação internacional” desta preocupação, bem como o início do interesse multidisciplinar em relação aos problemas ambientais dentro das ciências sociais.

Segundo Barbieri e Silva (2011, p. 54), a realização da Conferência de Estocolmo possibilitou a concepção de alguns instrumentos para lidar com a crise social e ambiental enfrentada no planeta, como a Declaração sobre o Meio Ambiente Humano, contemplando 26 princípios que direcionavam a construção de um ambiente em que os aspectos humanos e naturais estivessem em harmonia. Nas palavras dos autores, “a Conferência de Estocolmo firmou as bases para um novo entendimento acerca das relações entre o ambiente e o desenvolvimento socioeconômico”.

Complementarmente, no entendimento de Junqueira, Maior e Pinheiro (2011, p. 38), uma das grandes contribuições proporcionadas pela Conferência de Estocolmo “foi vincular a questão ambiental à social, tornando-se também um marco na aproximação com o movimento da Responsabilidade Social”.

Mais de uma década após a realização da Conferência, em 1983, foi criada a Comissão Mundial sobre Meio Ambiente e Desenvolvimento (*World Commission on Environment and Development* - WCED), constituída pela Organização das Nações Unidas (ONU), que tinha como objetivo conceber uma “agenda global para mudança”, que abarcasse: “i) estratégias ambientais de longo prazo para obter-se um desenvolvimento sustentável por volta dos anos 2000; ii) recomendações de formas de cooperação entre países em estágios diferentes de desenvolvimento; e iii) noções e esforços comuns para melhorias e proteção ao meio ambiente” (JUNQUEIRA; MAIOR; PINHEIRO, 2011, p. 38).

Na opinião de Barbieri e Silva (2011), os estudos desenvolvidos no âmbito da WCED são fontes basilares de conceitos e propostas no que se refere ao tema desenvolvimento sustentável.

Decorre destes trabalhos uma das definições mais conhecidas e aceitas de desenvolvimento sustentável (DAHL, 1997; GALLOPÍN, 2003; VAN BELLEN, 2006; BARBOSA, 2008; BARBIERI; SILVA, 2011), que foi apregoada pela Comissão no Relatório “Nosso Futuro Comum” (*Our Common Future*), ou Relatório Brundtland², como também é chamado.

Divulgado em 1987, o Relatório Brundtland define desenvolvimento sustentável como “aquele que atende às necessidades do presente sem comprometer a possibilidade de as gerações futuras atenderem as suas próprias necessidades” (COMISSÃO..., 1991, p. 46).

Apesar da ampla aceitação e utilização, a definição proposta pelo documento recebeu várias críticas. Na opinião de Dahl (1997), trata-se de uma definição muito geral, que contempla apenas a dimensão temporal e aborda a responsabilidade para com as gerações futuras, mas não o faz de forma específica. Barbosa (2008) afirma se tratar de um conceito questionável, visto que não caracteriza quais seriam as necessidades comportadas pelo presente ou pelo futuro.

² A *World Commission on Environment and Development* (WCED), da Organização das Nações Unidas (ONU) era presidida por Gro Harlem Brundtland, então primeira-ministra da Noruega, o que deu origem ao nome do relatório final (JACOBI, 1999; JUNQUEIRA; MAIOR; PINHEIRO, 2008).

Junqueira, Maior e Pinheiro (2011, p. 39) complementam, ainda, que a maioria dos críticos considera se tratar de uma definição difícil de ser implementada.

Ainda assim, segundo Junqueira, Maior e Pinheiro (2011, p. 38), o documento ficou conhecido em todo o mundo e “marcou uma revolução na discussão do desenvolvimento sustentável”. Foi a partir da publicação do “Relatório Brundtland” que o termo desenvolvimento sustentável passou a ser difundido, se tornando popular, posteriormente, em decorrência da realização da Conferência das Nações Unidas para o Desenvolvimento e Meio Ambiente (CNUMAD), no Rio de Janeiro, em 1992 (BARBIERI; SILVA, 2011).

A definição proposta pela “Comissão Brundtland” para o desenvolvimento sustentável é adotada na grande maioria dos documentos oficiais da ONU e suas agências como UNESCO, PNUMA, PNUD, UNIDO, UNCTAD, em documentos de órgãos intergovernamentais como OMC, OMS, Banco Mundial, entre outros, além de organismos de pesquisa e fomento, grupos ativistas e organizações não governamentais (LÉLÉ, 1991; BARBIERI; SILVA, 2011).

A CNUMAD, também conhecida como “Rio 92” ou “Eco 92”, representa outro marco de importância inconteste para o movimento do desenvolvimento sustentável, tendo servido de plataforma para o lançamento do conceito de ecoeficiência e de iniciativas como o “Protocolo de Quioto” e a “Agenda 21 Global”, compromissos de grande relevância para a sustentabilidade planetária, além da elaboração de documentos como a “Declaração do Rio” e a “Convenção Quadro sobre as Mudanças Climáticas” (JUNQUEIRA; MAIOR; PINHEIRO, 2011).

A “Agenda 21 Global”, importante compromisso firmado por líderes mundiais (JUNQUEIRA; MAIOR; PINHEIRO, 2011), é um plano de ação abrangente que visa o desenvolvimento sustentável no século XXI e aborda a relação complexa entre o binômio meio ambiente e desenvolvimento em diversas áreas (JACOBI, 1999).

Segundo Barbieri e Silva (2011, p. 57), a “Agenda 21 Global” é um programa para “guiar a humanidade em direção a um desenvolvimento que seja ao mesmo tempo socialmente justo e ambientalmente sustentável”.

Dahl (1997) e Van Bellen (2006, p. 24) afirmam que o conteúdo da “Agenda 21” constitui uma das definições mais conhecidas para o conceito desenvolvimento sustentável, juntamente com a definição oferecida pelo “Relatório Brundtland”. Porém, na opinião de Dahl (1997), nenhuma das duas definições é suficientemente precisa para facilitar a mensuração do desenvolvimento sustentável, contudo, a

“Agenda 21” ajuda a mapear os vários aspectos que precisam ser cobertos.

Uma década após a ocorrência da Conferência “Rio 92”, uma nova reunião de líderes globais foi realizada, a Cúpula Mundial sobre Desenvolvimento Sustentável (WSSD, do inglês *World Summit on Sustainable Development*), desta vez em Johannesburgo, em 2002. A Cúpula, que ficou conhecida como “Rio+10” ou “Cúpula da Terra”, tinha como objetivo discutir cinco temas definidos pela ONU: água e saneamento, energia e saúde, agricultura, biodiversidade e gestão de ecossistemas. Entretanto, outros assuntos entraram na pauta, como a pobreza, os problemas da África e a globalização (BARBIERI; SILVA, 2011).

Um dos resultados da WSSD foi a definição de um plano de implementação visando à adoção de medidas concretas para o cumprimento efetivo da “Agenda 21 Global” e os princípios estabelecidos na “Declaração do Rio de Janeiro sobre Meio Ambiente e Desenvolvimento” (BARBIERI; SILVA, 2011). O chamado “Plano de Implementação de Johannesburgo” estabelece, entre outras coisas, “diretrizes para a alteração dos padrões insustentáveis de consumo e produção” (BARKI, 2011, p. 59).

Afora os acontecimentos globais, Junqueira, Maior e Pinheiro (2011, p. 38) destacam, ainda, importantes iniciativas locais que acirraram o debate em torno do desenvolvimento sustentável no país a partir da década de 90, como a instituição da “Agenda 21 Brasileira”; a promulgação da Lei de Crimes Ambientais; a criação da Fundação Brasileira para o Desenvolvimento Sustentável (FBDS), do Conselho Empresarial Brasileiro de Desenvolvimento Sustentável (CEBDS), e do Instituto Ethos de Responsabilidade Social, entre outras iniciativas.

2.1.2 Enfoques Conceituais

Conforme se verifica no contexto histórico apresentado, a percepção em relação à “limitação de crescimento e de continuidade do modelo de desenvolvimento” em vigor até a década de 1980, pautado pelo modo de produção capitalista, aliada a preocupação com a exploração intensa dos recursos e a perspectiva de redução dos estoques aliaram os discursos econômico e ambientalista sob a égide do conceito de “desenvolvimento sustentável” (SILVA, 2005, p. 14).

Assim, a partir da década de 90, a expressão tornou-se largamente empregada para denotar um modelo de desenvolvimento alternativo, sendo adotada

por órgãos governamentais e não governamentais como um novo paradigma de desenvolvimento (LÉLÉ, 1991).

O termo ganhou popularidade e “tornou-se a palavra de ordem para as agências de ajuda internacionais, o jargão dos planejadores de desenvolvimento, o tema de conferências e artigos, e o slogan de ativistas ambientais e de desenvolvimento” (LÉLÉ, 1991, p. 607. *Tradução livre*).

Entretanto, a legitimidade do termo não veio seguida de um consenso no que diz respeito ao seu significado e à maneira como alcançar efetivamente tal desenvolvimento, além de existir uma falta de coerência na sua interpretação (LÉLÉ, 1991; DAHL, 1997). Com isso, o que se vê é uma grande diversidade conceitual constante nas discussões acerca da sustentabilidade do desenvolvimento e sua avaliação (VAN BELLEN, 2004), com a expressão passando a ser “usada” e “abusada” em muitos contextos (DAHL, 1997).

De acordo com Silva (2005), sustentabilidade e desenvolvimento sustentável são conceitos distintos, mas complementares, levando a um mesmo objetivo, sendo que a sustentabilidade pode ser compreendida como um fim, ou o objetivo maior, e o desenvolvimento sustentável como o meio para alcançá-la.

Desta forma, ao tratar do tema sustentabilidade é necessário ter o foco em onde se pretende chegar, enquanto o desenvolvimento enfatiza como se pretende chegar. Numa concepção temporal, o desenvolvimento está vinculado ao presente, enquanto a sustentabilidade se vincula ao futuro (SILVA, 2005).

Neste diapasão, Jacobi, Raufflet e Arruda (2011, p. 23) definem sustentabilidade “como a capacidade de resistir, durar”. O termo é utilizado na ecologia para descrever “como sistemas biológicos se mantêm diversos e produtivos ao longo do tempo”. Segundo os autores, são exemplos de sistemas biológicos sustentáveis as florestas e áreas de pantanal longevas. Já em relação aos indivíduos, o entendimento dos autores é que a sustentabilidade consiste no “potencial de manutenção de bem-estar por um longo período, o que possui dimensões ambientais, econômicas e sociais”.

Complementarmente, Dahl (1997) argumenta que, em um sistema dinâmico como a sociedade humana, a sustentabilidade é, fundamentalmente, uma questão de equilíbrio mantido ao longo do tempo. Para ilustrar este entendimento, o autor utiliza as figuras do pêndulo e da aeronave.

Conforme explica Dahl (1997. *Tradução livre*), “tal como acontece com um

pêndulo em movimento ou uma aeronave em voo, muitas forças diferentes podem agir simultaneamente para perturbar o equilíbrio; se uma força é reduzida ou eliminada, outras se tornam predominantes”. Desta forma, o autor defende que “a sustentabilidade pode ser alcançada apenas quando todas as forças perturbadoras do equilíbrio são removidas, ou as forças opostas são precisamente equilibradas. Uma visão ampla deve abranger todas essas forças”.

Na concepção de Van Bellen (2006, p. 13), o desenvolvimento sustentável “preconiza um tipo de desenvolvimento que garanta qualidade de vida para as gerações atuais a futuras sem a destruição da sua base de sustentação, que é o meio ambiente”.

Sachs (2000) argumenta que já são conhecidos quais os problemas e desafios que precisam ser enfrentados, e se começa saber qual a direção a ser tomada para buscar as soluções potenciais. Nesta esteira, Sachs apresenta a seguinte afirmação: “o que devemos reconsiderar é o desenvolvimento e, [...] eu diria: *desenvolvimento sem adjetivos*” (SACHS, 2000, p. 08. *Grifos do original*).

Sachs (2000, p. 08) qualifica desenvolvimento como um conceito pluridimensional, e ressalta ser imprescindível o entendimento de que crescimento econômico não é sinônimo de desenvolvimento. Nas palavras do autor, “pode haver crescimento; mas um crescimento que comporta custos sociais e ecológicos tamanhos é um crescimento que leva ao mau desenvolvimento”.

Segundo Sachs (2000), os três aspectos essenciais para o desenvolvimento são o social, o ecológico e o econômico, também citados por Jacobi, Raufflet e Arruda (2011) em relação à sustentabilidade. De acordo com Sachs (2000), estratégias de desenvolvimento que obedeçam aos três aspectos constituem “soluções triplamente ganhadoras”, sendo esta a tarefa a ser buscada por todos.

Deste modo, o desenvolvimento verdadeiro requer soluções que contemplem uma tripla característica: “sejam sensíveis ao social, ambientalmente prudentes e economicamente viáveis” (SACHS, 2001, p. 159). Ou seja, trata-se de um tripé composto por “três dimensões básicas da sociedade”, que devem ser priorizadas no desenvolvimento, definido, posteriormente, pelo autor como “desenvolvimento socialmente incluyente, ambientalmente sustentável e economicamente sustentado” (SACHS, 2009a, p. 22).

Além disso, o processo de desenvolvimento deve ser compreendido como “assunto de todos”. O que implica que “as pessoas comuns devem ter voz ativa”.

Assim, as questões do desenvolvimento devem deixar de ser exclusividade da academia, dos burocratas e tecnocratas, “para alcançar a praça do mercado”, ou seja, envolver o cidadão comum. “Ele [o desenvolvimento] pertence ao âmbito da política democrática” (SACHS, 2001, p. 160).

Complementarmente, Sachs (2001, p. 161) defende que “o potencial de desenvolvimento de um país depende, em primeiro lugar, de sua capacidade cultural de pensar de forma endógena sobre seus futuros desejáveis”. Esta característica está associada ao nível de percepção, conhecimento e consciência que a sociedade tem do seu presente e do que vislumbra para o futuro.

Segundo Vecchiatti (2004, p. 93), esse estado de consciência coletiva demanda que os “indivíduos enxerguem suas responsabilidades por fazerem parte de um conjunto maior de ações”, além de impulsionar a geração e implementação de políticas públicas nas várias esferas do desenvolvimento.

Deste modo, a sustentabilidade consiste na garantia da sobrevivência atual e futura e “se configura como uma nova forma de pensar e agir das pessoas em sua busca” (SIMÃO *et al.*, 2010, p. 37).

Neste sentido, Simão *et al.* (2010, p. 39), argumentam que “é preciso ser sustentável para alcançar a sustentabilidade” e isso requer que sejam sustentáveis “o comportamento das pessoas e das organizações, o ensino, a atividade econômica, a cultura, a política, a democracia, o uso do meio ambiente e do espaço e as diversas outras variáveis, além de todas as suas relações e interações”.

Sachs (2009a) afirma, ainda, que houve uma evolução da ideia do desenvolvimento nas últimas décadas, caracterizada “por uma complexificação crescente do conceito e pela compreensão do fato de que se trata de um conceito pluridimensional”. Segundo o autor, atualmente, pode-se dizer que

O desenvolvimento é a efetivação universal do conjunto dos direitos humanos, desde os direitos políticos e cívicos, passando pelos direitos econômicos, sociais e culturais, e terminando nos direitos ditos coletivos, entre os quais está, por exemplo, o direito a um meio ambiente saudável (SACHS, 2009a, p. 22).

Na concepção de Dahl (1997. *Tradução livre*), “o desenvolvimento sustentável é um conceito inerentemente carregado de valor, na medida em que implica a responsabilidade para as gerações presentes e futuras”. Desta forma, conforme aborda o autor, “há uma íntima relação entre os princípios, crenças, ética e

valores subjacentes a uma sociedade ou comunidade, e sua abordagem para com o desenvolvimento sustentável”.

Segundo o entendimento de Silva (2005), sustentabilidade e desenvolvimento sustentável são conceitos dinâmicos, que se alteram e se incrementam com o tempo, tendo em vista o dinamismo e a evolução dos objetivos envolvidos e a mutabilidade das dimensões.

Neste sentido, Silva (2005) defende que qualquer processo de desenvolvimento sustentável envolve a interdependência das dimensões tempo, espaço e indivíduo, além de aspectos como o nível de desenvolvimento tecnológico, a racionalização do uso dos recursos, modificações na matriz produtiva, entre outros.

Desta forma, na concepção de Silva (2005) o desenvolvimento sustentável consiste num processo complexo, adaptativo e dinâmico, que ocorre num determinado espaço e tempo e é centrado no indivíduo, sendo que essas três dimensões são interdependentes, e que caminha continuamente do âmbito individual para o global.

Assim, de acordo com Silva (2005, p. 36-77), o desenvolvimento sustentável pode ser conceituado como “um processo de transformação que ocorre de forma harmoniosa nas dimensões espacial, social, ambiental, cultural e econômica, a partir do individual para o global”. Segundo o autor, as dimensões envolvidas e as suas inter-relações e interdependências que constituem um processo de desenvolvimento sustentável “tornam a sua análise muito rica e diversificada”.

A compreensão do corpo analítico do desenvolvimento sustentável como único é, por conseguinte, uma forma de estabelecer uma ótica multidisciplinar de observar um determinado processo, resultado da interação **social** em determinado **espaço**, com bases **culturais** ‘cultivadas’, com finalidades **econômicas** e obedecendo às **instituições** reconhecidas naquela sociedade e considerando a manutenção do estoque **ambiental** existentes.

Não obstante o processo ter como base a interação social, parte dos objetivos **individuais** se consolidam no coletivo, mas se alteram particularmente, conforme os anseios de cada pessoa. Assim, o desenvolvimento sustentável ocorrerá se essas dimensões avançarem, atendendo às restrições existentes, de forma harmoniosa e se adequando aos objetivos individuais, que se consolidam coletivamente (SILVA, 2005, p. 36. *Grifos do original*)

Diante de tantas definições para o conceito de desenvolvimento sustentável – nas palavras de Sachs (2009a, p. 22) “as mil definições de desenvolvimento” –

vale a pena, ainda, incluir na discussão a conceituação proposta por Freitas (2012), que sob a égide jurídica, qualifica a sustentabilidade como princípio constitucional e relaciona alguns aspectos específicos. Na concepção do autor, a sustentabilidade:

É o princípio constitucional que determina, com eficácia direta e imediata, a responsabilidade do Estado e da sociedade pela concretização solidária do desenvolvimento material e imaterial, socialmente inclusivo, durável e equânime, ambientalmente limpo, inovador, ético e eficiente, no intuito de assegurar, preferencialmente de modo preventivo e precavido, no presente e no futuro, o direito ao bem-estar (FREITAS, 2012, p. 41. Grifos do original).

O autor ressalta que, conceituado desta forma, o desenvolvimento sustentável “não é uma contradição em termos, tampouco se confunde com o delírio do crescimento econômico como fim em si”. Isto porque, de acordo com Freitas (2012, p. 41. *Grifos do original*), o conceito proposto reúne “os *elementos indispensáveis para um conceito operacional de sustentabilidade eficaz*”, a saber:

(1) a natureza de princípio constitucional diretamente aplicável, (2) a eficácia (encontro de resultados justos, não mera aptidão para produzir efeitos jurídicos), (3) a eficiência (uso de meios idôneos), (4) o ambiente limpo (descontaminado e saudável), (5) a probidade (inclusão explícita da dimensão ética), (6) a prevenção (dever de evitar danos certos), (7) a precaução (dever de evitar danos altamente prováveis), (8) a solidariedade intergeracional, com o reconhecimento dos direitos das gerações presentes e futuras, (9) a responsabilidade do Estado e da sociedade e (10) o bem-estar (acima das necessidades materiais). Nenhum desses elementos pode faltar ao conceito, sob pena de reducionismo indesejável. (FREITAS, 2012, p. 41. Grifos do original).

Freitas (2012, p 54. *Grifos do original*) também assevera que é o princípio da sustentabilidade que molda e condiciona o desenvolvimento. Desta forma, segundo o autor, é crucial destacar que “*a sustentabilidade é que deve adjetivar, condicionar e infundir as suas características ao desenvolvimento, nunca o contrário*”, sendo esta a razão pela qual “*prefere-se falar em sustentabilidade, em vez de desenvolvimento sustentável*”.

Nesta arena, Barbieri e Silva (2011) abordam que existe uma polêmica em torno do entendimento do termo sustentável, quando empregado adjetivando o desenvolvimento, o que faz com que países de língua francesa, por exemplo, adotem a expressão durável (*durable*), em substituição a sustentável. Isto porque o termo durável, ou duradouro, explicita melhor a dimensão temporal, sendo “um termo mais adequado para qualificar um projeto de transformação da sociedade

global, pois como sustentável não especifica uma dimensão temporal, pode referir-se a qualquer prazo futuro” (BARBIERI *et al.*, 2010, p. 149). Ainda assim, de acordo com Barbieri e Silva (2011), é frequente a utilização do termo sustentabilidade em vez de desenvolvimento sustentável, principalmente no ambiente empresarial.

Isso porque, na opinião de Barbieri e Silva (2011, p. 70), “o uso da palavra sustentabilidade evita o espinhoso debate sobre crescimento e desenvolvimento”, considerado pelos autores como um dos principais pontos de discórdia no que se refere ao conceito de desenvolvimento sustentável.

Conforme apresentado, há uma diversidade de definições e concepções que tratam da sustentabilidade e do desenvolvimento sustentável. “A diferença nas definições é decorrente das abordagens diversas que se tem sobre o conceito. O grau de sustentabilidade é relativo em função do campo ideológico ambiental ou da dimensão em que cada autor se coloca” (VAN BELLEN, 2006, p.25).

Tal variedade de concepções e aspectos apresentados reflete a complexidade que envolve os temas estudados. No entanto, de acordo com Van Bellen (2006, p. 39), não obstante a dificuldade que essas distinções proporcionam ao estudo do desenvolvimento sustentável, “a diversidade desse conceito deve servir não como obstáculo na procura do seu melhor entendimento, mas sim como fator de motivação e também como criador de novas visões sobre ferramentas para descrever a sustentabilidade”.

Neste sentido, compete ressaltar que esta seção não teve a pretensão de esgotar o assunto, mas buscou expor alguns conceitos sobre o tema de modo a fundamentar e guiar a sua compreensão no decorrer deste estudo.

Cabe destacar, também, que o conceito base sobre desenvolvimento sustentável adotado neste estudo é o apresentado no “Relatório de Brundtland” da WCED (COMISSÃO..., 1991, p. 46), que define desenvolvimento sustentável como “aquele que atende às necessidades do presente sem comprometer a possibilidade de as gerações futuras atenderem as suas próprias necessidades”. Isto porque, embora o conceito tenha sofrido críticas de diferentes autores, a sua utilização é comum e predominante na literatura pesquisada e a sua adoção neste estudo favorece o alinhamento conceitual e encadeamentos com outros esforços e estudos sobre o tema.

Além disso, o conceito apresentado por Silva (2005, p. 36-37), que define desenvolvimento sustentável como “um processo de transformação que ocorre de

forma harmoniosa nas dimensões espacial, social, ambiental, cultural e econômica, a partir do individual para o global”, complementa a base conceitual deste estudo, tendo em vista o foco multidisciplinar e dinâmico com que o autor aborda a temática.

Por fim, compactua-se também com o entendimento de Silva (2005) de que os termos sustentabilidade e desenvolvimento sustentável são distintos, porém complementares e que o desenvolvimento sustentável e as características que o permeiam são o meio para atingir uma condição de sustentabilidade, sendo necessário, para tanto, que o comportamento, as políticas, as organizações e outros componentes sociais se enquadrem na característica de ser sustentável.

2.1.3 As dimensões do desenvolvimento sustentável

Na esteira da discussão anterior, onde a sustentabilidade e o desenvolvimento sustentável foram diversas vezes tratados como conceitos pluridimensionais, faz-se necessário compreender algumas das dimensões citadas.

Simão *et al.* (2010) corroboram com o exposto anteriormente ao defenderem que o atributo “sustentável” caracteriza o desenvolvimento como um sistema complexo, envolvendo inúmeras variáveis que compõem um emaranhado de relações e interconexões, abrangendo as dimensões econômica, social, ambiental, cultural e espacial.

Gallopín (2003) complementa esta ideia e defende que a busca da sustentabilidade e do desenvolvimento sustentável exige a integração de fatores econômicos, sociais, ecológicos, políticos e culturais e a articulação construtiva dos critérios do desenvolvimento envolvendo todos os níveis. Deve, ainda, levar em conta os aspectos locais e globais e seus relacionamentos recíprocos, bem como ampliar o horizonte espacial e temporal, visando adaptar-se a necessidade de equidade intergeracional e intrageracional.

Na opinião de Dahl (1997), há diversas dimensões potenciais para a sustentabilidade e abordagens diferentes têm enfatizado uma ou outra dimensão. O autor, ao tratar de indicadores de desenvolvimento sustentável, ressalta a importância de considerar três dimensões: econômica, ambiental e social.

Corroborando com Dahl (1997), Gallopín (2003, p. 24. *Tradução livre*), defende que “para alcançar o desenvolvimento sustentável é muito importante

compreender as conexões entre os aspectos social, ecológico e econômico do nosso mundo”.

Silva (2005, p. 21-22), no entanto, complementa que ao analisar o desenvolvimento sustentável deve se compreender o sistema em sua própria dinâmica e “essa dinâmica envolve todas as dimensões (social, ambiental e econômica) além de considerar que questões culturais, espaciais e institucionais são relevantes e parte desse contexto”.

Silva (2005, p. 38) acrescenta, ainda, que “a sociedade evolui esteada em sua inter-relação nas dimensões sociais, ambientais, culturais, econômicas e espaciais e, por isso, não pode se analisar, parcialmente, o processo de desenvolvimento”.

Do mesmo modo, Sachs (2009b, p. 71) defende que, não obstante o termo sustentabilidade ser empregado muitas vezes para expressar a sustentabilidade ambiental, o conceito possui “diversas outras dimensões”, como a social, a cultural, a ambiental, a territorial/espacial e a econômica.

Assim, buscando elucidar os conceitos e tendo como base o consenso identificado na literatura pesquisada, as dimensões econômica, ambiental, social, cultural e espacial são brevemente abordadas a seguir.

2.1.3.1 Dimensão econômica

De acordo com Silva (2005, p. 23), a dimensão econômica é a mais debatida no contexto capitalista, tendo em vista que esse sistema a considera a “mola propulsora de todas as relações sociais existentes”. O autor ratifica a importância das transações econômicas para o desenvolvimento da sociedade, mas ressalva que outras dimensões também são importantes.

“Ao se tratar da dimensão econômica está se preocupando com três pontos: como, para quem e o que produzir” (SILVA, 2005, p. 23). O primeiro ponto ganhou evidência e relevância por conta das discussões no âmbito dos ambientalistas e a percepção dos agentes econômicos em relação à questão da escassez de recursos e a infinitude das necessidades. Já os dois últimos pontos “sempre estiveram em pauta no discurso capitalista por ser uma forma necessária de remuneração do capital”.

Segundo Silva (2005, p. 24) a questão como produzir “envolve a otimização dos recursos e uso com escolhas conscientes da melhor combinação, tentando maximizar o resultado do benefício vs. custo”.

Para Van Bellen (2006, p. 34) a sustentabilidade da perspectiva econômica “abrange alocação e distribuição eficiente dos recursos naturais dentro de uma escala apropriada”.

Sachs (2009a) ressalta que não há como escapar do fato de que o crescimento econômico tem o investimento como base, e, por isso, a taxa de investimento, da poupança, é algo que precisa ser enfrentado. Neste sentido, o autor complementa que o crescimento econômico é uma condição necessária para o desenvolvimento, porém, não suficiente.

De acordo com Sachs (2009b, p. 86-87), a sustentabilidade na dimensão econômica envolve critérios como “desenvolvimento econômico intersetorial equilibrado; segurança alimentar; capacidade de modernização contínua dos instrumentos de produção; razoável nível de autonomia na pesquisa científica e tecnológica; e inserção soberana na economia internacional”.

Ainda cabe uma última consideração em relação à perspectiva econômica da sustentabilidade. De acordo com Sachs (2000, p. 08), a eficiência econômica precisa ser considerada no âmbito macro social, no contexto onde ocorrem as externalidades sociais e ecológicas decorrentes do nível micro, as empresas, por exemplo. Assim, “não é eficiente economicamente só aquilo que traz lucro ao empresário. É eficiente economicamente aquilo que, do ponto de vista da sociedade inteira, constitui uma utilização racional dos recursos”.

2.1.3.2 Dimensão ambiental

Sobre a sustentabilidade na dimensão ambiental, Van Bellen (2006, p. 37) cita Rutherford (1997)³, para quem a principal preocupação nesta perspectiva “é relativa aos impactos das atividades humanas sobre o meio ambiente”, sendo representada pelo que os economistas denominam “capital natural”.

³ RUTHERFORD, I. Use of models to link indicators of Sustainable Development. In: MOLDAN, B. BILHARZ, S. (eds.) **Sustainability indicators: report f the project on indicators of sustainable development**. Chichester: John Wiley & Sons, 1997.

Para Silva (2005, p. 22), o capital natural configura “um novo capital para o sistema capitalista”, que possibilitou a evolução do conceito de desenvolvimento para a visão sustentável. A preocupação envolvida se refere à preservação do meio ambiente e seus componentes, como a fauna, flora, o que se consolida através de instituições formais expressas em leis, bem como na própria Constituição Federal, visando um desenvolvimento de forma equilibrada com os aspectos econômicos, sociais e ambientais.

Ainda de acordo com Silva (2005), a interação entre a perspectiva ambiental e as dimensões econômica e social se dá na forma de limitação de recursos necessários para o desenvolvimento.

Desta forma, na opinião de Sachs (2000, p. 08), a perspectiva ambiental representa uma condicionalidade, no sentido de que é possível ocorrer crescimento e uma distribuição relativamente equitativa dos ganhos do ponto de vista social, mas ao preço de comprometer o futuro devido à exploração predatória do capital natural. Assim, poderia ocorrer crescimento social benigno, mas que não representasse um desenvolvimento pleno.

De acordo com Dahl (1997), existe muita preocupação em relação à sustentabilidade na dimensão ambiental, tendo em vista o crescimento populacional e o elevado consumo de recursos, que tem esgotado as reservas de recursos naturais, seu potencial produtivo e capacidade de renovação. Além disso, a quantidade de resíduos gerados causam mais danos aos sistemas naturais e perturbam os processos essenciais de suporte a vida, tais como o ciclo do carbono e a manutenção da camada de ozônio.

Neste sentido, Sachs (2009b, p. 86) apresenta, como critério de sustentabilidade ambiental, a necessidade de “respeitar e realçar a capacidade de autodepuração dos ecossistemas naturais”. Além disso, Sachs (2009a, p. 25) coloca que os critérios ambientais são mais difíceis de definir em poucos parâmetros e, de acordo com o autor, um dos critérios de extrema importância que pode ser utilizado é “a questão dos gases de efeito estufa, isto é, o consumo excessivo das energias fósseis e os impactos que esse consumo tem sobre as mudanças climáticas”.

Embora este trabalho não tenha a pretensão de debater o assunto, compete mencionar, a critério de enriquecimento da discussão, o entendimento defendido por alguns pesquisadores que consideram uma espécie de “terrorismo climático” as teses de que o aquecimento global e das mudanças climáticas sejam decorrentes da

ação humana e do consumo de recursos fósseis. Autores como Molion (2008, p. 7) defendem que “a influência humana no clima, se existir, seja muito pequena e impossível de ser detectada em face de sua grande variabilidade natural”.

O autor critica e desacredita a hipótese do aquecimento global antropogênico, pois entende que ele “carece de bases científicas sólidas” (MOLION, 2008, p. 7), bem como os resultados e avaliações apresentados pelo Painel Intergovernamental de Mudanças Climáticas (*Intergovernmental Panel on Climate Change* - IPCC), criado pela ONU. Conforme estudos apresentados por Molion (2008, p. 20), “a variabilidade natural do clima não permite afirmar que o aquecimento de 0,7°C seja decorrente da intensificação do efeito-estufa causada pelas atividades humanas, ou mesmo que essa tendência de aquecimento persistirá nas próximas décadas”, contrariando o que é apresentado pelo IPCC. Este enfoque remete a uma discussão importante e controversa, passível de novas abordagens e estudos futuros.

2.1.3.3 Dimensão social

Na concepção de Sachs (2009a, 22-23), o desenvolvimento deve ser socialmente incluyente, visto que “os objetivos do desenvolvimento são sempre éticos e sociais”. Desta forma, a promoção do progresso social tem como base um “postulado ético de solidariedade, [...] uma solidariedade sincrônica com a nossa geração e [...] solidariedade diacrônica com as gerações futuras”.

Para Silva (2005, p. 20), a dimensão social abrange temas relacionados à “interação dos indivíduos e à situação da sociedade em termos da sua condição de vida”. De acordo com Van Bellen (2006, p. 37), “a preocupação maior é com o bem-estar humano, a condição humana e os meios utilizados para aumentar a qualidade de vida dessa condição”.

De acordo com Dahl (1997), a sustentabilidade em termos sociais inclui os processos educacionais e culturais que preservam o conhecimento humano e asseguram a sua transmissão de geração em geração. O autor afirma que as pessoas necessitam de educação e treinamento para desenvolver o seu potencial para se tornar membros produtivos da sociedade. Além disso, questões como a existência de um elaborado sistema legal, uma boa estrutura institucional, e

questões relacionadas aos aspectos moral, ético e espiritual devem ser considerados na perspectiva social.

Na opinião de Dahl (1997), uma sociedade eficaz depende de um conjunto compartilhado de valores ou princípios éticos que definem o que é um comportamento aceitável entre os indivíduos, e que motivam as pessoas a trabalhar em conjunto para o interesse comum. Tais valores são as regras básicas para a interação humana e, portanto, um apoio essencial para o desenvolvimento.

Silva (2005) aborda que a distribuição equitativa dos recursos tem sido uma questão de discussão recorrente na dimensão social. Sachs (2009a) complementa que “o problema social mais importante da nossa época é o desemprego aberto, o subemprego e a exclusão social que atingem uma grande parte da população em idade de trabalho”.

Ao tratar da inclusão social, Sachs (2009a, p. 24) ressalta a diferença entre as ações assistenciais que, segundo o autor, são necessárias devido à “imensidão do problema”, porém não alteram estruturalmente a situação, e as ações estruturantes, “que consistem em promover a inclusão social pelo trabalho”, e ressalte-se, pelo “trabalho decente”, que reflete a questão qualitativa envolvendo “remuneração, condições trabalhistas e relações de trabalho condizentes com a dignidade humana”.

Desta forma, o emprego, a pobreza e a desigualdade são os critérios sociais estabelecidos por Sachs (2009a), sendo que a variação num desses indicadores pode refletir um bom ou mau desenvolvimento. Em outra obra (SACHS, 2009b, p. 85), o autor complementa os critérios de sustentabilidade social como: “alcance de um patamar razoável de homogeneidade social; distribuição de renda justa; emprego pleno e/ou autônomo com qualidade de vida decente; e igualdade no acesso aos recursos e serviços sociais”.

2.1.3.4 Dimensão cultural

De acordo com Silva (2005, p. 32), a cultura se refere ao “conjunto de experiências humanas ‘cultivadas’ por uma determinada sociedade”. Envolve um processo de aprendizagem social realizado continuamente. Assim, “trata-se de uma dimensão que alicerça as bases de princípios e valores, estando, portanto,

diretamente relacionada com os objetivos quanto ao desenvolvimento sustentável de uma sociedade”.

Reflete uma dimensão dinâmica, visto que o desenvolvimento cultural de uma sociedade amadurece ou se altera no decorrer do tempo em função da “aprendizagem social e troca de experiências na própria sociedade”. Com isso, os objetivos comuns relacionados à sustentabilidade também se alteram de acordo com a evolução histórica cultural da sociedade (SILVA, p, 32).

Segundo a discussão apresentada por Dahl (1997), o desenvolvimento sustentável é um conceito inerentemente carregado de valor, na medida em que implica a responsabilidade para as gerações presentes e futuras. Conforme ressalta o autor, a maioria das culturas e religiões tem um senso de continuidade com o passado, uma solidariedade com os outros no presente e uma consciência de tutela para com o futuro. Na opinião do autor, o desenvolvimento sustentável pode dar expressão prática a essas crenças. Desta forma, existe uma relação muito próxima entre os princípios, crenças, ética e valores subjacentes a uma sociedade ou comunidade, e sua abordagem para o desenvolvimento sustentável.

Neste sentido, Silva (2005, p. 33) entende que a dimensão cultural é afetada por “todas as dimensões que interferem nos valores da sociedade, seja por problemas passados, não desejáveis de serem repetidos no futuro, seja pelo amadurecimento social e busca de novos rumos, ou por um presente com valores em xeque”. As alterações e questionamentos culturais podem ser provocados tanto no âmbito individual quanto coletivo, e podem se fundamentar em aspectos de ordem econômica, social ou espacial, e “a relação da dimensão cultural ocorre, fundamentalmente, nos fatores que influenciam na delimitação do objetivo de uma determinada sociedade”.

2.1.3.5 Dimensão espacial

No que se refere à dimensão espacial, também chamada de dimensão geográfica ou territorial, Silva (2005) defende que o espaço analítico é uma das primeiras questões a se considerar ao estudar o desenvolvimento sustentável, visto que uma determinada região pode expressar uma capacidade de desenvolvimento contínuo, refletida por indicadores favoráveis, e, ao mesmo tempo, apresentar problemas localizados.

Neste sentido, na opinião de Sachs (2009b, p. 86), a dimensão espacial (ou territorial, como o autor nomeia) envolve considerar aspectos e critérios de sustentabilidade relacionados ao equilíbrio das configurações urbanas e rurais e o melhoramento do ambiente urbano, além da “superação das disparidades inter-regionais” e do incremento de “estratégias de desenvolvimento ambientalmente seguras para áreas ecologicamente frágeis”.

Em resumo, e de acordo com Van Bellen (2006, p. 37), “a sustentabilidade geográfica pode ser alcançada por meio de uma melhor distribuição dos assentamentos humanos e das atividades econômicas”. Neste sentido, o autor corrobora com Sachs (2009b) ao defender que é necessário buscar uma “configuração rural-urbana mais adequada para proteger a diversidade biológica, ao mesmo tempo em que se melhora a qualidade de vida das pessoas”.

2.1.4 Estado, Políticas Públicas e Sustentabilidade

Ao discutir os dilemas e desafios que precisam ser enfrentados em relação ao desenvolvimento sustentável, Sachs (2009a, p. 82) declara que uma questão de extrema importância é a necessidade de um Estado atuante. “[...]. Sem um Estado atuante não vamos a lugar algum”. De acordo com o autor,

Necessitamos de um Estado que promova a compatibilização dos objetivos sociais, ambientais e econômicos em todos os níveis, e que promova isto com a geração de parcerias em diferentes grupos de atores sociais que, assim, passam a ter uma atuação, um papel ativo na definição das estratégias de desenvolvimento e na sua negociação. O futuro está no desenvolvimento negociado entre os parceiros sociais (SACHS, 2009a, p. 82).

Neste sentido, Vecchiatti (2004, p. 95) defende que o desenvolvimento sustentável se operacionaliza fomentando uma mudança cultural e ideológica nos indivíduos, concomitante com o apoio e comprometimento das instituições formais e informais. A autora destaca que, “além de impor leis restritivas, as políticas públicas devem procurar criar um ambiente favorável à sustentabilidade ao direcionarem as ações do Estado referentes a seus mais diversos setores de atuação”.

Ressaltando o papel dos tomadores de decisão e formuladores de políticas públicas em relação ao desenvolvimento sustentável, Simão *et al.* (2010) advertem que, independentemente do tipo de ação ou política pública, sua adoção implicará,

inevitavelmente, em impactos diretos ou indiretos no processo de desenvolvimento sustentável, que, conseqüentemente, resultarão em efeitos positivos ou negativos.

Conforme destacado no preâmbulo da “Agenda 21 Global”, uma das mais relevantes referências para o desenvolvimento sustentável, “o êxito de sua execução [da Agenda 21] é responsabilidade, antes de mais nada, dos Governos. Para concretizá-la, são cruciais as estratégias, os planos, as políticas e os processos nacionais” (CNUMAD, 1992a).

Simão *et al.* (2010) reforçam, ainda, que o desenvolvimento sustentável envolve tanto o setor público quanto o privado, que devem despender esforços conjuntos a fim de alcançar os objetivos da sustentabilidade.

Incorporar a característica ‘sustentável’ ao desenvolvimento é um esforço conjunto entre setor público e privado. As políticas públicas são uma das ferramentas utilizadas para esse fim, e independentemente de qual for a dimensão de sua aplicação, elas estarão impactando no processo de desenvolvimento, de forma a contribuir ou não para a sustentabilidade. (SIMÃO *et al.*, 2010, p. 40).

De acordo com o PNUMA (2011, p. 01), “a maioria das estratégias de crescimento e desenvolvimento econômico incentivou um rápido acúmulo de capital físico, financeiro e humano, mas à custa do esgotamento excessivo e degradação do capital natural”. O esgotamento das reservas e a exaustão da riqueza natural global impactaram de forma direta e negativamente o bem-estar humano, comprometendo tanto a geração atual, quanto as expectativas das gerações futuras.

Neste cenário, apoiado nas ideias de Yunus⁴ (2008, p. 5, *apud* PNUMA, 2011, p. 02) de que “os mercados livres não têm como função resolver os problemas sociais”, o PNUMA (2011) defende a necessidade de melhores políticas públicas e regulamentações visando reduzir as externalidades ambientais e sociais decorrentes do uso inadequado de recursos e capital por parte dos mercados, em virtude de políticas e incentivos deficientes.

Cada vez mais o papel de regulamentos adequados, políticas e investimentos públicos como facilitadores – por realizarem mudanças no padrão de investimento privado – está sendo reconhecido e comprovado através de histórias de sucesso pelo mundo, principalmente nos países em desenvolvimento (PNUMA, 2011, p. 02).

⁴ YUNUS, Muhammad. Um mundo sem pobreza: a empresa social e o futuro do capitalismo. São Paulo: Ática, 2008.

Tais argumentos corroboram a ideia de que o Estado tem o dever de planejar e adotar políticas públicas que contribuam para o desenvolvimento sustentável, conforme preconiza a Agenda 21 (CNUMAD, 1992a).

Vecchiatti (2004) expõe que a sustentabilidade depende, entre outras condições, de limites ao jogo das forças de mercado, de um aparato tecnológico eficiente e de ações oriundas a partir de percepções individuais e culturais da sociedade. Nesse contexto, defende a autora, incide a importância das políticas públicas, sendo que unicamente “uma articulação ético-política entre essas dimensões poderia direcionar uma revolução social e cultural, reorientando a produção de bens materiais e imateriais, reconciliando o crescimento econômico com as formas de desenvolvimento sustentável” (VECCHIATTI, 2004, p. 91).

Segundo Vecchiatti (2004, p. 92), a elaboração e implementação da “Agenda 21” no âmbito dos governos nacionais e locais, “contribuiu para impulsionar a criação de abordagens territoriais a partir de redes de comunicação, buscando-se soluções para os problemas referentes à sustentabilidade e à tentativa de conciliar o crescimento econômico com o desenvolvimento”.

A “Agenda 21 Global” e o “Plano de Implementação de Johannesburgo” são importantes documentos de âmbito internacional, que preconizam a necessidade de atuação do Estado no sentido de promover mudanças necessárias nos padrões de produção e consumo com vistas a viabilizar o atingimento de objetivos do desenvolvimento sustentável.

Ressalta-se, contudo, que apesar da ampla difusão do conceito de desenvolvimento sustentável ocorrida nas últimas duas décadas, proporcionada, principalmente, pela ocasião da Conferência de Nações Unidas sobre o Meio Ambiente, em 1992, “não existe ainda clareza sobre sua aplicação nos processos administrativos no setor governamental” (MPOG; ICLEI, 2010, p. 06).

Nesta esfera, entre os instrumentos facilitadores no processo de transição e indução rumo ao desenvolvimento sustentável, o PNUMA (2011) ressalta a necessidade de tornar mais sustentáveis os contratos públicos, destacando a importância da participação do Estado não só como ente regulador, mas também como parte integrante do sistema, tendo em vista o seu elevado potencial como consumidor e capacidade de induzir o mercado a promover mudanças nos padrões produtivos e oferta de produtos e serviços.

Desta forma, as compras e contratações sustentáveis, que constituem uma

ferramenta disponível ao Estado e governos locais, tem papel significativo para os avanços rumo ao desenvolvimento sustentável, tanto que vêm sendo citadas em inúmeros documentos oficiais e planos de produção e consumos sustentáveis em diversos países. Conforme destaca o Relatório “Cidades Europeias Sustentáveis”:

De todas as questões relacionadas com a sustentabilidade da atividade econômica, esta [a compra pública sustentável] é provavelmente aquela em que a autoridade local pode ter o maior impacto imediato. É também aquela em que a experiência tem demonstrado que podem ser realizados grandes melhoramentos no desempenho ambiental com uma ruptura diminuta e com a possibilidade de economia de custos. Trata-se, em primeiro lugar, de uma questão de sensibilização e, depois, de uma questão de informação, assimilação e difusão (COMISSÃO EUROPEIA, 1996, p. 92).

Neste mesmo sentido, de acordo com discussões realizadas na Conferência das Nações Unidas sobre Desenvolvimento Sustentável (*United Nations Conference on Sustainable Development - UNCSD*), a “Rio+20”, a “aquisição sustentável pode estimular a inovação e transformar o setor público em uma força motriz no desenvolvimento de uma economia verde”.

Através de soluções a longo prazo, tais como medidas de eficiência energética, o setor público pode não só diminuir o impacto ambiental através de contratos públicos ecológicos, mas também reduzir substancialmente seus custos totais. Compra pública sustentável é um instrumento para o mercado local, que pode ter grandes efeitos globalmente, se gerida de forma adequada (UNCSD, 2012. *Tradução livre*).

Neste cenário, tendo em vista a necessidade de mudanças profundas nas práticas de produção e consumo, o governo, que desempenha importante papel como consumidor em grande escala, deve se portar como modelo estratégico para a mudança, visando incitar e impulsionar que tanto o consumo quanto a produção sejam pautados por critérios de sustentabilidade (BRASIL, 2011a).

Desta forma, com o intuito de elucidar aspectos relevantes relacionados ao consumo e produção sustentáveis, os conceitos são tratados na próxima seção, buscando apresentar a sua relação com o desenvolvimento sustentável e o consumo na esfera pública. Assim, juntamente com os enfoques conceituais sobre o assunto, a seção seguinte contempla também uma análise dos programas e políticas públicas estabelecidos no âmbito internacional e a sua influência no estabelecimento de políticas nacionais que culminaram, entre outros resultados, na elaboração de planos e programas voltados às compras públicas sustentáveis.

2.2 PRODUÇÃO E CONSUMO SUSTENTÁVEIS

Conforme mencionado anteriormente, o contexto vivenciado pela sociedade atual, marcado por graves crises ambientais e econômicas e pelo aumento das desigualdades sociais, que evidenciam a crise envolvendo o sistema capitalista, fez emergir a necessidade de rever o modo de produção adotado pelas nações, que molda as práticas desempenhadas pelas autoridades públicas e pela sociedade, e corroborou a necessidade de se buscar um desenvolvimento mais durável, justo e igualitário.

Tendo como base as elucidações do Relatório da “Comissão Brundtland” “Nosso Futuro Comum”, o PNUMA apresenta a seguinte definição de desenvolvimento sustentável, que resume bem a discussão realizada e a linha conceitual seguida neste estudo:

Desenvolvimento que atende às necessidades do presente sem comprometer a capacidade das futuras gerações de atenderem às suas próprias necessidades. O desenvolvimento sustentável inclui a sustentabilidade econômica, ambiental e social, que são pilares independentes e mutuamente fortalecedores e pode ser alcançado através da gestão racional do capital físico, natural e humano. A erradicação da pobreza, a mudança dos padrões de consumo e produção insustentáveis e a proteção e gestão da base de recursos naturais para o desenvolvimento econômico e social são os objetivos abrangentes e os requisitos fundamentais do desenvolvimento sustentável (PNUMA, 2012, p. 22).

Neste contexto, e conforme explícito na definição do PNUMA, os temas produção e consumo assumiram papel central na discussão envolvendo as causas e consequências da insustentabilidade vivenciada nas últimas décadas (UNEP, 2012a), passando a haver um reconhecimento emergente da importância do consumo nos debates internacionais sobre o desenvolvimento sustentável (JACKSON, 2006).

[...] as principais causas da deterioração ininterrupta do meio ambiente mundial são os padrões insustentáveis de consumo e produção, especialmente nos países industrializados. Motivo de séria preocupação, tais padrões de consumo e produção provocam o agravamento da pobreza e dos desequilíbrios (CNUMAD, 1992a).

O texto transcrito, citado também nos documentos elaborados pelo UNEP, se refere a uma das declarações feitas na Conferência “Rio 92”, quando os temas

produção e consumo sustentáveis foram reconhecidos como questões abrangentes, vinculadas aos desafios ambientais e do desenvolvimento (UNEP, 2011, p. 07).

Antes de receber tal reconhecimento, contudo, e de acordo com Portilho (2005, p. 02), até a década de 1970, “o poder político das nações industrializadas e de alguns grupos científicos manteve uma definição estreita da questão ambiental”. Neste período, a crise e os problemas ambientais eram considerados decorrentes do crescimento demográfico vivenciado, principalmente, nos países em desenvolvimento. Assim, vigorava o entendimento de que a grande pressão sofrida pelos recursos naturais no planeta era consequência do expressivo crescimento populacional.

Entretanto, a partir da Conferência de Estocolmo, em 1972, os países em desenvolvimento explicitaram o argumento de que as nações industrializadas eram os principais responsáveis pela crise ambiental, tendo em vista o modo de produção adotado. “Pelo seu modo de produção – capitalista ou do então existente bloco socialista – estas nações eram os maiores consumidores de recursos e energia do planeta e os maiores poluidores” (PORTILHO, 2005, p. 02).

Segundo Portilho (2005, p. 02), esta nova alegação incitou “um primeiro deslocamento das atenções do crescimento populacional nos países do Sul para os padrões de produção dos países do Norte ocidental”. Em decorrência, a autora coloca que se iniciou “um processo gradual de internalização da pauta ambiental nos meios de produção”, ocasionado tanto por pressões governamentais, quanto por parte dos movimentos ambientalistas e dos próprios empresários que aderiram ao novo discurso.

Posteriormente, o período de preparativos para a CNUMAD, realizada em 1992, contemplou controversos debates e discussões envolvendo a “relação entre estilo de vida e práticas de consumo e problemas ambientais globais”. Espelhando tais debates, os documentos resultantes da Conferência passaram a responsabilizar os estilos de vida e consumo, predominantes principalmente nos países desenvolvidos do Norte, pela crise ambiental. Com isso, ocorreu “uma segunda mudança no discurso dominante, cujo foco passou dos problemas ambientais causados pela produção para os problemas ambientais causados pelo consumo” (PORTILHO, 2005, p. 02).

Entre os documentos resultantes da Conferência “Rio 92” que preconizam mudanças nos padrões de produção e consumo, Portilho (2005) e Barki (2011)

destacam a “Agenda 21 Global” e a “Declaração do Rio sobre Meio Ambiente e Desenvolvimento”. Barki (2011, p. 52 e 54) ressalta que a “Declaração do Rio” é um relevante marco internacional para o desenvolvimento sustentável, enquanto a “Agenda 21 Global” se refere a um “instrumento de planejamento para a construção de sociedades sustentáveis que conciliem proteção ambiental, justiça social e eficiência econômica”.

No contexto em discussão, envolvendo os aspectos de produção e consumo sustentáveis, Barki (2011) destaca o Princípio 8 dentre aqueles constantes na “Declaração do Rio”, e o relaciona com as compras públicas sustentáveis. O citado Princípio contempla o seguinte conteúdo:

Princípio 8: Para alcançar o desenvolvimento sustentável e uma qualidade de vida mais elevada para todos, os Estados devem reduzir e eliminar os padrões insustentáveis de produção e consumo, e promover políticas demográficas adequadas (CNUMAD, 1992b).

A “Agenda 21 Global”, por sua vez, contempla um capítulo dedicado exclusivamente ao assunto mudanças nos padrões de consumo, o qual é objeto de estudo na próxima subseção.

Conforme definição apresentada pelo PNUMA (2012, p. 41), “produção é a conversão de recursos naturais em produtos usáveis, que podem vir a ser bens ou serviços”. Refere-se à atividade econômica realizada por meio de um fluxo que engloba a entrada de recursos (“*inputs*”), chamados de matéria-prima, que são convertidos em resultados ou saída de recursos (“*outputs*”), num determinado período de tempo. Uma produção sustentável, por sua vez, requer a redução da quantidade de recursos naturais e materiais tóxicos utilizados, bem como dos níveis de emissão de resíduos e poluentes ao longo do ciclo de vida dos produtos e serviços resultantes.

Já o consumo sustentável, de acordo com as Diretrizes para Proteção do Consumidor, elaboradas pelas Nações Unidas, “inclui satisfazer as necessidades de bens e serviços das gerações presentes e futuras de forma que sejam economicamente, socialmente e ambientalmente sustentáveis” (UNITED NATIONS, 2003, p. 7. *Tradução livre*).

O conceito de consumo e produção sustentável adotado pelo PNUMA é a definição operativa resultante dos debates realizados no âmbito do “Simpósio de

Oslo sobre Consumo Sustentável”, em 1994, que também foi adotada pela terceira sessão da Comissão para Desenvolvimento Sustentável (CSD III), em 1995, e é utilizada como conceito base neste estudo, a saber:

O uso de serviços e produtos relacionados que respondem às necessidades básicas e trazem uma melhor qualidade de vida ao mesmo tempo que minimizam o uso de recursos naturais e materiais tóxicos, bem como as emissões de resíduos e poluentes ao longo do ciclo de vida do serviço ou do produto, de forma a não comprometer as necessidades das futuras gerações (OSLO, 1994, *apud* PNUMA, 2012, p. 12).

Neste sentido, consumo e produção sustentáveis (SCP, do inglês *Sustainable Consumption and Production*) centram-se na gestão sustentável e eficiente dos recursos em todas as fases das cadeias de valor de bens e serviços e incentivam o desenvolvimento de processos que utilizem menos recursos e gerem menos resíduos, incluindo substâncias perigosas, ao mesmo tempo em que proporcionam benefícios ambientais, econômicos e ganhos de produtividade. Tais processos também podem melhorar a competitividade das empresas, reduzindo os custos de produção, transformando os desafios ambientais e sociais em oportunidades de negócio e de emprego (UNEP, 2012a).

O objetivo fundamental do SCP é dissociar o crescimento econômico da degradação ambiental. A obtenção de padrões de SCP apoiará melhorias no desenvolvimento econômico e bem-estar humano em aspectos que nós dependemos, incluindo melhorias na saúde e educação. Em outras palavras, SCP visa fazer mais e melhor com menos - em todo o ciclo de vida dos produtos, aumentando a qualidade de vida para todos. Entregar 'mais' em termos de bens e serviços, com 'menos' impactos em termos de utilização de recursos, degradação ambiental, resíduos e poluição (UNEP, 2012a, p. 10. *Tradução livre*).

Em outro documento, o PNUMA (2012) ressalta que o consumo e produção sustentáveis envolvem, ainda, aspectos relacionados à eficiência energética e à consolidação de uma infraestrutura produtiva sustentável, bem como a melhoria da eficiência na produção, distribuição e uso dos produtos e serviços.

O consumo e a produção sustentável tratam da promoção da eficiência energética e de recurso, bem como de uma infraestrutura sustentável, do acesso a serviços básicos, empregos verdes e decentes e de uma melhor qualidade de vida para todos. A implementação do SCP como abordagem integrada ajuda a alcançar os planos gerais de desenvolvimento, reduzir os custos econômicos, ambientais e sociais futuros, fortalecer a competitividade econômica e reduzir a pobreza (PNUMA, 2012, p. 12).

Costa e Teodósio (2011, p. 115) defendem que, apesar de cumprir diversas funções e implicar múltiplas referências como construção da sociedade, o padrão de consumo contemporâneo reflete um tipo de consumo insustentável tanto ambientalmente quanto na construção de direitos e cidadanias. “O consumo sustentável se configuraria como uma das possibilidades de tratamento dos impactos do consumismo, pois envolve mudanças de atitude aliadas à necessidade de transformação do sistema das atitudes e dos valores dos cidadãos”.

Ademais, segundo Costa e Teodósio (2011, p. 116), apesar de o ato de consumo ser inerente à vida humana contemporânea, visto que “baliza as relações sociais e faz parte da dinâmica da economia”, é o entendimento de muitos que “o padrão consumista da sociedade contemporânea estaria conduzindo a um consumo desnecessário, ostentatório, excessivo e perdulário”, causando impactos decisivos sobre a sustentabilidade ambiental. “Nesse contexto, o ato de consumir poderia contribuir tanto para a satisfação de necessidades, melhorando a qualidade de vida e favorecendo o desenvolvimento local, quanto para a exploração dos recursos naturais e o aumento da desigualdade social”. Ainda de acordo com os autores, a questão principal relativa ao consumo envolve aspectos relacionados a:

[...] como se consome, o significado dessa prática, seus impactos na vida social, os limites que permeariam o ato de consumir e as atitudes que os cidadãos precisam desenvolver, tanto no plano individual quanto na esfera pública, sobretudo em suas interações com atores da sociedade civil, do Estado e do mercado, para tornar o consumo mais sustentável (COSTA, TEODÓSIO, 2011, p. 116).

Nesta seara, conforme apresentam Costa e Teodósio (2011, p.118), “muitos conceitos e análises emergem na tentativa de encontrar soluções para a questão do consumo e suas implicações socioambientais”, ocasionando uma abundância de termos e uma “desordem conceitual”.

Dentre os termos que evidenciam tal polissemia, os autores apresentam “consumo consciente”, “consumo ético”, “consumo solidário”, “consumo responsável”, “consumo verde” e “consumo sustentável”. Segundo os autores, “apesar da proximidade na conceituação, esses termos não podem ser utilizados como sinônimos, pois carregam diferenças, principalmente quanto a sua abrangência”. O Quadro 1 resume o entendimento referente aos tipos de consumo, conforme definições expostas por Portilho (2005) e Costa e Teodósio (2011).

TERMO	CONCEPÇÃO
Consumo responsável	É aquele que seria corresponsável pelo cuidado do mundo, a partir da ótica do consumo individual. Significa consumir com mais qualidade e de maneira mais responsável com a natureza, buscando uma observação atenta às grandes instituições, às posturas individuais e à qualidade de vida.
Consumo ético	Abrange questões mais amplas que simplesmente a não agressão ao meio ambiente e defende um monitoramento da postura das empresas, objetivando o comércio ético dentro do atual sistema econômico.
Consumo solidário	Envolve o comércio justo e solidário, que se configuram conforme as peculiaridades regionais, para suprir as necessidades de consumo das pessoas que vivem nas regiões, em detrimento da construção de relações comerciais internacionais. Faz referência à relação estabelecida entre os consumidores e os fornecedores, almejando além do bem-estar pessoal do consumidor, uma melhor qualidade de vida dos trabalhadores que produzem, distribuem e comercializam os produtos.
Consumo consciente	No consumo consciente, o indivíduo concebe o ato de consumo como fio condutor de ações mais justas com a sociedade. As opções do indivíduo consciente incluiriam reavaliação da quantidade de produtos adquiridos e de suas marcas em função de sua responsabilidade social, redução do desperdício e reaproveitamento ou reciclagem.
Consumo verde	Relaciona-se com o consumidor que além da qualidade e preço dos produtos, leva também em consideração na sua escolha produtos que não causem danos ao meio ambiente no decorrer do seu ciclo de vida, que envolve tanto a produção, quanto a distribuição, o consumo e o descarte final. O consumo verde seria um movimento que realça a habilidade de os consumidores optarem por um produto ou mesmo boicotarem determinada marca, para que os produtores sintam a mudança de demanda e passem a produzir conscientemente. Relaciona-se mais ao 'consumir com cuidado' do que o 'não consumir'. O consumo verde, devido aos custos ambientais que muitas vezes são incorporados ao preço dos produtos elevando o custo para o consumidor, estaria mais acessível às camadas sociais com maior poder de compra, ao mesmo tempo em que também se relaciona ao nível de conhecimento dos consumidores que, por meio de um conhecimento suficiente, desenvolveriam a consciência ambiental para ter atitudes adequadas de consumo.
Consumo sustentável	Envolve uma mudança nos estilos de vida e nas práticas socioambientais do cotidiano dos indivíduos e se fixa num padrão de consumo diferente para todos os níveis de renda, em todas as economias do planeta. O objetivo do consumo sustentável seria garantir que as necessidades da sociedade sejam atingidas, evitando o consumo perdulário e contribuindo para a proteção do meio ambiente. Diferentemente das outras propostas, o consumo sustentável insere as discussões de consumo e meio ambiente na esfera pública. A proposta do consumo sustentável enfatiza ações coletivas e mudanças políticas, econômicas e institucionais, em detrimento de ações individuais, para fazer com que os padrões e os níveis de consumo se tornem mais sustentáveis. O conceito não se limita a mudanças comportamentais de consumidores ou, ainda, a mudanças tecnológicas ou de design de produtos e na forma de prestação de serviços para atender a esse novo mercado. As ações envolvem também investimentos em políticas públicas, visando à melhoria dos processos econômicos. Inclui o repensar dos padrões de consumo entre pobres e ricos, discutidos democraticamente na esfera pública e viabilizados por políticas públicas associadas e apoiadas pela participação da sociedade civil e atores ambientalmente responsáveis do mercado.

Quadro 1 - Tipos de consumo e concepções

Fonte: Adaptado de Portilho (2005, p. 3-5) e Costa e Teodósio (2011, p. 118-123)

Corroborando com o exposto, e de acordo com Jackson (2006), ainda não há um consenso ou uma definição precisa do termo consumo sustentável e nem como ele deve ser aplicado. Segundo o autor, há uma gama de definições existentes, mas as discussões tendem a abranger dois pontos específicos, em consonância com o exposto anteriormente.

O primeiro ponto se refere às definições que relacionam o consumo sustentável tanto ao modo como se consome os produtos, atribuindo a responsabilidade ao consumidor, quanto ao modo como os produtos são produzidos, ou seja, a sustentabilidade dos produtos. Assim, primeiramente, Jackson (2006) coloca que existe a vertente que defende que o consumo sustentável, na verdade, aborda as questões de comportamento do consumidor, estilo de vida e "consumismo", e, portanto, o domínio de interesse é a atividade de consumo e o comportamento dos consumidores.

Outras definições, no entanto, privilegiam uma abordagem que se concentra nos processos de produção dos produtos de consumo, o que sugere que o caminho para o consumo sustentável reside, principalmente, na produção mais eficiente de produtos mais sustentáveis. "Outros parecem querer, quase deliberadamente, confundir estas duas questões" (JACKSON, 2006, p. 256).

O segundo ponto de discussão reside em se o consumo sustentável implica em consumir de forma mais eficiente, no sentido de consumir de modo mais responsável ou simplesmente consumir menos, ou se é necessário consumir de maneira diferente. Segundo Jackson (2006), enquanto algumas definições insistem que o consumo sustentável implica consumir menos, outros afirmam que o termo denota consumir de forma diferente, e que isso, categoricamente, não significa consumir menos.

Apesar da discussão, Jackson (2006) afirma que o consenso institucional dominante tende a se contentar com uma posição que considera que o consumo sustentável envolve o consumo de produtos mais sustentáveis, que são obtidos, principalmente, através da melhoria da produtividade com que os recursos são convertidos em bens econômicos. Isso porque o nível de consumo costuma ser associado à qualidade de vida das pessoas. O autor ratifica esta posição apresentando um discurso proferido por Patricia Hewitt, Ex-Secretária do Comércio e da Indústria do Reino Unido, em 2003, em que ela argumentou que:

Não há nada de errado com o aumento do consumo, na verdade, é bem-vindo como um sintoma do aumento do nível de vida em nossas comunidades. E é certo que os mais pobres no mundo aspiram escapar da pobreza e desfrutar essas normas. Mas precisamos garantir que os produtos e serviços que consumimos são projetados para não prejudicar o nosso meio ambiente. Podemos desfrutar de mais conforto, mais prazer e mais segurança sem aumentar automaticamente impactos prejudiciais e custosos ao ambiente. Mas isso requer um repensar dos modelos de negócio para fazer um uso mais produtivo dos recursos naturais (DTI, 2003⁵, apud JACKSON, 2006, p. 257. *Tradução livre*).

Segundo o autor, a tendência em vincular o consumo sustentável à questão do modo de produção, que deve ser capaz de utilizar menos recursos e resultar em produtos mais sustentáveis, representa, entre outros argumentos, uma tentativa de não adentrar em “questões espinhosas do comportamento do consumidor e estilos de vida”, de forma a não questionar suposições fundamentais da sociedade moderna e não intervir na “soberania de escolha do consumidor” (JACKSON, 2006, p. 257. *Tradução livre*).

Entretanto, na opinião de Jackson (2006, p. 257. *Tradução livre*), o consenso dominante também é falho, uma vez que ao se concentrar na eficiência e produtividade tende a obscurecer questões importantes relacionadas à escala de padrões de consumo de recursos. Outra questão ainda mais importante, na opinião do autor, é que esta versão do consumo sustentável ignora as “questões vitalmente importantes relacionados ao comportamento do consumidor, estilo de vida e da cultura de consumo - principais fatores subjacentes que desempenham um papel vital na determinação da escala global de consumo de recursos”.

De acordo com Jackson (2006, p. 258. *Tradução livre*) pode muito bem ser impossível chegar a um consenso sobre o que é o consumo sustentável ou acordar uma definição clara do mesmo. No entanto, “isso não significa que a posição institucional atual é adequada ao desafio da sustentabilidade”. Nas palavras do autor, “[...] há uma necessidade cada vez mais premente de debate público e de uma política para chegar às variáveis do consumo que as iniciativas institucionais sobre consumo sustentável (concebidas em sentido estrito) até agora têm falhado em alcançar”.

Nesta perspectiva, Sylvie Lemmet, Diretora da Divisão de Tecnologia, Indústria e Economia do PNUMA, aborda, em texto introdutório de documento do

⁵ DTI. Speech to the Green Alliance Environment Forum, Right Hon. Patricia Hewitt, Department of Trade and Industry. 2003. www.dti.gov.uk/ministers/speeches/hewitt140703.html.

PNUMA (2012), que a busca pelo desenvolvimento sustentável e as mudanças necessárias nos padrões de produção e consumo envolveram esforços significativos no decorrer das últimas décadas, que resultaram no “aumento da conscientização, cooperação e ações de implementação de políticas e iniciativas referentes à produção e ao consumo sustentável”.

Contudo, Lemmet (PNUMA, 2012) defende que “sem mudanças fundamentais nas políticas públicas, bem como na forma como bens e serviços são produzidos e consumidos pelas empresas e pela sociedade civil, o mundo enfrentará crises globais interligadas”. Esta afirmação reforça o que foi apresentado anteriormente e ressalta a necessidade de atuação dos Estados e Governos no processo de transformação que, conforme preconiza a “Agenda 21 Global”, exige o “desenvolvimento de políticas e estratégias nacionais de estímulo a mudanças nos padrões insustentáveis de consumo” (CNUMAD, 1992a).

Conforme já mencionado, foram elaborados alguns instrumentos visando o comprometimento das autoridades públicas em torno do desenvolvimento sustentável e, mais especificamente, no que se refere à produção e consumo sustentáveis. Uma apresentação sintética sobre alguns destes instrumentos é realizada nas próximas subseções.

2.2.1 O Capítulo IV da Agenda 21 Global

Voltada aos problemas prementes da sociedade e com o objetivo de “preparar o mundo para os desafios do próximo século” (CNUMAD, 1992a), a “Agenda 21 Global” foi acordada durante a realização da “Cúpula da Terra”, no Rio de Janeiro, em 1992, e contou com assinatura de 179 nações participantes (MMA, 2012). Trata-se de um programa de ação estruturado num documento de 40 capítulos, “que constitui a mais abrangente tentativa já realizada de promover, em escala planetária, um novo padrão de desenvolvimento, denominado ‘desenvolvimento sustentável’” (MMA, 2012).

De acordo com o MMA (2012), a denominação “Agenda 21” foi adotada visando espelhar o “sentido de intenções, desejo de mudança para esse novo modelo de desenvolvimento para o século XXI”.

Conforme destaca Barki (2011, p. 54-55), dentre os diversos assuntos tratados pelo documento, o Capítulo IV trata, especialmente, das mudanças nos

padrões de consumo, e abrange duas áreas programáticas: a primeira é “concernente ao exame dos padrões insustentáveis de produção e consumo”, enquanto a segunda se refere ao “desenvolvimento de políticas e estratégias nacionais para estimular mudanças nos padrões insustentáveis de consumo”.

O Capítulo IV reconhece explicitamente que as principais causas da degradação ambiental constante são os padrões insustentáveis de produção e consumo. Apesar da relevância do assunto, contudo, de acordo com Barki (2011), “este capítulo é pouco conhecido para além dos setores especializados”, o que ressalta a importância de apresentá-lo neste trabalho.

Entre as diversas proposições que asseveram a necessidade de adoção de padrões de consumo e produção mais sustentáveis defendidas no decorrer do texto, Barki (2011) destaca os objetivos constantes no citado Capítulo, que defendem a necessidade de adotar medidas visando:

- (a) Promover padrões de consumo e produção que reduzam as pressões ambientais e atendam às necessidades básicas da humanidade;
- (b) Desenvolver uma melhor compreensão do papel do consumo e da forma de se implementar padrões de consumo mais sustentáveis (CNUMAD, 1992a).

Outro trecho do Capítulo IV destacado pela autora e que merece ser exposto nesta discussão, tendo em vista as perspectivas defendidas no presente estudo, é o conteúdo do item 4.23 do documento, que trata das atividades a serem desenvolvidas no “Exercício da liderança por meio das aquisições pelos Governos”:

4.23. Os próprios Governos também desempenham um papel no consumo, especialmente nos países onde o setor público ocupa uma posição preponderante na economia, podendo exercer considerável influência tanto sobre as decisões empresariais como sobre as opiniões do público. Consequentemente, esses Governos devem examinar as políticas de aquisição de suas agências e departamentos de modo a aperfeiçoar, sempre que possível, o aspecto ecológico de suas políticas de aquisição, sem prejuízo dos princípios do comércio internacional. (CNUMAD, 1992a).

Com a elaboração da “Agenda 21 Global”, os países foram estimulados a elaborar planos de ação nacionais e locais com vistas a operacionalizar internamente as diretrizes estabelecidas no documento global.

Com isto, o Brasil elaborou a “Agenda 21 Brasileira”, sob a coordenação da Comissão de Políticas de Desenvolvimento Sustentável e Agenda 21 (CPDS), que

consiste num “instrumento de planejamento participativo para o desenvolvimento sustentável do país, resultado de uma vasta consulta à população brasileira”, entregue à sociedade em 2002 (MMA, 2012).

Além disso, foi lançado um processo de planejamento participativo de âmbito local, com vistas à implantação de um Fórum de Agenda 21 em determinados territórios. De acordo com o MMA (2012), o Fórum, que envolve a participação tanto do governo quanto da sociedade civil, “é responsável pela construção de um Plano Local de Desenvolvimento Sustentável, que estrutura as prioridades locais por meio de projetos e ações de curto, médio e longo prazos”. No âmbito do Fórum também são decididos os “meios de implementação e as responsabilidades do governo e dos demais setores da sociedade local na implementação, acompanhamento e revisão desses projetos e ações” (MMA, 2012).

2.2.2 O Plano de Implementação de Johannesburgo

Durante a Cúpula Mundial sobre Desenvolvimento Sustentável, ou “Rio+10”, realizada em Johannesburgo, África do Sul, em 2002, foi adotado um plano visando à implementação da “Agenda 21”, que ficou conhecido como “Plano de Implementação de Johannesburgo”. De acordo com o PNUMA (2012, p. 39), o Plano “afirma o compromisso das Nações Unidas de implementar integralmente a “Agenda 21”, juntamente com a conquista dos Objetivos de Desenvolvimento do Milênio e outros acordos internacionais”.

Tendo como base os resultados alcançados desde a realização da CNUMAD e visando acelerar o cumprimento dos demais objetivos, os pactuantes se comprometeram a adotar medidas concretas e atuar em todos os níveis, inclusive ampliando a cooperação internacional, e levando em consideração os princípios e diretrizes da Conferência do Rio e dos documentos resultantes, de modo a promover a “integração dos três componentes do desenvolvimento sustentável, ou seja, o crescimento econômico, desenvolvimento social e proteção do meio ambiente, como três pilares interdependentes que se reforçam mutuamente” (WSSD, 2002).

Segundo o PNUMA (2012, p. 39) o Plano de Implementação “declara que a erradicação da pobreza, a mudança dos padrões de consumo e produção e a proteção e gestão da base de recursos naturais para o desenvolvimento econômico e social são os grandes objetivos do desenvolvimento sustentável”.

Estruturado em 11 capítulos, que contemplam prioridades do desenvolvimento sustentável em áreas como erradicação da pobreza, globalização, saúde, proteção aos recursos naturais, entre outras, o Plano reconhece em seu Capítulo III, intitulado “Alteração dos padrões insustentáveis de consumo e produção”, que “para conquistar o desenvolvimento sustentável em nível mundial é indispensável introduzir mudanças fundamentais nos padrões de consumo e de produção das sociedades” (WSSD, 2002).

De acordo com o UNEP (2012a), há um reconhecimento de que os padrões de consumo podem, muitas vezes, minar os progressos feitos na melhoria da eficiência dos recursos na produção e, por isso, o texto adotado pelo Plano de Implementação de Johannesburgo coloca o termo “consumo” à frente do termo “produção”, resultando em referência consistente para “consumo e produção sustentáveis” a partir de então.

Esta expressão também procura “reconhecer a inter-relação entre consumo e produção, entre a oferta e a demanda, e a necessidade de ir além da tendência atual de tratar estes aspectos de forma isolada um do outro” (UNEP, 2012a, p. 25. *Tradução livre*).

Conforme preconiza o Plano, “todos os países devem se esforçar para promover padrões sustentáveis de consumo e produção, começando pelos países desenvolvidos e com todos os países se beneficiando deste processo”. Além disso, o documento ressalta que “os Governos, as organizações internacionais competentes, o setor privado e todos os grupos principais devem desempenhar um papel fundamental na mudança dos padrões insustentáveis de consumo e produção”.

Como meio para alcançar os objetivos estabelecidos, o Plano de Johannesburgo propôs a elaboração de um marco de programas, com duração de dez anos (*10 Years Framework Program - 10YFP*), que apoiasse e fortalecesse iniciativas regionais e nacionais para promoção de mudanças nos padrões de consumo e produção (BRASIL, 2011a, p. 06).

[...] Os Estados, as organizações internacionais competentes, o setor privado e todos os grupos relevantes devem desempenhar um papel fundamental na mudança dos padrões insustentáveis de consumo e produção. Isto inclui a adoção, em todos os níveis, das medidas indicadas a seguir.

14. Incentivar e promover o desenvolvimento de uma estrutura de programas de 10 anos que apoie as iniciativas regionais e nacionais para acelerar o processo de mudança para o consumo e produção sustentáveis, com o objetivo de fomentar o desenvolvimento econômico e social dentro da capacidade de sustentabilidade dos ecossistemas, administrando e, quando for o caso, desvinculando o crescimento econômico e a degradação do meio ambiente, pela melhoria da eficiência e da sustentabilidade mediante o uso de recursos e processos de produção, bem como reduzindo a degradação, contaminação e desperdício dos recursos. Todos os países devem tomar medidas com relação a esse tema, começando pelos países desenvolvidos, levando em conta as necessidades de desenvolvimento e as capacidades dos países em desenvolvimento através da mobilização, de todas as fontes, da assistência técnica e financeira, e da capacitação para os países em desenvolvimento (WSSD, 2002).

A primeira reunião para a elaboração do programa, coordenada pelas agências da ONU, UNEP e UNDESA (*United Nations and Department of Economic and Social Affairs*), foi realizada em Marrakesh, Marrocos, em junho de 2003, motivo pelo qual a plataforma passou a se chamar Processo de Marrakesh (UNEP, 2009).

De acordo com Portilho e Russo (2008, p. 07), o Processo de Marrakesh se refere a um “processo global de consultas, elaboração, apoio e fortalecimento de iniciativas nacionais e regionais para acelerar as mudanças em direção a padrões de produção e consumo mais sustentáveis”.

Desta forma, além das agências internacionais da ONU, o Processo contou também com a participação de governos nacionais, agências de desenvolvimento, setor privado, sociedade civil e outros atores (BRASIL, 2011a).

Segundo Portilho e Russo (2008, p. 08), o Processo de Marrakesh “é uma iniciativa ainda pouco conhecida, até mesmo dentro dos setores ambientalizados, e pouco explorada em estudos acadêmicos”. Visando contribuir para a disseminação das contribuições que a plataforma trouxe para a difusão do consumo e produção sustentáveis, a próxima subseção deste estudo é dedicada à apresentação desta iniciativa.

2.2.3 O Processo de Marrakesh

O Processo de Marrakesh consiste numa plataforma global que reúne todas as partes interessadas em trabalhar em conjunto na promoção e implementação de padrões de consumo e produção sustentáveis. Teve como objetivo principal elaborar um marco decenal de programas para a produção e consumo sustentáveis, o qual foi submetido a deliberações e negociações durante a realização das Sessões 18 e

19 da Comissão de Desenvolvimento Sustentável (CDS) da ONU, no biênio 2010-2011 (UNEP, 2011).

Com vistas a obter insumos para a elaboração do quadro de programas, o Processo de Marrakesh adotou um enfoque participativo, de baixo para cima, por meio de cinco fases que foram implementadas simultaneamente (UNEP, 2009, p.

10. *Tradução livre*):

- Organização de consultas regionais para fomentar a conscientização e identificar prioridades e necessidades de SCP;
- Criação de programas regionais e mecanismos de implementação com participação regional e nacional, aprovados pelas instituições regionais pertinentes;
- Implementação de projetos e programas concretos em nível regional, nacional e local para desenvolver e/ou melhorar ferramentas e metodologias de SCP, tendo as forças-tarefa como principais mecanismos de implementação;
- Monitoramento e avaliação dos progressos, bem como troca de informações e experiências em nível internacional por meio de reuniões bianuais;
- Obtenção de contribuições de múltiplos atores e incorporação na elaboração de um Marco Decenal a ser apresentado à SCP, nas Sessões 18 e 19 do biênio 2010-2011.

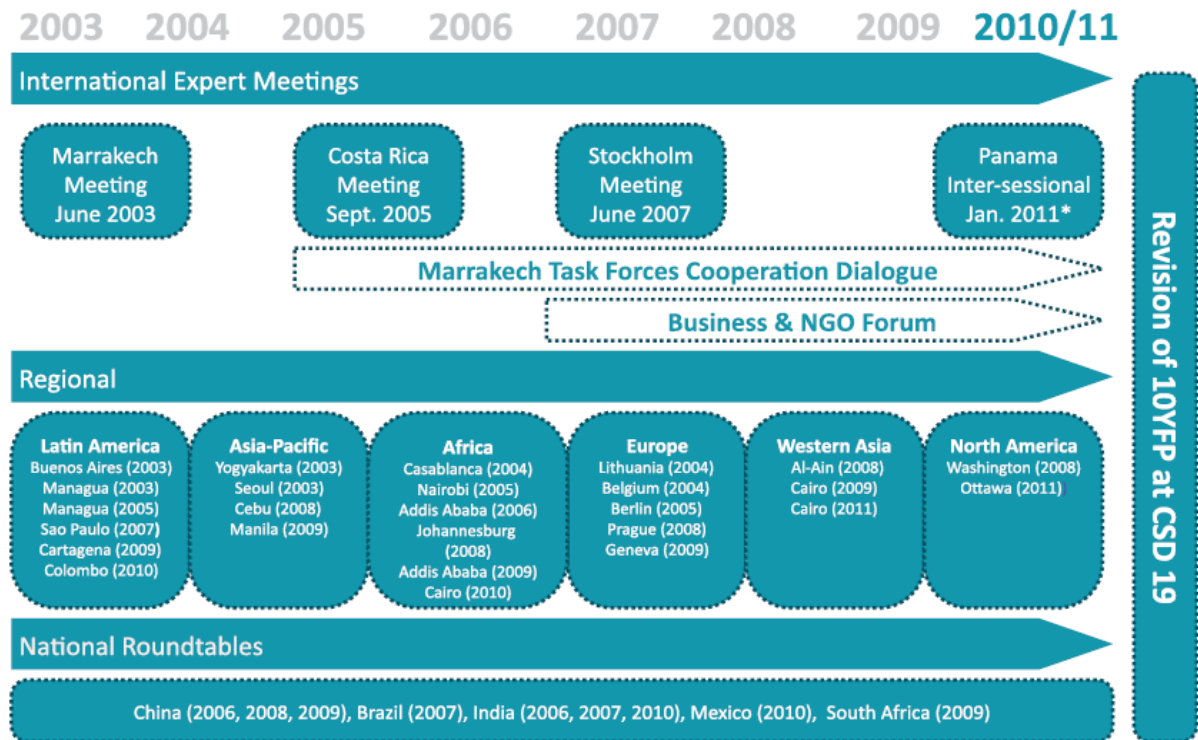
Para tanto, o Processo de Marrakesh contou com diversos mecanismos, como consultas regionais sobre SCP para apoiar a criação de novos programas e estratégias; forças-tarefa centradas em temas específicos de SCP; diálogos e fóruns especiais com o setor empresarial e industrial, com as organizações não governamentais (ONGs), as agências de desenvolvimento e as agências da ONU. Os mecanismos adotados pelo Processo de Marrakesh são ilustrados na Figura 1.



Figura 1 - Mecanismos do Processo de Marrakesh em SCP
 Fonte: Brasil (2011a, p. 06).

Foram realizadas quatro reuniões internacionais com especialistas no decorrer do Processo de Marrakesh para elaboração do programa. Além disso, entre 2003 e 2011, aconteceram 26 encontros regionais que reuniram especialistas na América Latina, Ásia e Pacífico, África, Europa, América do Norte e Países Árabes.

Também foram realizadas diversas mesas-redondas para consultas nacionais na China, Brasil, Índia, México e África do Sul. A visão geral dos encontros realizados no Processo de Marrakesh, incluindo as reuniões de especialistas internacionais, as consultas regionais e as mesas-redondas nacionais, é apresentada na Figura 2.



*Reunião intersessão da Comissão de Desenvolvimento Sustentável sobre o 10YFP de Consumo e Produção Sustentáveis, realizada em janeiro de 2011, na Cidade do Panamá.

Figura 2 - Cronograma do Processo de Marrakesh

Fonte: UNEP (2011, P. 14)

Conforme mencionado, um dos mecanismos adotados no Processo de Marrakesh foi a implementação de forças-tarefa com foco em questões específicas de consumo e produção sustentáveis. As Forças-Tarefa de Marrakesh (MTF) são iniciativas voluntárias, liderados por governos, que, em cooperação com diversos outros parceiros do Norte e do Sul, se comprometem a realizar um conjunto de atividades, em nível nacional ou regional, buscando promover uma mudança nos padrões de consumo e produção para uma maior sustentabilidade (UNEP, 2012c).

Foram criadas sete Forças-Tarefa com o objetivo de “reunir as experiências mais avançadas em consumo e produção sustentáveis nos países para poder disseminá-las, incluindo manuais metodológicos” (BRASIL, 2011a, p. 7). Cada Força-Tarefa ficou encarregada de um tema no contexto do 10YFP, a saber: 1. Cooperação com a África (liderada pela Alemanha); 2. Produtos Sustentáveis (Reino Unido); 3. Estilos de Vida Sustentáveis (Suécia); **4. Compras Públicas Sustentáveis (Suíça)**; 5. Turismo Sustentável (França); 6. Edifícios e Construções Sustentáveis (Finlândia); 7. Educação para o Consumo Sustentável (Itália). A Figura 3 ilustra as Forças-Tarefas de implementação do Processo de Marrakesh.



Figura 3 - Forças-Tarefa de Implementação do Processo de Marrakesh
 Fonte: Brasil (2011a, p. 06).

Em 2005, a Força Tarefa de Marrakesh sobre Compras Públicas Sustentáveis foi lançada em um encontro de especialistas em Consumo e Produção Sustentáveis na Costa Rica. A Força-Tarefa foi conduzida pelo Escritório Federal de Meio Ambiente da Suíça, e os seus membros incluem, além da Suíça, os governos federais da Argentina, China, República Checa, Gana, México, Filipinas, Noruega, Reino Unido, EUA e o Estado de São Paulo (Brasil) (UNEP, 2012c).

Fazem parte da Força-Tarefa, também, a Comissão Europeia, o UNEP, UNDESA, a Organização Internacional do Trabalho (OIT), o ICLEI⁶ - Governos Locais pela Sustentabilidade e do Instituto Internacional para o Desenvolvimento Sustentável. A Força-Tarefa esteve ativa até a 19ª Sessão da Comissão sobre Desenvolvimento Sustentável, realizada em 2011(UNEP, 2012c).

⁶ *International Council for Local Environmental Initiatives (ICLEI)* - Governos Locais pela Sustentabilidade “é a principal associação mundial de cidades e governos locais dedicados ao desenvolvimento sustentável”, conforme divulgado no endereço eletrônico da organização, disponível em: <<http://www.iclei.org/>>, consultado em jun. 2012.

Entre 2009 e 2012, sete países testaram a abordagem desenvolvida pela Força-Tarefa de Marrakesh sobre Compras Públicas Sustentáveis, no âmbito do projeto de capacitação em Compras Públicas Sustentáveis do UNEP, o qual foi apoiado pela Comissão Europeia, pela Suíça e pela Organização dos Países Francófonos. Os resultados e experiências destes testes-piloto forneceram subsídios para a elaboração de um guia do UNEP com as orientações para a implementação das compras públicas sustentáveis (UNEP, 2012c).

A MTF sobre Compras Públicas Sustentáveis teve como objetivo promover e apoiar a implementação de compras e contratações públicas sustentáveis através do desenvolvimento de ferramentas e treinamento, por meio de uma abordagem flexível e adaptável a diferentes contextos nacionais (UNEP, 2009).

Além dos documentos desenvolvidos com as diretrizes para a implementação, a Força-Tarefa também forneceu material para a formação de especialistas na área de compra, bem como orientações e acompanhamento dos países durante o primeiro ano de execução (UNEP, 2009).

Os resultados obtidos no âmbito do Processo de Marrakesh para elaboração do 10YFP sobre Consumo e Produção Sustentáveis foram apresentados durante a 19ª Sessão da Comissão de Desenvolvimento Sustentável da ONU, realizada em Nova Iorque, em maio de 2011. De acordo com Brasil (2011a, p. 7), “embora a proposição estivesse aprovada pelos membros do grupo de trabalho, não foi tomada a decisão que viabilizasse a implementação do programa a partir de 2012”.

2.2.4 O Plano de Ação para Produção e Consumo Sustentáveis

No contexto das políticas internacionais descritas anteriormente, o Brasil buscou se engajar na busca global por padrões de produção e consumo condizentes com o desenvolvimento sustentável.

Com um histórico de ações que demonstram a preocupação com as questões ambientais e a inserção do consumo na esfera das políticas públicas, conforme detalha a “Linha do tempo do consumo sustentável no Brasil” apresentada no Quadro 2, a adesão ao Processo de Marrakesh, ocorrida formalmente em 2007, constitui um importante marco, visto que pressupôs o desenvolvimento de atividades que conduzissem à elaboração de um Plano de Ação para Produção e Consumo Sustentáveis (PPCS) (BRASIL, 2011a).

1981	Editada a lei que estabelece a Política Nacional de Meio Ambiente.
1987	Surge o Instituto Brasileiro de Defesa do Consumidor (IDEC).
1988	Constituição Federal – Artigos diretamente relevantes: 170 e 225.
	Instituída a Comissão de Defesa do Consumidor da OAB/SP.
1990	Promulgado o Código de Defesa do Consumidor.
1992	Conferência das Nações Unidas sobre Meio Ambiente e Desenvolvimento (ECO-92), no Rio de Janeiro, lança as bases da Agenda 21, que propõe “mudanças nos padrões de consumo”.
1993	Criação do Programa Brasileiro de Etiquetagem – PBE e do Selo Procel de Economia de Energia – INMETRO, com o objetivo de orientar o consumidor no ato da compra, indicando os produtos que apresentam os melhores níveis de eficiência energética dentro de cada categoria e estimulando a fabricação e a comercialização de produtos mais eficientes.
1995	A Comissão de Desenvolvimento Sustentável da ONU documenta o conceito de consumo sustentável: “É o uso de serviços e produtos que respondem às necessidades básicas de toda a população e trazem a melhoria na qualidade de vida, ao mesmo tempo em que reduzem o uso dos recursos naturais e de materiais tóxicos, a produção de lixo e as emissões de poluição em todo o ciclo de vida, sem comprometer as necessidades das futuras gerações”.
1998	O Estado de São Paulo sai à frente na adoção de normas que incorporam preceitos de ordem ambiental, social ou ética nas compras promovidas pelo governo, com o Decreto nº 42.836/98, com redação alterada pelo Decreto nº 48.092/03, que dispõe sobre a imposição de aquisição, para a frota do grupo especial do estado, de veículos movidos a álcool.
1999	Estabelecimento da Agenda Ambiental na Administração Pública – A3P.
2003	Decreto Estadual – São Paulo Nº 48.138/03, que dispõe sobre a obrigação de adoção de medidas de redução de consumo e racionalização de água no âmbito da administração pública direta e indireta.
2005	Estabelecimento do Prêmio “Melhores Práticas em A3P”.
2007	Adesão do Brasil ao Processo de Marrakesh.
2008	Firmados os pactos setoriais da soja, da pecuária bovina e da madeira.
	Inaugurada na cidade paulista de Indaiatuba, a primeira loja verde do Brasil.
	Primeira campanha do MMA voltada para o consumo consciente, com o nome “Consumo Consciente de Embalagens: a escolha é sua, o planeta é nosso”.
2009	O MMA institui 15 de outubro como o Dia Nacional do Consumidor Consciente.
	Aprovada a Lei que institui a Política Nacional de Mudanças Climáticas.
2010	Lançada a Campanha “Saco é um Saco” pelo MMA em parceria com ABRAS.
	Versão preliminar do PPCS é submetida à consulta pública.
	Instituída a Política Nacional de Resíduos Sólidos após vinte anos de tramitação no Congresso Nacional.
2011	Lançado o Mês de Consumo Sustentável em outubro.
	Lançamento do Plano de Ação para Produção e Consumo Sustentáveis em seu primeiro ciclo.

Quadro 2 - Linha do tempo do consumo sustentável no Brasil

Fonte: Adaptado de Brasil (2011a, p. 05)

Coordenado e monitorado pelo Governo Federal, o PPCS estabelece diretrizes, elaboradas em conjunto com a sociedade, que visam “atingir os objetivos de desenvolvimento sustentável por meio de ações de produção e consumo sustentáveis” (BRASIL, 2011a, p. 09). Além disso, o PPCS tem como missão:

[...] fomentar políticas, programas e ações de consumo e produção sustentáveis no País voltadas a ampliar as soluções para problemas socioambientais, consoante com as políticas nacionais visando à erradicação da miséria e ao desenvolvimento sustentável, e, com os compromissos internacionais assumidos pelo Brasil, sobretudo com as diretrizes do Processo de Marrakesh. Desta forma, contribuirá também para as mudanças de padrão de produção e consumo, rumo a uma economia de baixo carbono, que garantam a sustentabilidade das sociedades humanas em harmonia com o Planeta (BRASIL, 2011b, p. 10).

Os princípios que norteiam o PPCS foram elaborados de modo a serem “compatíveis com aqueles expressos em políticas nacionais estruturantes e acordos internacionais dos quais o Brasil é signatário” (BRASIL, 2011b, p. 10). Desta forma, o Plano é norteado pelos seguintes princípios:

- Do desenvolvimento sustentável
- Da responsabilidade compartilhada
- Da liderança governamental por meio do exemplo
- Da precaução
- Da prevenção
- Da participação da sociedade civil e transparência
- Da cooperação
- Da educação ambiental

Além disso, tendo em vista que um dos objetivos fundamentais do PPCS, “é internalizar a questão de produção e consumo sustentáveis nas políticas de governo”, um dos esforços realizados foi identificar as “conexões e sinergias” do Plano “com as políticas estruturantes e demais Planos Nacionais do Governo Federal”. Com isso, foi possível “encontrar soluções efetivas, evitando a duplicação de ações e transmitindo à sociedade a ideia de integração e a transversalidade das políticas públicas” (BRASIL, 2011a, p. 15). As conexões e sinergia do PPCS com outras políticas nacionais são ilustradas na Figura 4.

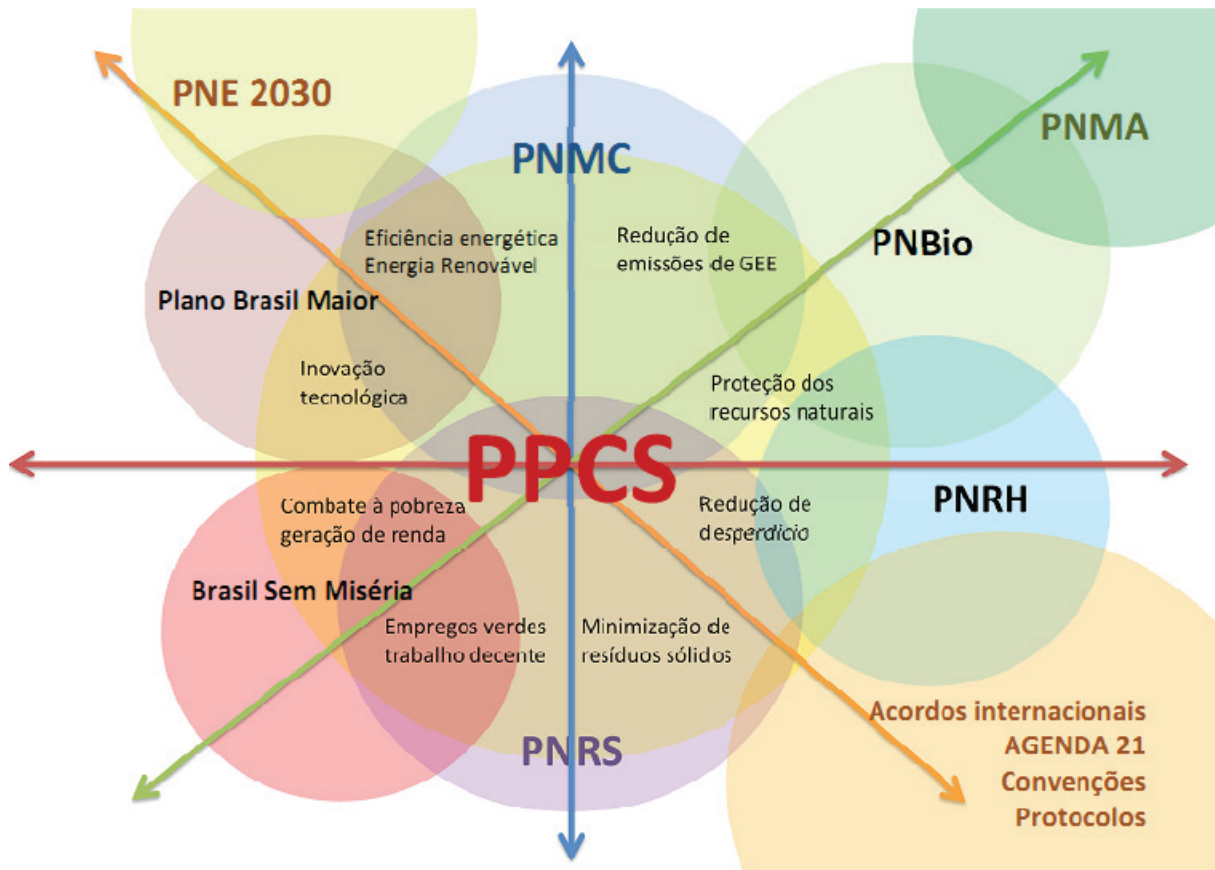


Figura 4 - Conexões e sinergia do PPCS com outras políticas nacionais
 Fonte: Brasil (2011a, p. 17)

Conforme apresentado, e explicitando a transversalidade do programa com as demais políticas nacionais, os eixos do PPCS são articulados com outras políticas através de ações e objetivos comuns. Nesta perspectiva, o Plano buscou identificar “sinergias e pontos de confluência de modo a permitir que as ações previstas em ambos os planos pudessem conjugar resultados no atingimento de objetivos iguais ou semelhantes” (BRASIL, 2011a, p. 08).

“O **objetivo primordial do PPCS** é fomentar dinâmicas e ações, no médio e longo prazos, que mudem o atual paradigma de produção e consumo, contribuindo significativamente para o desenvolvimento sustentável da sociedade brasileira” (BRASIL, 2011b, p. 11. *Grifos do original*).

Neste sentido, ainda na primeira versão do Plano, disponibilizada ao PNUMA em 2008, o Comitê Gestor de Produção e Consumo Sustentáveis, instituído pela Portaria MMA nº 44, de 13 de fevereiro de 2008, identificou dezessete temas prioritários para serem trabalhados no âmbito do PPCS, a saber:

- Varejo e consumo sustentáveis

- Agenda Ambiental na Administração Pública/A3P
- Educação para o consumo sustentável
- Aumento da reciclagem de resíduos sólidos
- Compras públicas sustentáveis
- Integração de políticas em Produção e Consumo Sustentáveis (PCS)
- Promoção de iniciativas de PCS em construção sustentável
- Fortalecimento de uma articulação nacional em PCS
- Inovação e difusão de tecnologias em PCS
- Desenvolvimento de indicadores em PCS
- Divulgação e capacitação em PCS
- Agricultura e pecuária sustentáveis
- Fomento a produção e consumo sustentáveis
- Diminuição do impacto social e ambiental na geração e uso de energia
- Rotulagem e análise do ciclo de vida
- Rotulagem para expansão sustentável do uso de biocombustíveis
- Estímulo à criação e expansão de negócios / mercados com inclusão social e menor impacto ambiental

Entretanto, tendo em vista a impossibilidade de trabalhar todas as prioridades de forma simultânea, o processo de implementação do Plano foi estrategicamente dividido em ciclos, “nos quais serão desenvolvidas as temáticas mais consistentes para implementação – aquelas que contarem com programas, recursos e ações planejadas”. Os ciclos terão duração de quatro anos e, para o Primeiro Ciclo de Implementação do PPCS, a ser desenvolvido no período de 2011 a 2014, foram selecionadas as seguintes áreas prioritárias (BRASIL, 2011a, p. 21. *Grifos inseridos*):

- Educação para o consumo sustentável
- **Compras públicas sustentáveis**
- Agenda Ambiental na Administração Pública/A3P
- Aumento da reciclagem de resíduos sólidos
- Varejo sustentável
- Construções sustentáveis

Em relação aos temas prioritários adotados para o primeiro ciclo do PPCS, o documento ressalta que “a seleção destes temas não implica na exclusão dos outros como áreas de interesse e atuação” e a escolha se justifica pelo seguinte:

[...] busca-se primeiramente abordar o papel de consumidor de todos os atores, individuais ou institucionais, envolvidos na cadeia produtiva. O motivo para esse enfoque baseia-se no fato de que o papel do consumidor como agente político, tem sido negligenciado pelas políticas públicas. Além de direitos, faz-se necessário compartilhar responsabilidades e deveres, atribuindo as ações aos atores relevantes que consomem recursos naturais, tanto no usufruto de bens e serviços quanto nos processos de sua produção (BRASIL, 2011a, p. 22).

O objetivo ao identificar o tema Compras Públicas Sustentáveis como uma das prioridades do PPCS é impulsionar a adoção desse instrumento no âmbito da administração pública, considerando as três esferas de governo, bem como busca “incentivar setores industriais e empresas a ampliarem seu portfólio de produtos e serviços sustentáveis, induzindo com essa dinâmica a ampliação de atividades compatíveis com a economia verde (*green economy*) ou de baixo carbono” (BRASIL, 2011b, p. 12). Neste sentido, o PPCS, ainda em estágio inicial de implementação, foi elaborado de modo a permitir diversas frentes de atuação. Entre as tipologias de ações que devem ser utilizadas, o Plano prevê:

- Ações Governamentais (AG): “iniciativas conduzidas sob a liderança e a coordenação técnica dos Ministérios do Governo Federal e de outros entes públicos, como agências e autarquias”;
- Ações de Parceria (AP): “iniciativas conjuntas entre o setor público e o setor privado e/ou sociedade civil organizada”;
- Iniciativas Voluntárias (IV): “iniciativas empreendidas sem aporte de recursos governamentais, pelo setor privado, ou por organizações da sociedade civil”;
- Pactos Setoriais (PS): “pactos efetuados entre associações representativas de diferentes cadeias do setor produtivo e o Ministério do Meio Ambiente”; e
- Forças-Tarefa (FT): “esforços concentrados para as prioridades do Plano que ainda não possuem ações concretas em andamento, sem cronograma de desenvolvimento estabelecido, nem recursos ainda destinados” (BRASIL, 2011b, p. 13).

Em relação ao tema Compras Públicas Sustentáveis, a pretensão do Plano é que as práticas de compras sustentáveis sejam adotadas no âmbito federal e que o governo passe a liderar as iniciativas em apoio aos estados e municípios da federação, visto que o principal desafio é engajar os 27 estados brasileiros e mais de 5.500 municípios (BRASIL, 2011b). As ações previstas para o 1º Ciclo do PPCS são:

1. Consolidar a base normativa de suporte às compras públicas sustentáveis (CPS), e converter as ações voluntárias em obrigatórias. Meta: editar Decreto com base na IN 01/2010 e estabelecer obrigatoriedade em pelo menos 30% de compras governamentais até 2014;
2. Assegurar que os mecanismos de suporte à realização de CPS, tais como cartilhas, portal, cadastro de fornecedores, registro de bens e serviços, etc., estejam disponíveis para os gestores públicos e mercado fornecedor;
3. Constituir um banco de dados de casos exitosos em CPS, registrar inovações que possam ser universalizadas, para os tomadores de decisão e gestores públicos;
4. Aumentar a oferta de fornecedores ligados às políticas de compras inclusivas, integradas a políticas sociais de governo, que possam se beneficiar das compras públicas sustentáveis, participando do cadastro de fornecedores e dos processos de credenciamento;
5. Curso - Meta de capacitação de 3000 servidores por ano;
6. Realizar pesquisa nacional sobre o estado da arte em compras públicas sustentáveis (BRASIL, 2011b, p. 19).

Conforme consta no Plano, serão estabelecidas metas no âmbito das ações, com o intuito de verificar o progresso do Plano como um todo. Entretanto, tais esforços ainda não ocorreram e devem ser efetivados no decorrer do Primeiro Ciclo.

A contextualização apresentada sobre o progresso em relação à questão do consumo sustentável no Brasil e no mundo serve para corroborar a importância que o assunto assumiu ao longo do tempo e a forma como a temática relacionada às compras públicas sustentáveis passou a ser evidenciada e introduzida nos planos e políticas governamentais nos últimos anos. Tendo este contexto como pano de fundo, a próxima seção é dedicada a explorar os aspectos relacionados à atividade de compras na esfera pública, com maior enfoque para a questão da inserção de critérios sustentáveis nos procedimentos de compras e contratações, que é o tema principal que permeia este estudo.

2.3 COMPRAS PÚBLICAS SUSTENTÁVEIS

As compras públicas sustentáveis foram reconhecidas na “Agenda 21” e no Capítulo III do “Plano de Implementação de Johannesburgo” como um dos instrumentos para alcançar a sustentabilidade (UNEP, 2012b).

Além disso, o tema foi considerado prioritário para todas as regiões durante a “19ª Sessão da Comissão sobre Desenvolvimento Sustentável”, realizada em Nova Iorque, em 2011, e foi identificado como um instrumento para a efetivação da política de produção e consumo sustentáveis e transição para uma economia verde pelo Relatório sobre a Economia verde, divulgado pelo PNUMA (UNEP, 2012b).

Conforme definição apresentada no Relatório da Força-Tarefa do Reino Unido sobre compras sustentáveis, intitulado “*Procuring the Future*”, compra pública sustentável é um processo através do qual as organizações, ao realizarem suas compras e contratações de bens, serviços e obras, levam em consideração a melhor relação custo-benefício (ou qualidade e preço) da aquisição, com base nos aspectos relacionados a todo o ciclo de vida e às condições a longo prazo, de forma a beneficiar a organização, a sociedade e a economia, ao mesmo tempo em que visa reduzir os danos ao meio ambiente (DEFRA, 2006).

Tendo em vista os benefícios potenciais resultantes deste tipo de compra, tem aumentado o número de países, autoridades locais, empresas e organizações que, gradualmente, estão aderindo às compras sustentáveis (UNEP, 2012b).

Cada país, no entanto, possui um marco regulatório próprio, que disciplina os procedimentos de compras e contratações no âmbito da administração pública, assim como muitos já possuem legislação regulando os aspectos envolvendo as compras sustentáveis, inclusive o Brasil.

Nesta seção, portanto, são apresentados os dispositivos legais que regulamentam a realização de compras e contratações no âmbito público, bem como aqueles que fundamentam a realização das compras públicas sustentáveis no país. Além disso, são abordadas as principais características relacionadas aos procedimentos licitatórios, os aspectos e critérios envolvendo as compras sustentáveis, as estratégias para implementação, as facilidades e barreiras tratadas na literatura, bem como são expostas algumas iniciativas desenvolvidas atualmente.

2.3.1 As Compras na Esfera Pública

O serviço de compras no setor público tem a função básica de suprir as necessidades de bens e serviços da Administração e, de acordo com Brammer e Walker (2007, p. 2. *Tradução livre*), a atividade de compra pública “é um fenômeno significativo e ainda pouco estudado”.

Nos últimos anos, tem aumentado a relevância das atividades de compras, assim como a complexidade dos seus processos e a necessidade de comprometimento por parte dos atores envolvidos, que devem estar cientes do seu papel (BATISTA, MALDONADO, 2008).

No cumprimento de suas funções e manutenção, o Estado assume o papel de grande consumidor. E, como as despesas públicas são arcadas pelo erário, o que envolve a participação conjunta de todos por meio do trabalho e aportes fiscais, o dispêndio público não pode ser praticado a revelia de “regramento rígido”. Nas palavras de Nalini (2011, p. 11) “recursos escassos para cobrir necessidades infinitas exigem responsabilidade potencializada. Não se admite leviandade com a destinação do dinheiro do povo”.

Nesta esteira, as autoridades públicas, quando pretendem comprar, alienar, locar bens ou contratar os mais diversos serviços, não gozam da liberdade inerente aos negócios particulares, sendo necessária a realização de procedimento prévio denominado licitação, o qual deve assumir rigorosa conformidade com a lei (MELLO, 2012, p. 532).

De acordo com Batista e Maldonado (2008, p. 682), “a compra pública requer procedimentos específicos para lhe dar eficácia, como, por exemplo, a legislação”. Neste sentido, a obrigação de licitar decorre de disposição constitucional contida no inciso XXI, do artigo 37, da Constituição Federal (CF) de 1988 (DI PIETRO, 2012, p. 386), que apresenta o seguinte teor:

XXI - Ressalvados os casos especificados na legislação, as obras, serviços, compras e alienações serão contratados mediante processo de licitação pública que assegure igualdade de condições a todos os concorrentes, com cláusulas que estabeleçam obrigação de pagamento, mantidas as condições efetivas da proposta, nos termos da lei, o qual somente permitirá as exigências de qualificação técnica e econômica indispensáveis à garantia do cumprimento das obrigações (BRASIL, 1988).

Conforme previsão no artigo 37, inciso XXI, da CF/88, “todo contrato administrativo deve ser precedido, como regra, de uma licitação” (JUSTEN FILHO, 2012, p. 11). Com vistas disso, o dispositivo constitucional foi regulamentado pela Lei Federal nº 8.666, de 21 de junho de 1993, conhecida como Lei de Licitações e Contratos Administrativos, a qual foi aprovada no Legislativo com o fim de combater a corrupção e proporcionar direcionamentos aos contratos públicos (FERNANDES, 2010).

De acordo com o art. 1º, o referido Estatuto “[...] estabelece normas gerais sobre licitações e contratos administrativos pertinentes a obras, serviços, inclusive de publicidade, compras, alienações e locações no âmbito dos Poderes da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios” (BRASIL, 1993).

A Lei de Licitações, no seu artigo 6º, inciso III, define compra como “toda aquisição remunerada de bens para fornecimento de uma só vez ou parceladamente”, enquanto a atividade de licitação é compreendida pela Controladoria Geral da União (CGU) como:

Um procedimento administrativo formal, isonômico, de observância obrigatória pelos órgãos/entidades governamentais, realizado anteriormente à contratação, que, obedecendo à igualdade entre os participantes interessados, visa escolher a proposta mais vantajosa à Administração, com base em parâmetros e critérios antecipadamente definidos em ato próprio (instrumento convocatório) (CGU, 2011, p. 11).

Desde que entrou em vigor, a Lei nº 8.666/93 foi parcialmente alterada várias vezes. Segundo Fernandes (2010, p. 03), “a alteração mais frequente tem sido o crescimento do rol das hipóteses de dispensa de licitação”, listadas nos incisos do artigo 24. A Lei de Licitações, quando editada inicialmente, previa em seu texto 15 hipóteses em que a contratação direta era permitida, ou seja, a realização de licitação poderia ser dispensada. A possibilidade de dispensa de licitação, no entanto, já perfaz 32 hipóteses contempladas na Lei nº 8.666/93, em 2012.

Ainda de acordo com Fernandes (2010, p. 03), outras alterações foram promovidas no sentido de alinhar o marco regulatório das licitações com os lineamentos do planejamento, orçamento e finanças e de utilizar o poder de compra do Estado como instrumento de políticas públicas, para “reforçar a regulação em áreas como relações de trabalho, meio-ambiente e proteção à pequena empresa”. O

histórico de alterações sofridas pela Lei de Licitações é apresentado, sinteticamente, no Quadro 3.

Ano	Norma	Contribuição à Lei nº 8.666/93
1994	Lei nº 8.883	Promoveu profunda alteração na Lei nº 8.666/93, determinando, inclusive, a sua republicação consolidada, o que ocorreu em 06 de julho de 1994, no DOU nº 127.
1995	Lei nº 9.032	Introduziu alteração no § 2º do art. 71.
1998	Lei nº 9.648	Medida Provisória nº 1.531, convertida em lei em 27 de maio de 1998, alterou significativamente a Lei nº 8.666/93.
1999	Lei nº 9.854	Acrescentou o inc. V ao art. 27, bem como o inc. XVIII ao art. 78.
2002	Lei nº 10.438	Alterou a redação do inc. XXII do art. 24, incluindo a expressão “e gás natural”.
2004	Lei nº 10.973	Acrescentou o inc. XXV ao art. 24.
2004	Lei nº 11.079	Alterou a redação do inc. I do § 1º do art. 56.
2005	Lei nº 11.107	Alterou os arts. 23, 24, 26 e 112.
2005	Lei nº 11.196	Alterou os arts. 3º, 17 e 24.
2006	Medida Provisória nº 335	Alterou as alíneas “b” e “f” do inc. I do art. 17.
2007	Lei nº 11.445	Alterou o inc. XXVII do art. 24.
2007	Lei nº 11.481	Alterou a redação do art. 17, inc. I, alíneas “b” e “f” e incluiu a alínea “h” no mesmo dispositivo.
2007	Lei nº 11.484	Acrescentou o inc. XXVIII ao art. 24.
2008	Lei nº 11.763	Deu nova redação ao inc. II do § 2ºB do art. 17.
2008	Lei nº 11.783	Acrescentou o inc. XXIV ao art. 24.
2009	Lei nº 11.952	Alterou o art. 17.
2010	Lei nº 12.188	Acrescentou o inc. XXX ao art. 24.
2010	Lei nº 12.349	Alterou a redação do art. 3º, acrescentando, como uma das finalidades da licitação, a promoção do desenvolvimento nacional sustentável, e acrescentou o inc. XXXI ao art. 24.
2011	Lei nº 12.440	Alterou a redação do inc. IV do art. 27 e do caput do art. 29, além de acrescentar a este último o inc. V.
2012	Lei nº 12.715	Acrescentou o inc. XXXII ao art. 24.

Quadro 3 - Histórico de Alterações da Lei nº 8.666/93

Fonte: Adaptado de Brasil (1993); Mendes e De Biasi (2012, p. 04) e Di Pietro (2012, p. 370)

Além da Lei Geral de Licitações e Contratos Administrativos, por meio da Medida Provisória nº 2.108-18, de 23 de agosto de 2001, convertida na Lei nº 10.520, de 17 de julho de 2002, foi instituída, no âmbito da União, a modalidade denominada Pregão, o que será objeto de comentário adiante.

2.3.1.1 O Procedimento licitatório e seus objetivos básicos

Em síntese, Mello (2012, p. 532) define licitação como “um certame que as entidades governamentais devem promover e no qual abrem disputa entre os interessados em com elas travar determinadas relações de conteúdo patrimonial, para escolher a proposta mais vantajosa às conveniências públicas”.

Justen Filho (2012, p. 57) esclarece que “a licitação é um procedimento administrativo orientado ao atingimento de certos fins”. Neste sentido, o artigo 3º da Lei nº 8.666/93 relaciona os fins pretendidos pela licitação e enumera os princípios jurídicos mais significativos segundo os quais a licitação é subordinada. “O art. 3º sintetiza o ‘espírito normativo’ da disciplina das licitações contempladas na Lei 8.666” (JUSTEN FILHO, 2012, p. 57).

A partir da edição da Medida Provisória n.º 495/2010, convertida na Lei 12.349, de 15 de dezembro de 2010, o *caput* do art. 3º da Lei 8.666/93 ganhou nova redação, e passou a apresentar a promoção do desenvolvimento sustentável como uma das finalidades a que a licitação se propõe, o que será tratado posteriormente neste estudo. Desde então, o referido artigo apresenta o seguinte texto, *in verbis*:

Art. 3º. **A licitação destina-se a garantir** a observância do princípio constitucional da isonomia, a seleção da proposta mais vantajosa para a administração e **a promoção do desenvolvimento nacional sustentável** e será processada e julgada em estrita conformidade com os princípios básicos da legalidade, da impessoalidade, da moralidade, da igualdade, da publicidade, da probidade administrativa, da vinculação ao instrumento convocatório, do julgamento objetivo e dos que lhe são correlatos (BRASIL, 2010a. *Grifos inseridos*).

Assim, tendo como pano de fundo o contido no referido artigo, Di Pietro (2012, p. 369) conceitua licitação como “o procedimento prévio à celebração dos contratos administrativos, que tem por objetivo selecionar a proposta mais vantajosa para a Administração, promover o desenvolvimento nacional e garantir a isonomia entre os licitantes”.

De acordo com Di Pietro (2012, p. 368. *Grifos do original*), “ao se falar em **procedimento administrativo**, está se fazendo referência a uma série de atos preparatórios do ato final objetivado pela Administração”. Assim, a licitação é um procedimento que integra “atos e fatos” tanto por parte do ente administrativo, quanto por parte do licitante. No âmbito da Administração, contempla eventos como

“o edital ou convite, o recebimento das propostas, a habilitação, a classificação, a adjudicação, [...] o julgamento de recursos interpostos pelos interessados, a revogação, a anulação, os projetos, as publicações, anúncios, atas etc.”. No âmbito do licitante, ou “particular”, integram atos como “a retirada do edital, a proposta, a desistência, a prestação de garantia, a apresentação de recursos, as impugnações” (DI PIETRO, 2012, p. 368).

Nesta esteira, Justen Filho (2012, p. 11) salienta que, em virtude das “inovações legislativas” que têm ocorrido, “uma contratação dotada de ‘vantajosidade’ não deve mais ser fundada apenas em critérios de eficiência econômica direta e imediata. É preciso haver também uma análise da contratação como um todo e dos impactos a serem produzidos em longo prazo”.

Desta forma, a proposta mais vantajosa não deve ser confundida com aquela que apresenta unicamente o menor preço, mas sim “aquela que melhor atende o interesse público” (BLIACHERIS, 2011, p. 142). E, conforme defende Meneguzzi (2011, p. 27), “a procura da proposta mais vantajosa para a Administração Pública deveria, portanto, ser desdobrada”, podendo se configurar num benefício a ser manifestado no futuro.

Neste diapasão, Nalini (2011, p. 11) sustenta que, embora as normas da licitação constituam um bojo imperativo, não podem ser ignoradas as influências decorrentes das transformações nos âmbitos tecnológicos e científicos vivenciadas nesta “era turbulenta”. Nas palavras do autor, “no momento em que as ameaças à subsistência de vida no planeta deixam o capítulo do catastrofismo para assumirem consistência e proximidade, o Estado já não pode se contentar com o *menor preço*” (NALINI, 2011, p. 11. *Grifos do original*).

Contudo, Justen Filho (2012, p. 62) ainda alerta que “sempre deverá ser considerada a escassez de recursos públicos, o que exige o seu uso mais racional possível”. Desta forma, segundo o autor, existe a “necessidade de ponderar as finalidades buscadas e determinar a solução mais compatível com a eficiência econômica”.

2.3.1.2 Os princípios da licitação

Além de visar a melhor proposta para a administração, o art. 3º da Lei de Licitações reza, como uma finalidade a ser impetrada pela licitação, a garantia da

“observância do princípio constitucional da isonomia”, em consonância com o estabelecido no dispositivo constitucional, no art. 37, inc. XXI, o qual determina que a licitação pública deve assegurar igualdade de condições a todos os participantes, ditos concorrentes (DI PIETRO, 2012).

Di Pietro (2012, p. 373) ressalta que o princípio da igualdade é um dos fundamentos da licitação, “na medida em que esta visa, não apenas permitir à Administração a escolha da melhor proposta, como também assegurar igualdade de direitos a todos os interessados em contratar”. Desta forma, tal dispositivo constitucional, citado duplamente na Lei de Licitações, sendo apresentado tanto como uma das finalidades da licitação quanto como um dos princípios previstos de forma expressa, proíbe o estabelecimento de condições capazes de favorecer um determinado licitante em detrimento dos demais (DI PIETRO, 2012).

Justen Filho (2012, p. 58), no entanto, adverte que para atender as suas necessidades, a Administração deve celebrar contrato com terceiros e, para tanto deve selecionar o contratante e a proposta, implicando, de forma inevitável, numa “diferenciação entre os interessados”, ou num “tratamento discriminatório”.

“O Direito proíbe a discriminação arbitrária, produto de preferências pessoais e subjetivas do administrador” (JUSTEN FILHO, 2012, p. 58). Neste sentido, o procedimento licitatório consiste numa ferramenta legal para apartar a arbitrariedade na escolha do contratante, o que requer objetividade na definição dos aspectos diferenciadores considerados importantes pela Administração a serem estabelecidos no ato convocatório. Isonomia, nas palavras de Justen Filho (2012, p. 59), “significa tratamento uniforme para situações uniformes, distinguindo-se-as na medida em que exista diferença. [...] somente se admite a discriminação adequada e necessária a obter um resultado compatível com os valores tutelados pela ordem jurídica”.

Nesta seara, aborda Di Pietro (2012, p. 374) que, apesar do princípio da isonomia se revelar imperativo em diversos dispositivos da Lei nº 8.666/93, como o § 1º, inc. II, do art. 3º, § 5º do art. 30, e §§ 1º, 3º, 4º e 6º do art. 40, as palavras finais dos incisos I e II do § 1º do art. 3º trazem algumas ressalvas que consentem o tratamento de forma diferenciada em pelo menos quatro situações:

(a) quando a exigência discriminatória for pertinente ou relevante para o específico objeto do contrato; (b) para garantir a margem de preferência estabelecida pelos §§ 5º a 12º do artigo 3º; (c) para as hipóteses previstas no artigo 3º da Lei nº 8.248/91; e (d) para definir os critérios de desempate (DI PIETRO, 2012, p. 374).

Acrescentam-se a estas, outras hipóteses em que ocorrem ressalvas ao princípio da isonomia, permitindo tratamento diferenciado entre os concorrentes, como o estabelecido na Lei Complementar nº 123, de 14 de dezembro de 2006, que concede benefícios às microempresas e empresas de pequeno porte, benefício este ampliado às cooperativas por meio da Lei nº 11.488, de 15 de junho de 2007 (DI PIETRO, 2012, p. 374).

Ainda segundo a autora, com a nova redação dada ao *caput* do artigo 3º da Lei de Licitações, incluindo o desenvolvimento sustentável como um dos objetivos da licitação, deu-se “margem à aceitação da chamada licitação sustentável, que autoriza a previsão, no instrumento convocatório, de exigências que favoreçam a proteção do meio ambiente, em harmonia com o desenvolvimento social e econômico” (DI PIETRO, 2012, p. 374).

Analisando tais exceções a luz do princípio da razoabilidade⁷, Di Pietro (2012, p. 375) defende que “o que se exige é que as discriminações previstas em lei sejam necessárias para alcançar determinados fins estabelecidos pelo ordenamento jurídico, especialmente pela Constituição”. Neste sentido, quanto à exceção ao princípio da isonomia que abarca a possibilidade de exigências no edital de convocação visando favorecer o desenvolvimento sustentável, Di Pietro (2012, p. 379) ressalta que existe compatibilidade entre tais exigências e os princípios da isonomia e da razoabilidade, “já que as cláusulas discriminatórias, no caso, têm por objetivo a proteção do meio ambiente, com fundamento em preceitos constitucionais, contidos especialmente nos artigos 170, VI e 225, § 1º, V”. Destaca-se que a matéria sustentabilidade nas compras públicas, cerne deste estudo, será objeto de discussão mais aprofundada no decorrer do capítulo.

Afora o princípio da isonomia, discutido anteriormente de forma paralela ao princípio da igualdade, o artigo 3º da Lei nº 8.666/93 estabelece, ainda, que a licitação deve ser processada e julgada em estrita conformidade com os princípios básicos: da legalidade, da impessoalidade, da moralidade, da igualdade, da publicidade, da probidade administrativa, da vinculação ao instrumento convocatório,

⁷ De acordo com Di Pietro (2012, p. 80-81), “trata-se de princípio aplicado ao Direito Administrativo como mais uma das tentativas de impor-se limitações à discricionariedade administrativa”. Ademais, entende a autora que outro princípio, o da proporcionalidade, constitui um dos aspectos contidos no princípio da razoabilidade, porquanto “o princípio da razoabilidade, entre outras coisas, exige proporcionalidade entre os meios de que se utiliza a Administração e os fins que ela tem que alcançar”. Além disso, tal proporcionalidade deve ser mensurada “não pelos critérios pessoais do administrador, mas segundo padrões comuns na sociedade em que vive; e não pode ser medida diante dos termos frios da lei, mas diante do caso concreto”.

do julgamento objetivo e dos que lhes são correlatos. Tais princípios são tratados brevemente a seguir.

Princípio da legalidade: Na opinião de Justen Filho (2012), a atividade administrativa é disciplinada integralmente pelo princípio da legalidade, conforme dispositivo constitucional. Neste sentido, a licitação deve sujeitar-se, obrigatoriamente, ao disposto na ordem jurídica. Assim, tendo em vista que a licitação constitui um procedimento inteiramente amparado e vinculado à lei, deve-se prezar pela fiel observância do que estatui a norma geral de licitações, a Lei nº 8.666/93. De acordo com Di Pietro (2012, p. 65) o princípio da legalidade reza que a Administração Pública só pode realizar o que a lei permite. Conforme Mello (2012, p. 541), o artigo 4º da Lei de Licitações apresenta “explicitação concreta” do princípio da legalidade, segundo o qual: “Todos quantos participem de licitação promovida pelos órgãos ou entidades a que se refere o art. 1º têm direito público subjetivo à fiel observância do pertinente procedimento estabelecido nesta lei, podendo qualquer cidadão acompanhar o seu desenvolvimento, desde que não interfira de modo a perturbar ou impedir a realização dos trabalhos”. Mello (2012, p. 541. *Grifos do original*) esclarece que podem reclamar tal direito não só aqueles que participem da licitação, mas também “todos quantos queiram dela participar e aos quais seja *indevidamente negado acesso*, por violação dos princípios e normas que devem presidi-la”.

Princípio da impessoalidade: dispõe sobre o afastamento de qualquer favorecimento, discriminação ou estabelecimento de preferências pessoais entre os agentes administrativos e os licitantes, e está amplamente relacionado aos princípios da isonomia e do julgamento objetivo (DI PIETRO, 2012). De acordo com Mello (2012, p. 542), tal princípio configura o “dever de que, no procedimento licitatório, sejam todos os licitantes tratados com absoluta neutralidade”. Para tanto, assenta Di Pietro (2012), que a Administração deve estabelecer tratamento idêntico a todos os licitantes no que se refere aos seus direitos e obrigações, e pautar suas decisões em critérios objetivos, ignorando condições pessoais do participante do certame ou vantagens por ele oferecidas, com exceção daquelas que sejam expressamente contempladas na legislação ou no instrumento convocatório.

Princípio da moralidade e da probidade: Nas palavras de Di Pietro (2012, p. 379-380), o princípio da moralidade ordena que a Administração detenha um comportamento “não apenas lícito, mas também consoante com a moral, os bons

costumes, as regras de boa administração, os princípios de justiça e de equidade, a ideia comum de honestidade”. Ainda de acordo com a autora, o princípio da probidade, na mesma linha da moralidade, significa nada mais que “honestidade no modo de proceder”. A Administração deve, portanto, conduzir o certame em estreita conformidade com os padrões éticos e morais, observando ainda “as exigências de lealdade e boa-fé no trato com os licitantes” (MELLO, 2012, p. 547).

Princípio da publicidade: Intimamente relacionado ao imperativo da transparência no setor público, o princípio da publicidade se refere à necessidade de permitir, a todo e qualquer cidadão, amplo conhecimento dos procedimentos e atos desempenhados pela Administração Pública, de forma a assegurar a todos “a possibilidade de fiscalizar sua legalidade” (DI PIETRO, 2012, p. 380). A Lei nº 8.666/93 estabelece vários dispositivos que rezam a aplicação do princípio da publicidade, asseverando a necessidade de dar publicidade tanto em relação à divulgação do procedimento licitatório, quanto dos atos e decisões envolvendo as suas fases, impedindo o sigilo, exceto em relação ao conteúdo das propostas a serem apresentadas pelos participantes. De acordo com Mello (2012, p. 546), trata-se de “um dever de transparência, em prol não apenas dos disputantes, mas de qualquer cidadão”. Neste sentido, o autor se resguarda, entre outros dispositivos, no § 3º do artigo 3º, da Lei de Licitações, que estatui o seguinte: “A licitação não será sigilosa, sendo públicos e acessíveis ao público os atos de seu procedimento, salvo quanto ao conteúdo das propostas, até a respectiva abertura”.

Princípio da vinculação ao instrumento convocatório: Tem como fundamento o artigo 41 da Lei de Licitações, o qual determina explicitamente que “a Administração não pode descumprir as normas e condições do edital, ao qual se acha estritamente vinculada”, e, na opinião de Di Pietro (2012, p. 381), “trata-se de princípio essencial cuja inobservância enseja nulidade do procedimento”. Desta forma, tal princípio constrange o ente público a acatar estritamente as condições antecipadamente estabelecidas para disciplinar o certame (MELLO, 2012). Justen Filho (2012, p. 73) esclarece que, no procedimento licitatório, “a vinculação à lei é complementada pela vinculação ao ato convocatório”. Segundo o autor, o ente administrativo dispõe de certa autonomia para configurar a atividade licitatória, mas todas as condições do certame devem ser determinadas antes do seu início. Assim, os procedimentos de julgamento e classificação das propostas, os documentos exigidos e todas as demais condições envolvendo a licitação deverão se basear nos

critérios previamente estabelecidos no edital de convocação, bem como as condições do contrato decorrente do processo licitatório.

Princípio do julgamento objetivo: De acordo com Mello (2012), tal princípio visa impedir que o certame seja decidido com base em critérios subjetivos e pessoais dos integrantes da comissão julgadora, em consonância com o disciplinado de forma expressa no artigo 45 do Estatuto: “O julgamento das propostas será objetivo, devendo a Comissão de licitação ou o responsável pelo convite realizá-lo em conformidade com os tipos de licitação, os critérios previamente estabelecidos no ato convocatório e de acordo com os fatores exclusivamente nele referidos, de maneira a possibilitar sua aferição pelos licitantes e pelos órgãos de controle”.

As palavras finais do *caput* do artigo 3º da Lei de Licitações mencionam, ainda, “outros princípios correlatos” que devem reger o procedimento licitatório. Não há unanimidade sobre o rol de princípios correlatos. Entretanto, alguns outros princípios discutidos na literatura são: o princípio da competitividade (MELLO, 2012); o princípio da adjudicação compulsória, o princípio da ampla defesa e o princípio da licitação sustentável (DI PIETRO, 2012); e o princípio da motivação dos atos administrativos (JUSTEN FILHO, 2012).

2.3.1.3 Modalidades de licitação e procedimentos de compra

Justen Filho (2012) explica que a licitação constitui um procedimento composto por uma série ordenada de atos administrativos, que podem variar de acordo com o objetivo que se pretende atingir. Destarte, uma modalidade de licitação consiste em um procedimento ordenado segundo certos princípios e finalidades. Nesta esteira, segundo Justen Filho (2012, p. 292), “as diversas ‘modalidades’ representam, na verdade, diversas formas de regular o procedimento de seleção”, sendo que “[...] distinguem entre si pela variação quanto à complexidade de cada fase do procedimento e pela variação quanto à destinação de cada uma dessas fases”.

O artigo 22 da Lei 8.666/93 estabelece cinco modalidades de licitação, a saber: I - concorrência; II - tomada de preços; III - convite; IV - concurso; e V - leilão. O Quadro 4 apresenta a definição de cada modalidade constante na Lei de Licitações.

MODALIDADE	DEFINIÇÃO
Concorrência	É a modalidade de licitação entre quaisquer interessados que, na fase inicial de habilitação preliminar, comprovem possuir os requisitos mínimos de qualificação exigidos no edital para execução de seu objeto (Art. 22, § 1º).
Tomada de preços	É a modalidade de licitação entre interessados devidamente cadastrados ou que atenderem a todas as condições exigidas para cadastramento até o terceiro dia anterior à data do recebimento das propostas, observada a necessária qualificação. (Art. 22, § 2º).
Convite	É a modalidade de licitação entre interessados do ramo pertinente ao seu objeto, cadastrados ou não, escolhidos e convidados em número mínimo de 3 (três) pela unidade administrativa, a qual afixará, em local apropriado, cópia do instrumento convocatório e o estenderá aos demais cadastrados na correspondente especialidade que manifestarem seu interesse com antecedência de até 24 (vinte e quatro) horas da apresentação das propostas (Art. 22, § 3º).
Concurso	É a modalidade de licitação entre quaisquer interessados para escolha de trabalho técnico, científico ou artístico, mediante a instituição de prêmios ou remuneração aos vencedores, conforme critérios constantes de edital publicado na imprensa oficial com antecedência mínima de 45 (quarenta e cinco) dias (Art. 22, § 4º).
Leilão	É a modalidade de licitação entre quaisquer interessados para a venda de bens móveis inservíveis para a administração ou de produtos legalmente apreendidos ou penhorados, ou para a alienação de bens imóveis prevista no art. 19, a quem oferecer o maior lance, igual ou superior ao valor da avaliação (Art. 22, § 5º).

Quadro 4 - Modalidades de licitação

Fonte: Adaptado de Brasil (1993)

É importante ressaltar que a Lei nº 10.520, de 17 de julho de 2002, instituiu a sexta modalidade de licitação denominada Pregão, para aquisição de bens e serviços comuns, a qual não está disciplinada pela Lei nº 8.666/03, mas pela própria Lei nº 10.520/02 (DI PIETRO, 2012; JUSTEN FILHO, 2012; MELLO 2012), o que não significa, no entanto, “a ausência de submissão dessa modalidade licitatória às normas gerais contidas na Lei nº 8.666” (JUSTEN FILHO, 2012, p. 303). O pregão foi regulamentado na forma eletrônica por meio do Decreto nº 5.450, de 31 de maio de 2005.

Para cada modalidade de licitação há exigências específicas de procedimentos, formalização do processo de licitação e prazos de publicação do instrumento convocatório (edital e convite) (JUSTEN FILHO, 2012; DI PIETRO 2012; MELLO, 2012). Assim, segundo Justen Filho (2012), as modalidades de licitação não são homogêneas, sendo divididas em dois grupos:

a) as modalidades “comuns”, também chamadas por Gasparini (2011, p. 615. *Grifos do autor*) de *grupo das modalidades sem finalidade específica*, que incluem as hipóteses previstas nos incisos I a III do artigo 22, da Lei de Licitações, a

saber: concorrência, tomada de preços e convite, as quais podem ser utilizadas para a realização de qualquer tipo de licitação, dependendo apenas do valor estimado do contrato e da natureza do objeto (JUSTEN FILHO, 2012; GASPARIN, 2011); e

b) as modalidades “especiais” (JUSTEN FILHO, 2012), também chamadas de *grupo das modalidades com finalidades específicas* (GASPARINI, 2011, p. 616. *Grifos do autor*), visto que são utilizadas para alguns fins determinados. Justen Filho (2012, p. 293) classifica desta forma as modalidades contidas nos incisos IV e V do artigo 22, a saber, concurso e leilão, as quais encerram “os procedimentos licitatórios estruturados segundo as peculiaridades da futura contratação”. Gasparini (2011, p. 616. *Grifos inseridos*), no entanto, acrescenta a estas a modalidade pregão, visto que ela se destina, especificamente, a “aquisição de bens e contratação de serviços **comuns**⁸”.

No entendimento da CGU (2011, p. 16), a escolha da modalidade de licitação adequada se baseia na utilização de dois critérios: um quantitativo e outro qualitativo. Ao levar em consideração o critério qualitativo, “a modalidade de licitação deverá ser definida em função das características do objeto licitado, independentemente do valor estimado para a contratação”. No entanto, se for considerado o critério quantitativo, “a modalidade será definida em função do valor estimado para a contratação, se não houver dispositivo obrigando a utilização do critério qualitativo”.

Segundo Di Pietro (2012, p. 414), a complexidade do procedimento de licitação difere para cada modalidade e tem a ver com o valor financeiro que envolve o futuro contrato. Assim, o procedimento licitatório “é mais complexo na concorrência, tendo em vista o maior vulto dos contratos a serem celebrados; é um pouco menos complexo na tomada de preços, em que o valor dos contratos é médio; e simplifica-se ainda mais no convite, dado o pequeno valor dos contratos”. A seguir são expostas as características gerais das modalidades de licitação mais usuais:

a) **Concorrência**: As características básicas da concorrência são a ampla publicidade, tendo em vista a obrigatoriedade de divulgação do aviso do edital no

⁸ De acordo com o Art. 1º, Parágrafo único, da Lei nº 10.520/2002, que instituiu a modalidade pregão, “consideram-se bens e serviços comuns [...] aqueles cujos padrões de desempenho e qualidade possam ser objetivamente definidos pelo edital, por meio de especificações usuais no mercado” (BRASIL, 2002).

Diário Oficial da União ou no Diário Oficial do Estado, dependendo da esfera que contempla o certame, além da necessidade de publicação em jornal de grande circulação no Estado, na região ou no Município; e a universalidade, já que possibilita a “participação de quaisquer interessados que, na fase inicial de habilitação preliminar, comprovem possuir os requisitos mínimos de qualificação exigidos no edital para a execução de seu objeto” (DI PIETRO, 2012, p. 408). Os limites legais que obrigam a opção pela modalidade concorrência, levando em consideração o montante estimado da contratação, conforme estabelecido no artigo 23 da Lei nº 8.666/93, atualizada até 2012, são:

- a) Obras e serviços de engenharia acima de R\$ 1.500.000,00.
- b) Compras e serviços que não sejam de engenharia acima de R\$ 650.000,00.

Além disso, a concorrência é obrigatória, segundo Di Pietro (2012, p. 404-405) nas seguintes hipóteses:

- c) Compra e alienação de bens imóveis, qualquer que seja o seu valor;
- d) Concessões de direito real de uso;
- e) Licitações internacionais, com ressalva para a tomada de preços e para o convite;
- f) Alienação de bens imóveis de valor superior a R\$ 650 mil;
- g) Registro de preços, ressalvada a possibilidade de utilização do pregão;
- h) Concessão de serviço público;
- i) Parcerias público-privadas, nas duas modalidades, de concessão patrocinada e concessão administrativa.

b) **Tomada de Preços:** A modalidade tomada de preços pode ser realizada para qualquer objeto, com exceção daqueles especialmente identificados para a concorrência, devendo ser respeitados os limites de valor estabelecidos no artigo 23 da Lei nº 8.666/93. Uma exceção são as licitações internacionais, tendo em vista que se admite, observados os limites do artigo 23, a realização de tomada de preços ao invés da concorrência, quando o órgão ou entidade dispuser de cadastro internacional de fornecedores. Podem participar da tomada de preços os interessados previamente cadastrados, bem como os interessados que preenchem os requisitos para cadastramento até o terceiro dia anterior à data do recebimento

das propostas. Os limites legais impostos para a realização desta modalidade de licitação, de acordo com a Lei nº 8.666/93, atualizada até 2012, são:

a) Para obras e serviços de engenharia, até R\$ 1.500.000,00.

b) Para compras e serviços que não sejam de engenharia, até R\$ 650.000,00.

c) **Convite:** Da mesma forma que a tomada de preços, o convite pode ser adotado como modalidade de licitação para qualquer objeto, exceto os especialmente identificados para a concorrência. Deve contar com a participação de no mínimo três interessados do ramo pertinente a seu objeto, cadastrados ou não, escolhidos e convidados pela unidade administrativa. De acordo com Di Pietro (2012, p. 410. *Grifos do original*), trata-se da “única modalidade de licitação em que a lei não exige publicação de edital, já que a convocação se faz por escrito, com antecedência de 5 dias úteis (art. 21, § 2º, IV), por meio da chamada **carta-convite**”. Os limites estabelecidos para a realização da modalidade convite, conforme artigo 23 da Lei nº 8.666, atualizada até 2012, são:

a) Para obras e serviços de engenharia, até R\$ 150.000,00.

b) Para compras e serviços que não sejam de engenharia, até R\$ 80.000,00.

d) **Pregão:** O pregão é adotado para a aquisição e contratação de bens e serviços comuns, ou seja, “aqueles cujos padrões de desempenho e qualidade possam ser objetivamente definidos pelo edital, por meio de especificações usuais no mercado”, conforme estabelecido no § 1º do artigo 2º do Decreto nº 5.450/2005, o qual regulamenta o pregão na forma eletrônica. Podem participar do certame quaisquer pessoas, inclusive aquelas não inscritas em cadastro. Além disso, a modalidade pregão pode ser utilizada “qualquer que seja o valor estimado da contratação, em que a disputa pelo fornecimento é feita por meio de propostas e lances em sessão pública” (DI PIETRO, 2012, p. 412). Complementa Mello (2012, p. 578) que o pregão “é uma forma de leilão não para alienar, mas para adquirir ‘bens e serviços comuns’”, onde os lances, no entanto, funcionam de forma a reduzir o valor da proposta inicial.

No que tange os procedimentos e parâmetros para realização das compras, a normatização pertinente é rigorosa. O artigo 14 da Lei 8.666/93 determina que “nenhuma compra será feita sem a adequada caracterização de seu objeto e

indicação dos recursos orçamentários para seu pagamento, sob pena de nulidade do ato e responsabilidade de quem lhe tiver dado causa”. O artigo 15 dispõe que:

Art. 15. As compras, sempre que possível, deverão:

- I - atender ao princípio da padronização, que imponha compatibilidade de especificações técnicas e de desempenho, observadas, quando for o caso, as condições de manutenção, assistência técnica e garantia oferecidas;
- II - ser processadas através de sistema de registro de preços;
- III - submeter-se às condições de aquisição e pagamento semelhantes às do setor privado;
- IV - ser subdivididas em tantas parcelas quantas necessárias para aproveitar as peculiaridades do mercado, visando economicidade;
- V - balizar-se pelos preços praticados no âmbito dos órgãos e entidades da Administração Pública. (BRASIL, 1993).

Em relação ao início do procedimento de licitação e documentos que compõem o processo, o artigo 38, da Lei nº 8.666/93, estabelece o seguinte:

Art. 38. O procedimento da licitação será iniciado com a abertura de processo administrativo, devidamente autuado, protocolado e numerado, contendo a autorização respectiva, a indicação sucinta de seu objeto e do recurso próprio para a despesa, e ao qual serão juntados oportunamente:

- I - edital ou convite e respectivos anexos, quando for o caso;
- II - comprovante das publicações do edital resumido, na forma do art. 21 desta Lei, ou da entrega do convite;
- III - ato de designação da comissão de licitação, do leiloeiro administrativo ou oficial, ou do responsável pelo convite;
- IV - original das propostas e dos documentos que as instruírem;
- V - atas, relatórios e deliberações da Comissão Julgadora;
- VI - pareceres técnicos ou jurídicos emitidos sobre a licitação, dispensa ou inexigibilidade;
- VII - atos de adjudicação do objeto da licitação e da sua homologação;
- VIII - recursos eventualmente apresentados pelos licitantes e respectivas manifestações e decisões;
- IX - despacho de anulação ou de revogação da licitação, quando for o caso, fundamentado circunstanciadamente;
- X - termo de contrato ou instrumento equivalente, conforme o caso;
- XI - outros comprovantes de publicações;
- XII - demais documentos relativos à licitação.

De acordo com a CGU (2011) a abertura do processo administrativo e os atos que o compõem constituem a fase interna da licitação. Tendo sido cumprida a fase interna, passa-se ao cumprimento dos procedimentos que envolvem a fase externa, no se refere à sessão pública de exame da documentação e julgamento das propostas. Os procedimentos inerentes a cada modalidade de licitação são resumidos no Quadro 5.

MODALIDADE DE LICITAÇÃO E PROCEDIMENTOS DE REALIZAÇÃO		
Convite, Tomada de Preços e Concorrência	Pregão na Forma Presencial	Pregão na Forma Eletrônica
<ul style="list-style-type: none"> • abertura dos envelopes contendo a documentação relativa à habilitação dos concorrentes, e sua apreciação; • devolução dos envelopes fechados aos concorrentes inabilitados, contendo as respectivas propostas, desde que não tenha havido recurso ou após sua denegação; • abertura dos envelopes contendo as propostas dos concorrentes habilitados, desde que transcorrido o prazo sem interposição de recurso, ou tenha havido desistência expressa, ou após o julgamento dos recursos interpostos; • verificação da conformidade de cada proposta com os requisitos do edital e, conforme o caso, com os preços correntes no mercado ou fixados por órgão oficial competente, ou ainda com os constantes do sistema de registro de preços, os quais deverão ser devidamente registrados na ata de julgamento, promovendo-se a desclassificação das propostas desconformes ou incompatíveis; • julgamento e classificação das propostas de acordo com os critérios de avaliação constantes do edital; e • deliberação da autoridade competente quanto à homologação e adjudicação do objeto da licitação. 	<ul style="list-style-type: none"> • credenciamento dos licitantes, incluindo identificação do representante legal; • entrega dos envelopes de propostas e de documentação pelos licitantes, além da declaração dando ciência de que cumprem plenamente os requisitos de habilitação; • abertura do envelope das propostas e a verificação de sua conformidade com os requisitos estabelecidos no instrumento convocatório; • seleção das propostas para a fase de lances verbais; • fase de lances verbais; • exame da aceitabilidade da oferta do menor lance obtido e negociação com o licitante vencedor da fase de lances; • abertura do envelope contendo a documentação de habilitação do licitante vencedor da fase de lances; • declaração do vencedor; • fase de interposição de recursos; e • adjudicação e • homologação. 	<ul style="list-style-type: none"> • após a divulgação do edital e do envio das propostas pelos licitantes até a data e hora marcadas, exclusivamente por meio eletrônico, ocorre a abertura da sessão, por meio de comando do pregoeiro; • verificação das propostas pelo pregoeiro e desclassificação daquelas que não estejam em conformidade com os requisitos estabelecidos no edital; • ordenação, pelo sistema, das propostas classificadas pelo pregoeiro, sendo estas as que participarão da fase de lances; • início à fase competitiva, com envio de lances pelos licitantes, por meio do sistema eletrônico. • encerramento da etapa de lances por decisão do pregoeiro. Após o comando do pregoeiro, transcorre período aleatório de tempo, de até trinta minutos, findo o qual é automaticamente encerrada a recepção de lances; • fase de negociação, mediante encaminhamento, a critério do pregoeiro, por meio eletrônico, de contraproposta ao licitante que tenha apresentado lance mais vantajoso, visando obter melhor proposta, com base nos critérios previstos no edital; • exame da proposta melhor classificada quanto ao preço estimado para contratação; • verificação da habilitação do licitante conforme disposições do edital. Há a possibilidade de envio de documentos e anexos via fax, com a posterior remessa dos originais; • declaração do vencedor; • fase de interposição de recursos, exclusivamente por meio do sistema eletrônico; • adjudicação e • homologação.

Quadro 5 - Modalidade de licitação e procedimentos de realização
Fonte: Adaptado de CGU (2011, p. 36-38)

2.3.1.4 Tipos de licitação

A Lei nº 8.666/93, no artigo 45, exige que o julgamento das propostas apresentadas pelos licitantes ocorra de maneira objetiva e que a comissão de licitação ou o responsável pelo convite deve realizá-lo em “conformidade com os tipos de licitação, os critérios previamente estabelecidos no ato convocatório e de acordo com os fatores exclusivamente nele referidos, de maneira a possibilitar sua aferição pelos licitantes e pelos órgãos de controle”. Complementarmente, de acordo com o §1º do referido artigo, constituem tipos de licitação:

- I - a de menor preço - quando o critério de seleção da proposta mais vantajosa para a Administração determinar que será vencedor o licitante que apresentar a proposta de acordo com as especificações do edital ou convite e ofertar o menor preço;
- II - a de melhor técnica;
- III - a de técnica e preço.
- IV - a de maior lance ou oferta - nos casos de alienação de bens ou concessão de direito real de uso.

2.3.1.5 Dispensa e inexigibilidade de licitação

Conforme comenta Di Pietro (2012, p. 388), a redação constitucional do artigo 37, inciso XXI, ao mesmo tempo em que obriga a realização de procedimento licitatório para os objetos ali mencionados, contempla uma ressalva aos “casos especificados na legislação”, abrindo uma janela de possibilidades, a serem definidas por lei, em que a realização de licitação deixa de ser obrigatória.

A Lei de Licitações prevê, nos incisos de que dispõe o artigo 24, um total de 32 (trinta e duas) hipóteses em que a licitação pode ser dispensada, enquanto que o artigo 25 apresenta três situações em que a licitação é inexigível, de acordo com o estabelecido nos incisos I a III. Segundo explica Di Pietro (2012, p. 388),

A diferença básica entre as duas hipóteses está no fato de que, na **dispensa**, há a possibilidade de **competição** que justifique a licitação; de modo que a lei **faculta** a dispensa, que fica inserida na competência discricionária da Administração. Nos casos de **inexigibilidade**, não há possibilidade de competição, porque só existe **um objeto** ou **uma pessoa** que atenda às necessidades da Administração; a licitação é, portanto, inviável (DI PIETRO, 2012, p. 388. *Grifos do original*).

De acordo com Di Pietro (2012, p. 391-400. *Grifos do original*), as hipóteses previstas para dispensa de licitação podem ser classificadas em quatro categorias:

a) Em razão do **pequeno valor**: conforme incisos I e II do artigo 24 da Lei 8.666/93, a licitação é dispensável:

- para obras e serviços de engenharia de valor até R\$ 15.000,00 (quinze mil reais), desde que não se refiram a parcelas de uma mesma obra ou serviço ou ainda para obras e serviços da mesma natureza e no mesmo local que possam ser realizadas conjuntas e concomitantemente;
- para contratação de outros serviços e aquisições de até R\$ 8.000,00 (oito mil reais) e para alienações, desde que não se refiram a parcelas de um mesmo serviço, compra ou alienação de maior vulto que possa ser realizada de uma só vez, também é dispensável a realização de processo de licitação.

b) Em razão de **situações excepcionais**: de acordo com os incisos III, IV, V, VI, VII, IX, XIV, XVIII, XXVII e XXVIII, a realização da licitação pode ser dispensada:

- em casos de guerra ou grave perturbação da ordem;
- em casos de emergência ou de calamidade pública;
- quando não acudirem interessados à licitação anterior e esta, justificadamente, não possa ser repetida sem prejuízo para a Administração;
- na contratação remanescente de obra, serviço ou fornecimento, em decorrência de rescisão contratual;
- no caso de intervenção da União no domínio econômico para regular preços ou normalizar o abastecimento;
- quando as propostas apresentarem preços manifestamente superiores aos praticados no mercado nacional ou incompatíveis com os fixados pelos órgãos oficiais competentes e não houver redução das propostas dentro dos prazos previstos na legislação;
- nos casos em que houver possibilidade de comprometimento da segurança nacional;

- para a aquisição de bens ou serviços nos termos de acordo internacional específico aprovado pelo Congresso Nacional;
- nas compras ou contratações de serviços para o abastecimento de navios, embarcações, unidades aéreas ou tropas e seus meios de deslocamento, nos termos previsto na lei;
- na contratação da coleta, processamento e comercialização de resíduos sólidos urbanos recicláveis ou reutilizáveis, nos termos previsto na lei; e
- para o fornecimento de bens e serviços, produzidos ou prestados no País, que envolvam, cumulativamente, alta complexidade tecnológica e defesa nacional.

c) Em razão do **objeto**: de acordo com os incisos X, XII, XV, XVII, XIX, XXI, XXV, XXIX, XXX e XXXI, a realização da licitação pode ser dispensada:

- para compra ou locação de imóvel;
- para compra de hortifrutigranjeiros, pão e outros gêneros perecíveis;
- para a aquisição ou restauração de obras de arte e objetos históricos;
- para a aquisição de componentes e peças necessários à manutenção de equipamentos durante o período de garantia técnica;
- nas compras de materiais de uso pelas Forças Armadas, com exceção de materiais de uso pessoal e administrativo;
- para aquisição de bens destinados exclusivamente à pesquisa científica e tecnológica;
- na contratação realizada por Instituição Científica e Tecnológica (ICT) ou por agência de fomento para a transferência de tecnologia e para o licenciamento de direito de uso ou de exploração de criação protegida;
- na aquisição de bens e contratação de serviços para atender aos contingentes militares das Forças Singulares brasileiras empregadas em operações de paz no exterior; e
- na contratação de 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, nos termos previstos na lei.

d) Em razão da **pessoa**: conforme estabelecido nos incisos VIII, XVI, XIII, XX, XXII, XXIII XXIV e XXVI, a realização da licitação é dispensável:

- para a aquisição de bens produzidos ou serviços prestados por órgão ou entidade que integre a Administração Pública, nos termos previstos na lei;
- para publicações em diários oficiais, bem como para prestação de serviços de informática a pessoa jurídica de direito público interno, por órgãos ou entidades que integrem a Administração Pública;
- na contratação de instituição brasileira da pesquisa, do ensino ou do desenvolvimento institucional, ou de instituição dedicada à recuperação social do preso;
- na contratação de associação de portadores de deficiência física, sem fins lucrativos; na contratação de fornecimento ou suprimento de energia elétrica e gás natural com concessionário, permissionário ou autorizado;
- na contratação junto a subsidiárias e controladas, para a aquisição ou alienação de bens, prestação ou obtenção de serviços;
- para a celebração de contratos de prestação de serviços com as organizações sociais para atividades contempladas no contrato de gestão; e
- na celebração de contrato de programa com ente da Federação ou com entidade de sua administração indireta, nos termos previstos na lei.

A Lei nº 8.666/93 estabelece ainda, algumas hipóteses em que ocorre a inexigibilidade da realização de licitação. Conforme prevê o Estatuto de Licitações:

Art. 25. É inexigível a licitação quando houver inviabilidade de competição, em especial:

I - para aquisição de materiais, equipamentos, ou gêneros que só possam ser fornecidos por produtor, empresa ou representante comercial exclusivo, vedada a preferência de marca, devendo a comprovação de exclusividade ser feita através de atestado fornecido pelo órgão de registro do comércio

do local em que se realizaria a licitação ou a obra ou o serviço, pelo Sindicato, Federação ou Confederação Patronal, ou, ainda, pelas entidades equivalentes;

II - para a contratação de serviços técnicos enumerados no art. 13 desta Lei, de natureza singular, com profissionais ou empresas de notória especialização, vedada a inexigibilidade para serviços de publicidade e divulgação;

III - para contratação de profissional de qualquer setor artístico, diretamente ou através de empresário exclusivo, desde que consagrado pela crítica especializada ou pela opinião pública.

Vencida a etapa de elucidações sobre as principais características que permeiam os procedimentos licitatórios para compras e contratações públicas, passa-se a abordar de forma mais detalhada os aspectos relacionados à sustentabilidade nas compras na esfera pública, tema central deste estudo.

2.3.2 A Sustentabilidade nas Compras Públicas

Entre os princípios que regem as compras públicas, Di Pietro (2012, p. 383) apresenta o “princípio da licitação sustentável” ou “princípio da sustentabilidade da licitação”, o qual se refere ao conceito de que é viável estimular a preservação do meio ambiente através do procedimento licitatório.

Neste prisma, Freitas (2012) também atribui à sustentabilidade a dimensão de princípio, conforme conceito proposto pelo autor, que estabelece que a sustentabilidade:

É o princípio constitucional que determina, com eficácia direta e imediata, a responsabilidade do Estado e da sociedade pela concretização solidária do desenvolvimento material e imaterial, socialmente inclusivo, durável e equânime, ambientalmente limpo, inovador, ético e eficiente, no intuito de assegurar, preferencialmente de modo preventivo e precavido, no presente e no futuro, o direito ao bem-estar (FREITAS, 2012, p. 50).

O passo inicial para a inserção do princípio da sustentabilidade no arcabouço normativo brasileiro parece ter sido dado com a sanção da Lei nº 6.938, de 31 de agosto de 1981, que dispõe sobre a Política Nacional do Meio Ambiente (DI PIETRO, 2012; SOUZA, 2011; SANTOS, 2011b).

Neste sentido, na opinião de Santos (2011b, p. 153), as compras envolvendo critérios de sustentabilidade “já eram possíveis desde a edição da Constituição Federal de 1988, por força dos seus artigos 170 e 225, e também por força da Lei nº 6.938/81, que impõem ao Poder Público o dever de preservação ambiental”.

Este também é o julgamento de Bliacheris (2011, p. 141), pois entende que os artigos 170 e 225, *caput*, da Constituição Federal garantem “fundamento na ordem constitucional” para a inserção da sustentabilidade nas licitações. O artigo 225, *caput*, dispõe que: “todos têm direito ao meio ambiente ecologicamente equilibrado, bem de uso comum do povo e essencial à sadia qualidade de vida, impondo-se ao Poder Público e à coletividade o dever de defendê-lo e preservá-lo para as presentes e futuras gerações” (BRASIL, 1988).

No entendimento de Di Pietro (2012, p. 384), a alteração do artigo 170, inciso IV, por meio da Emenda Constitucional nº 43/2003, a qual estabeleceu, como princípio da ordem econômica, 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” significou a assunção do fundamento constitucional para as licitações sustentáveis. De acordo com a autora, “a partir daí sucederam-se as normas legais visando garantir o princípio da sustentabilidade das licitações” (DI PIETRO, 2012, p. 384).

Ao tratar o tema “Direito Internacional Ambiental como Fundamento Jurídico para as Licitações Sustentáveis no Brasil”, Barki (2011, p. 53) busca realizar “uma interpretação sistêmica do direito internacional público com a legislação pátria”. Neste sentido, a autora traz à baila a “Agenda 21 Global”, que foi discutida anteriormente no contexto do consumo sustentável. Barki (2011) destaca que a “Agenda 21 Global” apresenta diversas previsões referentes às compras sustentáveis, especialmente no Capítulo 4, destinado tão somente ao assunto “Mudanças dos padrões de consumo”, tema que constitui, nas palavras de Bliacheris (2011, p. 139), “o cerne das licitações sustentáveis”.

O cenário da sustentabilidade nas licitações conquistou maior relevância através da regulamentação da Política Nacional sobre Mudança do Clima (PNMC) por meio da Lei nº 12.187, de 29 de dezembro de 2009, a qual contemplou disposição acerca do estabelecimento de critérios de preferência em licitações para as propostas voltadas à sustentabilidade, como aquelas que propiciam maior economia de energia, água ou outros recursos naturais, bem como corroboram com a redução das emissões de gases poluentes e de resíduos (BRASIL, 2009; FERREIRA, 2011a).

A instituição da Política Nacional de Resíduos Sólidos (PNRS), através da Lei nº 12.305, de 02 de agosto de 2010, também foi um marco para a

sustentabilidade nas compras públicas, expressando a sua transversalidade, tendo em vista o disposto no artigo 7º, inciso XI da referida Política, que estabelece entre os objetivos da PNRS a “prioridade, nas aquisições e contratações governamentais, para: (a) produtos reciclados e recicláveis; (b) bens, serviços e obras que considerem critérios compatíveis com padrões de consumo social e ambientalmente sustentáveis” (BRASIL, 2010b; BLIACHERIS, 2011; SANTOS, 2011b).

Com o estabelecimento da Instrução Normativa (IN) nº 01, de 19 de janeiro de 2010, editada pelo Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão (MPOG) e Secretaria de Logística e Tecnologia da Informação (SLTI), que dispõe sobre a adoção de critérios de sustentabilidade ambiental na aquisição de bens, contratação de serviços ou obras pela Administração Pública Federal direta, autárquica e fundacional (BRASIL, 2010c), o Governo Federal potencializou o Programa de Contratações Sustentáveis no âmbito da administração pública (CONTRATAÇÕES..., 2012a).

Conforme apresentado por Meneguzzi (2011, p. 31), a IN nº 01/2010 – SLTI/MPOG traz a previsão expressa de que “as especificações técnicas para a aquisição de bens e contratação de obras e serviços deverão conter critérios ambientais nos processos de extração, fabricação, utilização e descarte de matérias-primas”. A seguir, são apresentadas as disposições constantes nos artigos 1º a 3º da Instrução Normativa nº 01/2010 – SLTI/MPOG, *in verbis*:

Art. 1º Nos termos do art. 3º da Lei nº 8.666, de 21 de junho de 1993, **as especificações para a aquisição de bens, contratação de serviços e obras** por parte dos órgãos e entidades da administração pública federal direta, autárquica e fundacional **deverão conter critérios de sustentabilidade ambiental**, considerando os processos de extração ou fabricação, utilização e descarte dos produtos e matérias-primas.

Art. 2º Para o cumprimento do disposto nesta Instrução Normativa, o instrumento convocatório deverá formular as exigências de natureza ambiental de forma a não frustrar a competitividade.

Art. 3º Nas licitações que utilizem como critério de julgamento o tipo melhor técnica ou técnica e preço, deverão ser estabelecidos no edital critérios objetivos de sustentabilidade ambiental para a avaliação e classificação das propostas. (BRASIL. 2010c. *Grifos inseridos*).

De acordo com a transcrição apresentada, apesar do respaldo legal proporcionado pela supracitada Instrução Normativa e do expressivo avanço que ela representou para o cenário das compras sustentáveis no país, o escopo contemplado se refere, unicamente, à dimensão de “sustentabilidade ambiental”.

A partir da edição da Medida Provisória n.º 495/2010, convertida na Lei 12.349, de 15 de dezembro de 2010, que promoveu alteração no Art. 3º da Lei 8.666/93 e acrescentou a promoção do desenvolvimento sustentável como uma das finalidades a que a licitação se destina, a sustentabilidade nas aquisições e contratações públicas ganhou evidência, protagonizando discussões e assumindo o foco da atenção de agentes públicos, juristas, estudiosos da Administração Pública e outros atores. Desde então, o Art. 3º da Lei nº 8.666/93 apresenta o seguinte texto:

Art. 3º. **A licitação destina-se a garantir** a observância do princípio constitucional da isonomia, a seleção da proposta mais vantajosa para a administração e **a promoção do desenvolvimento nacional sustentável** e será processada e julgada em estrita conformidade com os princípios básicos da legalidade, da impessoalidade, da moralidade, da igualdade, da publicidade, da probidade administrativa, da vinculação ao instrumento convocatório, do julgamento objetivo e dos que lhe são correlatos (BRASIL, 2010a. *Grifos inseridos*).

Mais recentemente, especificamente em 05 de junho de 2012, foi editado o Decreto nº 7.746, que trouxe a regulamentação que faltava para o artigo 3º da Lei de Licitações, tendo em vista a alteração da sua redação.

Art. 1º Este Decreto regulamenta o art. 3º da Lei nº 8.666, de 21 de junho de 1993, para estabelecer critérios, práticas e diretrizes para a promoção do desenvolvimento nacional sustentável nas contratações realizadas pela administração pública federal, e institui a Comissão Interministerial de Sustentabilidade na Administração Pública – CISAP (BRASIL, 2012b).

No texto do citado Decreto não se encontra a expressão “critérios de sustentabilidade ambiental”, conforme contemplada na IN 01/2010 – SLTI/MPOG. Incide, em seu lugar, a expressão “critérios e práticas de sustentabilidade”, o que se pode entender como uma ampliação do potencial das compras públicas, que deixam de se restringir a atingir objetivos de cunho unicamente ambiental.

Tal fato é evidenciado, por exemplo, no Art. 4º do Decreto 7.746/2012, que contempla, no rol de diretrizes de sustentabilidade, o que segue: “II - preferência para materiais, tecnologias e matérias-primas de origem local; e IV - maior geração de empregos, preferencialmente com mão de obra local”. Tais diretrizes ratificam uma preocupação com o desenvolvimento local e com a dimensão social.

Vale ressaltar que, enquanto a redação da IN 01/2010 – SLTI/MPOG utilizou um verbo que impunha obrigação aos agentes públicos de adotar critérios de

sustentabilidade ambiental nas compras e contratações, conforme Art. 1º “[...] as especificações para a aquisição de bens, contratação de serviços e obras [...] **deverão** conter critérios de sustentabilidade ambiental” (BRASIL, 2010c), o Decreto 7.746/2012 fez uso de verbo que trouxe a ideia de que as compras sustentáveis são opcionais ao agente público:

Art. 2º A administração pública federal direta, autárquica e fundacional e as empresas estatais dependentes **poderão** adquirir bens e contratar serviços e obras considerando critérios e práticas de sustentabilidade objetivamente definidos no instrumento convocatório, conforme o disposto neste Decreto. (BRASIL, 2012b. *Grifos inseridos*).

Ainda assim, no entendimento de Costa (2012, p. 06), “a observância de critérios sustentáveis nas licitações não é faculdade do gestor, mas sim, imposição constitucional e legal em respeito aos princípios da eficiência, da economicidade e do meio ambiente equilibrado”.

Outra observação importante é apresentada por Justen Filho (2012). Ao dissertar sobre a alteração do *caput* do artigo 3º da Lei de Licitações, sofrida pela Lei 12.349/2010, que instituiu a promoção do desenvolvimento nacional sustentável como um dos fins a que a licitação se destina, Justen Filho (2012, p. 58) defende a ocorrência de um “equivoco lógico”, tendo em vista que, nas palavras do autor, “o desenvolvimento nacional sustentável não é uma finalidade da licitação propriamente dita, mas um fim a ser promovido por meio das contratações públicas”.

Neste sentido, Justen Filho (2012) apresenta as seguintes considerações sobre as finalidades da licitação e da contratação administrativa, as quais são diretrizes para este estudo:

Há duas questões inconfundíveis, que são as finalidades da licitação e as finalidades da contratação administrativa. Ora, a promoção do desenvolvimento nacional sustentável não é uma finalidade da licitação, mas da contratação administrativa. A licitação é um mero procedimento seletivo de propostas - esse procedimento não é hábil a promover ou a deixar de promover o desenvolvimento nacional sustentável. O que o legislador pretendia era determinar que a contratação pública fosse concebida como um instrumento interventivo estatal para produzir resultados mais amplos do que o simples aprovisionamento de bens e serviços necessários à satisfação das necessidades dos entes estatais. É evidente, no entanto, que a alteração imposta pela Lei nº 12.349 afeta não apenas a modelagem e a função dos contratos administrativos. Também afeta a licitação. Mas a afeta não por acarretar uma nova finalidade para ela, mas porque o conceito de vantagem a ser buscada adquire novos contornos. A licitação passa a ser orientada a selecionar a proposta mais vantajosa inclusive sob o prisma do desenvolvimento nacional sustentável (JUSTEN FILHO, 2012, p. 62-63).

Desta forma, há a compreensão de que a compra pública é o instrumento capaz de cooperar para o alcance dos objetivos do desenvolvimento sustentável, enquanto a licitação é o procedimento que permite operacionalizar uma compra ou contratação sustentável. Por isso, compactuando com este entendimento, buscou-se dar preferência à utilização dos termos compra pública sustentável ou contratação sustentável no decorrer deste estudo.

2.3.2.1 Caracterizando as compras públicas sustentáveis

Entende-se que uma aquisição pode ser considerada sustentável quando uma organização utiliza o seu poder de compra para sinalizar ao mercado sua preferência na escolha de bens e serviços que satisfaçam critérios do desenvolvimento sustentável (UNEP, 2008).

De acordo com Relatório da Força-Tarefa do Reino Unido sobre compras sustentáveis, intitulado “*Procuring the Future*”, uma compra pública sustentável

É um processo no qual as organizações satisfazem as suas necessidades referentes a bens, serviços, obras e instalações de uma forma econômica considerando a totalidade dos ciclos de vida no que diz respeito à geração de benefícios não apenas para a organização, mas também para a sociedade e para a economia, ao mesmo tempo em que minimiza os danos causados ao meio-ambiente (DEFRA, 2006, p. 10. *Tradução livre*).

Esta definição foi adotada pela Força-Tarefa de Compras Públicas Sustentáveis no âmbito do Processo de Marrakesh, sendo também empregada nos documentos sobre o assunto editados no âmbito do UNEP. Visando manter o alinhamento conceitual, optou-se por adotá-la também neste trabalho, como definição base para o conceito de compras públicas sustentáveis.

Verifica-se que um equívoco comum é considerar que uma compra sustentável tem como base unicamente as preocupações ambientais (UNEP, 2012b). Nesta esfera de discussão, de acordo com publicação da Divisão para o Desenvolvimento Sustentável das Nações Unidas, não há, ainda, “uma definição universalmente aceita” sobre compras públicas sustentáveis. Entretanto, há uma clara distinção entre *Sustainable Public Procurement* (SPP) (Compras Públicas Sustentáveis) e *Green Public Procurement* (GPP) (Compras Públicas Verdes ou Compras Públicas Ecológicas) (UNITED NATIONS, 2008).

Compra "verde" ou ambientalmente responsável é a seleção de produtos e serviços que minimizem os impactos ambientais. Requer uma avaliação dos impactos ambientais do produto em todas as fases do seu ciclo de vida. Isso significa considerar os custos ambientais relacionados à matéria-prima, fabricação, transporte, armazenamento, manipulação, utilização e eliminação do produto.

Além das preocupações ambientais as compras sustentáveis também incorporam considerações sociais. [...] Considerações sociais podem incluir: equidade étnica e de gênero; erradicação da pobreza e respeito pelas normas fundamentais do trabalho (UNITED NATIONS, 2008, p. 01. *Tradução livre*).

Neste sentido, as compras sustentáveis se referem à combinação de fatores sociais e ambientais, além das considerações financeiras, na tomada de decisões de compra. Desta forma, trata-se de olhar para além dos parâmetros econômicos tradicionais e tomar decisões baseadas em critérios como o ciclo de vida e os custos associados, os riscos ambientais e sociais envolvidos, entre outras implicações (UNEP, 2008).

Conforme conceito apresentado no Guia de Compras Públicas Sustentáveis, uma licitação pautada por critérios de sustentabilidade consiste numa “solução para integrar considerações ambientais e sociais em todos os estágios do processo da compra e contratação dos agentes públicos (de governo) com o objetivo de reduzir impactos à saúde humana, ao meio ambiente e aos direitos humanos” (BIDERMAN *et. al.*, 2008, p. 25).

No entendimento de Oliveira (2008, p. 56) a compra pública sustentável constitui “um instrumento de gestão ambiental utilizado pela Administração Pública para inserção de critérios ambientais e sociais em todos os estágios de seu processo de compras e contratações”. De acordo com a autora, a inserção de critérios ambientais nas compras públicas se apresenta também como uma das ferramentas da gestão urbana sustentável e visa à integração dos conceitos ecológicos ao mercado.

De acordo com a definição do ICLEI (2012),

Compras públicas sustentáveis buscam integrar critérios ambientais, sociais e econômicos a todos os estágios do processo de licitação. Uma compra é sustentável quando o comprador considera a necessidade real de efetuar a compra, as circunstâncias em que o produto visado foi gerado, levando em conta os materiais e as condições de trabalho de quem o gerou, e uma avaliação de como o produto se comportará em sua vida útil e a sua disposição final (ICLEI, 2012).

Neste prisma, a sustentabilidade nas compras se relaciona, também, com a necessidade de planejamento das demandas de aquisição e contratação da instituição pública. Deve-se ter como prioridade a preocupação de comprar apenas aquilo que é imprescindível e indispensável para o desempenho dos serviços públicos e bom andamento do órgão, evitando-se aquisições supérfluas, bem como a compra de produtos em quantidades que poderiam ser evitadas. “A compra mais sustentável é muitas vezes aquela que você não faz” (UNEP, 2012c, p. 38. *Tradução Livre*).

Complementarmente, Justen Filho (2012, p. 63) defende que a contratação administrativa é um instrumento capaz de proporcionar à Administração não só a satisfação das suas necessidades imediatas, mas também “o atingimento de fins mediatos, de modo que o contrato administrativo pode ser um instrumento da realização de políticas públicas mais amplas”.

Nesta esteira, a compra deixa de servir simplesmente para a aquisição de bens e serviços, podendo também auxiliar a Administração no cumprimento de obrigações relacionadas à efetividade, à eficiência, à competitividade, à transparência; à distribuição equitativa e ao desenvolvimento (UNEP, 2008).

“No âmbito macro, a contratação pública cria uma dinâmica, uma reação em cadeia que beneficia a vida econômica de um país e apoia o desenvolvimento do setor privado”, passando a existir uma “ligação direta entre o desempenho da função compras e a realização coletiva de objetivos econômicos” (UNEP, 2008, p. 8. *Tradução livre*).

Destarte, ao assumir um compromisso com as compras públicas sustentáveis, dedicando tempo, investimentos e recursos humanos, os países desfrutarão de benefícios como a melhoria do desempenho ambiental (com a redução de emissões, consumo de energia e outras metas), redução dos custos, desenvolvimento de mercados para produtos e serviços mais sustentáveis, além de contribuir para atingir diversos objetivos de políticas nacionais (UNEP, 2012c).

A compra sustentável reúne não só aspectos técnicos ou econômicos dos produtos, serviços ou obras a serem contratados, mas também o desempenho ambiental e social do mesmo. As questões ambientais a serem consideradas nas compras e contratações se relacionam, por exemplo, com os materiais e produtos utilizados ou adquiridos, os métodos e procedimentos para execução de contratos e o desempenho ambiental dos fornecedores e fabricantes (IADS, 2008a).

Como mencionado, as compras públicas sustentáveis contemplam as três dimensões do desenvolvimento sustentável: social, ambiental e econômico (UNEP, 2012c). Este também é o entendimento de Justen Filho (2012), que defende que a promoção do desenvolvimento nacional através da contratação administrativa envolve dois aspectos, sendo um relacionado à conjugação das dimensões econômica e social e o segundo envolvendo a dimensão ecológica.

Justen Filho (2012, p. 64) ressalta que do ponto de vista da dimensão econômico-social, as compras públicas e os contratos administrativos devem ser “concebidos como um instrumento para fomentar atividades no Brasil”. Tais atividades podem incluir tanto “atividades materiais realizadas aqui”, quanto “o desenvolvimento de ideia, no âmbito do conhecimento, da ciência e da tecnologia”. O autor cita ainda, já adentrando as questões relacionadas aos critérios de sustentabilidade a serem utilizados nas compras, que o fomento às atividades no Brasil constitui, em última análise, “assegurar um tratamento preferencial às empresas estabelecidas no Brasil”, visando garantir empregos, recolher tributos, bem como “manter a riqueza nacional no Brasil”.

Ao tratar da dimensão ambiental, Justen Filho (2012, p. 64) adverte a “necessidade de adoção de práticas ambientalmente corretas”, capazes de reduzir ao mínimo possível, os prejuízos aos recursos naturais, bem como a sua utilização inadequada. Ressalta-se que a questão envolvendo os critérios de sustentabilidade a serem utilizados nas compras públicas será examinada adiante.

Em síntese, Justen Filho (2012) defende que as contratações públicas compreendem tanto finalidades de cunho microeconômicas, quanto finalidades macroeconômicas.

Sob o prisma microeconômico, as contratações destinam-se a assegurar a satisfação das necessidades estatais com a maior eficiência possível. Trata-se de buscar a maior vantagem, o que significa obter a prestação mais adequada mediante o menor desembolso possível.

Sob o enfoque macroeconômico, as contratações públicas são instrumento para promover o desenvolvimento nacional sustentável. Isso significa que as contratações públicas serão um meio para fomentar e assegurar o emprego da mão de obra brasileira e o progresso da indústria nacional, mas preservando o equilíbrio do meio ambiente. (JUSTEN FILHO, 2012, p. 65).

Neste prisma, conforme defendem Biderman *et al.* (2008, p. 10), “pequenos ajustes no edital de licitação podem operar mudanças estruturais importantes e urgentes”.

2.3.2.2 Critérios de sustentabilidade

De acordo com o Conselho Superior da Justiça do Trabalho (CSJT), que teve a iniciativa de “elaborar um guia para inclusão de critérios de sustentabilidade nas contratações realizadas por órgãos da Justiça do Trabalho”, o qual foi aprovado por meio da Resolução do CSJT nº 103, de 25 de maio de 2012, o desafio das compras sustentáveis extrapola a questão da segurança jurídica, que por sinal já obteve avanços significativos, e “visa a alcançar, especialmente, a esfera das especificações na preparação da licitação” (CSJT, 2012, p. 05).

Os critérios de sustentabilidade, a serem estabelecidos nos termos de referência, tornam todos os setores da instituição responsáveis em especificá-los, além de exigir do agente tomador de decisão, na elaboração, uma análise acurada de todos os aspectos que envolvem a contratação, tais como motivação da aquisição, características do produto ou serviço, impactos da utilização e descarte, etc. (CSJT, 2012, p. 05).

Contudo, como se trata de um tema recente e complexo, “apresentam-se dúvidas e impasses de toda espécie, principalmente quanto à definição dos aspectos que melhor representam a sustentabilidade de determinado produto ou serviço” (CSJT, 2012, p. 06). Diante deste cenário, é imprescindível discutir a questão de como incorporar critérios de sustentabilidade nas compras públicas, assim como identificar que critérios podem ser utilizados.

O PNUMA (2012, p. 42) entende que é sustentável o “produto que incorpora fatores ambientais e sociais e minimiza o seu impacto ao longo do seu ciclo de vida e da sua cadeia de fornecimento, respeitando o seu ambiente socioeconômico”.

Desta forma, um produto classificado como sustentável envolve aspectos relacionados a um ciclo de vida mais longo, resultando, portanto, em menos consumo de recursos, tendo em vista as menores taxas de substituição; um menor consumo de energia, o que significa menores custos energéticos ao longo do tempo de vida do produto; um descarte mais barato, pois está incluído num sistema de recuperação ou reutilização ou porque ele não contém substâncias nocivas e, assim, não requer tratamento especial; além de apresentar uma pegada ecológica menor (UNEP, 2008).

Para tanto, a inserção de critérios de sustentabilidade deve estar relacionada “com todas as fases do processo de aquisição, desde a seleção de fornecedores,

especificação, avaliação de fornecedores, a adjudicação de contratos, a auditoria de desempenho e, finalmente, com o andamento e gestão do contrato” (UNEP, 2012c, p. 38. *Tradução livre*).

A IN nº 01/2010 – SLTI/MPOG destaca no Art. 1º que os critérios de sustentabilidade ambiental a serem exigidos nas licitações deverão estar contidos nas especificações dos objetos do certame (BRASIL, 2010c). Ou seja, as especificações técnicas para aquisição de bens, contratação de serviços e obras deverão contemplar previamente os critérios de sustentabilidade a serem exigidos, os quais devem ser estabelecidos de forma objetiva no instrumento de convocação, no caso o edital ou o convite, para a avaliação e classificação das propostas, e tais exigências devem, ainda, ser formuladas de forma a não frustrar a competitividade.

No mesmo sentido, o Decreto nº 7.746/2012 estabelece no Art. 2º que os critérios e práticas de sustentabilidade a serem considerados na aquisição de bens e contratação de serviços e obras devem ser definidos de forma objetiva no instrumento convocatório. Conforme determinado no Parágrafo Único do Art. 2º, “A adoção de critérios e práticas de sustentabilidade deverá ser justificada nos autos e preservar o caráter competitivo do certame”. O Art. 3º estabelece, por sua vez, que os critérios e práticas de sustentabilidade mencionados no Art. 2º devem ser “veiculados como especificação técnica do objeto ou como obrigação da contratada” (BRASIL, 2012b).

De acordo com Santos e Barki (2011, p. 252), o agente público, ao especificar um bem ou serviço a ser licitado, “atua dentro de uma margem discricionária, elegendo critérios técnicos que atendam à necessidade administrativa, com vistas à satisfação do interesse público”. Desta forma, à Administração é permitido, no exercício da competência discricionária, eleger especificações que melhor atendam as necessidades da Instituição, bem como possam contribuir para o alcance dos objetivos do desenvolvimento sustentável.

Entretanto, “é proibida a adoção de restrições injustificadas à competitividade da licitação” (SANTOS; BARKI, 2011, p. 252), em consonância com o que preconiza o Art. 3º, §1º, I, da Lei nº 8.666/93. Segundo os autores, “tal dispositivo refere-se genericamente a critérios *impertinentes* ou *irrelevantes* para o específico objeto do contrato” (SANTOS; BARKI, 2011, p. 252. *Grifos do original*).

Santos e Barki (2011, p. 252) coadunam com Justen Filho (2012) e Di Pietro (2012), conforme anteriormente mencionado, ao entender que, com a alteração do

caput do Art. 3º da Lei nº 8.666/93, a licitação se tornou um instrumento para garantir o desenvolvimento sustentável e que, para tanto, conforme estabelece o Art. 7º da Lei de Licitações, é admissível a previsão de características e especificação exclusivas, entre outros aspectos, nos casos em que for “tecnicamente justificável”.

Neste sentido, o objetivo da sustentabilidade nas compras e contratações se mostra razoável e possível, mas deve se apresentar revestido de justificativa técnica plausível no instrumento convocatório. Desta forma, “desde que a definição do objeto possua fundamento objetivo e técnico, pertinente e relevante, não representará restrição injustificada à competitividade do certame” (SANTOS; BARKI, 2011, p. 252).

Além disso, a fim de reforçar tal entendimento, cabe trazer à baila alguns trechos do Parecer CJ/SMA nº 683/2006, exarado pela Procuradoria-Geral do Estado de São Paulo, em relação à licitação sustentável:

40. Por consequência, ainda que eventualmente restritivas, se pertinentes, relevantes e motivadas, a própria lei admite que se façam distinções para a contratação objetivada pela Administração Pública, sempre em prol do interesse público.

[...]

49. Não há como se especificar um bem, serviço ou obra, sem que se façam restrições, uma vez que na especificação do objeto da licitação ou do contrato, se celebrado de forma direta, a Administração Pública passa a delimitar o universo do objeto pretendido.

50. Quando é indicada a velocidade mínima de um equipamento de informática, ou a potência mínima do motor de um veículo, todos os demais que não estiverem de acordo com o requisito imposto pela Administração Pública terão sua participação vedada no certame, sob pena de desclassificação da proposta que se apresentar em desacordo com as condições impostas na licitação.

51. Trata-se, no caso, de restrições utilizadas de forma corriqueira pela Administração Pública na definição do objeto a ser adquirido ou prestado, uma vez que são consideradas pertinentes e oportunas para que o interesse público possa ser alcançado com eficiência e agilidade. Assim sendo, apresentam-se tais restrições amplamente aceitas pelos órgãos incumbidos do controle interno e externo da Administração Pública, sendo por estes também adotadas. (NASCIMENTO, 2006, p. 15 e 18).

Santos e Barki (2011, p. 253) ainda apresentam outra contribuição formulada pelo Núcleo de Assessoramento Jurídico no Estado de São Paulo (NAJ/SP) à Consultoria Geral da União (CGU), a qual, segundo os autores, foi intitulada “Formas de implementação das licitações sustentáveis”. Alguns trechos relevantes são transcritos a seguir:

10. A medida essencial a ser tomada em tal momento é, sem dúvida, a formalização de justificativa técnica no processo, a cargo de profissional da área, elencando as razões que levaram à opção por aquela exata configuração do objeto da licitação. Em outras palavras, a definição dos critérios socioambientais que moldarão as propostas dos licitantes deverá basear-se em fundamentos objetivos, que assegurem a proteção ao meio ambiente ao mesmo tempo em que satisfaçam adequadamente a necessidade concreta da Administração.

11. Com base em justificativa técnica robusta, é possível optar por um objeto ambientalmente favorável, ainda que potencialmente reduza de forma sensível a competitividade entre os fornecedores do setor afetado (NAJ/SP, *apud* SANTOS; BARKI, 2011, p. 253).

Portanto, a consideração de critérios e práticas de sustentabilidade nas compras e contratações de modo algum fere os dispositivos legais que regulamentam a prática de licitações, bem como os princípios constitucionais. “A ilegalidade reside, pois, não na restrição à competitividade em si, mas na restrição *injustificada* à competitividade, decorrente da inexistência de fundamento técnico e objetivo para a exigência de ordem socioambiental” (SANTOS; BARKI, 2011, p. 252. *Grifos do original*).

Sanada a questão da legitimidade das exigências socioambientais nas licitações e tendo o amparo legal necessário, cabe então definir que critérios podem ser adotados em tal empreitada. Alguns instrumentos podem colaborar nesta tarefa.

Em 2008, o *Subgrupo de Trabajo Nº 6 Medio Ambiente del MERCOSUR* (SGT 6) lançou, em parceria com a *Oficina Regional para América Latina y el Caribe* do PNUMA (PNUMA/ORLAC) o “*Proyecto Piloto en Compras Públicas Sustentables para el MERCOSUR*” (Projeto Piloto em Compras Públicas Sustentáveis para o MERCOSUL) (IADS, 2008a). “A título de exemplo”, o Projeto apresentou alguns critérios gerais que podem ser considerados no momento da compra ou contratação de bens ou serviços (IADS, 2008a, p. 37. *Tradução livre*), a saber:

- Redução do uso de energia;
- Redução das emissões para o ar, solo e água;
- Redução de resíduos associados aos produtos e processos;
- Uso adequado dos recursos e do solo;
- Eliminação de materiais tóxicos ou perigosos;
- Biodegradabilidade dos materiais;
- Reciclabilidade dos materiais;
- Produtos com maior conteúdo de origem renovável ou reciclado;
- Uso de produtos com vida útil mais longa;

- Uso de produtos de fácil reparo;
- Certificação ambiental e/ou selos verdes;
- Incorporação de maior quantidade de produtos orgânicos;
- Redução de material de embalagem; e
- Priorização dos produtos produzidos localmente ou regionalmente

Além dos critérios mencionados, a legislação nacional pertinente às compras públicas sustentáveis apresenta um quadro bastante amplo de critérios que podem ser utilizados como parâmetro nas licitações, os quais contemplam vários aspectos citados anteriormente.

Embora, da forma como são apresentados na legislação, não tenham a finalidade de indicar para a Administração os produtos e/ou serviços mais sustentáveis, dentre os disponíveis no mercado, tais critérios dão o direcionamento para a elaboração de especificação técnica mais condizente com os aspectos de sustentabilidade, bem como fornecem subsídios para a avaliação das propostas.

A seguir, são apresentados os critérios de sustentabilidade ambiental dispostos na IN nº 01/2010 – SLTI/MPOG para a aquisição de bens e contratação de serviços e obras públicas, bem como os aspectos relacionados a forma de aferição e comprovação dos critérios de sustentabilidade ambiental a serem exigidos. Na sequência são apresentadas algumas críticas e ressalvas discutidas por Santos e Barki (2011) relativas aos dispositivos trazidos pelo instrumento jurídico em questão.

Conforme mencionado no Capítulo II – Das Obras Públicas Sustentáveis, estabelecido na IN nº 01/2010 – SLTI/MPOG:

Art. 4º [...] as especificações e demais exigências do projeto básico ou executivo, **para contratação de obras e serviços de engenharia, devem ser elaborados visando** à economia da manutenção e operacionalização da edificação, a redução do consumo de energia e água, bem como a utilização de tecnologias e materiais que reduzam o impacto ambiental, tais como:

- I – uso de equipamentos de climatização mecânica, ou de novas tecnologias de resfriamento do ar, que utilizem energia elétrica, apenas nos ambientes aonde for indispensável;
- II – automação da iluminação do prédio, projeto de iluminação, interruptores, iluminação ambiental, iluminação tarefa, uso de sensores de presença;
- III – uso exclusivo de lâmpadas fluorescentes compactas ou tubulares de alto rendimento e de luminárias eficientes;
- IV – energia solar, ou outra energia limpa para aquecimento de água;
- V – sistema de medição individualizado de consumo de água e energia;
- VI – sistema de reuso de água e de tratamento de efluentes gerados;
- VII – aproveitamento da água da chuva, agregando ao sistema hidráulico elementos que possibilitem a captação, transporte, armazenamento e seu

aproveitamento;

VIII – utilização de materiais que sejam reciclados, reutilizados e biodegradáveis, e que reduzam a necessidade de manutenção; e

IX – comprovação da origem da madeira a ser utilizada na execução da obra ou serviço.

§ 1º Deve ser priorizado o emprego de mão de obra, materiais, tecnologias e matérias-primas de origem local para execução, conservação e operação das obras públicas.

§ 2º O Projeto de Gerenciamento de Resíduo de Construção Civil - PGRCC, nas condições determinadas pelo Conselho Nacional do Meio Ambiente – CONAMA, através da Resolução nº 307, de 5 de julho de 2002, deverá ser estruturado em conformidade com o modelo especificado pelos órgãos competentes.

§ 3º Os instrumentos convocatórios e contratos de obras e serviços de engenharia deverão exigir o uso obrigatório de agregados reciclados nas obras contratadas, sempre que existir a oferta de agregados reciclados, capacidade de suprimento e custo inferior em relação aos agregados naturais, bem como o fiel cumprimento do PGRCC, sob pena de multa, estabelecendo, para efeitos de fiscalização, que todos os resíduos removidos deverão estar acompanhados de Controle de Transporte de Resíduos, em conformidade com as normas da Agência Brasileira de Normas Técnicas - ABNT, ABNT NBR nºs 15.112, 15.113, 15.114, 15.115 e 15.116, de 2004, disponibilizando campo específico na planilha de composição dos custos.

§ 4º No projeto básico ou executivo para contratação de obras e serviços de engenharia, devem ser observadas as normas do Instituto Nacional de Metrologia, Normalização e Qualidade Industrial – INMETRO e as normas ISO nº 14.000 da Organização Internacional para a Padronização (*International Organization for Standardization*).

§ 5º Quando a contratação envolver a utilização de bens e a empresa for detentora da norma ISO 14000, o instrumento convocatório, além de estabelecer diretrizes sobre a área de gestão ambiental dentro de empresas de bens, deverá exigir a comprovação de que o licitante adota práticas de desfazimento sustentável ou reciclagem dos bens que forem inservíveis para o processo de reutilização (BRASIL, 2010c. *Grifos inseridos*).

O Capítulo III, por sua vez, disciplina a adoção de critérios de sustentabilidade na aquisição de bens e serviços no âmbito federal e dispõe que:

Art. 5º Os órgãos e entidades da Administração Pública Federal direta, autárquica e fundacional, **quando da aquisição de bens, poderão exigir os seguintes critérios de sustentabilidade ambiental:**

I – que os bens sejam constituídos, no todo ou em parte, por material reciclado, atóxico, biodegradável, conforme ABNT NBR-15448-1 e 15448-2;

II – que sejam observados os requisitos ambientais para a obtenção de certificação do Instituto Nacional de Metrologia, Normalização e Qualidade Industrial – INMETRO como produtos sustentáveis ou de menor impacto ambiental em relação aos seus similares;

III – que os bens devam ser, preferencialmente, acondicionados em embalagem individual adequada, com o menor volume possível, que utilize materiais recicláveis, de forma a garantir a máxima proteção durante o transporte e o armazenamento; e

IV – que os bens não contenham substâncias perigosas em concentração acima da recomendada na diretiva RoHS (*Restriction of Certain Hazardous Substances*), tais como mercúrio (Hg), chumbo (Pb), cromo hexavalente (Cr(VI)), cádmio (Cd), bifênil-polibromados (PBBs), éteres difenil-polibromados (PBDEs).

§ 1º A comprovação do disposto neste artigo poderá ser feita mediante apresentação de certificação emitida por instituição pública oficial ou instituição credenciada, ou por qualquer outro meio de prova que ateste que o bem fornecido cumpre com as exigências do edital.

§ 2º O edital poderá estabelecer que, selecionada a proposta, antes da assinatura do contrato, em caso de inexistência de certificação que ateste a adequação, o órgão ou entidade contratante poderá realizar diligências para verificar a adequação do produto às exigências do ato convocatório, correndo as despesas por conta da licitante selecionada. O edital ainda deve prever que, caso não se confirme a adequação do produto, a proposta selecionada será desclassificada.

Art. 6º Os editais para a contratação de serviços deverão prever que as empresas contratadas adotarão as seguintes práticas de sustentabilidade na execução dos serviços, quando couber:

I – use produtos de limpeza e conservação de superfícies e objetos inanimados que obedeçam às classificações e especificações determinadas pela ANVISA;

II – adote medidas para evitar o desperdício de água tratada, conforme instituído no Decreto nº 48.138, de 8 de outubro de 2003;

III – observe a Resolução CONAMA nº 20, de 7 de dezembro de 1994, quanto aos equipamentos de limpeza que gerem ruído no seu funcionamento;

IV – forneça aos empregados os equipamentos de segurança que se fizerem necessários, para a execução de serviços;

V - realize um programa interno de treinamento de seus empregados, nos três primeiros meses de execução contratual, para redução de consumo de energia elétrica, de consumo de água e redução de produção de resíduos sólidos, observadas as normas ambientais vigentes;

VI - realize a separação dos resíduos recicláveis descartados pelos órgãos e entidades da Administração Pública Federal direta, autárquica e fundacional, na fonte geradora, e a sua destinação às associações e cooperativas dos catadores de materiais recicláveis, que será procedida pela coleta seletiva do papel para reciclagem, quando couber, nos termos da IN/MARE nº 6, de 3 de novembro de 1995 e do Decreto nº 5.940, de 25 de outubro de 2006;

VII – respeite as Normas Brasileiras – NBR publicadas pela Associação Brasileira de Normas Técnicas sobre resíduos sólidos; e

VIII – preveja a destinação ambiental adequada das pilhas e baterias usadas ou inservíveis, segundo disposto na Resolução CONAMA nº 257, de 30 de junho de 1999.

Parágrafo único. O disposto neste artigo não impede que os órgãos ou entidades contratantes estabeleçam, nos editais e contratos, a exigência de observância de outras práticas de sustentabilidade ambiental, desde que justificadamente.

Art. 7º Os órgãos e entidades da Administração Pública Federal direta, autárquica e fundacional deverão disponibilizar os bens considerados ociosos, e que não tenham previsão de utilização ou alienação, para doação a outros órgãos e entidades públicas de qualquer esfera da federação, respeitado o disposto no Decreto nº 99.658, de 30 de outubro de 1990, e suas alterações, fazendo publicar a relação dos bens no fórum de que trata o art. 9º.

§ 1º Antes de iniciar um processo de aquisição, os órgãos e entidades da Administração Pública Federal direta, autárquica e fundacional deverão verificar a disponibilidade e a vantagem de reutilização de bens, por meio de consulta ao fórum eletrônico de materiais ociosos.

§ 2º Os bens de informática e automação considerados ociosos deverão obedecer à política de inclusão digital do Governo Federal, conforme estabelecido em regulamentação específica (BRASIL, 2010c. *Grifos inseridos*).

De acordo com Santos e Barki (2011, p. 254), os aspectos relacionados nos incisos do Art. 4º da referida Instrução Normativa correspondem a “medidas exemplificativamente propostas”, que “além de sustentáveis, também visam à redução dos custos com a manutenção e operacionalização do empreendimento (considerando-se todo o ciclo de vida), embora, num primeiro momento, possam vir a representar um aumento dos custos”. Os autores defendem que, tendo em vista a possibilidade de maiores custos envolvendo os produtos e serviços sustentáveis, a Administração deve analisar cada caso objetivando averiguar se a contratação atenderá ao aspecto da economicidade a longo prazo.

Conforme apresentado no Guia de Compras Públicas Sustentáveis, “a maioria dos instrumentos existentes para fazer a opção por produtos mais sustentáveis sob o ponto de vista ambiental está baseada no conceito de ciclo de vida, um conceito holístico para avaliar a ação ambiental de um produto” (BIDERMAN *et al.*, 2008, p. 64).

A adoção do método de análise do ciclo de vida do produto permite identificar os impactos mais relevantes de um produto para o meio ambiente, bem como os custos envolvidos no decorrer de toda a contratação, incluindo o período de utilização e o processo de descarte do objeto, assim como possibilita quantificar “os benefícios ambientais que podem ser alcançados por meio de melhorias em seu desenho e compara sua compatibilidade ambiental com produtos ou processos concorrentes” (BIDERMAN *et al.*, 2008, p. 64).

Entretanto, segundo o Portal Catálogo Sustentável (GVces, 2012), atualmente ainda é difícil que um produto cumpra critérios de sustentabilidade em todo o seu ciclo de vida, ou seja, da extração da matéria prima ao seu descarte final, tendo em vista o estado atual de desenvolvimento tecnológico e econômico.

Além disso, de acordo com Costa (2012), apesar de se conhecer e discutir muito as potencialidades da avaliação do ciclo de vida nas políticas públicas, esta tem sido uma ferramenta pouco explorada e se mostra uma opção de difícil aplicação devido à falta de estudos que subsidiem a tomada de decisão do gestor, bem como à grande quantidade e variedade de produtos que são adquiridos rotineiramente e à insuficiência de estrutura da área de compras no setor público.

Outra ressalva apresentada por Santos e Barki (2011) se refere ao §4º do Art. 4º, que trata da observação às normas do Instituto Nacional de Metrologia, Normalização e Qualidade Industrial (INMETRO) e as normas ISO nº 14.000 da

Organização Internacional para a Padronização (*International Organization for Standardization*).

Sobre as normas ISO nº 14.000, os autores colocam que, apesar de definirem “parâmetro e diretrizes para a gestão ambiental nas empresas, [...] deve ficar claro que não se está exigindo a certificação ISO 14.000 (sistema de gestão ambiental nas empresas) como condicionante de habilitação dos licitantes”. Isso porque “esse tipo de exigência é normalmente rechaçado pelo Tribunal de Contas da União, que a considera restritiva à ampla competitividade” (SANTOS; BARKI, 2011, p. 257). Tal afirmação é comprovada por meio do Acórdão nº 1.085/2011 do Tribunal de Contas da União (TCU), conforme transcrição:

[...] as certificações nacionais correspondentes à família 9000 da ISO - Organização Internacional de Normalização (*International Organization for Standardization*) referem-se, em linhas gerais, a critérios para implantação de sistemas de garantia da qualidade. Para obtê-los, a empresa deve demonstrar a adequação de seus procedimentos de fabricação aos padrões estabelecidos em norma. Entre as ações exigidas, estão o comprometimento com a qualidade, o gerenciamento adequado dos recursos humanos e materiais, a formalização das atividades que afetam a qualidade e a existência de indicadores para monitoramento dos processos. Dessa forma, assegura-se, ao menos em tese, que os produtos oriundos dessa empresa tenham sempre as mesmas características. Todavia, isso não garante que eles tenham qualidade superior aos de uma empresa que não seja certificada. Daí o caráter restritivo da exigência desse predicado como condição para qualificação em licitações. Afastar os participantes não certificados reduz a possibilidade de alcance da melhor proposta para a Administração, sem que haja justificativa razoável para tanto. Por outro lado, não há óbice para a utilização do aludido certificado para atribuir pontuação à licitante, o que permite reconhecer seu diferencial em relação a outras que não comprovaram a adequação de seu sistema de produção aos critérios de qualidade estabelecidos nas normas pertinentes. Além disso, como consta da instrução da Serur, obter a certificação ISO é faculdade das empresas – não há lei que a indique como condição para exercício de qualquer atividade (MONTEIRO, 2011).

Neste ponto, é importante ressaltar o papel desempenhado pelo TCU, que constitui um dos principais órgãos de controle externo na Administração Pública Federal, responsável por julgar os relatórios de gestão das unidades jurisdicionadas e apontar irregularidades no que tange a gestão da coisa pública. Daí a relevância de que os posicionamentos e resoluções exarados pelo Tribunal sejam conhecidos e respeitados no âmbito da administração pública.

Conforme se verifica no trecho transcrito do Acórdão do TCU, apesar da certificação não poder ser exigida nos editais de licitação, as normas ISO podem ser utilizadas como parâmetro e diretriz de gestão ambiental para a Administração

Pública. Isto, contudo, deve ser adotado com cautela e paulatinamente, visto que os requisitos para a certificação ISO 14.000 são bastante rígidos e não há como exigir, de imediato, que os projetos básicos e executivos elaborados pela Administração atendam às mesmas condições (SANTOS; BARKI, 2011).

Outra controvérsia examinada por Santos e Barki (2011) se refere à exigência contida no Inciso V, Art. 5º, de que os bens não contenham substâncias perigosas em concentração acima da recomendada na diretiva RoHS (*Restriction of Certain Hazardous Substances*), uma diretiva europeia que proíbe que determinadas substâncias perigosas sejam utilizadas nos processos de fabricação dos produtos.

Santos e Barki (2011) afirmam que tal exigência poderá resultar em problemas para a Administração já que, conforme mencionado, a RoHS consiste numa diretiva europeia e, por isso, é pouco provável que os produtos disponíveis no Brasil estejam adaptados a esta normativa. Além disso, a RoHS se dirige apenas a produtos eletrônicos e, no entanto, a IN a amplia para todo e qualquer bem, e, ainda, afirmam os autores, o Brasil já possui regulamentação específica para vários produtos, determinando os limites máximos para algumas substâncias, como a Resolução CONAMA nº 401/08.

De acordo com Santos e Barki (2011), além do exposto anteriormente, alguns outros dispositivos apresentados na citada IN podem gerar certa confusão e nem sempre podem ser interpretados de forma literal, devendo o agente público considerar as demais regulamentações vigentes na área.

Neste sentido, a atuação de especialistas técnicos e o desempenho da assessoria jurídica do órgão público são fundamentais para evitar equívocos legais. “Em linhas gerais, a grande dificuldade de aplicação da presente instrução normativa reside no fato de que a maioria de seus dispositivos depende da definição de critérios técnicos” (SANTOS; BARKI, 2011, p. 263).

Conforme já mencionado, outro instrumento normativo que disciplina as compras públicas sustentáveis é o Decreto nº 7.746/2012, que regulamenta o Art. 3º da Lei de Licitações, para “estabelecer critérios, práticas e diretrizes para a promoção do desenvolvimento nacional sustentável nas contratações realizadas pela administração pública federal” (BRASIL, 2012b).

Segundo o Art. 4º do citado instrumento, são diretrizes de sustentabilidade, entre outras:

- I – menor impacto sobre recursos naturais como flora, fauna, ar, solo e água;
- II – preferência para materiais, tecnologias e matérias-primas de origem local;
- III – maior eficiência na utilização de recursos naturais como água e energia;
- IV – maior geração de empregos, preferencialmente com mão de obra local;
- V – maior vida útil e menor custo de manutenção do bem e da obra;
- VI – uso de inovações que reduzam a pressão sobre recursos naturais; e
- VII – origem ambientalmente regular dos recursos naturais utilizados nos bens, serviços e obras (BRASIL, 2012b).

Complementarmente, o Art. 5º estabelece que, no instrumento convocatório para aquisição de bens, a Administração poderá exigir que “estes sejam constituídos por material reciclado, atóxico ou biodegradável, entre outros critérios de sustentabilidade” (BRASIL, 2012b). Além disso, conforme esclarece o Decreto,

Art. 8º A comprovação das exigências contidas no instrumento convocatório poderá ser feita mediante certificação emitida por instituição pública oficial ou instituição credenciada, ou por qualquer outro meio definido no instrumento convocatório.

§ 1º Em caso de inexistência da certificação referida no *caput*, o instrumento convocatório estabelecerá que, após a seleção da proposta e antes da adjudicação do objeto, o contratante poderá realizar diligências para verificar a adequação do bem ou serviço às exigências do instrumento convocatório.

§ 2º Caso o bem ou serviço seja considerado inadequado em relação às exigências do instrumento convocatório, o contratante deverá apresentar razões técnicas, assegurado o direito de manifestação do licitante vencedor.

Outros instrumentos normativos que complementam a lista de critérios passíveis de serem estipulados nos instrumentos convocatórios que disciplinam os certames são apresentados no Quadro 6.

NORMA	CONTEÚDO
Resolução CONAMA nº 20, de 1994.	Dispõe sobre a instituição do selo ruído, de uso obrigatório para aparelhos eletrodomésticos que geram ruído no seu funcionamento.
Decreto nº 2.783/98	Proíbe entidades do governo federal de comprar produtos ou equipamentos contendo substâncias degradadoras da camada de ozônio.
Decreto nº 4131/02	Dispõe sobre medidas emergenciais de redução do consumo de energia elétrica no âmbito da Administração Pública Federal.
Resolução CONAMA nº 307, de 2002.	Estabelece critérios e procedimentos para gestão de resíduos na construção civil.
Portaria nº 43 do MMA	Proíbe o uso do amianto em obras públicas e veículos de todos os órgãos vinculados à administração pública.
Portaria nº 61 do MMA	Estabelece práticas de sustentabilidade ambiental quando das compras públicas sustentáveis no âmbito do MMA.

Quadro 6 - Exemplos de Normas que contemplam critérios de sustentabilidade

Fonte: Adaptado de MPOG; ICLEI (2010, p. 16).

O conteúdo apresentado evidencia que a grande maioria dos instrumentos normativos que regulam a utilização de critérios de sustentabilidade nas compras públicas se relaciona com a dimensão ambiental da sustentabilidade.

Apesar disso, o Decreto 7.746/2012, conforme mencionado, contempla diretrizes que levam em consideração aspectos relacionados ao desenvolvimento local, como preferência na utilização de mão de obra e de materiais, tecnologias e matérias-primas de origem local (BRASIL, 2012b). Entretanto, apesar do dispositivo, a regionalização nas licitações públicas ainda sofre questionamentos tendo em vista a possibilidade de reduzir a competitividade do certame.

Outro aspecto de cunho social e econômico envolvendo as compras públicas é fornecido pela Lei Complementar nº 123, de 14 de dezembro de 2006, a qual criou exceção em favor das microempresas e empresas de pequeno porte quando da participação nas licitações públicas, visando garantir acesso aos mercados, conforme estabelecido nos Art. 42 a 49 da citada lei (BRASIL, 2006).

A Lei 12.440, regulamentada em 07 de julho de 2011, que instituiu a Certidão Negativa de Débitos Trabalhistas (CNDT) e alterou o inciso IV do art. 27 da Lei nº 8.666/93 (BRASIL, 2011c), é outro instrumento que contempla a dimensão social da sustentabilidade nas compras públicas e coaduna com a promoção do desenvolvimento nacional sustentável, pois constitui prática administrativa voltada a “salvaguardar direitos trabalhistas” (FERREIRA, 2011b, p. 16). Isto porque a CNDT passou a ser exigida como comprovação da inexistência de débitos trabalhistas e deve ser apresentada como condição para as empresas se habilitarem a participar das licitações públicas.

A escassez de instrumentos e critérios voltados nitidamente às questões sociais pode ser justificada tendo em vista a dificuldade inerente a sua mensuração.

A relevância e especificação de aspectos **sociais e éticos** de compras sustentáveis no produto final são mais difíceis de medir, uma vez que envolvem o comportamento ‘social’, que muitas vezes não podem ser quantificados. Isso torna difícil para verificar e comparar os efeitos do comportamento social e ético na avaliação das propostas (UNEP, 2008, p. 11. *Tradução Livre. Grifos do original*).

A presente revisão relacionada aos critérios de sustentabilidade passíveis de inclusão nas compras públicas não teve a pretensão de ser exaustiva, de forma alguma, tendo em vista que outros inúmeros dispositivos, quando adequadamente

interpretados e levando em consideração cada caso específico, também podem ser utilizados de forma a respaldar legalmente a inserção de critérios nos instrumentos convocatórios para licitação.

Assim, com o intuito de contribuir nesta seara, é oportuno citar dois importantes documentos que podem ser extremamente úteis aos gestores de compras: o Guia Prático de Licitações Sustentáveis do Núcleo de Assessoramento Jurídico em São Paulo – AGU (CSIPAI, 2010) e o já citado Guia de Inclusão de Critérios de Sustentabilidade nas Contratações da Justiça do Trabalho (CSJT, 2012).

O primeiro documento apresenta revisão exaustiva da legislação, visando “agrupar, num único documento de fácil acesso, as informações legais mais relevantes, do ponto de vista ambiental, sobre objetos que fazem parte do dia-a-dia das licitações e contratações de qualquer órgão público e, em diferentes níveis, acarretam algum tipo de impacto relevante no meio ambiente, seja na fase de fabricação, de utilização ou de descarte” (CSIPAI, 2010, p. 01).

O guia é estruturado em tabelas contemplando diversos objetos passíveis de aquisição por parte da Administração, e cada tabela “detalha informações relativas ao diploma normativo aplicável àquele objeto e suas principais determinações, bem como as providências a serem tomadas na elaboração das minutas de edital e contrato e eventuais precauções envolvidas” (CSIPAI, 2010, p. 03). Trata-se, portanto, de um guia extremamente útil para o gestor de compras públicas.

O segundo documento, por sua vez, “objetiva auxiliar e estimular o gestor a assumir uma atitude propositiva e investigatória, apontando caminhos possíveis com base na legislação e nas experiências vivenciadas” (CSJT, 2012, p. 06) e contempla um detalhado rol de critérios de sustentabilidade que podem ser inseridos nos editais de licitação.

Vale ressaltar que, embora existam diversas diretivas europeias, além de manuais e guias internacionais que contemplam e discutem outros critérios de sustentabilidade diversos, buscou-se priorizar neste estudo a apresentação de aspectos já contemplados e disciplinados na legislação brasileira, especialmente nas normativas direcionadas à esfera federal, tendo em vista que as universidades federais se subordinam, legalmente, a estas.

Por fim, diante dos diversos instrumentos jurídicos e possibilidades de critérios disponíveis e da provável dificuldade em adaptar de forma imediata todos os aspectos da compra pública buscando abarcar os requisitos para o alcance do

desenvolvimento sustentável de forma exaustiva, tarefa em que, evidentemente, dificilmente se obterá êxito, vale apresentar o entendimento de Biderman e outros, que valorizam a adoção de critérios de sustentabilidade, ainda que sejam poucos. De acordo com os autores, “a sustentabilidade será mais facilmente alcançada se muitos considerarem apenas alguns critérios, do que se apenas poucos avaliarem muitos critérios ao tomar as decisões de compras e contratações” (BIDERMAN *et al.*, 2008, p. 20).

2.3.2.3 CPS e as estratégias e procedimentos para implementação

Nos últimos anos, diversos programas e materiais foram desenvolvidos visando nortear os procedimentos para a aplicação das compras sustentáveis nos governos e órgãos públicos. Grande parte dos documentos foi elaborada por agências das Nações Unidas, especialmente a agência UNEP, pelo ICLEI e pelo IISD. Entre outras organizações, o *Instituto Argentino para el Desarrollo Sustentable* (IADS) também se empenhou em contribuir nesta esfera e publicou materiais norteando o processo de elaboração de políticas públicas para as compras sustentáveis, bem como a sua implementação no âmbito do Mercado Comum do Sul (MERCOSUL).

Além disso, conforme apresentado anteriormente, no decorrer do Processo de Marrakesh, conduzido pelas agências UNEP e UNDESA, foi criada a Força-Tarefa sobre Compras Públicas Sustentáveis que, liderada pela Suíça, desenvolveu uma abordagem para implementação das compras sustentáveis em países desenvolvidos e em desenvolvimento.

De acordo com o relatório de atividades sobre a Força-Tarefa de Marrakesh sobre Compras Públicas Sustentáveis, elaborado pelo *Federal Office for the Environment* (FOEN) da Suíça, durante um "exercício de caça ferramentas", a Força-Tarefa examinou as ferramentas existentes sobre compras públicas sustentáveis. Entretanto, como não foi encontrada nenhuma ferramenta que abrangesse os três pilares das compras públicas sustentáveis (ambiental, econômico e social), a equipe decidiu criar uma ferramenta holística, com base em metodologias já existentes, especialmente a metodologia do Grupo de Trabalho do Reino Unido sobre Compras Públicas Sustentáveis (FOEN, 2011, p. 09).

Com isso, um dos principais resultados da Força-Tarefa de Marrakesh sobre CPS é o desenvolvimento da abordagem chamada “*MTF Approach to SPP*” (FOEN, 2011, p. 09). Como mencionado, trata-se de uma metodologia para implementar compras públicas sustentáveis tanto nos países desenvolvidos quanto nos países em desenvolvimento e consiste numa série de elementos-chave, a saber:

- Princípios das Compras Públicas Sustentáveis
- Plano de Implementação da Abordagem
- Avaliação de Status
- Revisão Legal
- Análise da Maturidade do Mercado
- Plano de Ação para Compras Públicas Sustentáveis
- Treinamento e Formação
- Implementação

A Figura 5 apresenta os componentes básicos envolvidos na abordagem elaborada no âmbito da Força-Tarefa de Marrakesh sobre Compras Públicas Sustentáveis.

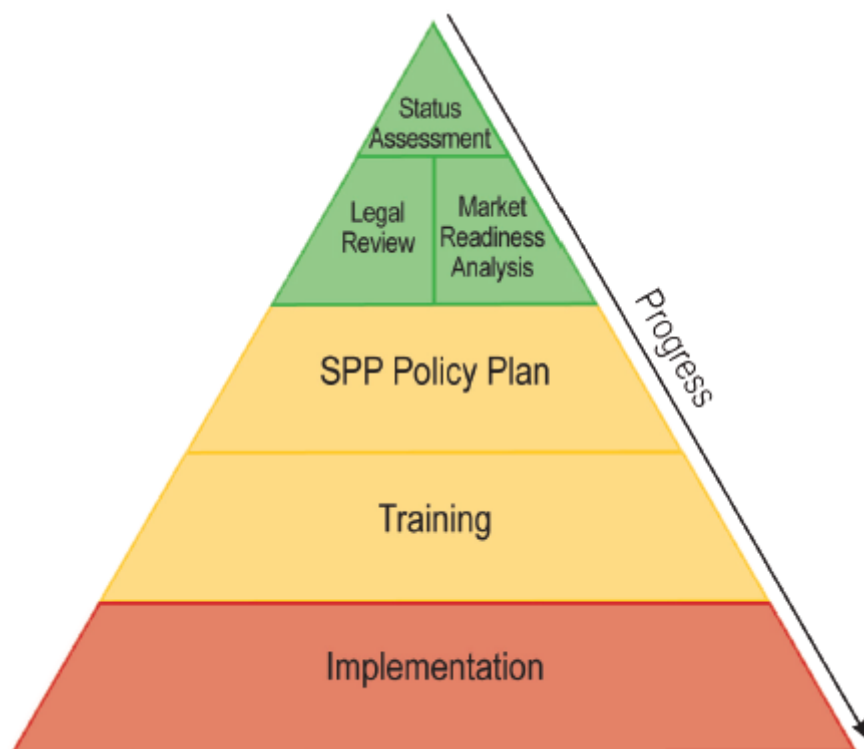


Figura 5 - Abordagem da Força-Tarefa de Marrakesh sobre CPS
Fonte: FOEN (2011, p. 09)

A metodologia delineada é apoiada pelo UNEP e utilizada em vários documentos elaborados pela organização. Elaborada visando apoiar o desenvolvimento e a implementação de políticas nacionais voltadas às compras públicas sustentáveis, a abordagem consiste em três componentes básicos, os quais são resumidos por Roos (2012):

a) Fase de Avaliação: envolve a realização de atividades de avaliação do status do país interessado em aderir (por meio de questionário *online*), a identificação das prioridades da política, a revisão do marco regulatório visando analisar as possibilidades de integração de critérios sociais, ambientais e econômicos nas atividades de compra, e a análise da maturidade do mercado para identificar o potencial de resposta do mercado às compras públicas sustentáveis.

b) Fase de Planejamento Estratégico: envolve o desenvolvimento de uma política nacional que inclua prioridades de compras públicas sustentáveis, bem como a capacitação, formação e treinamento necessários.

c) Fase de Implementação: envolve a implementação em setores prioritários/pilotos, assim como a participação do mercado e a gestão do ciclo de compras.

As principais considerações sobre os elementos-chave da abordagem da Força-Tarefa de Marrakesh para as CPS são resumidos a seguir (FOEN, 2011):

- **Princípios de Compras Públicas Sustentáveis:** os princípios estão no cerne da abordagem e devem ser aplicados pelos decisores políticos e compradores públicos para orientar o processo visando à sustentabilidade dos contratos públicos. Os princípios são: compra boa é uma compra sustentável; liderança pelo exemplo; políticas por meio das compras públicas e implementação baseada no princípio da melhoria contínua.
- **Plano de Implementação da Abordagem:** descreve os principais passos que um governo deve realizar, a fim de seguir a metodologia e incorporar as compras públicas sustentáveis no seu quadro institucional e legal. O plano contempla diretrizes com comentários detalhados sobre cada etapa do processo. O tempo total de implementação da abordagem é estimado em cerca de um ano e meio.
- **Avaliação de Status:** a ferramenta de avaliação desenvolvida permite às autoridades públicas definir o status de seus contratos públicos. Trata-se de um questionário *online* abrangendo os três pilares do desenvolvimento

sustentável e a relevância em nível internacional, nacional e organizacional, bem como a participação dos interessados. Ao determinar o status dos contratos públicos sustentáveis, a instituição ou o país pode definir áreas de sucesso e áreas onde ainda é necessário trabalhar. A abordagem propõe que a avaliação seja respondida por um grupo de representantes-chaves dos ministérios ou departamentos envolvidos com compras governamentais, desenvolvimento sustentável, meio ambiente e finanças.

- **Metodologia de Priorização:** a abordagem inclui uma metodologia sólida para a realização de um exercício de priorização baseada em riscos, que aborda não só as prioridades políticas, mas também os riscos de sustentabilidade associados aos gastos por categorias de contratos. O exercício de priorização ajudará o país a concentrar esforços nas áreas que possibilitem realizar compras sustentáveis e atingir objetivos de desenvolvimento sustentável de forma mais eficiente. Os resultados do exercício de priorização podem ser usados para subsidiar o Plano de Ação em Compras Públicas Sustentáveis e as atividades subsequentes de implementação.
- **Revisão Legal:** inclui pesquisas para determinar o marco regulatório e legal, bem como o quadro institucional da contratação pública no país e as possibilidades legais para integrar os princípios de compras sustentáveis.
- **Análise da Maturidade do Mercado:** consiste em uma pesquisa sobre a disponibilidade de produtos e serviços sustentáveis no país, a capacidade de resposta do mercado, os potenciais concorrentes, e a capacidade de atender os requisitos atuais e futuros dos contratos públicos para produtos e serviços sustentáveis.
- **Plano de Ação:** com base nos resultados da avaliação de status, do exercício de priorização, da revisão legal e da análise da maturidade do mercado, o governo vai elaborar um Plano de Ação para Compras Públicas Sustentáveis, que dará uma direção clara para implementar as compras sustentáveis. O plano geralmente menciona os objetivos, as prioridades, os produtos para os quais as ações se concentram, um compromisso de comunicar a política para as partes interessadas, e como serão monitorados objetivos e resultados.

- **Treinamento:** a Força-Tarefa desenvolveu um pacote de treinamentos e orientações de forma a capacitar os interessados na realização de compras sustentáveis. Os elementos principais do pacote de formação são o desenvolvimento de uma abordagem governamental para compras sustentáveis, a identificação dos impactos de sustentabilidade, bem como a introdução de critérios de sustentabilidade nas várias etapas do processo de aquisição. Além disso, uma ampla gama de estudos de caso ilustram as boas práticas.
- **Implementação:** trata-se de levar em conta os aspectos de sustentabilidade, incluindo a análise dos custos envolvendo o ciclo de vida, nos processos de compras, visando alterar o padrão de produtos e serviços adquiridos, bem como alcançar mudanças no comportamento das pessoas envolvidas em sua contratação. Com isso, espera-se adquirir produtos e serviços melhores, com menos impactos negativos sobre o meio ambiente, que ajudem a reduzir os custos a longo prazo e contribuam para a justiça social.

A abordagem se baseia no ciclo envolvendo o processo de compras, durante o qual as necessidades são identificadas e os riscos são avaliados; os produtos ou serviços são especificados; os fornecedores são avaliados, selecionados e contratados; e os contratos são gerenciados e monitorados (FOEN, 2011). Desta forma, a metodologia mostra como, em cada etapa da contratação pública, é possível contribuir para um padrão de consumo e produção mais sustentável.

Em geral, é mais fácil introduzir considerações de sustentabilidade nas fases iniciais do processo, quando a compra ou contratação ainda está sendo planejada. Além disso, a seleção de setores prioritários assegura que recursos limitados não sejam desperdiçados em setores onde há baixo risco ambiental ou socioeconômico, pouca margem para influenciar o mercado, ou quando não há alternativas ecológicas a um preço competitivo (FOEN, 2011).

Além da abordagem apresentada, outras metodologias foram desenvolvidas visando contribuir para a aplicação das compras sustentáveis no âmbito das organizações. No Brasil, foi disponibilizado o Guia de Compras Públicas Sustentáveis, elaborado pelo ICLEI – Governos Locais pela Sustentabilidade, Secretariado para a América Latina e Caribe (LACS), produzido em parceria com o

Centro de Estudos sobre Sustentabilidade da Fundação Getúlio Vargas de São Paulo (GVces), e organizado por Biderman *et al.* (2008).

O Guia apresenta o Programa de Marcos Procura+, também conhecido como Procura Plus, o qual foi desenvolvido pelo ICLEI e é bastante utilizado na Europa. Trata-se de uma abordagem para a implementação das compras sustentáveis nas organizações públicas “baseada no uso de uma quantia de produtos sustentáveis comprados como um indicador fundamental” (BIDERMAN *et al.*, 2008, p. 96).

Concebido em conjunto com um grupo de líderes de autoridades públicas visando assegurar sua praticidade e eficácia, o programa tem como base o ciclo de gestão típico “planeje, faça, controle, aja”, que constitui o cerne de muitas campanhas do ICLEI. O programa desenvolvido busca garantir “uma melhoria contínua do desempenho ambiental, social e econômico baseada na formulação e implementação de um plano de ação para compras sustentáveis, no monitoramento da implementação, na revisão do progresso e na realização das alterações necessárias” (ICLEI, 2007, p. 41. *Tradução livre*). A Figura 6 fornece uma visão geral dos passos a serem tomados.



Figura 6 - Ciclo de processos do Programa Procura+ - ICLEI
Fonte: ICLEI (2007, p. 41)

De acordo com o ICLEI (2007, p. 41), o Programa de Marcos Procura+ foi projetado com vistas à flexibilidade, sendo aplicável a qualquer autoridade pública. Além disso, cada passo pode ser aplicado de forma mais concisa ou completa, segundo a necessidade da organização.

Conforme os passos apresentados por Biderman *et al.* (2008), o processo de marcos é iniciado a partir de um inventário de base contemplando as práticas atuais de compras do órgão público em questão, etapa em que são coletadas informações sobre o número de produtos comprados, os valores gastos e a análise da aplicação de critérios ambientais, se for o caso. Assim, nesta etapa a autoridade pública deve estabelecer as estruturas necessárias, bem como coletar e documentar as informações sobre suas práticas de compras.

A etapa de preparação também envolve a formação de uma equipe de licitação sustentável, sendo que o tamanho e a composição do grupo dependerão do tamanho e da estrutura do órgão. Deve também ser designado um coordenador para a equipe, que será responsável pelo gerenciamento do processo de implementação dos marcos, servindo, também, como “elo de comunicação com os outros participantes da campanha” (BIDERMAN *et al.*, 2008, p. 98).

Outro aspecto importante da primeira etapa é o envolvimento de atores-chave e a divulgação da informação. De acordo com o ICLEI (2007, p. 42. *Tradução livre*), “ter o apoio político necessário para a implementação de compras sustentáveis é fundamental para o sucesso do processo”. Segundo Biderman *et al.* (2008), os atores relevantes incluem os chefes de departamentos, representantes eleitos, funcionários públicos, autoridades superiores, bem como representantes do comércio local, os quais podem contribuir significativamente para o desenvolvimento e implementação do plano de ação local.

Os governantes eleitos devem se responsabilizar por adotar um compromisso político com a licitação sustentável; as entidades organizadas da comunidade podem ajudar a envolver o público em geral na implementação de estratégias de licitação sustentável; e o comércio e produtores locais precisam ser informados sobre os objetivos da licitação, de modo que estejam em condições de atender às novas demandas e possam apoiar a licitação sustentável na comunidade (BIDERMAN *et al.*, 2008, p. 98).

Visando guiar a elaboração do inventário de base, o Programa Procura+ contempla dez questões que devem ser respondidas em relação a alguns grupos

específicos de produtos. Segundo recomendação do programa, não se deve começar com mais de dez grupos de produtos. As respostas devem contribuir para que a organização pública possa tomar decisões de maneira mais informada, além de permitir estabelecer objetivos mais realísticos e obter subsídios para mensurar o progresso e as oportunidades de melhoria em relação às compras sustentáveis (BIDERMAN *et al.*, 2008). O Quadro 7 apresenta as questões, que devem ser úteis durante todo o processo de marcos.

Importância Organizacional
<p>1. Quem é responsável pela licitação de cada um dos produtos? Sua compra está centralizada ou descentralizada?</p> <p>2. Quais departamentos usam os produtos?</p> <p>3. Quais dos seguintes aspectos o departamento que usa os produtos determina em suas compras:</p> <ul style="list-style-type: none"> • quantidade; • características; • modelo/marca; • fornecedor.
Temas Ambientais
<p>4. Quem é o responsável pelas questões ambientais no órgão público?</p> <p>5. Que critérios ambientais são usados para cada um dos grupos de produto?</p> <p>6. Quem determina os critérios ambientais a serem utilizados nas compras públicas?</p>
Quantidades do Produto
<p>7. Quantas unidades são compradas anualmente em cada um dos grupos de produto?</p> <p>8. Quanto das unidades compradas corresponde aos critérios da campanha para cada grupo de produto?</p>
Informação Financeira
<p>9. Quanto é gasto na aquisição, anualmente, para cada um dos grupos de produto (custos diretos)?</p> <p>10. Quanto é gasto com aquecimento/ar-condicionado, combustível, gás, eletricidade, consumo de água e disposição de resíduos? A quantas unidades (por exemplo, em kWh) cada um deles corresponde?</p>

Quadro 7 - Roteiro para estabelecimento do inventário de base

Fonte: Adaptado de Biderman *et al.* (2008, p. 99-101)

Finalizada a etapa de preparação, o próximo passo consiste na elaboração dos objetivos a serem atingidos pela organização, que devem indicar a percentagem de produtos sustentáveis a serem adotados e o período dentro do qual tais objetivos devem ser alcançados (BIDERMAN *et al.*, 2008).

De acordo com Biderman *et al.* (2008, p. 104), “as metas são importantes para oferecer às autoridades de licitação o apoio político necessário para atender

aos critérios estabelecidos”. Além disso, no âmbito europeu, as metas também são utilizadas como medidas para mensurar o progresso no sentido da sustentabilidade. As metas “indicam os objetivos para os quais a organização caminha e inspiram cidadãos e empresas locais, bem como instituições a apoiar e implementar práticas de licitação sustentáveis”.

As metas estabelecidas para a campanha de compras sustentáveis também devem comportar algumas condições: “devem ser específicas para os produtos, realizáveis tecnicamente, mensuráveis em termos de números de unidades compradas, estabelecidas com prazo, politicamente realistas, mas também precisam apresentar desafios”.

Para que a organização pública adote os objetivos, a campanha recomenda que o gestor público máximo “endosse oficialmente seus objetivos mediante publicação de um documento oficial” (BIDERMAN *et al.*, 2008, p. 106).

Segundo o ICLEI (2007), a existência de uma política de compras sustentáveis escrita fornece uma base útil sobre a qual é possível construir uma abordagem coerente e bem coordenada. Além disso, as autoridades administrativas eleitas devem ser responsáveis por manter o compromisso político de compras sustentáveis na organização.

Sem tal política, os esforços tendem a ser bastante fragmentados e com base nos esforços pessoais de certos funcionários. Além disso, incentivar os responsáveis pelas compras públicas a incluir considerações ambientais e sociais nos seus procedimentos sem uma declaração política clara pode ser mais difícil (ICLEI, 2007, p. 42. *Tradução livre*).

O terceiro marco se refere ao desenvolvimento do plano de ação que, segundo Biderman *et al.* (2008, p. 107), trata-se de “um documento claro e conciso, feito sob medida para as necessidades específicas e práticas de compras de uma determinada autoridade pública. Deve ser comunicado e acessível a todos os funcionários envolvidos nos processos de licitação”.

Ainda de acordo Biderman *et al.* (2008, p. 107), idealmente, o plano de ação deve contemplar: “a decisão política de estabelecimento de uma campanha; a definição de metas; uma descrição das responsabilidades designadas; uma descrição das medidas e procedimentos de implementação; indicadores de progresso relevantes; um cronograma”.

O quarto marco corresponde à implementação do plano de ação local, o qual envolve a atividade prática de licitações do órgão. Foi elaborado pelo programa de modo a ser implementado de forma direta, sem ensejar muito tempo do agente público. Entretanto, os detalhes da implementação dependem muito das práticas locais de compras (BIDERMAN *et al.*, 2008). De acordo com os autores, os seguintes pontos esboçam os passos a serem tomados:

- identificar quais produtos serão comprados, em que quantidades e quando;
- informar aos fornecedores locais sobre os critérios estabelecidos;
- integrar os critérios Procura+ (e outros critérios relativos às metas) na seção apropriada dos editais (definição do objeto, especificações, critérios de aprovação);
- publicar os editais;
- avaliar as propostas recebidas, conferir se todas se encaixam nas especificações técnicas e se todos os fornecedores preenchem o critério de seleção. Classificar propostas elegíveis de acordo com o critério de aprovação;
- aprovar o contrato. Se necessário, incluir cláusulas no contrato para assegurar desempenho ambiental durante a execução do mesmo;
- verificar se os produtos e serviços preenchem os requisitos e aplicar sanções, se necessário.

Paralelamente, devem ser desenvolvidas atividades relacionadas à educação, treinamento e comunicação dos envolvidos. Isso porque, de acordo com Biderman *et al.* (2008, p. 110), “a implantação eficiente do plano de ação exige que haja uma compreensão em comum de licitação sustentável e que a equipe que esteja implementando o plano de ação seja capaz de utilizar as ferramentas e conceitos de licitação sustentável na prática”.

Os treinamentos, que não necessariamente precisam ser formais, podem contemplar os compradores, os consumidores finais, os contadores, bem como os fornecedores, dependendo da necessidade observada. Além disso, é necessário que as metas de licitação sustentável sejam claramente comunicadas a todos os atores mencionados (BIDERMAN *et al.*, 2008).

É importante ter em mente que a comunicação deve destacar os benefícios da licitação sustentável para cada um dos grupos-alvo. Uma estratégia eficiente de comunicação ajudará a elevar a percepção ambiental e contribuirá para a melhoria da imagem política da administração que toma providências concretas para o desenvolvimento sustentável (BIDERMAN *et al.*, 2008, p. 112).

Finalmente, o quinto marco corresponde ao monitoramento e a avaliação do progresso e informação dos resultados, bem como a revisão dos dados coletados no inventário. A etapa serve para avaliar se as metas definidas inicialmente foram cumpridas, bem como possibilita realçar as conquistas alcançadas e identificar os problemas e soluções, possibilitando “ajustar estratégias de implementação para condições em mudança e estimular líderes de equipes a manter o entusiasmo para uma licitação sustentável” (BIDERMAN *et al.*, 2008, p. 115).

Segundo Biderman *et al.* (2008), a duração do processo de implementação dos marcos do Programa Procura+ depende de fatores como o tamanho do órgão público, o número de produtos escolhidos e a experiência prévia da autoridade pública em relação às compras sustentáveis. Além disso, outra variável se refere à equipe envolvida, que além de conduzir o processo de implementação dos marcos, ainda tem de realizar suas atividades de rotina.

Estima-se que a primeira etapa, de revisão das práticas atuais de compras e criação de um inventário, seja desenvolvida no período de três a seis meses. A etapa de elaboração de objetivos deve ocorrer dentro de um mês (entretanto, se ocorrer uma discussão substancial, o período pode chegar a seis meses). Para o desenvolvimento do plano de ação são estimados entre três a seis meses, enquanto o processo de implementação do plano de ação no contexto do programa é mais longo, podendo levar cerca de um ano ou mais (BIDERMAN *et al.*, 2008).

Biderman *et al.* (2008, p. 96) ressaltam que devem ser previstos, no máximo, dois anos para a implementação, “porque, se não for assim, corre-se o risco de distanciamento dos objetivos e planos iniciais”. Por fim, a etapa de monitoramento e revisão do progresso deve ser realizada no período de quatro a oito meses. De acordo com os autores, somando todos os prazos, a implementação dos marcos do programa poderá ocorrer num período de dois a quatro anos.

Conforme observado anteriormente e ratificado por Roos (2012, p. 04), em documento sobre compras públicas sustentáveis elaborado para o UNEP, o processo de compras geralmente começa com uma fase de planejamento.

Posteriormente, são seguidos quatro passos principais que envolvem: (i) a definição dos requisitos do contrato; (ii) a seleção de fornecedores e prestadores de serviços; (iii) a avaliação das propostas e adjudicação do contrato (iv); e a execução do contrato. A Figura 7 apresenta o ciclo que envolve o processo de compras públicas, de acordo com a autora.



Figura 7 - O Processo de Compras Públicas
Fonte: Adaptado de Roos (2012, p. 4. *Tradução livre*)

Na concepção de Roos (2012), decidir como e quando considerar critérios de sustentabilidade requer um julgamento por parte do comprador, que deve levar em consideração os diferentes efeitos que cada critério proporciona para a sustentabilidade da aquisição, as diferentes prioridades do país ou da organização, bem como deve respeitar a legislação existente.

Contudo, de acordo com Roos (2012, p. 4. *Tradução livre*), no processo de implementação das compras sustentáveis, “idealmente, uma abordagem holística deve ser seguida, abordando todos os níveis envolvidos a fim de alinhar os objetivos da organização com os objetivos do desenvolvimento sustentável”. Para tanto, o processo de compras sustentáveis envolve algumas considerações principais em cada etapa do ciclo de compras, as quais são elencadas no Quadro 8.

<p>Preparação do processo</p> <ul style="list-style-type: none"> • Definir as necessidades, de modo a evitar compras desnecessárias; • Realizar uma pesquisa de mercado para determinar se as novas tecnologias, novos produtos ou fornecedores inovadores podem atender aos requisitos operacionais; • Explorar as opções para aumentar a eficiência, tais como aquisição conjunta, compras compartilhadas ou atas de adesão; • Garantir o cumprimento do quadro legal/institucional em todo o processo de CPS.
<p>Definição dos requisitos de um contrato</p> <ul style="list-style-type: none"> • Definir os requisitos de desempenho e resultados desejados; • Identificar os impactos e oportunidades sustentáveis, tais como o uso de matérias-primas renováveis, o consumo de energia e água durante o uso, as emissões de gases de efeito estufa e poluentes do ar, a durabilidade/vida útil/reciclagem/reutilização ao final da vida do produto, embalagens e transportes, resíduos, padrões de acessibilidade para pessoas com deficiência, as medidas para evitar acidentes de trabalho e condições para o armazenamento seguro de materiais perigosos para proteger a saúde e segurança dos trabalhadores em serviço ou contratos de obras; • Considerar o uso de especificações como meio para promover a inovação; • Usar conjuntos de critérios existentes.
<p>Seleção de fornecedores, prestadores de serviços e empreiteiros</p> <ul style="list-style-type: none"> • Assegurar que os documentos de habilitação e proposta incluem requisitos de sustentabilidade, vinculados ao objeto do contrato; • Manter o processo simples para incentivar propostas de micro, pequenas e médias empresas; • Divulgar amplamente na mídia local e promover a diversidade de fornecedores; • Comunicar critérios de avaliação para promover a competição.
<p>Avaliação das propostas e adjudicação de contratos</p> <ul style="list-style-type: none"> • Usar técnicas adequadas, como as comparações de matrizes, os pesos relativos, sistema de bônus e penalidades para determinar a melhor relação qualidade-preço, de acordo com os critérios publicados; • Usar todas as abordagens de custeio possíveis, relevantes para avaliar as propostas, considerar a vida útil dos produtos; • Incluir o custo das externalidades (como as emissões de gases de efeito estufa), se puder ser expresso em termos monetários; • Informar os licitantes que não atenderam aos requisitos.
<p>Implementação do contrato</p> <ul style="list-style-type: none"> • Considerar cláusulas de execução do contrato para incluir considerações sociais (devem estar ligadas às tarefas que são necessárias para executar o contrato). Por exemplo, a obrigação de recrutar pessoas com deficiência, estabelecimento de programas de treinamento; cumprir com os direitos humanos fundamentais garantidos pelas convenções fundamentais da OIT e Constituição; • Considerar a inclusão de considerações ambientais na fase de desempenho, por exemplo: entregar produtos na quantidade mais adequada e fora do pico de tráfego para reduzir o impacto dos transportes; reutilização/reciclagem de embalagens; relatórios sobre as emissões de gases de efeito estufa emitidos nos processos de transporte, minimização de resíduos e uso eficiente de recursos como energia elétrica ou água em um canteiro de obras, ou a aplicação de uma medida de gestão ambiental específica para obras e serviços de engenharia; • Definir indicadores de desempenho, metas mensuráveis e estipular níveis de desempenho aceitáveis; • Considerar o uso de metodologias e indicadores para monitorar critérios de sustentabilidade; • Melhorar continuamente as práticas de compras sustentáveis.

Quadro 8 - Considerações chave para o processo de compras sustentáveis

Fonte: Adaptado de Roos (2012, p. 6. *Tradução livre*)

Finalizando, vale ressaltar que, de acordo com o IADS (2008a), a incorporação de critérios de sustentabilidade nas compras públicas deve ocorrer de forma gradual, respeitando a dinâmica do processo, o curso das negociações, além de levar em conta as realidades e particularidades dos mercados regionais. Neste sentido, os autores apontam que seria ineficiente definir critérios demasiado ambiciosos, de difícil compreensão para os gestores de compras e inexecutáveis para os fornecedores da região.

A melhor estratégia para alcançar efetivamente compras sustentáveis é uma abordagem incremental. Isto significa que as organizações devem ser encorajadas a se mover ao longo do 'contínuo de produtos de sustentabilidade' para obter um produto 'mais verde' ou mais 'socialmente adequado' do que o que está sendo usado atualmente. Eventualmente, ao longo de um período relativamente curto de tempo, os produtos adquiridos serão mais sustentáveis e a prática de compras sustentáveis será a norma, em vez de algo novo (UNEP, 2008, p. 16. *Tradução livre*).

2.3.2.4 CPS e as facilidades e barreiras para implementação

Diversos fatores podem impulsionar as compras públicas sustentáveis, facilitando o seu processo de implementação e difusão. De acordo com o IADS (2008b), condições como uma maior integração na tomada de decisão, bem como a integração dos processos, possibilitam alcançar maior eficácia nos contratos públicos sustentáveis.

Além disso, fatores como envolvimento dos fornecedores e alinhamento da cadeia de abastecimento, a conscientização de todos os atores envolvidos, como compradores, consumidores finais, empresas e outras organizações sobre as questões relacionadas ao meio ambiente, à segurança alimentar, aos direitos humanos e trabalhistas, ao comércio justo e à justiça social, são questões primordiais a serem consideradas nas políticas de compras públicas sustentáveis de modo a facilitar a sua aplicação (IADS, 2008b).

Outras condições facilitadoras no processo de adoção das compras sustentáveis incluem a existência de um marco regulatório específico e de suporte político por parte das autoridades governamentais, bem como a definição de uma política de compras que leve em consideração os aspectos de sustentabilidade (UNEP, 2012c).

No âmbito organizacional, fatores como o nível de conhecimento e capacitação dos envolvidos, apoio oferecido pela alta administração, bem como a existência de um planejamento com objetivos e metas claramente definidos para as compras sustentáveis contribuem para o processo de mudança (ICLEI, 2007).

Por outro lado, são inúmeras as barreiras e condições que tendem a dificultar a adoção da prática de compras sustentáveis. Um estudo comparativo sobre as práticas das compras sustentáveis, realizado por Brammer e Walker (2011), que contou com a participação de compradores públicos de 20 países, evidenciou que a preocupação relacionada aos custos é um dos maiores obstáculos para a adoção das compras sustentáveis. Em geral, as restrições financeiras constituíram a barreira mais citada no estudo. Outro obstáculo mencionado com frequência diz respeito à questão da informação, ao conhecimento conceitual e a familiaridade dos compradores públicos com as políticas.

O estudo destaca, ainda, o aspecto da gestão e a estrutura organizacional como outra barreira, principalmente no que se refere à falta de apoio dos gestores envolvidos na alta administração. Neste sentido, a liderança no âmbito organizacional foi frequentemente citada como sendo uma condição facilitadora para a prática de compras sustentáveis. Outro ponto relevante mencionado no estudo diz respeito à falta de informações sobre as oportunidades e ofertas disponibilizadas pelo mercado e a resistência dos agentes públicos em se envolver no processo de identificação das possibilidades ofertadas e em estabelecer conexões com o mercado (BRAMMER; WALKER, 2011).

O MPOG e ICLEI (2010, p. 65) ratificam esta informação ao afirmarem que “os principais obstáculos incluem falta de conhecimento, ou de vontade política, ou ainda, de incentivos para estimular a mudança de comportamento”.

Outras barreiras mencionadas por Brammer e Walker (2011) correspondem à falta de diretrizes explícitas emitidas pela alta administração em relação ao desenvolvimento sustentável, a preocupação com a qualidade do produto e a disponibilidade de alternativas sustentáveis, bem como a falta de materiais e de um banco de dados claros e transparentes sobre os bens produzidos pelos fornecedores (envolvendo questões relacionadas ao ciclo de vida do produto, como os materiais utilizados, o processo de fabricação, a estrutura de produção, e o processo de reciclagem e destinação final).

Vale ressaltar que o estudo realizado por Brammer e Walker (2011) também identificou alguns aspectos facilitadores, considerados estimulantes para a adoção da prática de compras sustentáveis, os quais se baseiam, principalmente, no suporte oferecido pelos líderes da organização, na implementação de estratégias e planos concretos com objetivos e metas, bem como a existência de um clima governamental favorável e de um marco legal que forneça o respaldo necessário. O compromisso individual também foi mencionado como um fator que desempenha um importante papel facilitador no processo de mudança.

O IADS (2008b) também listou uma série de barreiras para as compras públicas sustentáveis que se destacam no âmbito do MERCOSUL. Dentre elas, ressalta-se:

- Pessoal de compras ocupado com as atividades cotidianas, dificultando a incorporação de novos critérios que, a princípio, implicariam em mais tempo na elaboração dos editais e na avaliação das propostas (percepção de que as compras sustentáveis são mais complexas);
- As normas específicas de compras dificultam a incorporação de outros critérios, visto que são direcionadas para a contratação com base no menor preço;
- Pouca compreensão do conceito de compras públicas sustentáveis por parte dos compradores, gestores de compras e fornecedores;
- Escasso conhecimento sobre as características ambientais e sociais dos produtos e serviços por parte dos fornecedores, pelas instituições técnicas, bem como pelo setor governamental, além da falta de mecanismos como certificação de produtos e serviços; e
- Crença no aumento dos custos de produção por parte do mercado fornecedor, bem como escassez de políticas de incentivo e promoção de mudanças para a indústria.

Assim, conforme observado, embora já existam diversas experiências relevantes, especialmente no âmbito internacional, fatores como a ausência de previsão legal expressa para as compras públicas sustentáveis (COSTA, 2012), bem como a falta de apoio e escassez de ferramentas já testadas e validadas (ICLEI,

2007) são algumas das razões para que a implementação das compras sustentáveis não tenha ocorrido de forma efetiva até o momento.

Há, ainda, uma série de obstáculos a superar: a percepção de que as compras públicas sustentáveis são muito complexas e que podem aumentar o custo de aquisição, mecanismos orçamentários inflexíveis, a falta de conhecimento em relação às políticas ambientais e sociais, a falta de informações sobre as opções legais para incluir critérios de sustentabilidade nos editais de licitação, e a falta de ferramentas práticas. Outros desafios são devido ao nível de apoio à gestão e ao nível de cooperação entre os departamentos. Particularmente importante nos países em desenvolvimento são questões relacionadas à capacidade do mercado, os potenciais impactos em pequenas e médias empresas locais, e a consciência pública sobre a importância da sustentabilidade em geral (ROOS, 2012, p. 3. *Tradução livre*).

2.3.2.5 CPS e os resultados e impactos potenciais

De acordo com Roos (2012), existem múltiplos resultados e impactos potenciais envolvendo as compras públicas sustentáveis, que frequentemente se reforçam mutuamente. Dentre eles, a autora exemplifica os benefícios econômicos decorrentes de novas tecnologias verdes que proporcionam a criação de empregos e riqueza, os benefícios sociais como oportunidades de emprego e desenvolvimento de competências, e os benefícios ambientais relacionados à utilização mais eficiente dos recursos naturais.

O IADS (2008b) destaca que as compras públicas sustentáveis estimulam o mercado a dar preferência para os produtos que consideram aspectos ambientais e sociais. O surgimento de mercados verdes e empresas que decidem alterar seus padrões de produção são algumas das mudanças que reforçam a ideia.

Neste sentido, o setor de tecnologias ambientais é um dos principais mercados nos quais as compras públicas podem apresentar um maior impacto. Além disso, os contratos públicos sustentáveis são um exemplo para o setor privado e o terceiro setor, tornando-se um canal para a divulgação da consciência ambiental nas comunidades locais, bem como a incorporação de critérios e produtos sustentáveis (IADS, 2008b).

Através da promoção das compras públicas sustentáveis, as autoridades públicas podem demonstrar um governo mais responsável e melhorar a sua legitimidade e imagem pública. Podem, igualmente, contribuir para reduzir os riscos e responder melhor aos grupos de pressão públicos, bem como liderar através do

exemplo, sensibilizando os consumidores sobre as implicações ambientais e sociais associadas aos diferentes tipos de compras e mudança de comportamento (ROOS, 2012). Outros resultados e impactos potenciais decorrentes das compras públicas sustentáveis são apresentados na Figura 8.

Benefícios Sociais	Benefícios Ambientais	Benefícios Econômicos
<ul style="list-style-type: none"> • Melhor cumprimento da legislação social trabalhista: cumprimento das disposições das convenções fundamentais da OIT, que proíbem o trabalho forçado e trabalho infantil, estabelecem o direito à liberdade de associação e negociação coletiva e a não discriminação no emprego e na ocupação e garantia de condições justas de trabalho. • Melhores condições de vida: promoção de normas sociais voluntárias, tais como comércio justo e redução da pobreza. • Melhora da justiça social: integração das pessoas com deficiência e igualdade de gênero, bem como a equidade étnica, reconhecimento da igualdade e da diversidade. • Desenvolvimento de comunidades locais e aumento do emprego. 	<ul style="list-style-type: none"> • Contribuição para superar os desafios ambientais: respostas à mudança climática, degradação do solo, perda de biodiversidade, acesso à água, etc. • Contribuição para o cumprimento de metas obrigatórias: Redução das emissões de gases de efeito estufa, eficiência energética, e objetivos ambientais nacionais. • Contribuição para o meio ambiente local: por exemplo, fornecimento de produtos de limpeza não-tóxicos cria condições mais saudáveis nos espaços públicos, o uso de veículos de baixa emissão, melhorando a qualidade do ar local. • Redução do impacto ambiental de bens, obras e serviços (efeitos sobre a saúde e bem-estar, qualidade do ar, a geração e eliminação de materiais perigosos) e redução do uso de recursos (reduzir, reciclar, reutilizar), através do fornecimento sustentável. 	<ul style="list-style-type: none"> • Economia financeira: redução do custo total de compra, uso, manutenção e eliminação (custo total do ciclo de vida). Em alguns casos, os custos iniciais de produtos sustentáveis são mais baixos devido aos processos de produção. O custo para a sociedade causados pela poluição, o aquecimento global, e outros, também pode ser reduzido (externalidades). • Mercados condutores para soluções inovadoras: CPS pode induzir os mercados a adotar tecnologias mais limpas mais rapidamente, resultando em geração de receitas, estimulando a competitividade dos fornecedores nacionais ou internacionais, e, finalmente, redução dos preços devido às economias de escala. • Maior acesso ao mercado: promoção de pequenas e médias empresas, e diversidade de fornecedores.

Figura 8 - Benefícios Potenciais das Compras Públicas Sustentáveis
 Fonte: Adaptado de Roos (2012)

Os contratos públicos sustentáveis nem sempre estão associados a resultados econômicos diretos no curto prazo para a administração. No entanto, como parte de um processo de compra melhorada, verifica-se que as compras sustentáveis têm gerado benefícios econômicos para o governo, mesmo no curto prazo (IADS, 2008b).

Além disso, apesar da pressuposição de que as compras sustentáveis são mais caras, os benefícios alcançados a longo prazo compensam os possíveis acréscimos, e “ao priorizarem eficiência e redução de desperdício, resultam em economias para o consumidor”. Além disso, as compras públicas sustentáveis tem o potencial de melhorar a imagem da autoridade pública, “pois transmitem responsabilidade a seus cidadãos e demonstram que seus líderes são ambientalmente, socialmente e economicamente eficientes como gestores públicos” (MPOG; ICLEI, 2010, p. 12).

Conforme explica Biderman *et al.* (2008), um dos objetivos importantes das compras públicas sustentáveis é promover uma mudança em direção à produção e ao consumo sustentável, incentivando a inovação. Isso é possível, na opinião dos autores, devido à reação em cadeia provocada pelo aumento da demanda por produtos mais sustentáveis, que induzirá as alterações necessárias na indústria, bem como tem o potencial para promover maior competitividade e, em consequência, a redução dos preços dos produtos ofertados.

Se a maioria dos compradores públicos optar por produtos mais sustentáveis, uma demanda maior estimulará uma oferta maior, que conduzirá por sua vez a um preço mais baixo. Aquisições públicas podem ajudar a criar um grande mercado para negócios sustentáveis, aumentando as margens de lucro dos produtores por meio de economias de escala e reduzindo seus riscos. Além disso, as autoridades públicas, atores poderosos do mercado, podem incentivar a inovação e, conseqüentemente, estimular a competição da indústria, garantindo aos produtores recompensas pelo melhor desempenho ambiental de seus produtos, por meio da demanda do mercado ou de incentivos concretos (BIDERMAN *et al.*, 2008, p. 29).

De acordo com o UNEP (2012b), é difícil mensurar com precisão os impactos da compra sustentável, dada a multidimensionalidade dos impactos ambientais, sociais e econômicos dos produtos. Fatores como diversos atributos ambientais, cadeias de suprimentos complexas, e as diferenças sobre como os produtos são usados e descartados afeta a pegada ecológica de um produto.

No entanto, selecionar, comprar e usar produtos e serviços de uma forma mais sustentável envia um sinal claro ao mercado da conveniência desses atributos, levando a um melhor desempenho ambiental. Produtos e serviços mais sustentáveis do que os seus homólogos podem ser selecionados e, ao fazer isso, o resultado é um melhor desempenho ambiental das organizações (UNEP, 2012b).

Apesar do exposto, o surgimento das compras públicas sustentáveis não foi acompanhado por uma avaliação suficiente do impacto da atividade de compras sustentáveis sobre o desenvolvimento sustentável ou sobre a transformação proporcionada ao mercado. Entretanto, a mensuração desses impactos é fundamental para avaliar as atividades atuais e incentivar novos países e organizações a se juntarem ao movimento global em direção a compras públicas sustentáveis (UNEP, 2012b).

2.3.2.6 Panorama das compras públicas sustentáveis

Iniciativas importantes estão sendo adotadas em todo o mundo no sentido de tornar as compras e contratações públicas sustentáveis. No Brasil, diferentes iniciativas têm ocorrido em todos os níveis da federal, além de se verificar a ocorrência no âmbito das empresas públicas ou sociedades de economia mista, bem como no setor privado e entidades do terceiro setor (MPOG; ICLEI, 2010).

De acordo com Biderman *et al.* (2008, p. 10), “as compras públicas governamentais conquistaram novos espaços nas esferas federal, estadual e municipal”. Neste sentido, nas palavras dos autores, “é possível afirmar que há um movimento em progressão, determinando a consolidação de uma nova cultura na esfera pública, em benefício da coletividade”. No âmbito internacional, “a Organização das Nações Unidas (ONU), por meio de diferentes agências, tem contribuído muito para a discussão sobre o consumo sustentável, ou consumo consciente, ou, ainda, consumo responsável” (BIDERMAN *et al.*, 2008, p. 75).

Políticas voltadas às compras públicas sustentáveis são encontradas em todo o mundo e não estão restritas às economias desenvolvidas, sendo cada vez mais implementadas em países emergentes e em desenvolvimento (UNEP, 2012b).

A maioria dos programas nacionais de compras públicas sustentáveis (CPS) está em vigor nos Estados membros da OCDE, incluindo: a UE, EUA, Canadá, Austrália, Nova Zelândia e Japão. A partir dos países emergentes do BRIC, Brasil, China e Índia desenvolveram quadros legais em CPS que estão sendo acompanhadas por esforços iniciais de implementação de CPS no Brasil e na China (IISD, 2007, p. 6. *Tradução livre*).

Biderman *et al.* (2008) apresentam diversas iniciativas desenvolvidas no âmbito internacional, sendo que algumas foram resumidas no Quadro 9.

ÂMBITO	INICIATIVAS NA ÁREA DE COMPRAS E CONTRATAÇÕES SUSTENTÁVEIS
União Europeia	Ressalta-se o programa europeu de consumo sustentável, com destaque aos sistemas de ecorrotulagem e gestão ambiental.
ICLEI	Publicou o manual sobre licitação sustentável contendo resultados de três anos de pesquisa, o qual está sendo utilizado por autoridades públicas em toda a Europa.
Nova Iorque	Possui requisitos legais de construção e arquitetura sustentável, incentivos fiscais para o uso de equipamentos eficientes sob os aspectos ambiental e energético, bem como legislação em vigor que tornou obrigatória a economia energética nos prédios construídos em seu território.
Japão	Possui avançado modelo de compras através da rede <i>Green Purchasing Network</i> (GPN), que promove iniciativas de consumo sustentável que incluem desde treinamentos e publicações, até o desenvolvimento de catálogos de compras online. O sistema japonês de compras sustentáveis é o mais completo e dinâmico em uso no mundo, utilizado hoje em dia por mais de 2.800 entidades públicas e privadas para promoção de suas compras sustentáveis.
Suécia	Iniciou em 2001 seu programa de licitação sustentável, criando uma entidade composta por entidades públicas e empresas, que define prioridades de ação para compras sustentáveis e baseia suas decisões em estudos científicos de ciclo de vida e análises econômicas para construir critérios e indicadores de sustentabilidade de produtos e serviços.
Noruega	Estabeleceu Decreto em 2001, que dispõe medidas de licitação sustentável e o governo deve considerar os impactos relativos à exploração de recursos naturais e despejos finais sobre o meio ambiente. Dispõe de diretrizes para as CPS, com foco nos setores automotivo, de transportes, de construção, têxtil, de papéis e impressos, e de equipamentos de escritório.
Países Baixos	Realizam esforços desde 1999 para a construção de um <i>website</i> de referência para as compras públicas sustentáveis, que inclui especificações para compras e contratações de 30 categorias de produtos, serviços e obras.
México	Integra um grupo de CPS criado no âmbito do Nafta (<i>North American Free Trade Agreement</i>) e tem um programa de gestão ambiental pública, que inclui capacitação de funcionários, reciclagem, economia de energia, entre outros. A Lei de Licitação do México acrescentou princípios de licitação sustentável, exigindo eficiência energética e de economia no uso de água nos contratos e aquisições do governo.
Reino Unido	Realizam licitação sustentável há mais de uma década. Há um programa intenso de treinamento dos funcionários que fazem as compras, que inclui desde <i>workshops</i> anuais até CD-ROM. Estabeleceu uma força-tarefa para promoção da licitação sustentável, no âmbito de sua estratégia de desenvolvimento sustentável, lançada em 2005.
Bologna (Itália)	Estabeleceu critérios para CPS e exigiu que os produtos tenham algum tipo de rótulo ambiental e/ou certificação de produção controlada. Consideram-se também tipos de embalagem e medidas de eficiência energética e de transporte e determinou percentual para substâncias perigosas. Dá preferência para empresas que aderem a sistemas de gestão ambiental reconhecidos e que têm certificação.
Portugal	Aderiu ao Projeto Leap (<i>Local Authority Environmental Management System and Procurement</i>), que promove, além das compras públicas sustentáveis, a introdução de ferramentas de gestão sustentável nos órgãos públicos.
Leicester (Reino Unido)	Proibiu a compra de produtos contendo substâncias degradadoras da camada de ozônio, de madeira proveniente de corte ilegal, e de alguns tipos de pesticidas. A cidade se propõe a reduzir o volume de compra de novos produtos para minimizar o consumo de bens não essenciais e determina a obrigatoriedade da reutilização ou conserto de bens, também para minimizar compras. Dá preferência, ainda, a produtos de material reciclado e equipamentos eficientes no uso de energia.
Barcelona (Espanha)	Introduziu cláusulas éticas nos contratos de compra de vestuário dos trabalhadores de parques e jardins locais, que obrigam os fornecedores a respeitar as normas básicas de trabalho reconhecidas pela OIT durante todo o processo de produção do vestuário, independentemente de onde esteja localizada a fábrica. Como resultado, além de estimular o cumprimento das normas estabelecidas pela OIT, provocou um efeito replicador para outros departamentos e cidades do entorno, introduzindo produtos de comércio justo, fornecidos por empresas de economia social sustentável.

Quadro 9 - Exemplos de iniciativas desenvolvidas no âmbito das CPS

Fonte: Adaptado de Biderman et. al. (2008, p. 76-83)

No Brasil, o Estado de São Paulo, por meio de decretos estaduais, estabeleceu procedimentos para a aquisição sustentável de produtos e subprodutos de madeira, e regulamentou o controle ambiental para a utilização de produtos e subprodutos de madeira de origem nativa em obras e serviços de engenharia contratados pelo governo. Também dispôs sobre a obrigação de adoção de medidas de redução de consumo e racionalização de água no âmbito da administração pública direta e indireta e sobre a obrigação da aquisição pela administração pública direta, autárquica e fundacional de lâmpadas de alto rendimento, com o menor teor de mercúrio entre as disponíveis no mercado (base em laudos técnicos) e de cabos e fios de alta eficiência e baixo teor de chumbo e policloreto de vinila (PVC). Por fim, dispôs sobre a imposição de aquisição, para a frota do grupo especial do estado, de veículos movidos a álcool (BIDERMAN *et al.*, 2008, p. 82-83).

Em Minas Gerais, o Decreto Estadual no 44.723/08 dispõe sobre a contratação, pela administração pública estadual, de obras e serviços que envolvam o emprego de produtos e subprodutos de madeira de origem nativa ou plantada, bem como sobre sua aquisição direta, que deverão obedecer aos procedimentos de controle nele estabelecidos, com vista à comprovação de sua procedência legal (BIDERMAN *et al.*, 2008).

Além disso, em 2007, os Estados de Minas Gerais e de São Paulo, juntamente com o Município de São Paulo aderiram ao projeto “Fomentando Compras Públicas Sustentáveis no Brasil”, criado pelo ICLEI. Foram os primeiros governos que implementaram a metodologia da Campanha Procura+ no Brasil, com parceria do GVces, tornando-se os principais modelos para o país.

Apesar dos exemplos, na opinião de Biderman *et al.* (2008), o Brasil tem avançado em questões como transparência e controle social no que se refere aos processos aquisitivos, mas o aspecto da sustentabilidade ainda não foi totalmente efetivado nas licitações. Conforme colocam os autores,

Embora o Brasil tenha avançado bastante na direção da transparência dos processos, ampliando o controle social e reduzindo o risco de fraudes, o modelo vigente que ainda inspira a maioria dos editais de licitação no país é absolutamente omisso em relação a uma premissa fundamental: ser sustentável (BIDERMAN *et al.*, 2008, p. 12).

Conquanto a adoção dos critérios de sustentabilidade nas compras públicas no país ainda não tenha ocorrido de forma concreta, verifica-se o anseio e a

tentativa atual da administração pública de se ajustar às demandas que estão sendo impostas por parte da sociedade, do governo e pelos órgãos de controle. Isto se confirma em vista das recentes regulamentações no setor e o crescente apoio governamental que o tema tem recebido, resultando, por exemplo, na realização do “1º Encontro Internacional de Compras Públicas Sustentáveis”⁹, que ocorreu em Brasília, em abril de 2012, no qual a autora teve o privilégio de participar.

Resultado de uma parceria entre o Ministério do Meio Ambiente (MMA), o Programa das Nações Unidas para o Meio Ambiente (PNUMA) e o Ministério da Educação (MEC), o evento teve como tema central “Compras Públicas Sustentáveis: fortalecer o desenvolvimento sustentável e a transição para uma economia verde”, e contou com a participação de renomados palestrantes nacionais e internacionais. Dentre os palestrantes nacionais, cita-se a Ministra de Estado do Ministério do Meio Ambiente do Brasil, Izabella Teixeira; a Coordenadora do PNUMA – Brasil, Denise Hamú; e a Secretária Executiva Regional Interina do Escritório ICLEI da América Latina, Florence Laloe. Entre os palestrantes internacionais, destaca-se a presença de Farid Yaker, responsável pelo programa de compras públicas sustentáveis do *United Nations Environment Programme* (UNEP); Eveline Venanzoni, que lidera o serviço de compras sustentáveis na Suíça e presidiu a Força Tarefa de Marrakesh sobre compras públicas sustentáveis no período de 2005 a 2011; e Holly Knight, Chefe de Sustentabilidade do Comitê Olímpico das Olimpíadas de Londres.

Apesar das iniciativas comentadas, verifica-se que o impacto das compras sustentáveis na esfera federal, em termos quantitativos, ainda é bastante reduzido quando comparado ao total de compras realizadas, assim como a quantidade de itens de material especificados e cadastrados como sustentáveis no Sistema de Catalogação de Material (CATMAT) do Governo Federal.

O CATMAT é um dos componentes do Sistema Integrado de Administração de Serviços Gerais¹⁰ (SIASG) do Governo Federal e é responsável pelo cadastro e catalogação da especificação de todos os materiais passíveis de aquisição no âmbito federal. Assim, antes da realização de uma compra, o usuário deve sempre

⁹ Informações complementares podem ser encontradas no endereço eletrônico do evento, disponível em: <<http://hotsite.mma.gov.br/cps/sejam-bem-vindos/>>.

¹⁰ “O Sistema Integrado de Administração de Serviços Gerais - SIASG, é um conjunto informatizado de ferramentas para operacionalizar internamente o funcionamento sistêmico das atividades inerentes ao Sistema de Serviços Gerais - SISG, quais sejam: gestão de materiais, edificações públicas, veículos oficiais, comunicações administrativas, licitações e contratos, do qual o Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão - MPOG é órgão central normativo” (COMPRASNET, 2012).

pesquisar se o item desejado já está catalogado consultando o SIASG/CATMAT (por meio do terminal de acesso da Rede Serpro) ou através do mesmo catálogo disponível no Portal de Compras do Governo Federal - Comprasnet. Caso o material já esteja catalogado, deve-se utilizar o código correspondente disponível no momento do cadastramento dos itens a serem licitados ou cotados eletronicamente. No caso do item não estar catalogado, o usuário deve solicitar a sua inclusão no CATMAT. O Cadastro dos materiais é realizado por unidade específica vinculada à Secretaria de Logística e Tecnologia da Informação (SLTI), com base na especificação enviada pelo usuário através do SIASG.

Ressalta-se que todos os itens de material possuem um conjunto de características que permitem a sua identificação. A cada combinação diferente de valores de características, é gerado um novo item. Destaca-se quem não foram encontradas informações sobre a quantidade total de itens catalogados no Sistema. A partir das informações disponibilizadas no Comprasnet, sabe-se apenas que, atualmente, o CATMAT possui 761 itens de material catalogados classificados como “item sustentável”, conforme se observa na Figura 9.

Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão Destques do Governo

COMPRASNET
PORTAL DE COMPRAS DO GOVERNO FEDERAL

SERVIÇOS DO PORTAL ACESSO LIVRE PUBLICAÇÕES LEGISLAÇÃO SIASG SCP FALE CONOSCO AJUDA

➤ SISTEMA DE CATALOGAÇÃO DE MATERIAL - CATMAT

► **Consulta Itens de Material**

- Palavra chave:
- Clique sobre o código do item para ver suas unidades de fornecimento cadastradas e sua descrição completa
- Clique no botão **ADICIONAR ITENS** para salvar os itens selecionados para posterior visualização.
- Página 1 de 16 (total de registros encontrados: 761)

Código	Descrição
<input type="checkbox"/> 200384	papel ofsete reciclado, material celulose vegetal, gramatura 180, comprimento 96, largura 66, cor br
<input type="checkbox"/> 200385	papel ofsete reciclado, material celulose vegetal, gramatura 90, comprimento 96, largura 66, cor bra
<input type="checkbox"/> 222336	fita enxertia, material cera biodegradável, largura 1,27, comprimento 20, aplicação enxertia plantas
<input type="checkbox"/> 222337	fita enxertia, material cera biodegradável, largura 2,54, comprimento 20, aplicação enxertia plantas
<input type="checkbox"/> 225710	pano prato, material esponja vegetal, comprimento 60, largura 33, cor azul, características adiciona
<input type="checkbox"/> 225711	pano prato, material esponja vegetal, comprimento 60, largura 33, cor rosa, características adiciona
<input type="checkbox"/> 226694	detergente, composição tesoativos aniônicos, coadiuvante, preservantes,, componente ativo linear alg
<input type="checkbox"/> 226695	detergente, composição tesoativos aniônicos, coadiuvante, preservantes,, componente ativo linear alg
<input type="checkbox"/> 226696	detergente, composição tesoativos aniônicos, coadiuvante, preservantes,, componente ativo linear alg
<input type="checkbox"/> 226697	detergente, composição tesoativos aniônicos, coadiuvante, preservantes,, componente ativo linear alg

Figura 9 - Página de consulta de itens sustentáveis no CATMAT no Portal Comprasnet
Fonte: Comprasnet (2012)

De acordo com estatísticas divulgadas pelo MPOG/SLTI (2012), publicadas no Portal Comprasnet, desde o lançamento do Programa de Contratações Públicas Sustentáveis, no início de 2010, até o mês de março de 2012, foram realizadas 1.490 licitações utilizando itens de material cadastrados como sustentáveis no CATMAT. Este número envolveu a participação de 735 unidades de órgãos governamentais, usuários do SIASG, na realização das compras. Os órgãos vinculados ao Ministério da Educação (MEC) foram os que mais adquiriram em número de licitações com critérios de sustentabilidade no período verificado. Das 1.490 licitações realizadas, o MEC foi responsável por 42% do total, concretizando 621 licitações contemplando materiais classificados como sustentáveis, conforme apresentado na Tabela 1.

Tabela 1 - Órgãos que mais adquiriram em número de licitações com critérios de sustentabilidade – jan. 2010 a mar. 2012

Órgão	Quantidade de Licitação	%
Ministério da Educação	621	42
Ministério da Defesa	283	19
Ministério da Justiça	78	5
Min. da Agricultura, Pecuária e Abastecimento	65	4
Ministério da Fazenda	60	4
Ministério da Saúde	45	3
Ministério do Meio Ambiente	38	3
Ministério do Trabalho e Emprego	31	2
Ministério da Ciência e Tecnologia	30	2
Outros	239	16
Total	1490	100

Fonte: MPOG/SLTI (2012)

No que se refere aos valores gastos, o vulto monetário despendido nas licitações sustentáveis no período de janeiro de 2010 a março de 2012 foi de R\$ 34.227.224,72 (trinta e quatro milhões, duzentos e vinte e sete mil, duzentos e vinte e quatro reais e setenta e dois centavos). A Tabela 2 contempla a distribuição dos valores gastos levando em consideração os órgãos responsáveis pelas licitações sustentáveis (MPOG/SLTI, 2012).

Tabela 2 - Valores por órgão em licitações com critérios de sustentabilidade – jan. 2010 a mar. 2012

Órgão	Valor	%
Ministério da Justiça	R\$ 12.211.341,49	36
Ministério da Educação	R\$ 6.326.889,26	18
Ministério da Previdência Social	R\$ 2.673.737,55	8
Ministério Público da União	R\$ 2.185.382,36	6
Ministério da Defesa	R\$ 1.942.250,63	6
Ministério da Fazenda	R\$ 1.360.035,52	4
República Federativa do Brasil	R\$ 1.251.236,91	4
Justiça do Trabalho	R\$ 1.191.827,75	3
Justiça do Distrito Federal e dos Territórios	R\$ 954.583,00	3
Outros	R\$ 4.129.940,25	12
Valor Total	R\$ 34.227.224,72	100

Fonte: MPOG/SLTI (2012)

Por fim, a Tabela 3 apresenta os materiais sustentáveis mais licitados, conforme informações disponibilizadas pelo MPOG/SLTI (2012). Observa-se que, com exceção do item “Aparelho ar condicionado, com selo Procel”, todos os demais itens sustentáveis licitados se referem a itens de material de consumo, distribuídos entre materiais de expediente e materiais de processamento de dados, e que 65,4% dos itens licitados se referem a cartucho de tinta e toner, especificamente.

Tabela 3 - Materiais sustentáveis mais licitados – jan. 2010 a mar. 2012

Descrição do Material	%
Cartucho tinta impressora, reciclado	41,5
Cartucho toner impressora, reciclado	23,9
Aparelho ar condicionado, com selo Procel	7,5
Papel A4, papel reciclado	6,2
Envelope, papel reciclado	3,5
Papel Ofsete reciclado	2,1
Papel sulfite, celulose reciclada	1,8
Papel A4, certificação FSC ou conselho de manejo florestal	1,2
Papel pardo, reciclado	1,1
Impressora laser, frente / verso	1,0
Outros	10,2

Fonte: MPOG/SLTI (2012)

Estes números se mostram pouco significativos quando comparados às estatísticas gerais de compras governamentais da esfera federal. Isto porque, somente no período de janeiro a dezembro de 2011, a quantidade total de processos de compras realizadas por órgãos integrantes do Sistema de Serviços Gerais¹¹ (SISG) foi de 241.673, causando um impacto nos gastos públicos de R\$ 51.784.767.104,03 (cinquenta e um bilhões, setecentos e oitenta e quatro milhões, setecentos e sessenta e sete mil, cento e quatro reais e três centavos). Se consideradas também as aquisições realizadas por órgãos federais não integrantes do SISG, o volume total sobe pra 272.146 processos de compras e cerca de 72,68 bilhões de reais despendidos (MPOG/SLTI, 2012).

Os números apresentados, ao mesmo tempo em que reforçam o potencial de compra do Estado, evidenciam os resultados ainda incipientes das compras públicas sustentáveis no país, especialmente no âmbito federal. Contudo, os resultados podem ser mais animadores se forem considerados outros aspectos que vão além da opção de utilização de itens sustentáveis cadastrados no CATMAT.

Tal expectativa se deve ao fato de que, conforme abordado anteriormente, as compras públicas sustentáveis implicam considerar aspectos econômicos, sociais e ambientais tanto dos produtos quanto dos serviços ou obras a serem contratados, devendo levar em consideração critérios envolvendo todas as fases da aquisição.

Assim, devem ser considerados aspectos relativos às matérias-primas utilizadas na fabricação, materiais envolvidos na prestação de serviços, destinação final dos materiais utilizados e outros, além de atender aspectos relacionados às condições de trabalho, treinamento e renda dos envolvidos na prestação de serviços, a necessidade real de realização das aquisições e os custos efetivos envolvidos, considerando, portanto, todo o ciclo de vida do produto e serviço.

Logo, entende-se que tais requisitos podem estar contidos nos editais de licitação, ainda que os mesmos não tenham feito uso do cadastro de materiais sustentáveis do CATMAT.

Outra iniciativa relacionada às compras sustentáveis, mencionada por alguns autores, se refere às compras compartilhadas. De acordo com Biderman *et*.

¹¹ O Sistema de Serviços Gerais (SISG) foi designado por meio do Decreto nº 1.094, de 23 de março de 1994, visando organizar sob a forma de sistema “as atividades de administração de edifícios públicos e imóveis residenciais, material, transporte, comunicações administrativas e documentação”, conforme decretado no Art. 1º. De acordo com o Parágrafo 1º do Art. 1, “Integram o SISG os órgãos e unidades da Administração Federal direta, autárquica e fundacional, incumbidos especificamente da execução das atividades de que trata este artigo”.

al. (2008) as licitações compartilhadas, bem como as licitações centralizadas também são valiosas opções para reduzir os custos do processo e gerar ganhos com economia de escala, através da redução de custos administrativos e possibilidade de gerar competitividade nos preços e condições de compra, contribuindo para a sustentabilidade do processo.

Nesta esteira, vale a pena mencionar uma iniciativa nacional que resultou em diversos benefícios para a Administração. Em setembro de 2010, oito órgãos do Executivo Federal instalados no Rio de Janeiro se uniram e realizaram a primeira compra compartilhada de produtos sustentáveis. Liderados pelo Instituto de Pesquisas Jardim Botânico do Rio de Janeiro, o Ministério da Fazenda (MF), juntamente com o Ministério da Agricultura, o Instituto Nacional de Propriedade Industrial (INPI), a Fiocruz, entre outros órgãos, planejaram e realizaram uma compra compartilhada de almoxarifado sustentável, com a licitação de 48 itens de materiais de escritório sustentáveis (CONTRATAÇÕES..., 2012b).

A experiência foi de grande importância, pois proporcionou o cadastramento de todos os produtos no CATMAT, catálogo do sistema oficial de compras do Governo Federal, abrindo caminho e facilitando para que outros órgãos possam comprar tais produtos sustentáveis já devidamente especificados. Além disso, verificou-se que a compra compartilhada possibilitou o aumento na quantidade dos itens, gerando ganho de escala e economia de 49,89% do valor estimado na pesquisa de mercado, o que representou uma economia de recursos de mais de 700 mil reais em relação ao valor previsto inicialmente. Outro ponto relevante é que a compra compartilhada foi realizada para atender um quantitativo de pessoal de aproximadamente 10 mil servidores, evidenciando o potencial impacto nas instituições (CONTRATAÇÕES..., 2012b).

Esta seção buscou abordar os principais aspectos relacionados às compras públicas, principalmente no que diz respeito à inserção de critérios de sustentabilidade nos procedimentos de compras e contratações. Ressalta-se que não se teve a pretensão de esgotar a temática de tão fértil campo de estudo, mas sim apresentar conceitos e informações de modo a subsidiar o desenvolvimento desta pesquisa, bem como colaborar para o alcance dos objetivos propostos para o estudo. Com este mesmo intuito, buscou-se estabelecer os procedimentos metodológicos necessários para a consecução da pesquisa, os quais são apresentados no próximo capítulo.

3 METODOLOGIA

Conforme expõem Marconi e Lakatos (2010, p. 139), a pesquisa “é um procedimento formal, com método de pensamento reflexivo, que requer um tratamento científico e se constitui no caminho para conhecer a realidade ou para descobrir verdades parciais”, exigindo um processo sistemático e controlado de investigação, que pressupõe conhecimentos prévios e metodologia apropriada. Tendo tais conceitos como base, foram definidos os procedimentos metodológicos necessários para viabilizar pesquisa proposta, os quais são apresentados a seguir.

3.1 ESPECIFICAÇÃO DO PROBLEMA DE PESQUISA

Este estudo foi delineado de acordo com o seguinte problema de pesquisa:

Como se caracteriza o processo de implementação das compras públicas sustentáveis nas universidades federais no Brasil, considerando os aspectos facilitadores e as barreiras existentes, as estratégias adotadas e os impactos e resultados observados?

A partir do problema exposto, derivam-se as perguntas de pesquisa e as categorias de análise que são apresentadas nas próximas seções.

3.1.1 Perguntas de Pesquisa

Tendo como base o problema e os objetivos estipulados, foram estabelecidas as seguintes perguntas de pesquisa:

- a) *Como se relacionam os temas desenvolvimento sustentável, produção, consumo e compras públicas sustentáveis?*
- b) *Como se caracterizam as compras públicas sustentáveis?*
- c) *Quais são as práticas relacionadas às compras públicas sustentáveis desempenhadas pelas universidades federais brasileiras?*

- d) *Como podem ser delineados os procedimentos e estratégias adotados no processo de implementação das compras públicas sustentáveis nas universidades federais em estudo?*
- e) *Quais são e como se caracterizam os fatores facilitadores e as barreiras para o processo de implementação das compras sustentáveis nas universidades públicas investigadas?*
- f) *No âmbito das instituições pesquisadas são observados impactos ou resultados decorrentes da implementação das compras sustentáveis?*
- g) *Que elementos podem auxiliar no processo de difusão das compras públicas sustentáveis no país?*

3.1.2 Categorias de Análise

Tendo como base o problema de pesquisa e a fundamentação teórico-empírica desenvolvida, foram estabelecidas quatro categorias de análise: práticas de compra pública sustentável; procedimentos e estratégias para a implementação da compra pública sustentável; fatores facilitadores e barreiras para a implementação; resultados e impactos alcançados. A representação gráfica da relação entre as variáveis é apresentada na Figura 10.

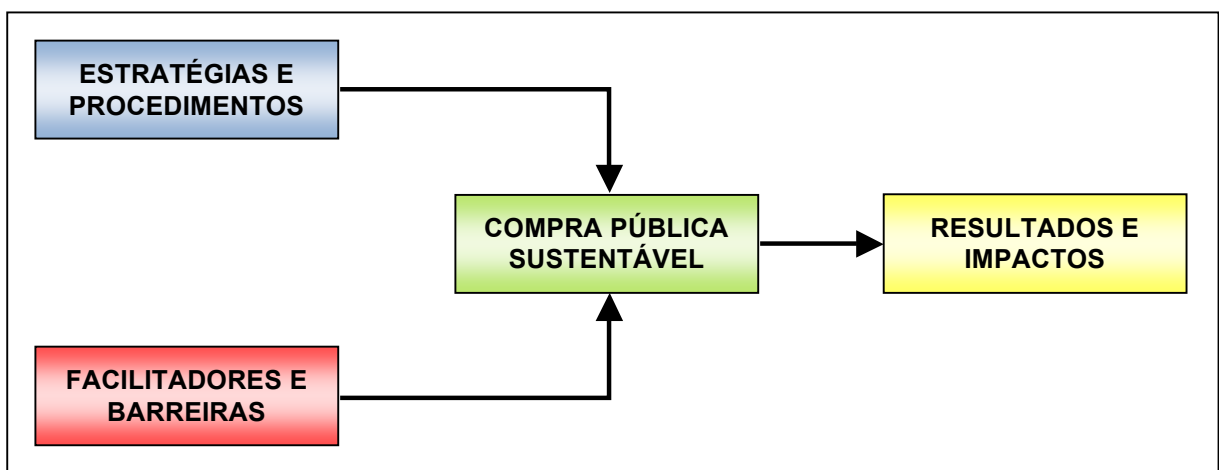


Figura 10 - Relações entre as categorias de análise da pesquisa
Fonte: Autoria própria

3.2 DELIMITAÇÃO E CARACTERIZAÇÃO DA PESQUISA

Com o intuito de “confrontar a visão teórica do problema com os dados da realidade”, torna-se necessário definir o planejamento da pesquisa (GIL, 2010, p. 49). Desta forma, esta seção aborda as orientações metodológicas do presente estudo, que inclui seu delineamento, população e amostra envolvida, unidades de análise, os instrumentos e procedimentos de coleta e análise dos dados, além de possíveis limitações da investigação.

3.2.1 Delineamento da Pesquisa

Esta é uma pesquisa de natureza aplicada, tendo em vista “o interesse na aplicação, utilização e consequências práticas dos conhecimentos” (GIL, 2010, p. 27). Quanto aos propósitos, trata-se de uma pesquisa exploratória e descritiva. A pesquisa exploratória tem a finalidade de proporcionar maior “familiaridade com o problema” e se utiliza de procedimentos técnicos como o levantamento bibliográfico e entrevistas com atores envolvidos. Já a pesquisa descritiva busca descrever e caracterizar uma determinada população ou fenômeno, e se utiliza de técnicas padronizadas de coleta de dados, como o questionário (DIEHL; TATIM, 2004, p. 53-54).

A abordagem utilizada é tanto qualitativa quanto quantitativa e a pesquisa contempla a utilização de métodos múltiplos de investigação. De acordo com Yin (2010, p. 87), a pesquisa amparada por métodos mistos “pode permitir que os pesquisadores abordem questões de pesquisa mais complicadas e coletem uma série mais rica e mais forte de evidência do que poderiam obter por qualquer método único isolado”. Além disso, a pesquisa de métodos mistos possibilita a coleta de dados complementares e proporciona a condução de análises de contrapartida (YIN, 2010). Assim, a trajetória metodológica deste estudo é estruturada em quatro etapas, conforme ilustrado na Figura 11 e detalhamento seguinte.

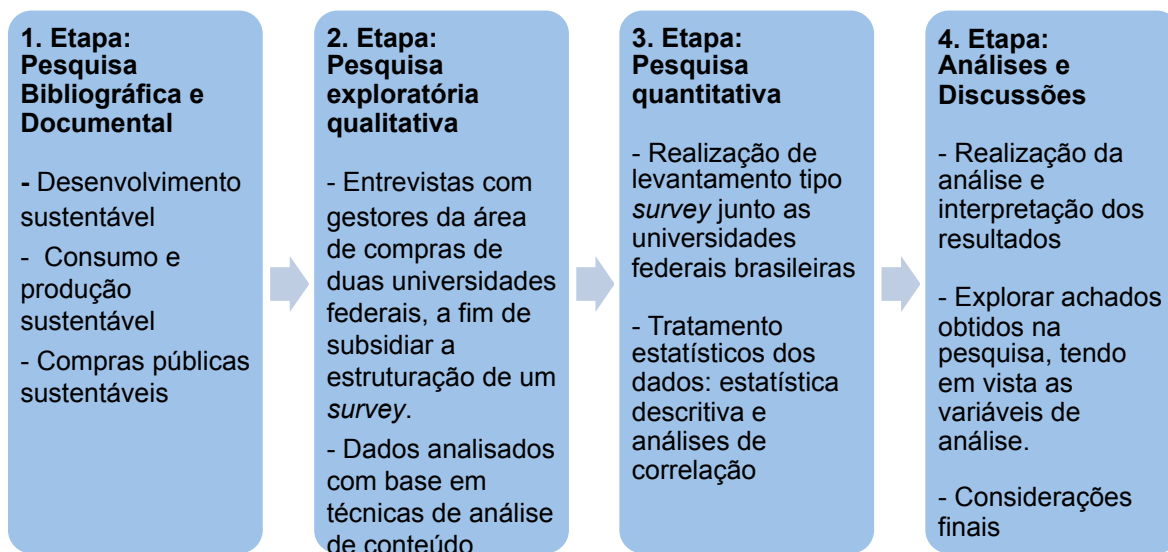


Figura 11 - Diagrama das etapas de pesquisa
Fonte: Autoria própria

A primeira etapa da pesquisa compreende um estudo exploratório baseado em revisão teórica. É composto por levantamento de dados mediante procedimentos de pesquisa bibliográfica e pesquisa documental versando sobre os temas base do estudo e utilizando dados de fontes secundárias (MARCONI; LAKATOS, 2010).

Visa alcançar os dois primeiros objetivos específicos de pesquisa que permeiam o estudo, os quais centram na necessidade de compreender as relações entre desenvolvimento sustentável, produção e consumo sustentável e compras públicas sustentáveis, bem como caracterizar as compras públicas sustentáveis e compreender as suas variáveis. Desta forma, nesta etapa são construídas as bases que dão subsídios para as etapas seguintes, as quais visam responder os demais objetivos específicos da pesquisa.

A segunda etapa contempla uma investigação qualitativa, com fins exploratórios, realizada por meio de entrevistas. De acordo com Marconi e Lakatos (2010, p. 178), a entrevista “é um procedimento utilizado na investigação social, para a coleta de dados ou para ajudar no diagnóstico ou no tratamento de um problema social”. Além disso, as entrevistas possibilitam a obtenção de dados em profundidade e informações que não são encontradas em fontes documentais, mas que são importantes e significativas para o estudo (MARCONI; LAKATOS, 2010; GIL, 2010; YIN, 2010).

Desta forma, a utilização da técnica de entrevista teve como objetivos a “averiguação de ‘fatos’” e a “determinação das opiniões sobre os ‘fatos’”, conforme tipificação de objetivos apresentada por Marconi e Lakatos (2010, p. 179), com base em Selltiz¹² (1965, p. 286-295).

Para tanto, foram realizadas entrevistas semiestruturadas, conduzidas por meio de um roteiro com questões previamente definidas com base nos objetivos estabelecidos para a pesquisa (APÊNDICE A). Apesar da utilização do roteiro previamente estabelecido, que buscou padronizar as entrevistas a fim de comparar os resultados, as perguntas foram abertas e puderam ser respondidas “dentro de uma conversa informal”, a fim de “poder explorar mais amplamente uma questão” (MARCONI; LAKATOS, 2010, p. 180).

As entrevistas envolveram gestores que desempenham atividades relacionadas às compras e contratações públicas em duas universidades federais, os quais concordaram voluntariamente em participar da pesquisa por meio de termo de consentimento assinado previamente (APÊNDICE B).

Conforme exposto, as entrevistas constituem uma pesquisa exploratória prévia visando dar subsídios para a estruturação do *survey* que compõe a terceira etapa do estudo. A análise e interpretação dos dados contemplam técnicas da análise de conteúdo e análise de discurso, visto que permitem identificar conteúdos das mensagens, a frequência de fenômenos, as relações entre eles e outras evidências (BARDIN, 2002; FLICK, 2009).

A terceira etapa compreende uma investigação quantitativa, que se ampara nas evidências e resultados obtidos nas etapas anteriores, a saber, a revisão bibliográfica e as entrevistas, realizada por meio de levantamento tipo *survey* junto às universidades federais brasileiras. A estruturação das questões do *survey* se baseou nos objetivos da pesquisa e nas respostas dos entrevistados na etapa anterior, bem como nos achados da revisão teórica.

De acordo com Gil (2010, p. 55), as pesquisas baseadas em *survey* “se caracterizam pela interrogação direta das pessoas cujo comportamento se deseja conhecer” para, posteriormente, obter conclusões acerca da população estudada através de análises estatísticas. Segundo Babbie (1999, p. 96), “*surveys* são frequentemente realizados para permitir enunciados descritivos sobre alguma

¹² SELLTIZ, C. *et al.* **Métodos de pesquisa nas relações sociais**. São Paulo: Herder, 1965.

população, isto é, descobrir a distribuição de certos traços e atributos”. Complementarmente, Babbie (1999, p. 97) defende que as finalidades de métodos de *surveys* também se aplicam a pesquisas exploratórias, visto que “podem também fornecer um ‘mecanismo de busca’ quando você está começando a investigação de algum tema”.

Como instrumento de coleta de dados foi utilizado um questionário estruturado, elaborado especificamente para a consecução da pesquisa, com perguntas fechadas e de múltipla escolha versando sobre as categorias de análise definidas com base no referencial teórico e, complementarmente, nas informações obtidas por meio das entrevistas (APÊNDICE C).

De acordo com Marconi e Lakatos (2010), o questionário apresenta vantagens como a economia de tempo e de recursos ao mesmo tempo em que coleta uma grande quantidade de dados e alcança um maior número de respondentes concomitantemente, além de permitir abarcar uma área geográfica maior, possuir um tempo de respostas mais veloz e mais preciso e possibilitar um menor risco de distorção, pois não ocorre a influência do pesquisador.

Por outro lado, o instrumento possui limitações como o baixo índice de retorno e o atraso na devolução de questionários respondidos, a impossibilidade de sanar dúvidas ou problemas de interpretação por parte dos respondentes, o número elevado de perguntas que não são respondidas, entre outras limitações (MARCONI; LAKATOS, 2010).

Por fim, na quarta etapa, após a fase de coleta, os dados foram tratados e analisados estatisticamente, bem como foram realizadas as análises e interpretações dos resultados visando apresentar e explorar os achados obtidos na pesquisa, tendo em vista as suas variáveis de análise. De acordo com Gil (2010, p. 177 e 178), os processos de análise e interpretação “estão intimamente relacionados” e “[...] o que se procura na interpretação é a obtenção de um sentido mais amplo para os dados analisados, o que se faz mediante sua ligação com conhecimentos disponíveis, derivados principalmente de teorias”.

A Figura 12 apresenta a correlação entre os objetivos de pesquisa e os métodos e instrumentos de investigação utilizados, de acordo com o delineamento metodológico proposto.

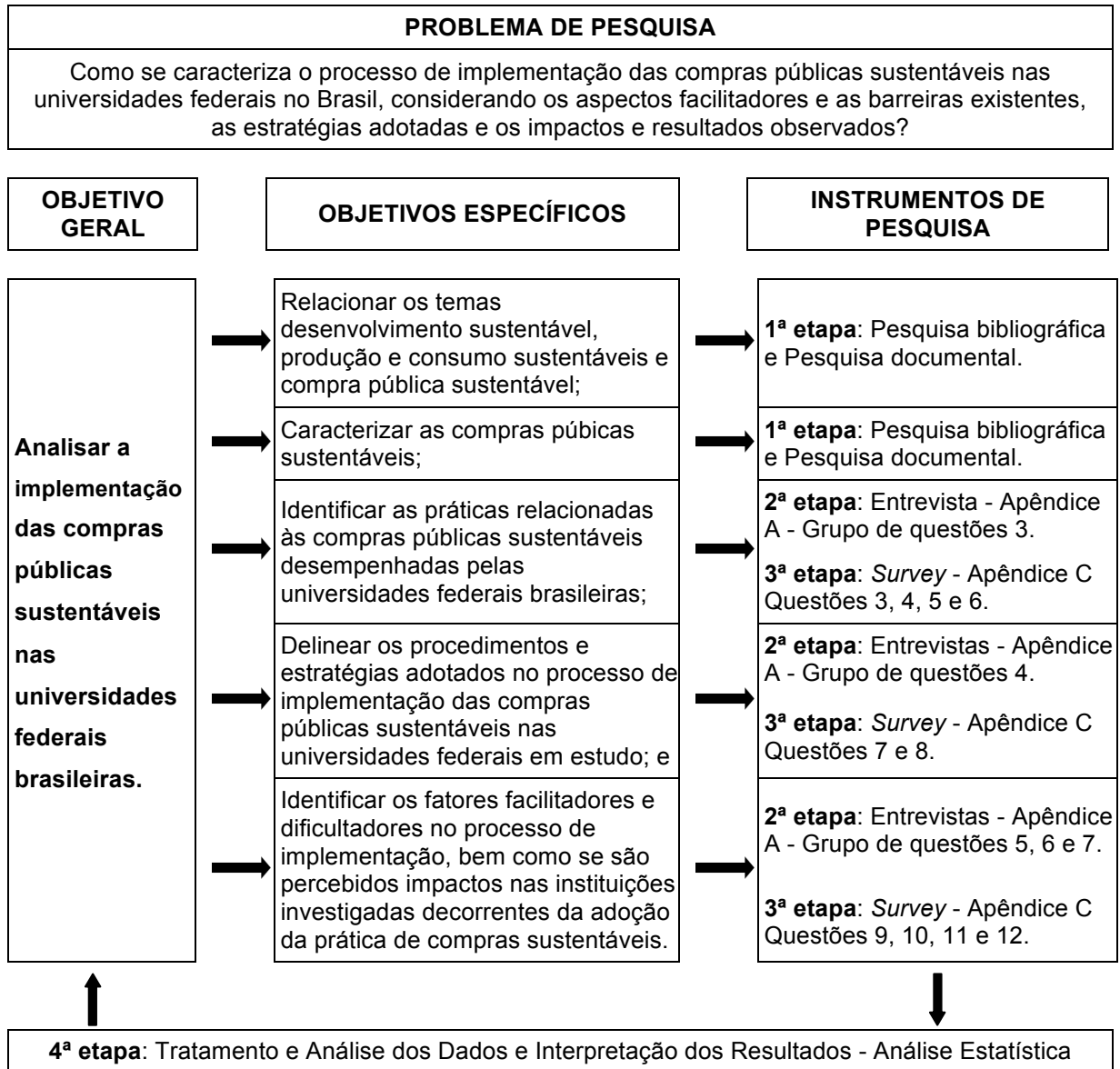


Figura 12 - Correlação entre os objetivos e os instrumentos de pesquisa
 Fonte: Autoria própria

Observa-se que os grupos de questões 1 e 2 do roteiro de entrevista e as questões 1 e 2 do *survey*, não correlacionados na Figura 12, visam caracterizar as universidades e os respondentes e, por isso, não foram associados a um objetivo específico.

3.2.2 População e Amostra

Segundo definição apresentada por Barbetta (2011, p. 15), “população é o conjunto de elementos para os quais desejamos que as nossas conclusões sejam válidas”, enquanto a amostra constitui “uma parte desses elementos”. Desta forma, a

população desta pesquisa é composta pelas 59 universidades federais brasileiras, relacionadas na Lei Orçamentária Anual (LOA) 2012, para as quais foram destinados recursos orçamentários para o exercício de 2012, de acordo com o estabelecido no anexo Volume V da Lei nº 12.595, de 19 de janeiro de 2012, que “estima a receita e fixa a despesa da União para o exercício financeiro de 2012” (BRASIL, 2012a), as quais são apresentadas na Tabela 4.

Tabela 4 - População da pesquisa, de acordo com a relação de universidades contempladas na Lei Orçamentária Anual (LOA) 2012.

(continua)

	UO	Nome da Unidade Orçamentária (UO)	Sigla	LOA 2012
1	26230	Fund. Universidade Federal do Vale do São Francisco	UNIVASF	R\$ 76.312.082,00
2	26231	Universidade Federal de Alagoas	UFAL	R\$ 451.726.956,00
3	26232	Universidade Federal da Bahia	UFBA	R\$ 930.392.616,00
4	26233	Universidade Federal do Ceará	UFC	R\$ 974.623.138,00
5	26234	Universidade Federal do Espírito Santo	UFES	R\$ 569.683.127,00
6	26235	Universidade Federal de Goiás	UFG	R\$ 718.157.948,00
7	26236	Universidade Federal Fluminense	UFF	R\$ 1.165.444.614,00
8	26237	Universidade Federal de Juiz de Fora	UFJF	R\$ 571.099.539,00
9	26238	Universidade Federal de Minas Gerais	UFMG	R\$ 1.249.142.295,00
10	26239	Universidade Federal do Pará	UFPA	R\$ 821.013.578,00
11	26240	Universidade Federal da Paraíba	UFPB	R\$ 902.143.758,00
12	26241	Universidade Federal do Paraná	UFPR	R\$ 922.989.879,00
13	26242	Universidade Federal de Pernambuco	UFPE	R\$ 906.844.179,00
14	26243	Universidade Federal do Rio Grande do Norte	UFRN	R\$ 904.722.103,00
15	26244	Universidade Federal do Rio Grande do Sul	UFRGS	R\$ 1.128.627.068,00
16	26245	Universidade Federal do Rio de Janeiro	UFRJ	R\$ 2.050.408.910,00
17	26246	Universidade Federal de Santa Catarina	UFSC	R\$ 885.456.648,00
18	26247	Universidade Federal de Santa Maria	UFSM	R\$ 669.710.961,00
19	26248	Universidade Federal Rural de Pernambuco	UFRPE	R\$ 323.274.935,00
20	26249	Universidade Federal Rural do Rio de Janeiro	UFRRJ	R\$ 384.255.819,00
21	26250	Fundação Universidade Federal de Roraima	UFRR	R\$ 127.474.775,00
22	26251	Fundação Universidade Federal do Tocantins	UFTM	R\$ 180.500.626,00
23	26252	Universidade Federal de Campina Grande	UFCG	R\$ 384.002.802,00
24	26253	Universidade Federal Rural da Amazônia	UFRA	R\$ 133.288.002,00
25	26254	Universidade Federal do Triângulo Mineiro	UFTM	R\$ 166.690.293,00
26	26255	Univ. Federal do Vale do Jequitinhonha e Mucuri	UFVJM	R\$ 119.534.722,00
27	26258	Universidade Tecnológica Federal do Paraná	UTFPR	R\$ 419.264.599,00
28	26260	Universidade Federal de Alfenas	UNIFAL	R\$ 151.676.868,00
29	26261	Universidade Federal de Itajubá	UNIFEI	R\$ 129.315.966,00

(conclusão)

UO	Nome da Unidade Orçamentária	Sigla	LOA 2012
30 26262	Universidade Federal de São Paulo	UNIFESP	R\$ 450.509.683,00
31 26263	Universidade Federal de Lavras	UFLA	R\$ 221.858.147,00
32 26264	Universidade Federal Rural do Semi-Árido	UFERSA	R\$ 145.828.162,00
33 26266	Fundação Universidade Federal do Pampa	UNIPAMPA	R\$ 149.111.956,00
34 26267	Universidade Federal da Integração Latino Americana	UNILA	R\$ 130.613.541,00
35 26268	Fundação Universidade Federal de Rondônia	UNIR	R\$ 173.292.665,00
36 26269	Fundação Universidade do Estado do Rio de Janeiro	UNIRIO	R\$ 240.748.984,00
37 26270	Fundação Universidade do Amazonas	UFAM	R\$ 377.120.774,00
38 26271	Fundação Universidade de Brasília	UNB	R\$ 1.300.795.466,00
39 26272	Fundação Universidade Federal do Maranhão	UFMA	R\$ 422.115.810,00
40 26273	Fundação Universidade Federal do Rio Grande	FURG	R\$ 328.060.295,00
41 26274	Universidade Federal de Uberlândia	UFU	R\$ 625.706.999,00
42 26275	Fundação Universidade Federal do Acre	UFAC	R\$ 212.710.839,00
43 26276	Fundação Universidade Federal de Mato Grosso	UFMT	R\$ 483.776.917,00
44 26277	Fundação Universidade Federal de Ouro Preto	UFOP	R\$ 244.731.721,00
45 26278	Fundação Universidade Federal de Pelotas	UFPEL	R\$ 413.218.414,00
46 26279	Fundação Universidade Federal do Piauí	UFPI	R\$ 426.063.946,00
47 26280	Fundação Universidade Federal de São Carlos	UFSCAR	R\$ 358.994.132,00
48 26281	Fundação Universidade Federal de Sergipe	UFS	R\$ 345.183.048,00
49 26282	Fundação Universidade Federal de Viçosa	UFV	R\$ 539.294.742,00
50 26283	Fundação Universidade Federal de Mato Grosso do Sul	UFMS	R\$ 370.552.116,00
51 26284	Fund. Univ. Fed. de Ciências da Saúde de Porto Alegre	UFCSPA	R\$ 69.487.355,00
52 26285	Fundação Universidade Federal de São João Del Rei	UFSJ	R\$ 160.042.807,00
53 26286	Fundação Universidade Federal do Amapá	UNFAP	R\$ 86.976.320,00
54 26350	Fundação Universidade Federal da Grande Dourados	UFGD	R\$ 123.538.509,00
55 26351	Universidade Federal do Recôncavo da Bahia	UFRB	R\$ 120.387.946,00
56 26352	Fundação Universidade Federal do ABC	UFABC	R\$ 223.134.706,00
57 26440	Universidade Federal da Fronteira Sul	UFFS	R\$ 118.609.657,00
58 26441	Universidade Federal do Oeste do Pará	UFOPA	R\$ 86.868.551,00
59 26442	Univ. Integração Inter. da Lusofonia Afro-Brasileira	UNILAB	R\$ 68.584.232,00
TOTAL			R\$ 27.435.697.246,00

Fonte: Brasil (2012a)

Fonte: Autoria própria

Para a etapa qualitativa, a amostra que compõe o estudo foi selecionada levando em consideração a conveniência, o acesso e a proximidade geográfica (YIN, 2010). Além disso, outro aspecto importante foi o relacionamento da pesquisadora com as unidades de análise. Este critério foi determinante na escolha pelo fato de o acesso aos entrevistados ser facilitado por conta de contatos pessoais

prévios por parte da pesquisadora com as universidades investigadas. Desta forma, a amostragem foi não probabilística e intencional, e foram selecionadas para pesquisa a Universidade Federal do Paraná (UFPR) e a Universidade Tecnológica Federal do Paraná (UTFPR).

Na etapa quantitativa, o universo de pesquisa compreendeu a população composta pelas 59 universidades federais brasileiras. Conforme destaca Barbetta (2011), a elaboração de um plano de amostragem estatística não é interessante quando a população é pequena e não é costumeiro usar amostragem aleatória para este tipo de população.

Desta forma, como a população total é conhecida, todas as universidades federais foram convidadas a participar da pesquisa, seja pessoalmente, durante a realização do “Fórum Nacional de Pró-Reitores de Planejamento e Administração das Instituições Federais de Ensino Superior” (FORPLAD), em setembro de 2012, ocasião em que a pesquisa foi aplicada inicialmente ou, posteriormente, por meio de contato telefônico e correspondência eletrônica, quando todas as demais universidades que não participaram inicialmente foram convidadas a compor a amostra e participar do *survey*, de modo que o total da população investigada teve acesso ao questionário de pesquisa.

No entanto, embora toda a população investigada tenha sido consultada e tenha tido acesso ao instrumento de pesquisa, o retorno dos questionários e, conseqüentemente, a participação da unidade de análise não ocorreu em sua totalidade. Assim, foi necessário calcular estatisticamente o tamanho amostral que pudesse conceder representatividade para o estudo.

Neste sentido, com o intuito de se conhecer a amostra necessária para fornecer a representatividade adequada para a pesquisa, fez-se uso da fórmula para o tamanho mínimo da amostra apresentada por Barbetta (2011, p. 172).

Para tanto, de acordo com Barbetta (2011, p. 172-174. *Grifos do original*), deve-se calcular, inicialmente, o valor de n_0 , que se refere a uma primeira aproximação para o tamanho da amostra. “Tendo o valor z da distribuição normal, em função do *nível de confiança desejado*, como também E_0 (*erro amostral tolerado*)”, e tendo a variância σ^2 expressa em termos do parâmetro π , onde $\sigma^2 = \pi \cdot (1 - \pi)$, pode-se obter o tamanho da amostra por meio da seguinte fórmula, com o objetivo final de estimar proporções:

$$n_0 = \frac{z^2 \cdot \pi \cdot (1 - \pi)}{(E_0)^2}$$

Um nível de confiança de 95% acarreta $z = 1,96$, ou $z \cong 2$, e adotando-se o valor máximo de σ^2 , que é $1/4$ (BARBETTA, 2011, p. 174), tem-se:

$$n_0 = \frac{z^2 \cdot 1/4}{(E_0)^2} = \frac{z^2}{4 \cdot (E_0)^2} = \frac{2^2}{4 \cdot (E_0)^2} = \frac{1}{(E_0)^2}$$

Assim, considerando um erro amostral tolerável E_0 máximo de 10% para este estudo, tem-se uma primeira aproximação para o tamanho da amostra n_0 :

$$n_0 = \frac{1}{(E_0)^2} = \frac{1}{(0,10)^2} = 100$$

Tendo em vista que a população é pequena, sendo menos que “vinte vezes o valor calculado n_0 ”, e que se conhece o seu tamanho, deve-se realizar a correção do tamanho da amostra de população finita, com base na expressão a seguir, onde N = tamanho (número de elementos) da população e n = tamanho (número de elementos) da amostra (BARBETTA, 2011, p. 58 e 173):

$$n = \frac{N \cdot n_0}{N + n_0} = \frac{(59 * 100)}{(59 + 100)} = 37,11$$

Portanto, considerando que se trata de população finita (59 universidades) e segundo a análise apresentada por Barbetta (2011), o tamanho mínimo da amostra para que se possa admitir, com 95% de confiança, que os erros amostrais não ultrapassem 10%, deve ser de 37 universidades pesquisadas, o que foi alcançado no decorrer da coleta de dados.

3.2.3 Nível e Unidade de Análises

Em todas as etapas da pesquisa, o nível de análise é o grupo de universidades públicas federais do Brasil, enquanto que a unidade de análise é cada

universidade individualmente e a unidade de observação é aqui representada pelo pró-reitor de administração ou, em sua impossibilidade, pelo gestor responsável pelas compras e contratações nas universidades. Assim, conforme expõe Babbie (1999, p. 98), “as unidades individuais de análise são descritas e estas descrições agregadas para descrever a população representada pelas unidades”.

Justifica-se a escolha do pró-reitor de administração como unidade de observação pela sua função inerente de ordenador de despesas junto à unidade gestora de recursos, pela sua função estratégica na gestão universitária e porque, conforme observado na etapa qualitativa nas duas universidades pesquisadas, cabe ao pró-reitor de administração a supervisão do planejamento e das decisões relacionadas tanto à tarefa de compras de bens e contratação de serviços, quanto à tarefa de contratação de obras e serviços de engenharia, atividades que costumam ser segregadas na dimensão operacional, embora ambas sejam subordinadas às Pró-Reitorias de Administração.

3.2.4 Coleta e Tratamento dos Dados

O estudo foi iniciado a partir da realização de pesquisa bibliográfica e documental visando levantar os dados secundários de modo a dar subsídios para o desenvolvimento da investigação proposta. Foram utilizados dados coletados a partir de material bibliográfico, periódicos, anais de eventos científicos, teses e dissertações, relatórios técnicos, *sites* de organizações relevantes para o assunto, bem como documentos oficiais e jurídicos. Seguindo a recomendação de Gil (2010), a revisão bibliográfica foi elaborada com a finalidade de fornecer fundamentação teórica ao estudo, bem como buscou a identificação do estágio atual do conhecimento referente ao tema pesquisado.

Posteriormente, passou-se a coleta de dados primários por meio de instrumentos de coleta qualitativo e quantitativo, de acordo com as etapas 2 e 3, realizadas no período de agosto de 2012 a janeiro de 2013.

Primeiramente, foram coletados dados qualitativos por meio de entrevistas semiestruturadas conduzidas com base em roteiro com questões previamente definidas. As questões foram elaboradas visando responder os objetivos específicos da pesquisa, segundo as recomendações de Gil (2010) e Marconi e Lakatos (2010).

Após a seleção das universidades participantes, a saber, UFPR e a UTFPR, de acordo com os critérios de amostragem já apresentados, buscou-se identificar pessoas-chave envolvidas no processo de compras e contratações nas Instituições. As informações foram obtidas por meio de pesquisas nos sítios eletrônicos das Universidades, verificação do organograma do setor de compras, contatos telefônicos com as áreas envolvidas, bem como conhecimentos prévios por parte da pesquisadora.

Tentou-se, inicialmente, entrevistar os Pró-Reitores de Administração das duas universidades, tendo em vista que eles representam as unidades de observação deste estudo. Entretanto, por limitações constantes de agenda, as entrevistas não puderam ser realizadas, embora em uma das universidades tenha sido possível entrevistar o Pró-Reitor de Administração Substituto.

Foram entrevistados, ao todo, cinco gestores das áreas de compras, sendo três servidores da UFPR e dois servidores da UTFPR, a saber: um pró-reitor de administração substituto, um diretor de material e patrimônio, uma pregoeira presidente da comissão de pregão, um pregoeiro integrante da comissão de licitação para aquisição de bens e contratação de serviços e uma pregoeira integrante da comissão permanente de licitação para contratação de obras e serviços de engenharia. No decorrer do trabalho, os entrevistados citados são identificados como E1, E2, E3, E4 e E5, respectivamente.

Ressalta-se que foram realizados contatos iniciais com os possíveis participantes, visando explicar os motivos da entrevista e os objetivos da pesquisa. A partir destes contatos, as entrevistas foram agendadas em local, data e horário de preferência dos participantes. Com isso, todas as entrevistas foram realizadas no próprio local de trabalho dos entrevistados.

A primeira entrevista serviu para consolidar o instrumento de pesquisa utilizado que, após poucas adequações, foi empregado nas demais entrevistas (APÊNDICE A). Conforme já mencionado, quando do início do encontro, os participantes receberam um termo de consentimento contendo o objetivo geral da pesquisa, os procedimentos da entrevista e as condições de participação (APÊNDICE B), por meio do qual todos os participantes autorizaram que a entrevista fosse gravada e concordaram com a divulgação das informações concedidas, contudo, optou-se pela não divulgação dos nomes dos entrevistados.

O conteúdo obtido por meio da transcrição das entrevistas foi tratado com base na análise de conteúdo, que envolve “um conjunto de técnicas de análise das comunicações, que utiliza procedimentos sistemáticos e objetivos de descrição do conteúdo das mensagens” (BARDIN, 2002, p. 33. *Grifos do original*). Tendo em vista que empregou um uso simples e generalizado, “como é o caso [...] de respostas a perguntas abertas de questionários”, o conteúdo foi avaliado por meio de “temas” (BARDIN, 2002, p. 26).

Desta forma, utilizou-se o procedimento de “análise categorial” que, conforme explica Bardin (2002, p. 32. *Grifos do original*), “pretende tomar em consideração a totalidade de um ‘texto’, passando-o pelo crivo da classificação e do recenseamento, segundo a frequência de presença (ou de ausência) de *itens* de sentido”. Assim, são selecionadas categorias, entendidas pela autora como uma “espécie de gavetas ou rubricas significativas”, a partir das quais os elementos de significação constitutivos da mensagem analisada são classificados, possibilitando a identificação de aspectos tidos como consenso e explícitos nos discursos dos entrevistados. As categorias de análise utilizadas são aquelas apresentadas no início deste capítulo.

Amparada nas etapas anteriores, a coleta de dados primários quantitativos foi realizada por meio de um levantamento tipo *survey*, que fez uso de um questionário estruturado submetido a todas as universidades federais no Brasil. O instrumento de pesquisa foi elaborado com base nos achados na revisão teórica e na pesquisa qualitativa exploratória procurando seguir, na medida do possível, as recomendações propostas por Babbie (1999), Barbetta (2011) e Marconi e Lakatos (2010), de forma a gerar um questionário preciso, de fácil manipulação e preenchimento e que atendessem aos objetivos da investigação.

O instrumento foi construído prioritariamente com base em declarações sobre as quais os respondentes deveriam apresentar sua posição. De acordo com Babbie (1999, p. 189), o uso de questões e de declarações é bastante comum em pesquisa de *survey*, tendo em vista que “muitas vezes você quer determinar o quanto os respondentes apoiam determinada atitude ou perspectiva”. Além disso, na opinião do autor, “questões e declarações podem ser usadas vantajosamente numa pesquisa de *survey*”, visto que a utilização de ambas proporciona “mais flexibilidade ao desenho dos itens e pode tornar o questionário mais interessante”.

Desta forma, foram utilizadas basicamente variáveis qualitativas ordinais, contempladas em questões elaboradas utilizando como base a escala *Likert* de cinco pontos, de forma a solicitar a posição do respondente num contínuo, partindo de “concordo totalmente” a “discordo totalmente”. As categorias da escala foram adaptadas de acordo com as variáveis investigadas nas questões. Assim, foram utilizadas, por exemplos, categorias como “sempre utiliza” a “nunca utiliza” e “muito importante” a “não é importante”.

De acordo com Barbetta (2011, p. 31), a utilização de variáveis qualitativas ordinais baseadas em categorias evita distorções nas respostas. Isso porque, apesar da mensuração quantitativa (de 0 a 10, por exemplo) ser mais informativa, pode ocorrer distorções visto que “um 7 (sete) para um respondente pode não significar exatamente um 7 (sete) para outro, já que a escala de 0 (zero) a 10 (dez) pode ser entendida de forma diferenciada entre os indivíduos”.

Buscou-se elencar uma lista completa de alternativas ou declarações para cada questão, seguindo recomendação de Babbie (1999) e Barbetta (2011). Mesmo assim, julgou-se necessário incluir a opção “Outros” em várias questões, permitindo ao respondente incluir tópicos não contemplados na questão, tendo em vista a possibilidade de não se ter esgotado o assunto.

Além disso, na tentativa de evitar erros e imprecisões, foi realizado o pré-teste para validação do instrumento de pesquisa, conforme recomendam Gil (2010), Babbie (1999) e Barbetta (2011). Participaram do pré-teste três servidores da Universidade Federal do Paraná, a saber, dois pregoeiros integrantes da Comissão de Licitação e o Pró-Reitor de Administração Substituto. Além disso, o instrumento foi analisado e discutido com um professor do curso de pós-graduação em Planejamento e Governança Pública da UTFPR. As observações, sugestões e recomendações feitas pelos colaboradores foram incorporadas e contribuíram para a elaboração da versão final do instrumento de pesquisa (APÊNDICE C).

A primeira aplicação do questionário de pesquisa foi realizada junto aos pró-reitores de administração participantes do “Fórum Nacional de Pró-Reitores de Planejamento e de Administração das Instituições Federais de Ensino Superior” (FORPLAD), realizado no período de 12 a 14 de setembro de 2012, na Universidade Federal do Pará, em Belém/PA. A pesquisadora participou da programação, na condição de ouvinte, no dia 13 de setembro, ocasião em que um dos Painéis abordados no evento foi “Gestão Ambiental e Sustentabilidade nas IFES”.

Previamente a realização do evento, os organizadores foram contatados e verificou-se a possibilidade de apresentação e aplicação da pesquisa no decorrer do Fórum, o que foi prontamente concedido. Assim, no início das atividades do FORPLAD, no dia 13 de setembro de 2013, foi proporcionada à pesquisadora a oportunidade de apresentar a pesquisa, os seus objetivos e pontos relevantes para os participantes do evento. Posteriormente, foram identificados os pró-reitores de administração presentes e distribuídos os questionários impressos para serem respondidos.

Na ocasião, foram entregues 42 questionários para participantes que se identificaram como pró-reitores de administração ou na condição de representantes dos mesmos ou da instituição. Ao final, houve o retorno de 30 questionários dos 42 distribuídos, dos quais 28 válidos e dois inválidos. Foram considerados inválidos os questionários recebidos em duplicidade de duas universidades participantes da pesquisa. Neste caso, foram analisados os questionários respondidos pelos pró-reitores de administração e desconsiderados os dois instrumentos de pesquisa respondidos por outros representantes das mesmas instituições.

Além do questionário impresso, foi elaborada uma versão *online* do *survey* que pôde ser acessada num sítio eletrônico desenvolvido especificamente para este fim, por meio de um *link* disponibilizado aos participantes. Desta forma, a fim de alavancar o percentual de respostas, foram identificados todos os pró-reitores de administração que não participaram inicialmente, por meio de conferência através da lista de pró-reitores de administração das universidades federais, disponibilizada pelo FORPLAD. Posteriormente, realizou-se contato telefônico ou por correspondência eletrônica com todos que não participaram visando convidá-los a compor a amostra de pesquisa. Independente do contato telefônico, uma correspondência eletrônica personalizada foi enviada a cada pró-reitor apresentando a pesquisa e informações relevantes do estudo, bem como disponibilizando o *link* para participação *online*.

Com o intuito de estimular a participação e aumentar o nível de retornos, foi oferecida também a possibilidade do participante responder o questionário impresso, o qual poderia ser devolvido digitalizado, via correio eletrônico, ou via fax.

Após o primeiro contato por telefone e correspondência eletrônica, foram enviados mais três convites aos pró-reitores envolvidos na pesquisa, com um intervalo de 20 a 30 dias entre cada mensagem eletrônica. Numa última tentativa,

compreendendo a limitação de tempo e agenda dos pró-reitores devido às responsabilidades inerentes da função e objetivando aumentar o número de participantes da pesquisa, julgou-se adequado enviar o convite também aos servidores envolvidos na área de compras das instituições.

Com isto, após todos os contatos realizados, obteve-se o retorno de mais nove questionários válidos para a pesquisa, sendo que seis questionários foram preenchidos na ferramenta *online*, enquanto os outros três foram preenchidos no documento impresso, digitalizados e enviados por correio eletrônico. Portanto, a amostra deste estudo é composta pelas 37 universidades que efetivamente participaram da pesquisa respondendo o questionário, cuja aplicação ocorreu no período entre 13 de setembro de 2012 e 12 de janeiro de 2013.

Foram enviadas mensagens eletrônicas personalizadas agradecendo a participação dos respondentes logo após o recebimento dos dados por *e-mail* ou pelo questionário *online*. Os modelos das mensagens eletrônicas enviadas aos participantes são apresentados no Apêndice D.

Os dados coletados no levantamento foram organizados e armazenados numa matriz, onde cada coluna se refere a uma variável e cada linha corresponde a um respondente, de modo a facilitar a realização da análise, conforme orientações de Barbetta (2011). Além disso, as respostas foram codificadas numericamente também com o intuito de facilitar o tratamento estatístico. De acordo com Marconi e Lakatos (2010, p. 150), “codificar quer dizer transformar o que é qualitativo em quantitativo, para facilitar não só a tabulação dos dados, mas também sua comunicação”.

Os dados foram submetidos a técnicas de estatística descritiva, análise univariada e análise bivariada, visando obter informações das variáveis individuais, bem como indicar a existência ou não de associação entre as variáveis (GIL, 2010). Conforme explica Babbie (1999, p. 327), “o cerne da análise do *survey* se reparte entre a descrição e a explicação. O analista de *survey* mede variáveis e depois examina as associações entre elas”.

Segundo Babbie (1999, p. 344), a análise univariada trata do exame da distribuição de casos de apenas uma variável e serve para “descrever a amostra do *survey* e, por extensão, a população da qual foi extraída”. Já a análise bivariada ou multivariada envolve mais de uma variável e “objetivam primariamente temas explicativos”.

Conforme recomendação de Barbetta (2011), com o objetivo de entender o comportamento de uma variável, o primeiro passo é a construção de distribuição de frequências. Desta forma, os dados coletados foram tabulados em tabelas de simples e de dupla entradas, visando à organização dos dados para a aplicação das análises estatísticas necessárias e para a apresentação posterior, que são acompanhadas de representações gráficas.

As principais técnicas estatísticas utilizadas na análise descritiva são as distribuições de frequências absolutas e relativas, percentagens, médias e desvio padrão. Nas análises bivariadas, para quantificar a associação entre duas variáveis, utilizou-se correlação de *Spearman*, ρ_s (*Rô de Spearman*), tendo em vista se tratar de correlação de variáveis não métricas (MALHOTRA, 2006).

De acordo com Malhotra (2006, p. 496), “as variáveis não métricas não dispõem de propriedade de escalonamento intervalar ou razão e não apresentam uma distribuição normal”. Ainda segundo o autor, o emprego do ρ_s de *Spearman* “é preferível quando há um número relativamente grande de categorias”. (MALHOTRA, 2006, p. 497).

Trata-se de uma medida que utiliza classificações em vez dos valores absolutos das variáveis, ou seja, para cada variável são atribuído postos (*ranks*), e as medidas resultantes variam entre -1,0 e +1,0 (MALHOTRA, 2006; BARBETTA, 2011).

Conforme explica Barbetta (2011, p. 251), “duas variáveis, x e y , são positivamente correlacionadas quando elas caminham num mesmo sentido, ou seja, elementos com valores pequenos de x tendem a ter valores pequenos de y e elementos com valores grandes de x tendem a ter valores grandes de y ”. Da mesma forma, duas variáveis são consideradas “negativamente correlacionadas quando elas caminham em sentidos opostos, ou seja, elementos com valores pequenos de x tendem a ter valores grandes de y e elementos com valores grandes de x tendem a ter valores pequenos de y ”.

Desta forma, de acordo com Barbetta (2011), o valor calculado pelo coeficiente de correlação ρ_s de *Spearman* estará no intervalo de -1,0 a 1,0 e será tão mais próximo de 1,0 (ou -1,0) quanto mais forte for a correlação dos dados observados, sendo que $\rho_s = 1,0$ significa uma correlação positiva perfeita, enquanto $\rho_s = -1,0$ se refere a uma correlação negativa perfeita.

Barbetta (2010, p. 254) ainda ressalta que “o conceito de correlação refere-se a uma associação numérica entre duas variáveis, não implicando, necessariamente, uma relação de causa e efeito, ou mesmo uma estrutura com interesses práticos”. Assim, conforme expõe o autor, “a análise de dados para verificar correlações é usualmente feita em termos exploratórios, onde a verificação de uma correlação serve como um elemento auxiliar na análise do problema em estudo”.

Para a análise estatística dos dados, especialmente em relação ao cálculo das medidas de correlação, contou-se com o auxílio do Laboratório de Estatística da Universidade Federal do Paraná (LABEST).

3.3 LIMITAÇÕES DA PESQUISA

Uma das limitações deste estudo pode se referir ao número de participantes na pesquisa. Na etapa qualitativa, participaram das entrevistas cinco gestores das áreas de compras de duas universidades. Devido às barreiras de tempo e recursos, não foi possível envolver outras universidades fora do Estado do Paraná. Entretanto, tendo em vista o cargo exercido pelos participantes nas instituições pesquisadas e o representativo nível de conhecimento sobre o assunto demonstrado nas entrevistas, entende-se que a participação foi suficiente para os objetivos pretendidos.

Além disso, um segundo fator que pode ser considerado como limitante é a falta de respostas de alguns integrantes da população. Apesar dos esforços empregados, ressalta-se aqui a dificuldade em obter o retorno e participação das universidades durante a coleta de dados na pesquisa de campo quantitativa, que precisou se estender por cerca de 120 dias. Ao final, a amostra investigada envolveu 37 universidades, o que representa uma participação de 62,71% da população total de 59 universidades federais. Apesar do exposto, destaca-se que a amostra obtida se igualou a amostra mínima necessária para fornecer a representatividade adequada, calculada com base em Barbetta (2011, p. 58), conforme apresentado na Seção 3.2.2 População e Amostra (p. 148-152).

Por fim, outra limitação encontrada ocorreu na etapa de revisão teórica e construção da fundamentação para este estudo. Isto porque o assunto compras

públicas sustentáveis ainda é relativamente pouco explorado no Brasil, especialmente no que se refere ao ambiente acadêmico e às pesquisas científicas. Desta forma, verificou-se uma produção científica ainda incipiente no país no que se refere à estudos na área de compras públicas sustentáveis, apesar dos avanços encontrados nas discussões em fóruns e outros ambientes, principalmente relacionados à área jurídica. Também houve dificuldade para encontrar dados consolidados sobre a realização de compras públicas sustentáveis no país, especialmente na esfera federal, que é o âmbito no qual este estudo está inserido.

Não obstante as limitações apresentadas, os procedimentos metodológicos adotados foram considerados satisfatórios para alcançar os objetivos propostos nesta investigação.

4 ANÁLISE E INTERPRETAÇÃO DOS DADOS

Com a finalidade de explorar e descrever os achados da pesquisa, bem como evidenciar informações relevantes para os objetivos do estudo, os resultados são analisados e discutidos neste capítulo de acordo com as categorias de análise que norteiam a investigação, a saber: as práticas de compras públicas sustentáveis; os procedimentos e estratégias para a sua implementação; os fatores facilitadores e as barreiras encontradas; e os resultados e impactos observados pelas organizações pesquisadas.

Para tanto, são apresentadas as evidências encontradas no estudo exploratório realizado na etapa qualitativa, as quais são confrontadas com os resultados obtidos junto à amostra investigada na etapa quantitativa.

A análise e discussão dos resultados tem início com a caracterização das fontes de dados de ambas as etapas de pesquisa para, em seguida, apresentar os achados considerando as categorias de análise propostas.

4.1 CARACTERIZAÇÃO DAS AMOSTRAS

Visto que este estudo se apoiou em duas etapas de pesquisa que consideram tipos de amostras distintas, torna-se necessário caracterizá-las buscando contextualizar a origem dos dados coletados.

4.1.1 Etapa Qualitativa

Conforme mencionado, a etapa exploratória qualitativa foi realizada no âmbito de duas universidades, a Universidade Federal do Paraná (UFPR) e a Universidade Tecnológica Federal do Paraná (UTFPR), e contou com a participação de cinco servidores envolvidos nas áreas de compras das duas instituições.

A UFPR é uma instituição centenária, cuja missão destacada no Plano de Desenvolvimento Institucional (PDI) 2012-2016 é “Contribuir com o desenvolvimento sustentável, priorizando a formação continuada do profissional cidadão e

produzindo, disseminando e apropriando o conhecimento de forma articulada com a Sociedade, sendo referência no Paraná” (UFPR, 2012a, p. 26).

Sua estrutura física está distribuída em vários municípios do Paraná e contempla quatro *campi* em Curitiba, denominados Centro, Agrárias, Centro Politécnico e Jardim Botânico, além de uma nova unidade que está em reforma (Prédio da Rede Ferroviária Federal). Além disso, possui o *campus* Palotina (Palotina), *campus* Litoral (Matinhos), *campus* Pontal do Sul/Centro de Estudos do Mar (Pontal do Paraná), o Museu de Arqueologia e Etnologia (Paranaguá), os *campi* avançados Fazendas Experimentais Canguiri (Quatro Barras), Rio Negro e São João do Triunfo (Rio Negro), Paranaíba (Paranaíba) e Bandeirantes (Bandeirantes), o Hospital de Clínicas (Curitiba) e o Hospital Maternidade Victor Ferreira do Amaral (Curitiba), o que representa um total de área construída de aproximadamente 378 mil m² (UFPR, 2012a).

Possui uma comunidade universitária de aproximadamente 48 mil pessoas entre discentes e servidores (UFPR, 2012a) e um orçamento anual de quase um bilhão de reais. Conforme detalhado na Tabela 4 (Seção 3.2.2 População e Amostra, p. 149-150), o montante total de recursos orçamentários destinados à UFPR pela LOA 2012 foi de R\$ 922.989.879,00 (novecentos e vinte e dois milhões, novecentos e oitenta e nove mil, oitocentos e setenta e nove reais) (BRASIL, 2012a).

No exercício de 2011, os dados consolidados apresentados no Relatório de Gestão 2011 (UFPR, 2012b) demonstram que a UFPR geriu um orçamento anual de R\$ 922.625.685,00 (novecentos e vinte e dois milhões, seiscentos e vinte e cinco mil, seiscentos e oitenta e cinco reais), dois quais 18,12% (R\$ 167.141.152,00) referentes às despesas correntes e 7,38% (R\$ 68.109.078,00) referentes às despesas de capital, o que evidencia o potencial de compras da Instituição.

A gestão de compras e contratações é realizada de forma centralizada na UFPR e as unidades envolvidas são subordinadas à Pró-Reitoria de Administração (PRA), sendo atribuída ao Pró-Reitor de Administração a função de ordenador de despesas.

Tendo em vista as peculiaridades das áreas e os aspectos técnicos envolvidos, que demandam recursos humanos com formação e conhecimentos específicos, as compras e contratações são realizadas por duas comissões, sendo uma comissão específica para a realização de licitações que envolvem contratação de obras, serviços de engenharia e manutenção predial, a qual atua na Prefeitura da

Cidade Universitária (PCU), e outra comissão responsável por todas as demais compras e contratações no âmbito da Instituição, a qual é vinculada ao Departamento de Serviços Gerais e a Central de Compras, Contratos e Patrimônio, sendo que as duas unidades estão sediadas em Curitiba.

A UTFPR, por sua vez, também consiste numa instituição centenária, é “a primeira e única Universidade Tecnológica no Brasil” e tem como missão institucional “Promover a educação de excelência por meio do ensino, pesquisa e extensão, interagindo de forma ética e produtiva com a comunidade para o desenvolvimento social e tecnológico” (UTFPR, 2009, p. 21).

Possui um total de doze *campi* distribuídos em municípios do Estado do Paraná, a saber, Apucarana, Curitiba, Campo Mourão, Dois Vizinhos, Cornélio Procopio, Francisco Beltrão, Guarapuava, Medianeira, Ponta Grossa, Pato Branco, Londrina e Toledo, e um total de 286.835,97 m² de área construída (UTFPR, 2012a).

Além disso, a comunidade universitária da Instituição é formada por mais de 29 mil pessoas, entre alunos e servidores e, conforme indicadores de gestão divulgados em 2012, o orçamento anual envolveu um montante total de R\$ 434.850.149,07 (quatrocentos e trinta e quatro milhões, oitocentos e cinquenta mil, cento e quarenta e nove reais e sete centavos). Desta soma, 14,6% (R\$ 63.476.718,01) correspondem a recursos para despesas correntes, enquanto 18,23% (R\$ 79.285.244,30) correspondem a investimentos e despesas de capital (UTFPR, 2012a). Novamente, fica evidente o potencial aquisitivo das universidades e o impacto que a gestão sustentável destes recursos pode provocar nas expressivas comunidades universitárias envolvidas.

Diferentemente do que ocorre na UFPR, a UTFPR possui uma gestão de compras descentralizada. Isto porque cada *campus* da Instituição constitui uma Unidade Administrativa de Serviços Gerais (UASG) e possui autonomia para realizar suas licitações, contando com comissões de licitação e de pregão específicas para cada Unidade.

No período em que ocorreram as entrevistas, no início de setembro de 2012, a Universidade possuía 13 UASG, tendo em vista que a unidade de Curitiba era dividida em *campus* Curitiba e *campus* Reitoria. Entretanto, conforme levantado na pesquisa de campo, a UTFPR está passando por reestruturações administrativas e as duas unidades estão sendo incorporadas, passando a corresponder ao *campus* Reitoria. Ressalta-se que as entrevistas envolvendo a UTFPR foram realizadas

apenas com gestores da área de compras da então UASG Reitoria. Entretanto, de acordo com os entrevistados, as características da gestão de compras são as mesmas em todos os *campi*, alterando apenas as demandas e os quantitativos.

A Unidade responsável pelas compras e contratações no âmbito da Unidade Reitoria é a Diretoria de Materiais e Patrimônio (DIRMAP), que é subordinada diretamente à Pró-Reitoria de Planejamento e Administração (PROPLAD). No entanto, da mesma forma que a UFPR, a UTFPR possui uma unidade específica para a gestão de obras e serviços de engenharia, a Diretoria de Projetos e Obras (DIRPRO), também subordinada à PROPLAD (UTFPR, 2012b).

Nos demais *campi*, entretanto, as unidades mencionadas são denominadas de Departamento de Materiais e Patrimônio (DEMAP) e Departamento de Projetos e Obras (DEPRO) e são subordinadas à Diretoria de Planejamento e Administração (DIRPLAD), que por sua vez subordina-se à Diretoria Geral do *campus*, conforme organograma da Instituição (UTFPR, 2012b).

Em relação aos servidores que participaram das entrevistas representando as duas Instituições, destaca-se que os mesmos atuam há vários anos nas universidades, sendo que dois são servidores há aproximadamente 35 anos e outros dois possuem cerca de 20 anos de atuação na Instituição. O quinto entrevistado trabalha há menos de um ano na universidade pesquisada e atua na área de compras desde que passou a integrar o seu quadro de servidores. Já entre os demais entrevistados, dois desempenham atividades na área de compras há aproximadamente 25 anos e os outros dois atuam na função há 8 anos. Além disso, todos os entrevistados já participaram de algum curso ou evento sobre compras públicas sustentáveis.

Ressalta-se que, a despeito das diferenças estruturais, no decorrer das entrevistas foram identificadas características comuns entre as universidades investigadas. Com isto, optou-se por considerar os dados levantados de forma conjunta e norteadas pelas categorias de análise definidas para a pesquisa, visto que, não se almeja realizar um estudo comparativo entre as instituições, mas buscar evidências convergentes e implicações que possam representar a percepção dos gestores envolvidos nas atividades de compras das universidades em relação à prática de compras públicas sustentáveis. Assim, as informações coletadas são apresentadas e analisadas juntamente com os dados da etapa quantitativa, de modo a complementar as interpretações dos resultados obtidos.

4.1.2 Etapa Quantitativa

A coleta de dados para a etapa quantitativa contou com a participação efetiva de 37 universidades, que representam 62,7% da população de universidades federais brasileiras constantes na Tabela 4 (Seção 3.2.2, p. 149-150). Verifica-se que o orçamento total das universidades participantes da amostra representa 59,1% do valor total de recursos destinados às universidades federais pela LOA 2012, ou seja, R\$ 16.219.235.309,00.

O Gráfico 1 ilustra a participação levando em consideração o total de universidades por região. A região com maior representatividade estatística foi a Norte, que contou com a participação de 8 (88,9%) das 9 universidades estabelecidas na região. Na região Sul houve a participação de 8 (72,7%) das 11 universidades. Em relação às regiões Centro Oeste e Nordeste, participaram da pesquisa 3 (60%) das 5 universidades e 9 (60%) das 15 universidades presentes nas regiões, respectivamente. Por fim, na região Sudeste 9 (47,4%) das 19 universidades participaram da pesquisa.

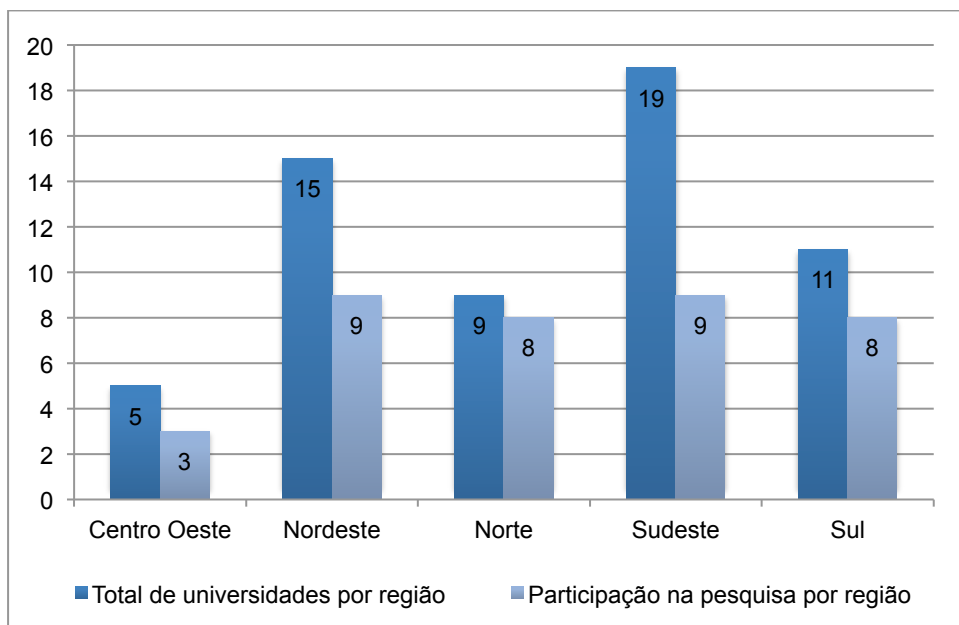


Gráfico 1 - Participação das universidades de acordo com a região geográfica

Fonte: Dados obtidos na pesquisa de campo por meio da aplicação de questionários

As universidades que integram a amostra desta pesquisa podem ser verificadas no Quadro 10, apresentado a seguir.

	Região	Nome da Universidade	Sigla
1	Centro Oeste	Universidade Federal de Goiás	UFG
2	Centro Oeste	Fundação Universidade Federal de Mato Grosso	UFMT
3	Centro Oeste	Fundação Universidade Federal da Grande Dourados	UFGD
4	Nordeste	Fundação Universidade Federal do Vale do São Francisco	UNIVASF
5	Nordeste	Universidade Federal da Bahia	UFBA
6	Nordeste	Universidade Federal do Rio Grande do Norte	UFRN
7	Nordeste	Universidade Federal Rural de Pernambuco	UFRPE
8	Nordeste	Universidade Federal de Campina Grande	UFCG
9	Nordeste	Universidade Federal Rural do Semi-Árido	UFERSA
10	Nordeste	Fundação Universidade Federal do Maranhão	UFMA
11	Nordeste	Fundação Universidade Federal de Sergipe	UFS
12	Nordeste	Universidade Integração Internacional da Lusofonia Afro-Brasileira	UNILAB
13	Norte	Universidade Federal do Pará	UFPA
14	Norte	Fundação Universidade Federal de Roraima	UFRR
15	Norte	Fundação Universidade Federal do Tocantins	UFTM
16	Norte	Universidade Federal Rural da Amazônia	UFRA
17	Norte	Fundação Universidade Federal de Rondônia	UNIR
18	Norte	Fundação Universidade do Amazonas	UFAM
19	Norte	Fundação Universidade Federal do Acre	UFAC
20	Norte	Fundação Universidade Federal do Amapá	UNFAP
21	Sudeste	Universidade Federal do Espírito Santo	UFES
22	Sudeste	Universidade Federal Fluminense	UFF
23	Sudeste	Universidade Federal de Minas Gerais	UFMG
24	Sudeste	Universidade Federal do Rio de Janeiro	UFRJ
25	Sudeste	Universidade Federal do Vale do Jequitinhonha e Mucuri	UFVJM
26	Sudeste	Universidade Federal de Itajubá	UNIFEI
27	Sudeste	Fundação Universidade do Estado do Rio de Janeiro	UNIRIO
28	Sudeste	Universidade Federal de Uberlândia	UFU
29	Sudeste	Fundação Universidade Federal do ABC	UFABC
30	Sul	Universidade Federal do Paraná	UFPR
31	Sul	Universidade Federal de Santa Maria	UFSM
32	Sul	Universidade Tecnológica Federal do Paraná	UTFPR
33	Sul	Fundação Universidade Federal do Pampa	UNIPAMPA
34	Sul	Universidade Federal da Integração Latino Americana	UNILA
35	Sul	Fundação Universidade Federal do Rio Grande	FURG
36	Sul	Fund. Universidade Federal de Ciências da Saúde de Porto Alegre	UFCSPA
37	Sul	Universidade Federal da Fronteira Sul	UFFS

Quadro 10 - Universidades que compõem a amostra da pesquisa

Fonte: Dados obtidos na pesquisa de campo por meio da aplicação de questionários

Entre os respondentes da pesquisa, verificou-se que 70,3% (26) eram pró-reitores de administração ou função correspondente, enquanto 29,7% (11) tinham outras funções na Instituição, dentre elas substituto do pró-reitor, diretor de compras, coordenador de compras, diretor de orçamento, gerente de almoxarifado e outras.

No que se refere à capacitação dos participantes da pesquisa, ressalta-se que 56,8% (21) dos respondentes afirmaram não ter participado de qualquer tipo de evento de capacitação (fórum, seminário, curso ou treinamento) sobre compras públicas sustentáveis, enquanto 43,2% afirmaram já ter participado de algum evento de capacitação na área pesquisada, conforme ilustrado no Gráfico 2.

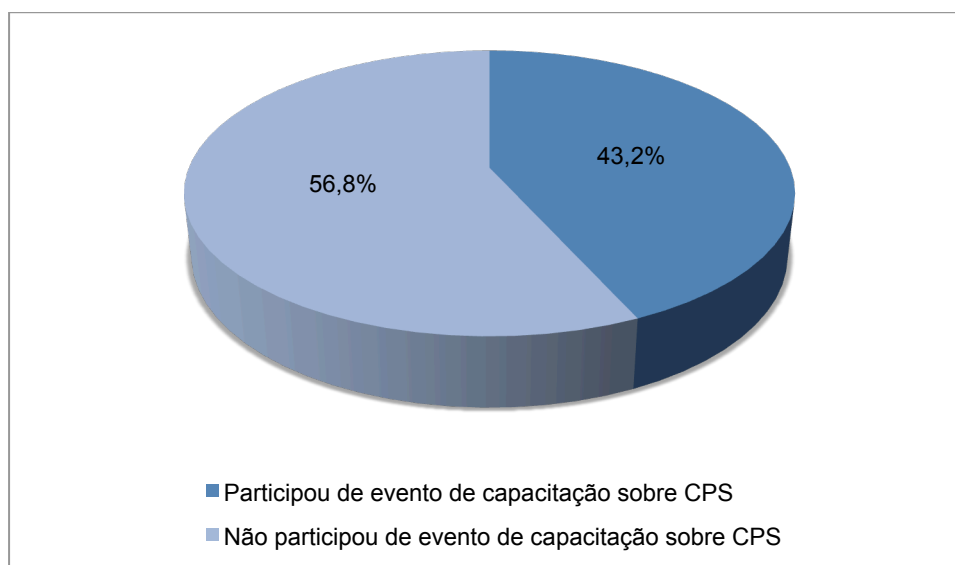


Gráfico 2 - Participação em evento de capacitação em CPS

Fonte: Dados obtidos na pesquisa de campo por meio da aplicação de questionários

Pode-se verificar na Tabela 5 que, dentre os 37 participantes da pesquisa, 43,2% (16) são pró-reitores que afirmaram não ter participado de qualquer tipo de capacitação sobre compras sustentáveis, enquanto 27% (10) dos pró-reitores já participaram de capacitação sobre o assunto. Em relação aos ocupantes de outras funções, 13,5% (5) não participaram de capacitação e 16,2% (6) afirmaram já ter participado de eventos desse tipo.

Tabela 5 - Participação em evento de capacitação sobre CPS, considerando a função exercida pelo respondente na Universidade pesquisada

Função	Participação em evento de capacitação sobre CPS					
	Não		Sim		Total	
	f.	%	f.	%	f.	%
a) Pró-Reitor	16	43,2	10	27,0	26	70,3
b) Outro	5	13,5	6	16,2	11	29,7
c) Total geral	21	56,8	16	43,2	37	100,0

Fonte: Dados obtidos na pesquisa de campo por meio da aplicação de questionários

O Gráfico 3, por sua vez, ilustra o nível de conhecimento que os respondentes afirmaram possuir no que se refere aos assuntos relacionados às compras públicas sustentáveis. Destaca-se que 13 (35,1%) participantes afirmaram possuir um baixo nível de conhecimento sobre o tema desenvolvimento sustentável, enquanto 18 (48,6%) admitiram possuir um conhecimento médio. Apenas 6 (16,2%) gestores afirmaram ter um alto nível de conhecimento sobre o assunto.

Em relação à principal legislação que regulamenta as compras no âmbito público, a Lei nº 8.666/1993, a grande maioria, 56,8% (21), afirmou possuir um alto nível de conhecimento, enquanto outros 35% (13) disseram ter um conhecimento médio. Entretanto, quando o assunto é compra pública sustentável, praticamente a metade dos participantes, 48,6% (18), respondeu que seu nível de conhecimento sobre o tema é baixo. Outros 48,6% (18) têm um conhecimento médio sobre o assunto e apenas 2,7% (1) afirmaram ter um alto nível de conhecimento.

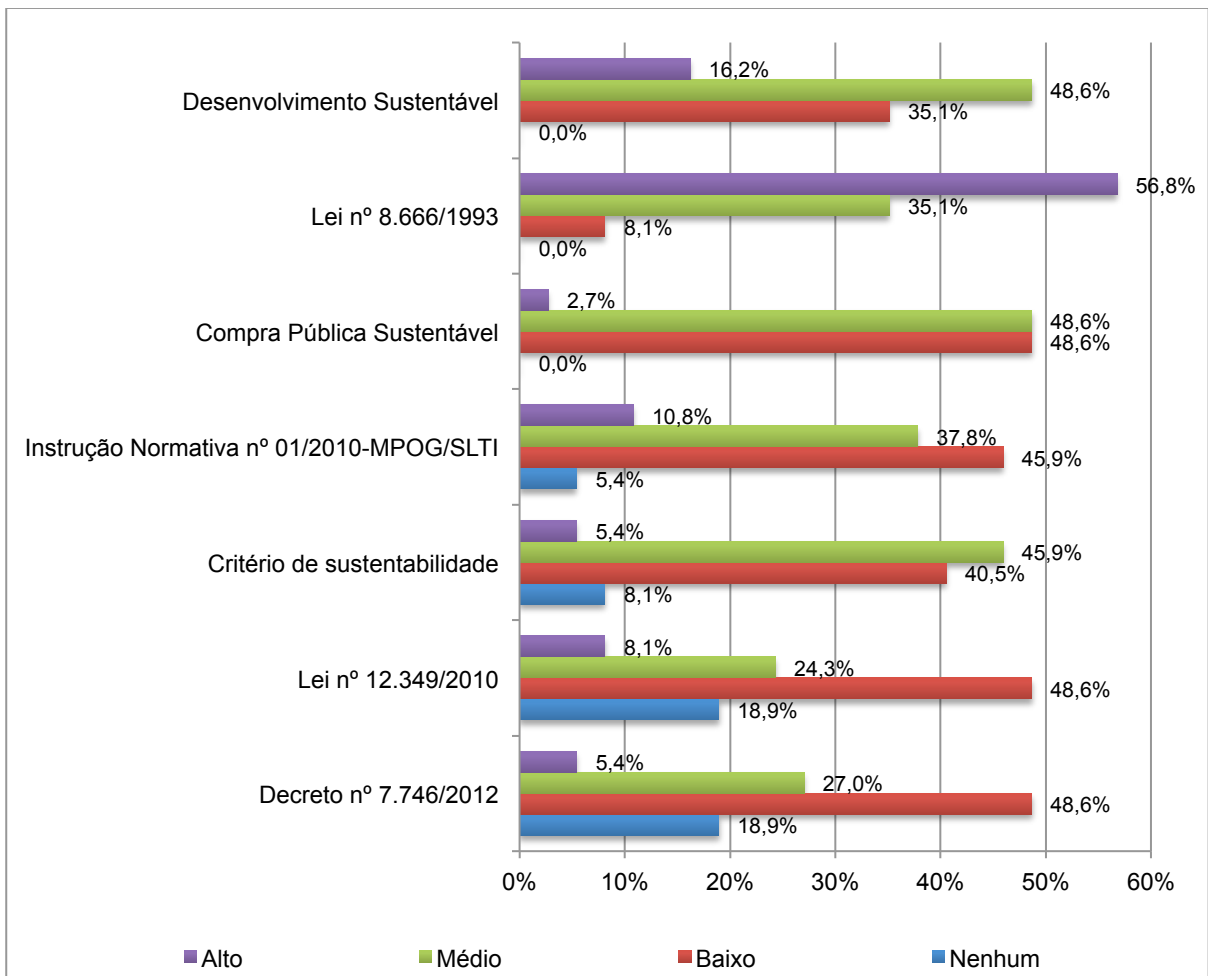


Gráfico 3 - Nível de conhecimento dos participantes em relação aos temas/legislação relacionados às compras e/ou sustentabilidade
 Fonte: Dados obtidos na pesquisa de campo por meio da aplicação de questionários

Embora a edição da Instrução Normativa nº 01/2010 – MPOG/SLTI tenha acontecido há cerca de três anos, parece não ter ocorrido ainda a sua internalização no âmbito das universidades, visto que 45,9% (17) dos gestores universitários afirmaram possuir um baixo nível de conhecimento sobre a norma, que constitui uma das principais regulamentações sobre a inserção de critérios de sustentabilidade nas compras públicas na administração federal.

Da mesma forma, verifica-se um baixo nível de conhecimento em relação às legislações mais recentes que regulamentam as compras públicas sustentáveis, como a Lei nº 12.349/2010, que alterou a Lei nº 8.666/93, e a última regulamentação editada no setor, o Decreto nº 7.746/2012, que regulamentou a alteração do art. 3º da Lei nº 8.666/93. Verifica-se que quase a metade dos respondentes, 48,6% (18), possui um baixo nível de conhecimento em relação às duas legislações, enquanto 18,9% (7) dos gestores responderam que não tem nenhum conhecimento sobre a Lei nº 12.349/2010 ou sobre o Decreto nº 7.746/2012.

Com isso, e conforme se observa no Gráfico 3, é possível inferir que o nível de conhecimento sobre a legislação que regulamenta as compras sustentáveis no setor público é proporcional ao tempo em que a legislação está disponível, evidenciando a pouca familiaridade em relação às normas mais recentes e corroborando a necessidade de realização de uma maior divulgação da legislação entre os gestores públicos, bem como a importância da realização de eventos que promovam a capacitação dos gestores universitários. A Tabela 6 resume os resultados relativos ao nível de conhecimento dos participantes em relação aos assuntos pesquisados.

Tabela 6 - Distribuição de frequência dos participantes em relação nível de conhecimento sobre os temas/legislação relacionados às compras e/ou sustentabilidade

Assunto	Nível de conhecimento								Total	
	Nenhum		Baixo		Médio		Alto			
	f.	%	f.	%	f.	%	f.	%	f.	%
a) Desenvolvimento Sustentável	0	0,0	13	35,1	18	48,6	6	16,2	37	100
b) Lei nº 8.666/1993	0	0,0	3	8,1	13	35,1	21	56,8	37	100
c) Compra Pública Sustentável	0	0,0	18	48,6	18	48,6	1	2,7	37	100
d) Instrução Normativa nº 01/2010-MPOG/SLTI	2	5,4	17	45,9	14	37,8	4	10,8	37	100
e) Critério de sustentabilidade	3	8,1	15	40,5	17	45,9	2	5,4	37	100
f) Lei nº 12.349/2010	7	18,9	18	48,6	9	24,3	3	8,1	37	100
g) Decreto nº 7.746/2012	7	18,9	18	48,6	10	27,0	2	5,4	37	100

Fonte: Dados obtidos na pesquisa de campo por meio da aplicação de questionários

Além disso, conforme verificado na análise estatística, o nível médio de conhecimento sobre os assuntos foi maior entre o grupo da amostra que já participou de algum evento de capacitação. Para esta verificação, foram atribuídos valores para as categorias de respostas, seguindo uma escala 1 a 4, onde 1 significa “nenhum nível de conhecimento” e 4 significa “alto nível de conhecimento”. A pontuação máxima que poderia ser obtida na questão era 28 pontos, no caso do respondente possuir um alto nível de conhecimento para os sete assuntos mencionados na questão. Desta forma, verificou-se que a pontuação média total entre os respondentes que participaram de algum evento de capacitação foi 19,81, com um desvio padrão de 2,23. Já entre os pesquisados que não realizaram qualquer tipo de capacitação a pontuação média obtida foi de 16,61 e o desvio padrão foi de 3,88, o que reforça a importância da capacitação na área de compras sustentáveis.

Por fim, o cálculo da associação entre duas variáveis quantificada através do coeficiente de correlação de *Spearman* (ρ_s) mostrou uma correlação positiva forte entre as variáveis ‘Desenvolvimento Sustentável’ e ‘Critério de Sustentabilidade’ ($\rho_s = 0,74$) e entre as variáveis ‘Compra Pública Sustentável’ e ‘Critério de Sustentabilidade’ ($\rho_s = 0,83$). Também se verificou uma correlação positiva forte entre as variáveis ‘Lei nº 12.349/2010’ e ‘Decreto nº 7.746/2012’ ($\rho_s = 0,80$). Conforme mencionado anteriormente, duas variáveis “são positivamente correlacionadas quando elas caminham num mesmo sentido, ou seja, elementos com valores pequenos de x tendem a ter valores pequenos de y e elementos com valores grandes de x tendem a ter valores grandes de y ” (BARBETTA, 2011, p. 251). A Tabela 7 detalha as medidas de associação calculadas para as variáveis da questão 2 do instrumento de coleta de dados (APÊNDICE C).

Tabela 7 - Análise de correlação de *Spearman* (ρ_s) entre o nível de conhecimento dos participantes em relação aos assuntos relacionados à compra sustentável

	Q2.1	Q2.2	Q2.3	Q2.4	Q2.5	Q2.6	Q2.7
Q2.1 Desenvolvimento Sustentável	1	0.09	0.63	0.2	0.74	0.22	0.28
Q2.2 Lei nº 8.666/1993	0.09	1	0.35	0.49	0.06	0.14	0.24
Q2.3 Compra Pública Sustentável	0.63	0.35	1	0.45	0.83	0.34	0.34
Q2.4 IN nº 01/2010-MPOG/SLTI	0.2	0.49	0.45	1	0.23	0.52	0.57
Q2.5 Critério de sustentabilidade	0.74	0.06	0.83	0.23	1	0.3	0.3
Q2.6 Lei nº 12.349/2010	0.22	0.14	0.34	0.52	0.3	1	0.8
Q2.7 Decreto nº 7.746/2012	0.28	0.24	0.34	0.57	0.3	0.8	1

Fonte: Dados obtidos na pesquisa de campo por meio da aplicação de questionários

É importante esclarecer que as questões apresentadas até aqui foram formuladas com o objetivo de caracterizar os respondentes da pesquisa. As demais questões, por sua vez, envolvem aspectos no âmbito das universidades investigadas, e os resultados são apresentados na sequência tendo como base as categorias de análise definidas para o estudo.

4.2 PRÁTICAS DE COMPRAS PÚBLICAS SUSTENTÁVEIS

Ao analisar as universidades envolvidas na etapa qualitativa, buscando identificar as práticas relacionadas às compras sustentáveis que estão sendo desempenhadas, foi possível perceber que as ações são incipientes e pontuais no âmbito das instituições. A inserção de critérios de sustentabilidade nas compras ainda está em fase bastante inicial, como fica evidente em algumas declarações dos entrevistados:

[...] Na medida do possível a gente está fazendo, comprando. Mas assim, isso ainda está meio engatinhando aqui na universidade, porque a diversidade de material aqui é muito grande e não existe hoje, assim, um setor específico para compras sustentáveis. (E2)

[...] Então, é um pouco desanimador neste início, porque hoje, fora as ações de uma compra para coleta seletiva, uma inserção de uma exigibilidade de que a empresa destine, conscientemente, os seus resíduos ou coisa assim... a gente não tem nada, a gente está engatinhando mesmo. (E4)

[...] a gente está implementando devagarzinho, esperando o mercado se adequar também, porque senão a gente não consegue adquirir. (E3)

Do mesmo modo, verifica-se que a aplicação das orientações contidas na IN nº 01/2010-MPOG/SLTI, que trouxe as primeiras regulamentações para a adoção de critérios de sustentabilidade nas compras públicas, tem ocorrido paulatinamente.

Constatou-se que uma das preocupações em relação à implementação efetiva das recomendações da IN no âmbito das universidades decorre da necessidade de atender às demandas e cobranças estabelecidas pelos órgãos de controle externos, como o Tribunal de Contas da União (TCU).

A partir do estabelecimento da IN nº 01/2010 pelo MPOG, o TCU passou a exigir um item específico sobre Gestão Ambiental e Licitações Sustentáveis, que deve ser informado pelas unidades jurisdicionadas ao Tribunal, quando da apresentação do Relatório de Gestão Anual. Neste item, os órgãos e entidades da Administração Pública Federal devem apresentar informações quanto à adoção de critérios de sustentabilidade ambiental na aquisição de bens, materiais de tecnologia da informação e na contratação de serviços ou obras, respondendo um questionário padrão estabelecido pelo TCU, o qual é apresentado no Anexo 01.

No âmbito das universidades entrevistadas, algumas falas evidenciam a preocupação existente em atender as demandas legais e exigências dos órgãos de controle no que se refere à adoção de compras e contratações sustentáveis e à implementação da IN nº 01/2010 – MPOG/SLTI, como se vê no trecho transcrito:

[...] Existe certa preocupação porque nos somos cobrados anualmente pelo TCU, Tribunal de Contas da União, sobre o que a Universidade fez no último exercício. Todo mês de março de cada ano, nós recebemos a auditoria do TCU, essas auditorias fazem a análise das contas da gestão do ano anterior. Este ano, por exemplo, nós tivemos a auditoria em março de 2012, que analisou as contas de 2011 e cada auditoria que eles fazem, a partir de 2010, que saiu a Instrução Normativa nº 01, do Ministério do Planejamento, que instituiu as compras sustentáveis, o TCU começou a cobrar da Universidade, solicitar informações sobre o que a universidade já fez em função dessa nova norma em relação às compras públicas sustentáveis. Então, eles fazem uma avaliação a cada ano sobre o que nós fizemos. E o que eu estou percebendo é que a cada ano que passa, eles estão cobrando mais da Instituição. (E1)

Não obstante a preocupação existente por parte dos gestores e a relevância da norma, ao analisar o nível de implementação da IN nº 01/2010-MPOG/SLTI no âmbito das universidades, os dados coletados evidenciam que as disposições contidas na regulamentação foram implementadas em sua minoria pela maior parte das universidades investigadas, conforme pode ser visualizado no Gráfico 4.

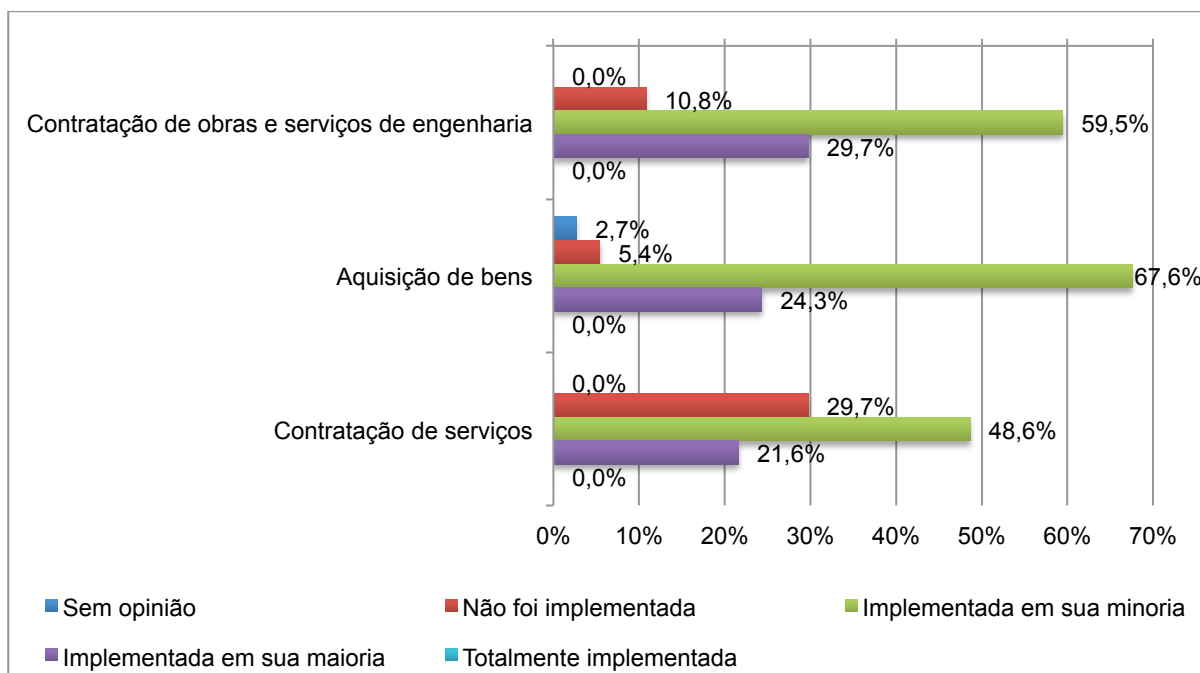


Gráfico 4 - Implementação da IN nº 01/2010-SLTI/MPOG em relação aos objetos de licitação
 Fonte: Dados obtidos na pesquisa de campo por meio da aplicação de questionários

A Tabela 8 complementa as informações contidas no Gráfico 4 e apresenta a distribuição de frequência das universidades no que se refere ao nível de implementação da IN nº 01/2010-MPOG/SLTI em relação aos objetos de licitação contemplados na norma.

Tabela 8 - Nível de implementação da IN nº 01/2010-MPOG/SLTI nos processos de compras e contratações dos objetos listados no âmbito das Universidades

Objeto de licitação	Nível de implementação da IN nº 01/2010 - MPOG/SLTI										Total	
	Sem opinião		Não foi implementada		Implementada em sua minoria		Implementada em sua maioria		Totalmente implementada			
	f.	%	f.	%	f.	%	f.	%	f.	%	f.	%
a) Obras e serviços de engenharia	0	0,0	4	10,8	22	59,5	11	29,7	0	0	37	100
b) Aquisição de bens	1	2,7	2	5,4	25	67,6	9	24,3	0	0	37	100
c) Contratação de serviços	0	0,0	11	29,7	18	48,6	8	21,6	0	0	37	100

Fonte: Dados obtidos na pesquisa de campo por meio da aplicação de questionários

Verifica-se, portanto, que há 11 (29,7%) ocorrências de universidades onde a IN 01/2010 não foi implementada nos processos licitatórios para a contratação de serviços. Em relação ao mesmo objeto de licitação, a IN foi implementada em sua minoria em 18 (48,6%) universidades e foi implementada em sua maioria em 8 (21,6%) universidades pesquisadas.

Para a contratação de serviços, algumas práticas de sustentabilidade recomendadas pela IN 01/2010 que devem ser exigidas nos editais e desempenhadas pelas empresas contratadas envolvem aspectos como: a adoção de medidas para evitar o desperdício de água tratada; a utilização de produtos de limpeza e conservação que obedeçam às classificações e especificações da ANVISA; o fornecimento aos empregados de equipamentos de segurança necessários para a execução dos serviços; a realização de programas internos de treinamento de seus empregados visando à redução do consumo de energia e água e a redução da produção de resíduos sólidos; a separação dos resíduos recicláveis e outras práticas.

Em relação às recomendações contidas na IN 01/2010 para a aquisição de bens, ressalta-se que as mesmas já foram implementadas em sua maioria em 9 (24,3%) universidades respondentes, enquanto 25 (67,6%) implementaram as recomendações em sua minoria. Apenas 2 (5,4%) universidades ainda não implementaram a IN nos seus processos licitatórios para aquisição de bens.

Entre os critérios de sustentabilidade contemplados na IN 01/2010 que podem ser exigidos nos editais para aquisição de bens, destacam-se a recomendação de que os bens sejam constituídos, no todo ou em parte, por material reciclado, atóxico, biodegradável, conforme normas da ABNT; que sejam observados os requisitos ambientais para a obtenção de certificação ambiental do INMETRO como produtos sustentáveis ou de menor impacto ambiental em relação aos seus similares; que não contenham substâncias perigosas em concentração acima da recomendada pela diretiva RoHS; e que os bens sejam, preferencialmente, acondicionados em embalagem individual adequada, com o menor volume possível, e que utilize materiais recicláveis.

No que se refere às licitações para a contratação de obras e serviços de engenharia, destaca-se que em 29,7% (11) das universidades pesquisadas houve a implementação da maioria dos aspectos elencados na IN 01/2010. Para 59,5% (22)

da amostra a implementação ocorreu em sua minoria e em 10,8% (4) das universidades ainda não houve a implementação da referida Instrução Normativa.

Para a contratação de obras e serviços de engenharia, a IN 01/2010 estabelece que as especificações e demais exigências sejam elaboradas “visando à economia da manutenção e operacionalização da edificação, a redução do consumo de energia e água, bem como a utilização de tecnologias e materiais que reduzam o impacto ambiental” (BRASIL, 2010a).

Neste sentido, a norma recomenda critérios como: o uso de equipamentos de climatização mecânica; a automação da iluminação do prédio; o uso exclusivo de lâmpadas fluorescentes de alto rendimento; a utilização de energia solar ou outra energia limpa para aquecimento de água; sistema de reuso de água e de tratamento de efluentes gerados; o aproveitamento da água da chuva; a comprovação da origem da madeira a ser utilizada na execução da obra ou serviço; a priorização do emprego de mão de obra, materiais, tecnologias e matérias primas de origem local para a execução, conservação e operação das obras públicas, entre outros critérios.

Observa-se, ainda, que nenhuma universidade admitiu já ter implementado a IN 01/2010 em sua totalidade para qualquer tipo de objeto contemplado na norma.

Em relação à frequência de utilização de critérios de sustentabilidade nos processos de compras e contratações no âmbito das universidades, os dados coletados mostram que a inserção de critérios ocorre com mais frequência nos processos licitatórios para contratação de obras e serviços de engenharia e com menor frequência na contratação de serviços comuns e aquisição de material de consumo em geral. Os dados consolidados são detalhados na Tabela 9 e ilustrados no Gráfico 5.

Tabela 9 – Distribuição de frequência de utilização de critérios de sustentabilidade em relação aos objetos de licitação

Objeto de licitação	Frequência de utilização de critérios de sustentabilidade nas licitações										Total	
	Sem opinião		Nunca utiliza		Quase nunca utiliza		Quase sempre		Sempre utiliza			
	f.	%	f.	%	f.	%	f.	%	f.	%	f.	%
a) Material de consumo em geral	2	5,4	0	0,0	22	59,5	11	29,7	2	5,4	37	100
b) Material permanente em geral	2	5,4	2	5,4	19	51,4	14	37,8	0	0,0	37	100
c) Aquisição de veículos automotores	5	13,9	4	11,1	13	36,1	10	27,8	4	11,1	36	100
d) Contratação de serviços comuns	2	5,6	8	22,2	18	50,0	8	22,2	0	0,0	36	100
e) Terceirização de mão de obra	3	8,1	6	16,2	16	43,2	11	29,7	1	2,7	37	100
f) Obras e serviços de engenharia	3	8,3	3	8,3	14	38,9	15	41,7	1	2,8	36	100

Fonte: Dados obtidos na pesquisa de campo por meio da aplicação de questionários

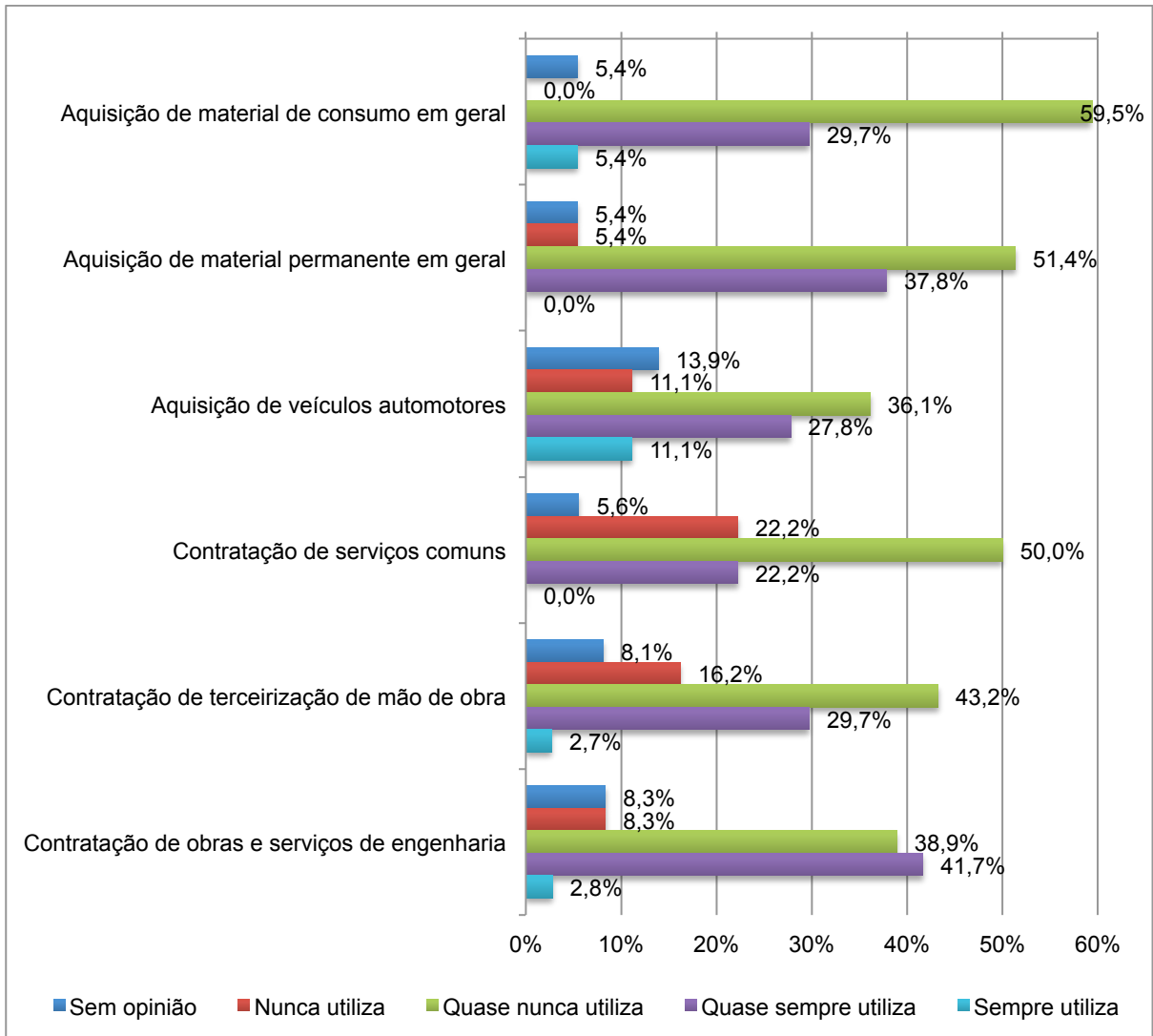


Gráfico 5 - Frequência de utilização de critérios em relação aos objetos de licitação
Fonte: Dados obtidos na pesquisa de campo por meio da aplicação de questionários

Conforme se constata, 41,7% (15) dos respondentes afirmaram que quase sempre adotam critérios de sustentabilidade nas licitações para contratação de obras e serviços de engenharia. Apenas 1 (2,8%) respondente admitiu sempre utilizar critérios sustentáveis nas licitações para obras no âmbito da instituição.

No que se refere às licitações para contratação de terceirização de mão de obra, a grande maioria dos pesquisados, 43,2% (16), respondeu que quase nunca utiliza critérios de sustentabilidade nos editais. O mesmo ocorre com as licitações para contratação de serviços comuns, onde se constata que 50% (18) dos respondentes afirmaram que quase nunca utilizam critérios sustentáveis e 22,2% (8) dos pesquisados admitiram nunca adotar critérios sustentáveis para este tipo de contratação.

Em relação às compras envolvendo material permanente, 37,8% (14) das universidades sempre utilizam critérios de sustentabilidade, 51,4% (19) quase nunca utilizam e 5,4% (2) nunca utilizam. Os outros 5,4% (2) não opinaram na questão. Para as compras envolvendo material de consumo em geral, uma quantidade expressiva de pesquisados, 59,5% (22), admitiu que a adoção de critérios sustentáveis nas suas licitações envolvendo este tipo de objeto quase nunca ocorre.

Para a aquisição de veículos automotores, destaca-se que 11,1% (4) dos respondentes afirmaram que sempre utilizam critérios de sustentabilidade nos editais de licitação, enquanto 27,8% (10) responderam que quase sempre utilizam. Porém, 36,1% (11) dos participantes afirmaram que quase nunca utilizam critérios de sustentabilidade para a aquisição de veículos, 11,1% (4) responderam que nunca utilizam e outros 13,9% (5) não opinaram.

Diante do exposto, é possível inferir que a prática de compras sustentáveis tende a ocorrer com maior frequência para os objetos que já possuem maior clareza e respaldo legal no que se refere aos requisitos que podem ser exigidos nos editais de licitação, bem como no momento da entrega do material ou execução do serviço, conforme se verifica nos casos das obras e serviços de engenharia, na aquisição de material permanente e de veículos automotores.

Em relação à aquisição de materiais permanentes, podem ser exigidos selos como o Selo Procel, que garante que o equipamento possui um menor consumo de energia, além de certificados de qualidade e padrões de desempenho do INMETRO e Normas ABNT. No caso de aquisição de móveis, por exemplo, pode ser exigida a comprovação da origem da madeira ou a apresentação de certificação ambiental.

No caso da contratação de obras e serviços de engenharia, uma exigência fundamental nos editais de licitação diz respeito ao Projeto de Gerenciamento de Resíduos de Construção Civil (PGRCC), além de outras regulamentações determinadas pelo Conselho Nacional do Meio Ambiente (CONAMA), bem como as normas do INMETRO.

Para a aquisição de veículos automotores, podem ser exigidos alguns critérios tais como: que sejam veículos bicomcombustíveis, bem como que possuam menor consumo de combustível; menores níveis de emissão de gases poluentes e outros.

A existência de dispositivos regulamentando estas áreas facilita a implementação dos critérios nos editais, bem como a aferição do cumprimento das

exigências por parte dos fornecedores. Isto se constata, também, por meio do que foi relatado pelos participantes nas entrevistas realizadas.

Quando questionados sobre quais foram os objetos de licitação para os quais houve uma maior implementação de critérios de sustentabilidade e o porquê, predominou o objeto obras e serviços de engenharia, como se verifica nos trechos das entrevistas transcritos a seguir:

[...] O percentual é pequeno das compras sustentáveis, é mais assim de obras, serviços de engenharia. (E1)

[...] no corpo do edital na licitação a gente não está colocando nada por enquanto [critérios de sustentabilidade]. A não ser nos editais de obras que tem lá uma parte que a própria Administração já manda então a gente já está colocando e cobrando das empresas. Na própria legislação da área de engenharia já tem alguma coisa, por exemplo, o reaproveitamento de água, nós já somos obrigados a fazer [...]. Para obras eu acho que já estão quase 100% lá dentro [do edital de licitação], mas sempre surge coisa nova. É mais fácil [obras] porque já existe uma legislação que explica como. No material a diversidade é muito grande, então se torna mais complicado você ficar vendo. (E2)

[...] Na parte de obras [exigência de critérios de sustentabilidade]. Porque na parte de obras existe mais facilidade de exigir alguns critérios, na parte de iluminação, elétrica, na parte de hidráulica, nós temos mais facilidade porque não restringe o mercado. Não restringe o mercado porque as construtoras já estão acostumadas, já estão adequadas a isso. É a parte de bens, aquisição de bens, que nós estamos pecando ainda, que o percentual é muito pequeno. Aqueles bens que nós compramos, que eu falei pra você que nós compramos já dentro dos critérios, são porque já vem de fábrica, mas não que nós exigimos no edital. (E1)

[...] Para obras e serviços de engenharia, todos os editais de licitação têm alguns itens que a gente já solicita que seja,

assim, por exemplo, sistema de iluminação, sistema de reuso de água, uso da água da chuva. Então, alguns itens nós estamos exigindo, não na sua totalidade, porque pode sair bem mais caro, porque as empresas têm que se adequar e assim por diante. (E1)

Também foi mencionada pelos entrevistados a maior facilidade em se adquirir equipamentos e materiais permanentes que atendam ao critério da eficiência energética, entre outros, pelo fato de os mesmos já estarem sendo produzidos e certificados desta forma, conforme se observa nos trechos transcritos:

[...] a gente compra produtos assim, por exemplo, produtos eletrônicos, já são fabricados por lei, dentro dos critérios de sustentabilidade ambiental [...]. Então isso não tem problema, isso facilita nossas compras, a gente acaba comprando os produtos assim, dentro desses critérios, porque já vêm com selo do INMETRO, aqueles equipamentos que já dizem se tem um maior ou menor consumo de energia e os selos a gente já exige no edital. (E1)

[...] Então, algumas coisas nós estamos exigindo nos editais de licitação, torneiras automáticas, a questão da frota de veículos também, estamos adquirindo uns veículos já com menor consumo, menor sistema poluente, então estamos adquirindo veículos já dentro dos critérios de sustentabilidade ambiental. Nós já adquirimos veículos elétricos para transporte de resíduos, então aos poucos a gente está fazendo, naquilo que a gente pode e que tem mercado, a gente licita e inclui no edital. (E1)

A seguir, apresenta-se a Tabela 10 que, por sua vez, exhibe os tipos de critérios de sustentabilidade e a frequência com que são utilizados no âmbito das universidades pesquisadas.

Tabela 10 - Distribuição de frequência dos critérios de sustentabilidade utilizados

Critérios de sustentabilidade	Frequência de utilização de critérios de sustentabilidade nas licitações										Total	
	Sem opinião		Nunca utiliza		Quase nunca utiliza		Quase sempre utiliza		Sempre utiliza			
	f.	%	f.	%	f.	%	f.	%	f.	%	f.	%
a) Análise do ciclo da vida do produto	2	5,7	12	34,3	12	34,3	7	20,0	2	5,7	35	100
b) Uso preferencial de fornecimento de material e/ou mão de obra local	0	0,0	12	34,3	13	37,1	9	25,7	1	2,9	35	100
c) Uso de energia renovável	3	8,6	15	42,9	12	34,3	4	11,4	1	2,9	35	100
d) Realização de programa interno de treinamento dos empregados	2	5,7	12	34,3	11	31,4	9	25,7	1	2,9	35	100
e) Toxicidade e/ou biodegradabilidade do produto	3	8,6	5	14,3	11	31,4	14	40,0	2	5,7	35	100
f) Eficiência no consumo de água e/ou energia	2	5,7	4	11,4	8	22,9	16	45,7	5	14,3	35	100
g) Exigência de madeira certificada	5	14,3	10	28,6	8	22,9	9	25,7	3	8,6	35	100
h) Maior quantidade de conteúdo reciclável na composição do produto	3	8,8	8	23,5	14	41,2	9	26,5	0	0,0	34	100
i) Veículos automotores que utilizam combustíveis alternativos	2	5,7	8	22,9	5	14,3	13	37,1	7	20,0	35	100
j) Produtos passíveis de reutilização, reciclagem e/ou reabastecimento	2	5,9	7	20,6	16	47,1	9	26,5	0	0,0	34	100
k) Exigência de Certidão Negativa de Débitos Trabalhistas (CNDT)	0	0,0	1	2,9	0	0,0	6	17,1	28	80,0	35	100
l) Maior vida útil e menor custo de manutenção do bem e/ou obra	0	0,0	4	11,8	13	38,2	15	44,1	2	5,9	34	100
m) Existência de certificação ambiental por parte do licitante	3	8,6	9	25,7	9	25,7	8	22,9	6	17,1	35	100
n) Certificação e/ou rotulagem ambiental do produto	2	5,9	11	32,4	10	29,4	8	23,5	3	8,8	34	100
o) Comprovação da origem dos recursos naturais utilizados	1	2,9	13	37,1	12	34,3	5	14,3	4	11,4	35	100
p) Preferência no fornecimento por micro e pequenas empresas	1	2,9	3	8,8	6	17,6	14	41,2	10	29,4	34	100
q) Atendimento às normas da ABNT	0	0,0	0	0,0	4	11,4	15	42,9	16	45,7	35	100
r) Atendimento aos requisitos ambientais do INMETRO	1	2,9	2	5,9	6	17,6	13	38,2	12	35,3	34	100
s) Atendimento às especificações determinadas pela ANVISA	3	8,8	1	2,9	6	17,6	13	38,2	11	32,4	34	100
t) Condições de trabalho e remuneração adequados dos empregados	2	5,7	2	5,7	6	17,1	15	42,9	10	28,6	35	100
u) Produtos cadastrados como sustentáveis no CATMAT	6	17,6	7	20,6	12	35,3	9	26,5	0	0,0	34	100

Fonte: Dados obtidos na pesquisa de campo por meio da aplicação de questionários

Os dados constantes na Tabela 10 são ilustrados no Gráfico 6 de modo a facilitar a visualização da distribuição de frequências.

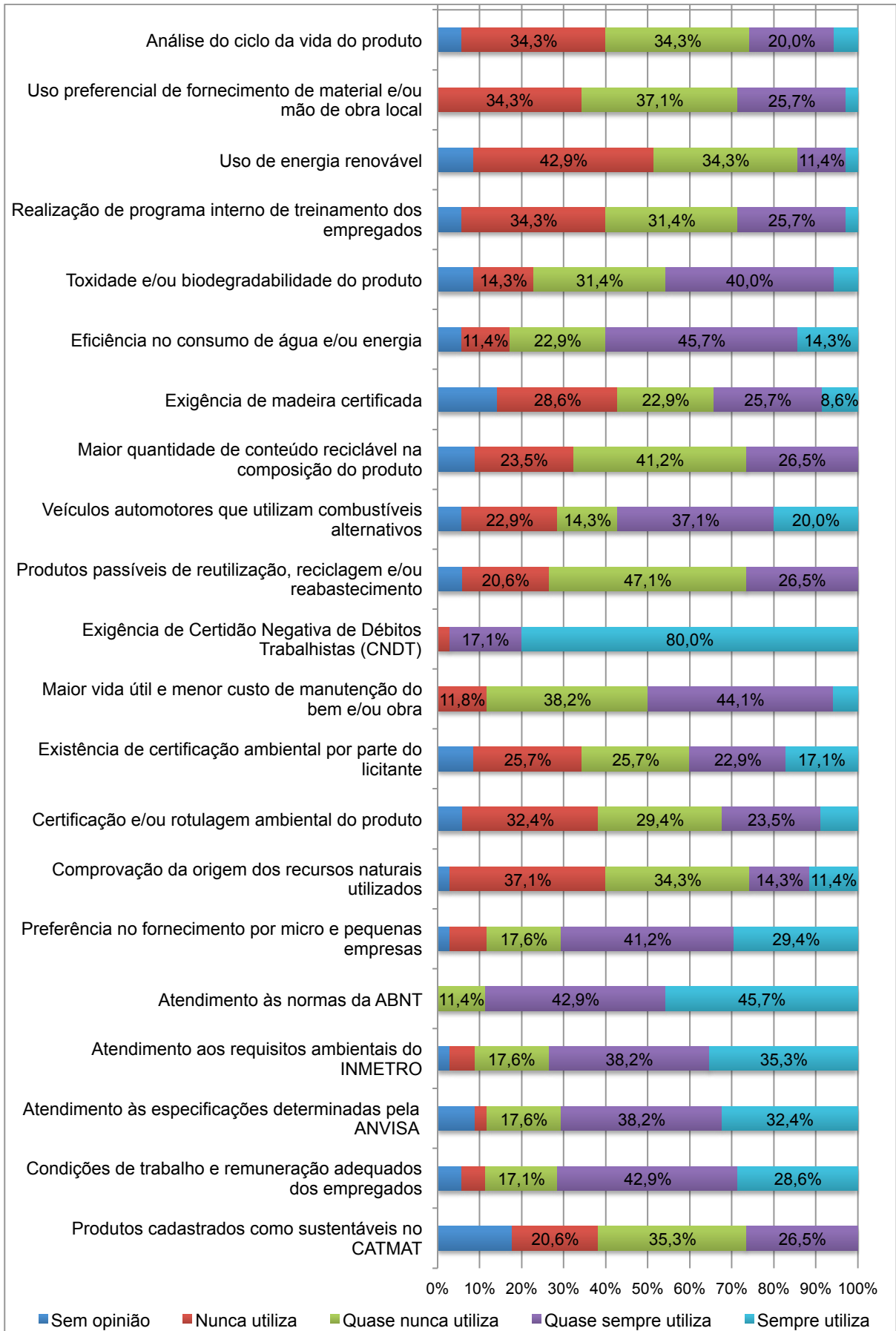


Gráfico 6 - Frequência de utilização dos critérios de sustentabilidade
Fonte: Dados obtidos na pesquisa de campo por meio da aplicação de questionários

Quanto aos tipos de critérios exigidos nos editais licitatórios, pode se verificar, pela Tabela 9, também ilustrado no Gráfico 6, que os aspectos que são determinados por norma ou legislação específica ou são de exigência obrigatória são os mais adotados entre as universidades investigadas.

Isto se confirma, por exemplo, em relação à exigência de atendimento às especificações determinadas pela ANVISA, critério utilizado sempre por 32,4% (11) e utilizado quase sempre por 38,2% (13) dos respondentes. Quanto ao atendimento aos requisitos ambientais do INMETRO, tal critério é adotado sempre por 35,3% (12) e adotado quase sempre por 38,2% (13) das universidades. No que se refere à exigência de atendimento às normas da ANBT, a grande maioria dos pesquisados, 88,60% (31), respondeu que tal critério é empregado sempre ou quase sempre nos seus processos licitatórios.

Um critério bastante adotado é a preferência no fornecimento por micro e pequenas empresas, utilizado sempre por 29,4% (10) e quase sempre por 41,2% (14) das universidades investigadas. Ressalta-se, também, que a exigência da certidão negativa de débitos trabalhistas (CNDT) é utilizada sempre por 80% (28) dos pesquisados. Os dois critérios citados, apesar da contribuição social e, mesmo, econômica que proporcionam, são aspectos de verificação obrigatória nos procedimentos de compras e contratações e, novamente, refletem a predominância de se adotar exigências que tenham respaldo e regulamentação legal, o que se constata, ainda, no trecho da entrevista transcrita a seguir:

[...] a própria seleção de micro e pequenas empresas é uma seleção sustentável, não do ponto de vista ambiental, mas é um critério social. Então este critério, mesmo por força da imposição legal, a gente faz. As licitações até 80 mil reais a gente faz exclusiva para micro e pequena empresa. Itens também que não ultrapassam estes valores são exclusivos para micro e pequena empresa. (E4)

A utilização do CATMAT tem sido pouco frequente, visto que do total de universidades respondentes, apenas 26,5% (9) utilizam a ferramenta quase sempre. A grande maioria dos pesquisados, 55,9% (19), nunca ou quase nunca utiliza o Catálogo. Destaca-se, ainda, que, dentre os critérios pesquisados, este foi o que

apresentou o maior percentual da resposta “sem opinião”, 17,6% (6), demonstrando um possível desconhecimento da ferramenta por parte dos gestores consultados.

Um critério utilizado com frequência, e que envolve a dimensão social da sustentabilidade, é a preocupação com as condições de trabalho e remuneração adequados dos empregados nos contratos de terceirização de mão de obra. Verifica-se que, do total da amostra pesquisada, 71,5% (25) utilizam sempre ou quase sempre este critério em suas licitações, o qual envolve, por exemplo, aspectos como a utilização de equipamentos de segurança e vestuários adequados, bem como salários compatíveis com os praticados no mercado.

Dentre os critérios menos utilizados de acordo com os participantes da pesquisa, destacam-se a exigência de comprovação da origem dos recursos utilizados, visto que 71,40% (25) dos respondentes afirmaram que nunca ou quase nunca utilizam; a exigência de certificação e/ou rotulagem ambiental do produto, que nunca ou quase nunca é utilizada por 61,8% (21) dos respondentes; a aquisição de produtos passíveis de reutilização, reciclagem e/ou reabastecimento, não adotada nunca ou quase nunca por 67,7% (23) dos pesquisados; e o uso de energias renováveis, critério que nunca é utilizado por 42,9% (15) dos respondentes e quase nunca é utilizado por 34,2% (12) dos pesquisados.

No que se refere à preocupação com a eficiência no consumo de água e/ou energia, destaca-se que 60% (21) dos representantes das universidades pesquisadas afirmaram utilizar tal critério sempre ou quase sempre nos seus procedimentos licitatórios. Isto é verificado também entre as universidades que participaram das entrevistas, tanto no que se refere às contratações de obras e serviços de engenharia, quanto em relação aos bens adquiridos, conforme se constata nas falas dos entrevistados:

[...] foram substituídas todas aquelas torneiras que o aluno deixava aberta, por torneiras de pressão; foram pintados os forros das salas de aula, que eram de concreto, por branco, por causa da luminosidade, para diminuir o consumo de energia. São ações que estão sendo feitas e as edificações novas estão sendo feitas nesse patamar também. Então aqui dentro tudo que é possível a gente implementar para diminuir o consumo de energia, consumo de água, essas coisas, está sendo feito. (E2)

[...] *verifica-se o consumo de energia na aquisição de equipamentos, lâmpadas têm que ter selo Procel, tem que ter algumas determinações, a maioria baseada em leis, não escapa muito disso.* (E3)

Um aspecto que merece atenção é a baixa utilização da análise do ciclo de vida do produto por parte das universidades pesquisadas, visto que nunca ou quase nunca é utilizada por 68,6% (24) da amostra investigada, o que pode representar um possível desconhecimento desta ferramenta por parte dos entrevistados.

Conforme discutido anteriormente, o consumo sustentável envolve considerar aspectos relacionados a todo o ciclo de vida do produto (UNEP, 2012a), da mesma forma que a compra pública sustentável deve ponderar a melhor relação custo-benefício da aquisição com base nos aspectos relacionados a todo o ciclo de vida e às condições a longo prazo do produto (DEFRA, 2006). Deste modo, é fundamental ampliar o nível de conhecimento e disseminar a utilização de tal ferramenta no âmbito público, a despeito das dificuldades verificadas para a sua aplicação (COSTA, 2012), visto que a adoção do método permite identificar os impactos mais relevantes de um produto para o meio ambiente, bem como os custos envolvidos no decorrer de toda a contratação (BIDERMAN *et al.*, 2008).

Por fim, a análise bivariada utilizando o cálculo da medida de associação entre as variáveis, realizado por meio do coeficiente de correlação de *Spearman* (ρ_s), mostrou uma correlação positiva moderada entre os critérios 'Uso preferencial de fornecimento de material e/ou mão de obra local' e 'Realização de programa interno de treinamento dos empregados' ($\rho_s = 0,67$) e entre os critérios 'Toxicidade e/ou biodegradabilidade do produto' e 'Exigência de madeira certificada' ($\rho_s = 0,69$).

Do mesmo modo, averiguou-se uma correlação positiva moderada entre os critérios 'Exigência de certificação ambiental por parte do licitante' e 'Certificação e/ou rotulagem ambiental do produto' ($\rho_s = 0,67$). Já entre os critérios 'Atendimento aos requisitos ambientais do INMETRO' e 'Atendimento às especificações determinadas pela ANVISA' foi constatada uma correlação positiva forte ($\rho_s = 0,82$).

Continuando, foram investigados, ainda, outros parâmetros em relação às práticas de compras desempenhadas pelas universidades federais. A Tabela 11, assim como o Gráfico 7, apresentados a seguir, contemplam a distribuição de frequência verificada em relação a tais aspectos.

Tabela 11 - Nível de concordância em relação às práticas adotadas pelas Universidades relativas às compras no âmbito da Instituição

Aspectos relacionados às práticas de compras	Nível de concordância em relação às práticas de compras e contratações no âmbito da sua Instituição										Total	
	Discordo totalmente		Discordo parcialmente		Sem opinião		Concordo parcialmente		Concordo totalmente			
	f.	%	f.	%	f.	%	f.	%	f.	%	f.	%
a) Ao realizar uma compra ou contratação, o fator determinante é o preço, sendo desconsiderados outros fatores	10	27,0	11	29,7	1	2,7	10	27,0	5	13,5	37	100
b) Tem sido priorizada a realização de compras e contratações sustentáveis	2	5,4	7	18,9	5	13,5	17	45,9	6	16,2	37	100
c) Ao realizar uma compra ou contratação, o fator determinante é a qualidade, sendo desconsiderados outros fatores	6	16,7	12	33,3	0	0,0	15	41,7	3	8,3	36	100
d) Ao planejar o orçamento, o que importa é o aspecto econômico, aspectos sociais e ambientais são secundários	9	25,0	9	25,0	4	11,1	10	27,8	4	11,1	36	100
e) O mercado atual dispõe de fornecedores suficientes para atender a demanda por serviços e produtos sustentáveis	18	48,6	11	29,7	2	5,4	5	13,5	1	2,7	37	100
f) A inclusão de critérios de sustentabilidade nas compras e contratações limita excessivamente a concorrência	2	5,6	6	16,7	2	5,6	17	47,2	9	25,0	36	100
g) O cenário atual oferece total condição para tornar as compras e contratações sustentáveis no âmbito da Instituição	13	36,1	15	41,7	1	2,8	6	16,7	1	2,8	36	100
h) A Instituição contempla o tema compras públicas sustentáveis no seu Plano de Desenvolvimento Institucional - PDI	6	16,2	2	5,4	10	27,0	11	29,7	8	21,6	37	100
i) A unidade de compras está capacitada para a realização de compras e contratações sustentáveis	5	13,5	9	24,3	2	5,4	15	40,5	6	16,2	37	100
j) A unidade solicitante está capacitada para especificar produtos e serviços de forma sustentável e não representa uma barreira	12	32,4	14	37,8	3	8,1	8	21,6	0	0,0	37	100
l) Tende a aumentar a participação das compras sustentáveis em relação ao total de aquisições da instituição	1	2,7	2	5,4	0	0,0	20	54,1	14	37,8	37	100
m) A prioridade na implementação das compras sustentáveis é atender as demandas impostas pelos órgãos de controle externos (ex. TCU)	4	11,1	3	8,3	1	2,8	20	55,6	8	22,2	36	100
n) Não há perspectivas para a implementação efetiva das compras sustentáveis na Instituição	15	41,7	10	27,8	2	5,6	7	19,4	2	5,6	36	100

Fonte: Dados obtidos na pesquisa de campo por meio da aplicação de questionários

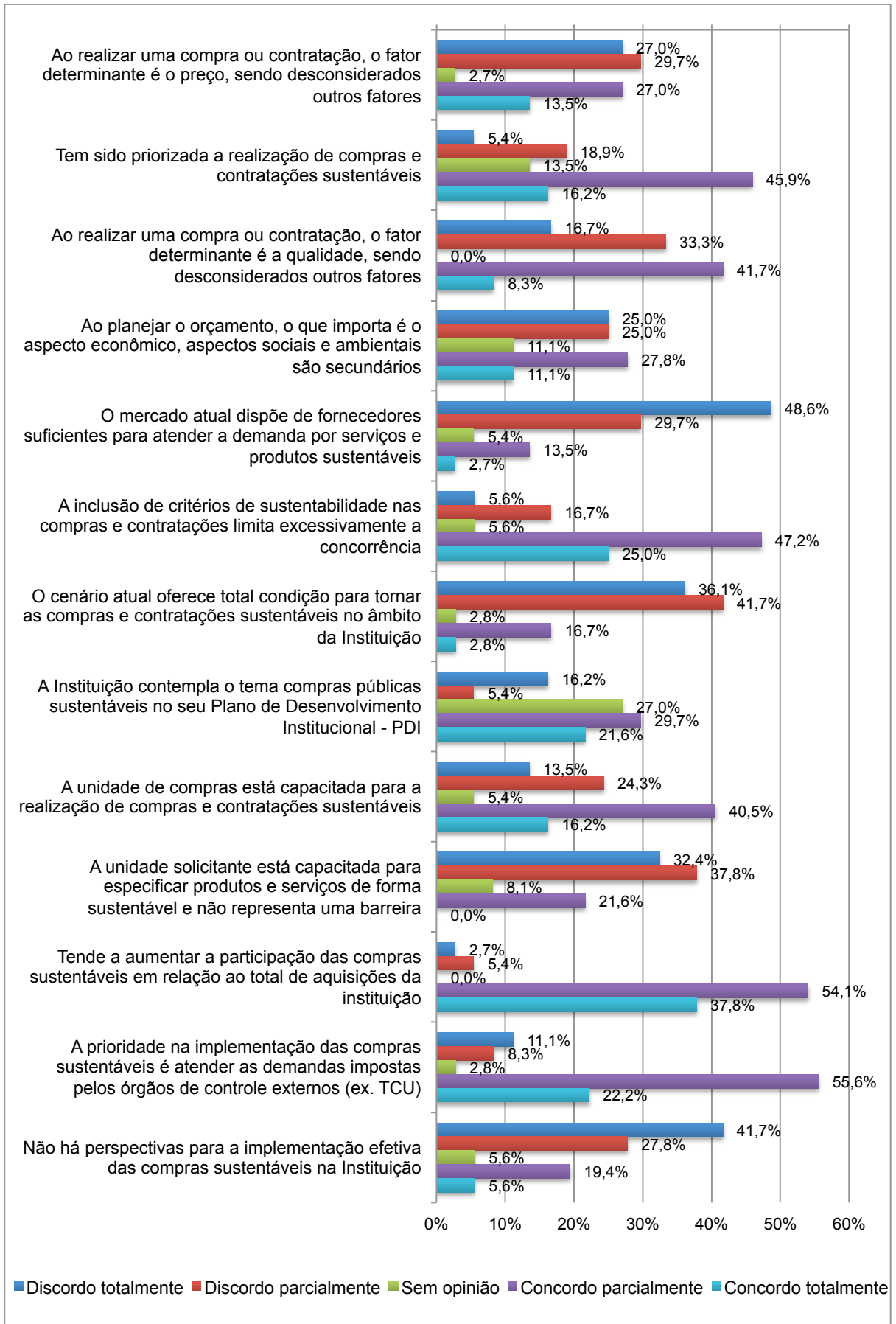


Gráfico 7- Práticas relacionadas às compras públicas nas universidades
 Fonte: Dados obtidos na pesquisa de campo por meio da aplicação de questionários

Conforme é possível observar, verifica-se um elevado percentual de discordância, 69,5% (25), parcial ou total, em relação ao item pesquisado 'Não há perspectiva para a implementação efetiva das compras sustentáveis na Instituição', o que é um fator positivo e permite inferir que as universidades estão adotando as compras sustentáveis, mesmo que isto ainda se encontre em fase inicial de implementação.

Esta inferência se ampara, também, no fato de que 37,8% (14) e 54,1% (20) dos pesquisados, respectivamente, concordam totalmente ou concordam parcialmente que 'Tende a aumentar a participação das compras sustentáveis em relação ao total de aquisições da Instituição'. Entretanto, a exemplo do que foi apurado na etapa qualitativa, mais uma vez se confirma que a prioridade na implementação das compras sustentáveis é atender as demandas impostas pelos órgãos de controle externo, como o TCU, visto que um elevado número de universidades pesquisadas concorda totalmente, 22,2% (8), ou parcialmente, 55,6% (20), com o item questionado.

No que concerne à capacitação dos envolvidos na implementação das compras sustentáveis, verifica-se que 56,7% (21) das universidades pesquisadas concordam, totalmente ou parcialmente, que a unidade de compras está capacitada para a realização de compras e contratações sustentáveis, enquanto 37,8% (14) discordam totalmente ou parcialmente desta informação.

Por outro lado, quando questionados se a unidade solicitante do material está capacitada para especificar produtos e serviços de forma sustentável, não representando uma barreira, 70,2% (26) dos respondentes discordam totalmente (32,4% (12)) ou parcialmente (37,8% (14)), que isto seja uma realidade no âmbito da instituição.

Esta informação corrobora o que foi mencionado pelos entrevistados, que defendem que a implementação da sustentabilidade nas compras depende, também, da iniciativa por parte do solicitante do material, que é o primeiro elemento do processo de compras e quem, geralmente, faz a especificação do material.

Entretanto, segundo os entrevistados, nenhuma ação foi realizada no sentido de capacitar os solicitantes/usuários ou envolvê-los no processo de implementação das compras sustentáveis no âmbito das universidades, o que dificulta a prática no âmbito da instituição, como se verifica nos trechos das entrevistas:

[...] *É lá nesse início, quem está gerando a demanda já tem que começar a pensar nisso, se a pessoa não souber, deve procurar alguém que conheça melhor aquele produto, aquele item, porque, realmente, aqui para nós [Comissão de Licitação], já chega pronto, tanto a questão da especificação, como essa situação de solicitar alguma certificação. Porque, assim, a gente compra um leque de coisas, a gente contrata, então, é evidente que a gente não conhece mesmo, então, quem está precisando é que tem que nos dizer como é este produto e se vai pedir alguma coisa diferente do que aquele ABC que a gente cobra em todas as licitações.* (E5)

Pesquisadora: Foi realizada alguma ação no sentido de capacitar os solicitantes?

Não, infelizmente não, nenhuma ação. Infelizmente a Universidade não tem nenhuma ação. A Universidade tem muita ação para a montagem do processo. Mas, assim, deveria ter os olhos voltados para quem está gerando esta demanda mesmo. (E5)

[...] *[a implementação das compras sustentáveis] depende do envolvimento de toda a comunidade da universidade. Porque quando uma unidade faz a solicitação de compras, ela tem que fazer a especificação do objeto que ela quer, do que ela precisa, e começa aí. A comunidade, os usuários que têm que dar o primeiro passo. Aí sim, os usuários dão o primeiro passo, eles colocam a especificação que eles querem e daí sim a comissão de licitação se envolve na sequência. Mas o problema mesmo crônico está nessa origem, na origem das solicitações das compras, quando o usuário solicita a compra de determinado produto. Ele ainda não está assim... Não existe essa cultura ainda nas unidades... Existe certo receio, a gente percebe que existe certa resistência.* (E1)

Pesquisadora: Foi realizada alguma ação no sentido de capacitar os solicitantes, os usuários, envolver a comunidade?

[...] *Não, não, não existe isso ainda. Mas, tem que ter mais*

treinamento também daquelas pessoas que fazem termos de referência quando eles querem que comprem alguma coisa tem que vir no termo de referência já, com a especificação pronta, o que eles querem e aí é que é um problema, porque eles não fazem uma especificação dentro dos critérios de sustentabilidade. Algumas coisas que nós compramos por aqui, que faz um planejamento por aqui pela Unidade, a gente tenta comprar sustentável. (E1)

[...] quem deveria dizer se serve ou não serve o material reciclável em relação ao não reciclável é, na realidade, aquele que vai usar o material. Não sou eu quem vai dizer: não, você tem que comprar assim, material reciclado. É o usuário lá, depois a gente compra e dá qualquer problema... Então, na realidade, o início do processo seria o usuário. (E2)

Pesquisadora: E eles já receberam algum tipo de conscientização ou incentivo para comprar de forma mais sustentável?

Não, na realidade eles devem saber pela mídia. (E2)

Não obstante a falta de envolvimento da comunidade interna, que inclui os solicitantes e usuários dos materiais e serviços a serem adquiridos, verifica-se que as universidades têm abordado o tema compras públicas sustentáveis no seu Plano de Desenvolvimento Institucional (PDI), conforme concordância total ou parcial de 51,3% (19) dos respondentes representantes das universidades participantes. Outros 27% (10) dos respondentes não souberam opinar se isto ocorre, enquanto os 21,6% (8) restantes discordam totalmente ou parcialmente deste aspecto.

E, ainda, a grande maioria dos participantes da pesquisa, 77,80% (28), discorda, totalmente ou parcialmente, que 'o cenário atual oferece total condição para tornar as compras e contratações sustentáveis no âmbito da instituição'. Da mesma forma, 78,3% (29) dos respondentes acreditam que o mercado atual não dispõe de fornecedores suficientes para atender a demanda por serviços e produtos sustentáveis, e 72,2% (26) concordam, totalmente ou parcialmente, que 'a inclusão de critérios de sustentabilidade nas compras e contratações limita excessivamente a concorrência'.

Os mesmos aspectos são identificados na fala dos entrevistados, conforme apresentados a seguir:

[...] hoje ainda não há muitos materiais na praça, e comprar reciclado é complicado. Não só a questão do preço, mas também a durabilidade, qualidade, tudo isso envolve... Eu acho que a grande maioria das empresas não está preparada ainda. (E2)

[...] as empresas ainda não estão muito adequadas ainda, não existe muito mercado, não existe mercado amplo pra isso, pra fornecer estes produtos sustentáveis, então, existe certa restrição de mercado. (E1)

[...] Não vejo nenhum [objeto de licitação] ainda que você consiga pelo menos três empresas que trabalhem já direcionadas pra isso, não tem. Eu, assim de vista, eu não consigo ver nenhum. (E3)

Verificou-se que, para mais da metade das universidades investigadas, 56,7% (21), o aspecto preço não é o fator determinante ao realizar uma compra ou contratação, enquanto outros 50% (18) dos respondentes do item concordaram, parcialmente ou totalmente, que ‘Ao realizar uma compra ou contratação, o fator determinante é a qualidade, sendo desconsiderados outros fatores’.

Ressalta-se, ainda, que 62,1% (23) dos participantes da amostra pesquisada admitiram que ‘Tem sido priorizada a realização de compras e contratações sustentáveis’ no âmbito da Instituição, sendo que 45,9% (17) concordaram parcialmente com esta informação.

Por fim, constatou-se uma correlação positiva moderada entre as respostas para os itens ‘Tem sido priorizada a realização de compras e contratações sustentáveis’ e ‘A Instituição contempla o tema compras públicas sustentáveis no seu Plano de Desenvolvimento Institucional – PDI’ ($\rho_s = 0,62$). Da mesma forma, verificou-se a existência de correlação positiva moderada entre os itens ‘O mercado atual dispõe de fornecedores suficientes para atender a demanda por serviços e produtos sustentáveis’ e ‘O cenário atual oferece total condição para tornar as compras e contratações sustentáveis no âmbito da Instituição’ ($\rho_s = 0,69$).

4.3 ESTRATÉGIAS E PROCEDIMENTOS PARA IMPLEMENTAÇÃO

De acordo com a revisão bibliográfica que subsidiou a fundamentação teórica deste estudo, foi possível verificar, conforme apresentado na Seção 2.3.2.3 (p. 114-127), a existência de programas e abordagens desenvolvidos com o intuito de direcionar e facilitar a implementação das compras sustentáveis, tanto no âmbito governamental, quanto no nível das instituições e organizações públicas. Tais abordagens e metodologias reúnem uma série de elementos e procedimentos que auxiliam as organizações a atuar, estrategicamente, na tarefa de introduzir a sustentabilidade nas suas compras e contratações.

Ao analisar os procedimentos e estratégias relativos às compras sustentáveis adotados pelas universidades pesquisadas, constatou-se que, na realidade, a adoção das compras sustentáveis não ocorre de forma planejada ou subsidiada por alguma metodologia específica na maioria das instituições participantes da pesquisa. Antes, verifica-se que ocorrem ações pontuais, sem que exista uma política de compras ou uma estratégia de atuação totalmente definida, conforme já se adiantou na seção anterior.

Na etapa qualitativa, constatou-se que, com exceção da realização de cursos e treinamentos por parte de alguns dos envolvidos, nenhuma outra estratégia ou procedimento foi definido de modo a implementar as compras sustentáveis de forma mais planejada na Instituição. Quando questionados se houve algum tipo de planejamento para a adoção das compras sustentáveis, algumas respostas foram:

[...] Não, ainda não [não foi planejado]. Envolveu cada projeto de licitação, não foi planejado como um todo. [...] Foi feito primeiro a parte de engenharia, foram envolvidos arquitetos e engenheiros e o pessoal da comissão de licitação. [...] Foram feitos cursos de treinamento, foi participado de seminários específicos sobre compras públicas sustentáveis. Então, além da participação em seminários, houve treinamento das pessoas, cursos fora daqui, e eu acho que basicamente isso. Além da legislação, que já orienta. Nós temos a Instrução Normativa nº 1 de 2010, que já dá uma boa orientação sobre isso. (E1)

[...] Não, não [não foi planejado]. É um primeiro processo assim, a gente vai... é melhor desse jeito, vamos tentar fazer assim, vamos tentar fazer assado, alguns processos a gente perdeu, porque colocava alguma coisa que não podia, ou que limitava. [...] Então é aquele acerto e erro, você tem que ir tentando devagarzinho e ver pra onde você consegue, nem sempre na primeira dá certo. (E3)

Os dados coletados na etapa quantitativa seguem a mesma direção do que foi levantado na fase exploratória, conforme se constata na tabela de distribuição de frequência que contempla o nível de concordância dos pesquisados em relação aos aspectos relativos aos procedimentos e estratégias adotados pelas universidades, a qual é apresentada na sequência, Tabela 12, e ilustrada no Gráfico 8.

A despeito do que recomendam os autores pesquisados (ICLEI, 2007; BIDERMAN *et al.*, 2008; ROOS, 2012) (Seção 2.3.2.2, p. 118-127), verifica-se que a maioria dos participantes da pesquisa, 56,8% (21), discorda que ‘existe uma política/planejamento para a implementação de compras sustentáveis definidos pela alta administração’, enquanto apenas 35,1% (13) concordam parcialmente com esta afirmação.

Do mesmo modo, destaca-se que 68,6% (24) dos pesquisados discordam que exista ‘uma política de compras sustentáveis visível e claramente divulgada junto à comunidade universitária’, dos quais 48,6% (17) discordam totalmente e 20% (7) discordam parcialmente deste item.

No que se refere à existência de um plano de ação para atingir metas em relação às compras e contratações sustentáveis, 62,1% (23) dos pesquisados discordam totalmente ou parcialmente que exista tal instrumento no âmbito da Instituição.

No mesmo sentido, quando questionados se a definição de objetivos e metas envolveu desde a alta administração até os usuários finais, 40,5% (15) das universidades discordaram totalmente, 13,5% (5) discordaram parcialmente, 13,5% (5) escolheram a opção “sem opinião”, 29,7% (11) concordaram parcialmente e apenas 2,7% (1) concordaram totalmente com a informação.

Tabela 12 - Nível de concordância em relação aos procedimentos e estratégias de implementação das CPS no âmbito das Universidades

Aspectos relacionados aos procedimentos e estratégias de implementação das CPS	Nível de concordância em relação aos procedimentos e estratégias no âmbito da sua Instituição										Total	
	Discordo totalmente		Discordo parcialmente		Sem opinião		Concordo parcialmente		Concordo totalmente			
	f.	%	f.	%	f.	%	f.	%	f.	%	f.	%
a) Existe uma política/planejamento para implementação de compras sustentáveis definido pela alta administração	12	32,4	9	24,3	0	0,00	13	35,1	3	8,1	37	100
b) Há um plano de ação para atingir as metas em relação às compras e contratações sustentáveis	11	29,7	12	32,4	3	8,1	10	27,0	1	2,7	37	100
c) A definição de objetivos e metas para as compras sustentáveis envolveu desde a alta administração até os usuários finais	15	40,5	5	13,5	5	13,5	11	29,7	1	2,7	37	100
d) Houve treinamento visando capacitação e educação de todos os responsáveis pelas compras e contratações sustentáveis	12	32,4	12	32,4	4	10,8	7	18,9	2	5,4	37	100
e) A estratégia para implementação das compras sustentáveis se baseia unicamente nas orientações constantes na legislação	1	2,8	10	27,8	2	5,6	18	50,0	5	13,9	36	100
f) Além da legislação, instrumentos como cursos, fóruns e manuais são utilizados para a implementação das compras sustentáveis	7	18,9	9	24,3	3	8,1	14	37,8	4	10,8	37	100
g) Existe uma política de compras sustentáveis visível e claramente divulgada junto à comunidade universitária	17	48,6	7	20,0	3	8,6	7	20,0	1	2,9	35	100
h) Houve priorização de contratos com as maiores oportunidades de sustentabilidade e facilidade de implementação de ações imediatas	10	27,0	11	29,7	6	16,2	7	18,9	3	8,1	37	100
i) Foi realizada revisão da demanda de compras e contratações visando a sua redução ou eliminação	8	22,2	8	22,2	7	19,4	8	22,2	5	13,9	36	100
j) Foi realizada a análise de gastos, impactos e priorização de produtos/serviços a serem licitados de forma sustentável	9	25,0	10	27,8	5	13,9	10	27,8	2	5,6	36	100
k) Houve um estudo visando à compreensão do processo de compras e a identificação de lacunas de sustentabilidade solucionáveis	17	47,2	10	27,8	4	11,1	3	8,3	2	5,6	36	100
l) Foram estabelecidos princípios norteadores para a implementação das compras sustentáveis	13	38,2	7	20,6	3	8,8	8	23,5	3	8,8	34	100
m) Não há uma metodologia/ estratégia definida para implementação das compras sustentáveis	3	8,3	7	19,4	3	8,3	11	30,6	12	33,3	36	100
n) Não há um estudo prévio; a viabilidade da compra sustentável é verificada e implementada individualmente, conforme são elaborados os processos licitatórios	1	2,8	5	13,9	3	8,3	14	38,9	13	36,1	36	100

Fonte: Dados obtidos na pesquisa de campo por meio da aplicação de questionários

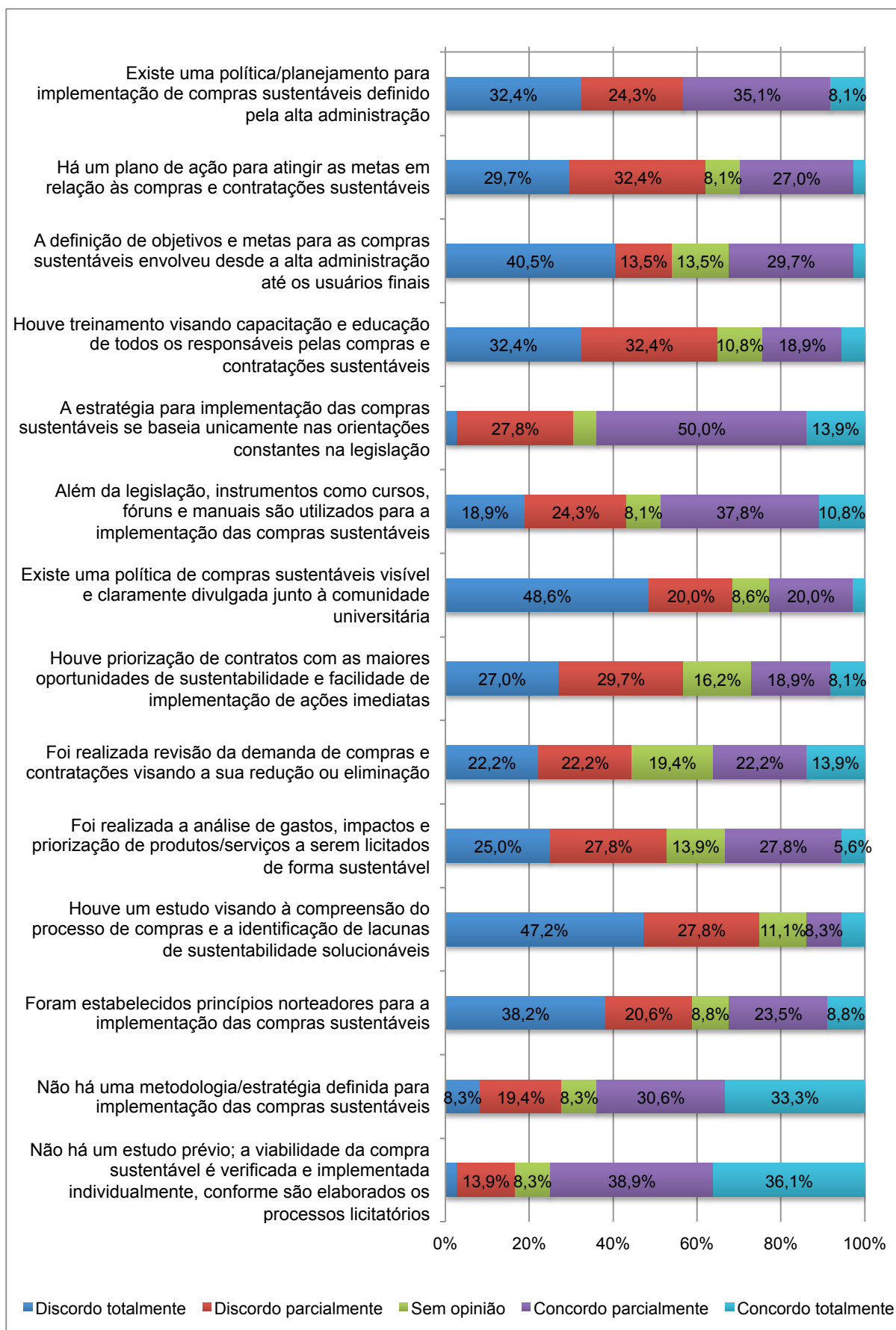


Gráfico 8 - Procedimentos e estratégias para implementação das CPS

Fonte: Dados obtidos na pesquisa de campo por meio da aplicação de questionários

Além disso, 64,8% (20) dos respondentes discordaram totalmente ou parcialmente que tenham sido definidos princípios norteadores para a implementação das compras sustentáveis, destacando-se a opção “discordo totalmente”, que recebeu 38,2% (13) das respostas. Vale ressaltar que os participantes de 34 universidades responderam este item, enquanto outros 3 participantes não assinalaram nenhuma resposta.

Em relação aos aspectos práticos relativos aos procedimentos e estratégias de implementação, também foi elevado o percentual de respondentes participantes da pesquisa que discordou, totalmente ou parcialmente, que ‘todos os responsáveis pelas compras e contratações sustentáveis’ tenham recebido treinamento visando capacitação e educação na área, num total de 64,8% (24). Apenas 2 (5,4%) respondentes concordaram totalmente com a afirmação.

Verifica-se, também, que a parcela mais significativa das universidades baseia sua estratégia de implementação das compras sustentáveis ‘unicamente nas orientações constantes na legislação’, a saber, 63,9% (23) das respondentes, com destaque para a categoria “concordo parcialmente”, que obteve 50% (18) das respostas. Outros 30,6% (11) dos respondentes discordaram parcialmente ou totalmente desta informação, com destaque para 27,8% (10) que discordaram parcialmente.

Complementarmente, quando questionadas se ‘Além da legislação, instrumentos como cursos, fóruns e manuais são utilizados para a implementação das compras sustentáveis’, o percentual de concordância obtido foi de 48,6% (18), dos quais 37,8% (14) concordaram parcialmente e 10,8% (4) concordaram totalmente.

A grande maioria dos respondentes, 47,2% (17), discordou totalmente da declaração ‘Houve um estudo visando à compreensão do processo de compras e a identificação de lacunas de sustentabilidade solucionáveis’. Outras 27,8% (10) discordaram parcialmente desta afirmação, enquanto 11,1% (4) não tinham opinião sobre o assunto. Somente 13,9% (5) concordaram com esta informação.

Complementarmente, dentre as universidades pesquisadas, a grande maioria, 75% (27), concordou que não ocorreu um estudo prévio para a implementação das compras sustentáveis, contrariando o recomendado na literatura (BIDERMAN *et al.*, 2008; ICLEI, 2007; ROSS, 2012; FOEN, 2011). Neste sentido, 36,1% (13) dos respondentes concordam totalmente que este estudo não ocorre e ‘a

viabilidade da compra sustentável é verificada e implementada individualmente, conforme são elaborados os processos licitatórios', enquanto 38,9% (14) concordam parcialmente com esta informação. Do mesmo modo, a maioria dos respondentes, 63,9% (23), concorda com o item pesquisado 'Não há uma metodologia/estratégia definida para a implementação das compras sustentáveis', dos quais 30,6% (11) concordam parcialmente e 33,3% (12) concordam totalmente.

Um dos aspectos discutidos na fundamentação teórica diz respeito ao papel que os gestores envolvidos na alta administração devem desempenhar no sentido de tornar as compras sustentáveis uma prática corrente no âmbito das organizações, por meio da elaboração de políticas claras, estabelecimento de metas institucionais, de programas de conscientização e outros (ICLEI, 2007; BIDERMAN *et al.*, 2008). Neste sentido, tendo como base os resultados apresentados, é possível inferir que o envolvimento e a atuação da alta administração em relação às questões pertinentes às compras sustentáveis têm sido reduzidos no âmbito das universidades.

Do mesmo modo, os relatos obtidos nas entrevistas evidenciam que a participação da alta administração tem ocorrido, mas é restrita a aspectos relacionados ao apoio e à liberação de recursos financeiros e humanos para a realização de cursos ou outros tipos de capacitação.

Assim, tanto na pesquisa qualitativa, quanto no levantamento realizado, não há evidências fortes de que ocorra uma atuação estratégica junto à organização e a comunidade universitária envolvida, através de políticas ou programas de sustentabilidade definidos no âmbito de toda a instituição, especialmente no que diz respeito às compras públicas. A preocupação sobre a questão parece estar adstrita ao ambiente das unidades de compras, como se vê nos relatos:

[...] A alta administração, no caso, é mais para apoio aos cursos, para dar apoio, dar o suporte para aprovar que os servidores saiam para fazer cursos fora e para participar de seminários e encontros com outras instituições para discutir sobre essa questão das compras públicas sustentáveis. (E1)

[...] Eu, particularmente, recebi o primeiro toque sobre isso diretamente da própria direção [da unidade de compras]. [...] Não sei se na administração acima o pessoal tem essa preocupação. [...] Eu entendo que, em tese, deveria ser a alta

administração. Mas, até por conta da liberdade que a gente tem [comissão de licitação], eu penso que se fizermos uma recomendação reiterada disso, a gente vai conseguir colocar na cabeça de quem estiver pedindo, da alta administração, da própria procuradoria jurídica, de que aquilo é necessário e que aquilo vai acabar se tornando o padrão. Então, apesar de na teoria a alta administração ser a detentora dessa obrigação, eu vejo que na prática a comissão de licitação vai ter um papel fundamental, porque vai chegar aqui o processo, a gente vai observar que aquelas regras não estão ali, a gente vai devolver o processo de licitação, a pessoa vai entender que a partir de então a exigência é certa. Acho que, na prática, a comissão de licitação vai ter um papel fundamental. (E4)

[...] Não, política não. Não há nenhum programa que de fato tenha se parado pra pensar, pra ver como é que ia começar a fazer isso... E nossa, tem muita coisa a ser pensada! (E5)

Dando continuidade, a questão 8 do questionário de pesquisa solicitou que o participante, com base no seu conhecimento, respondesse quais objetos devem ser priorizados no processo de implementação das compras sustentáveis, considerando os seus impactos e a realidade do mercado. A escala utilizada na questão permitia atribuir uma nota, num intervalo de 0 a 5, sendo “0” nenhuma prioridade e “5” prioridade máxima. O Gráfico 9, elaborado com base nas respostas obtidas, ilustra a prioridade atribuída a cada objeto de licitação.

Levando em consideração o percentual de respondentes em relação às notas (nível de prioridade) e as notas médias (\bar{X}) calculadas para cada objeto, verifica-se que os materiais considerados como “prioridade máxima” por um maior número de respondentes foram ‘Materiais e resíduos perigosos’ (97,2%; \bar{X} 4,97), ‘Cartuchos e toners’ (83,3%; \bar{X} 4,81), ‘Material de limpeza’ (75%; \bar{X} 4,72), ‘Obras e serviços de engenharia’ (55,6%; \bar{X} 4,5), e veículos automotores (52,8%; \bar{X} 4,45).

A prioridade média dos demais objetos seguiu a ordem ‘Equipamento de tecnologia da informação e comunicação (TIC)’ (\bar{X} 4,31), ‘Serviços terceirizados de limpeza e conservação’ (\bar{X} 4,28), ‘Material de expediente’ (\bar{X} 4,22), ‘Mobiliário’ (\bar{X}

3,19), 'Material de copa e cozinha' (\bar{X} 4,08), e 'Gêneros alimentícios' (\bar{X} 3,97). Os objetos considerados de menor prioridade foram 'Contratos de serviços diversos', com nota média \bar{X} 3,63, e 'Outros serviços terceirizados' (exclui a contratação de serviços terceirizados de limpeza e conservação), com prioridade média \bar{X} 3,53.



Gráfico 9 - Objetos que devem ser priorizados no processo de implementação das CPS
Fonte: Dados obtidos na pesquisa de campo por meio da aplicação de questionários

Conforme se verifica, o nível de prioridade atribuído aos objetos de licitação por parte dos respondentes é bastante próximo e um dos objetos que se destaca é o material 'Cartuchos e toners', a exemplo do que se verificou na Tabela 3 - Materiais sustentáveis mais licitados – jan. 2010 a mar. 2012 (p. 140), quando foram apresentados os materiais mais licitados utilizando os itens cadastrados como sustentáveis no CATMAT, o que reflete a maior preocupação com este tipo de material por parte dos órgãos públicos.

4.4 FATORES FACILITADORES E BARREIRAS PARA IMPLEMENTAÇÃO

Alguns aspectos específicos trazem implicações positivas ou negativas no que concerne à implementação das compras sustentáveis nas organizações. Deste modo, buscou-se investigar os aspectos considerados facilitadores e dificultadores neste processo, no âmbito das universidades pesquisadas.

De acordo com o que se verificou na etapa qualitativa, há um baixo nível de adoção de compras sustentáveis nas instituições investigadas. Com isto, poucos aspectos foram mencionados como tendo facilitado este processo por parte dos entrevistados. Um dos fatores identificados como facilitador para a realização de uma compra sustentável é a existência de elementos objetivos, passíveis de serem exigidos, como a criação de selos, o selo Procel, por exemplo, e a sua utilização por parte da indústria. Isto consiste num elemento facilitador tendo em vista que ampara o comprador no momento da escolha do item, dando respaldo para que o item que possui um menor consumo energético, por exemplo, seja selecionado em detrimento do que consome mais. A existência destes tipos de mecanismos práticos de avaliação e mensuração da sustentabilidade dos materiais consiste num fator muito importante para os compradores públicos, pois permitem um julgamento objetivo das propostas sem representar, necessariamente, impactos nos custos, visto que o mercado está se adequando a esta demanda, conforme se verifica na fala do entrevistado transcrita a seguir:

[...] Eu entendo que o que facilitou são os produtos que já têm fabricação sustentável, quer dizer, aqueles que já consomem menos energia, que têm os selos, que, assim, dentro de eletrodomésticos são todos, já estão dentro desses critérios de sustentabilidade e a gente pode exigir. Também a questão de veículos automotores, então isso já facilitou para a implantação das compras sustentáveis. (E1)

A existência de normas claras, especificando o que pode ser exigido dos fornecedores, também é entendida como um aspecto que facilitaria a atuação dos gestores públicos, tendo em vista as dúvidas e inseguranças que ainda permeiam a

questão das compras públicas sustentáveis. No mesmo sentido, foram realizadas observações em relação à necessidade de adequação do mercado para atender a demanda por produtos sustentáveis, como se vê adiante:

[...] Os [fatores] facilitadores seriam que já existissem normas que você pudesse seguir, porque hoje todo mundo acho que esta assim, imaginando como que eu vou cobrar das empresas para ela fazer e aquilo não encareça o custo. (E2)

[...] Olha, o que facilitaria seria os fornecedores se adequarem para atender esta demanda. (E5)

Deste modo, percebe-se que os aspectos que seriam facilitadores são, ao mesmo tempo, algumas das barreiras enfrentadas no momento pelas unidades de compras, tendo em vista que não são condições existentes atualmente. Assim, a questão remeteu a uma condição futura do processo de implementação, dos fatores que facilitariam e não dos que já facilitaram propriamente ditos, embora algumas variáveis tenham sido formuladas, intencionalmente, vinculando o fator à situação atual percebida pelos gestores.

Desta forma, tendo as questões mencionadas como base, aliadas aos aspectos encontrados na literatura (IADS, 2008; UNEP, 2012c; BRAMMER, WALKER, 2011), investigou-se, também na etapa quantitativa, quais fatores são considerados, pelos respondentes, como facilitadores no processo de implementação das compras sustentáveis no âmbito das universidades. A Tabela 13 apresenta os resultados relativos aos aspectos questionados, os quais são ilustrados no Gráfico 10.

Pode-se verificar que o fator considerado como o maior facilitador no processo é o nível de capacitação dos envolvidos nos processos de compras, visto que 91,7% (33) dos pesquisados escolheram a categoria de resposta “facilita muito”. Ao calcular a pontuação média atribuída à variável, tendo como base a escala de 5 pontos, que vai de “1” não facilita a “5” facilita muito, a pontuação conferida a este fator foi \bar{X} 4,83.

Neste ponto, vale ressaltar que alguns aspectos relatados pelos entrevistados se referem à dificuldade em realizar cursos e treinamentos, tendo em vista a escassez de cursos gratuitos e a limitação orçamentária para este fim, já que

os cursos oferecidos por instituições privadas tendem a implicar um alto investimento. Um dos pontos sugeridos é a promoção de encontros gratuitos entre os órgãos praticantes de compras sustentáveis, de modo a promover uma maior orientação sobre o assunto, além de possibilitar a troca de informações e de experiências.

Tabela 13 - Fatores facilitadores na implementação das compras públicas sustentáveis

Fatores	Opinião da amostra em relação aos fatores, no sentido de facilitar a implementação das CPS										Total	
	Não facilita		Facilita pouco		Indiferente		Facilita		Facilita muito			
	f.	%	f.	%	f.	%	f.	%	f.	%	f.	%
a) Capacitação dos envolvidos no processo de compras	1	2,8	0	0,0	0	0,00	2	5,6	33	91,7	36	100
b) Apoio da chefia/alta administração	0	0,0	1	2,8	0	0,0	9	25,0	26	72,2	36	100
c) Compromisso individual dos envolvidos no processo de compras	1	2,8	0	0,0	0	0,0	12	33,3	23	63,9	36	100
d) Apoio governamental oferecido atualmente	4	11,1	7	19,4	3	8,3	8	22,2	14	38,9	36	100
e) Disponibilidade atual de recursos financeiro, pessoal e estrutura	4	11,1	7	19,4	2	5,6	10	27,8	13	36,1	36	100
f) Presença de planejamento, estratégias, objetivos e metas	1	2,8	0	0,0	3	8,3	11	30,6	21	58,3	36	100
g) Interesse e envolvimento do mercado fornecedor	1	2,8	4	11,1	4	11,1	13	36,1	14	38,9	36	100
h) Existência de políticas públicas na área de compras sustentáveis	0	0,0	4	11,1	1	2,8	16	44,4	15	41,7	36	100
i) Acesso à informações, modelos e metodologias de aplicação	1	2,8	1	2,8	1	2,8	16	44,4	17	47,2	36	100
j) Atuação das unidades jurídicas (ex. Procuradoria Jurídica)	2	5,6	2	5,6	6	16,7	10	27,8	16	44,4	36	100
l) Conscientização e normatização do sistema produtivo (indústria)	2	5,6	0	0,0	3	8,3	13	36,1	18	50,0	36	100

Fonte: Dados obtidos na pesquisa de campo por meio da aplicação de questionários

Corroborando o que foi apresentado por Brammer e Walker (2011) e pelo ICLEI (2007), os gestores universitários concordam que o apoio oferecido pela alta administração é um fator que facilita muito o processo de implementação das compra sustentáveis, visto que 72,2% (26) dos participantes assinalaram esta opção. Outros 25% (9) dos respondentes acreditam que este fator “facilita” o processo. A pontuação média recebida pelo item foi \bar{X} 4,83.

No que se refere ao compromisso individual dos envolvidos no processo de compras, em especial os integrantes da comissão de licitação, 33,3% (12) dos

pesquisados acreditam ser um fator que facilita o processo, enquanto outros 63,9% (23) responderam que se trata de um aspecto que facilita muito a implementação das compras sustentáveis no âmbito das organizações.

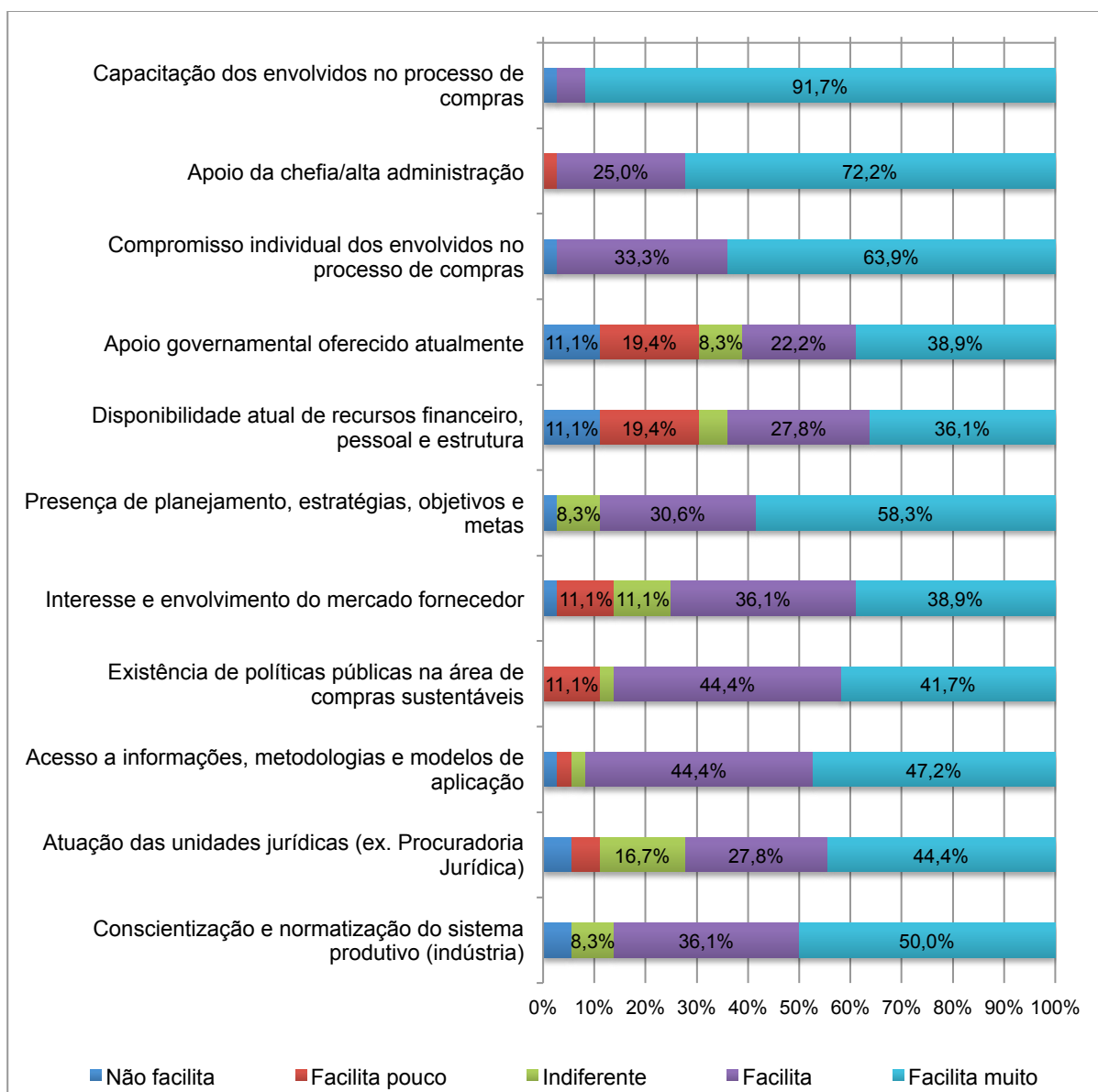


Gráfico 10 - Fatores facilitadores na implementação das compras públicas sustentáveis
 Fonte: Dados obtidos na pesquisa de campo por meio da aplicação de questionários

Conforme se observa, outros aspectos internos à organização receberam avaliações positivas, no sentido de facilitarem muito a implementação das compras sustentáveis. Vale ressaltar que, apesar de não se verificar a ocorrência de um planejamento estratégico no âmbito das universidades, contemplando objetivos e

metas (ver Seção 4.3, p. 190-195), os gestores participantes da pesquisa consideram se tratar de um fator que facilita muito o processo de adoção das compras sustentáveis, visto que 58,3% (21) assinalaram esta opção. Outros 30,6% (11) acreditam que o aspecto facilita, enquanto 8,3% (3) julgaram se tratar de um aspecto indiferente.

Quando questionados sobre a disponibilidade atual de recursos financeiros, pessoal e estrutura, 11,1% (4) dos gestores julgaram se tratar de um fator que não facilita a implementação das compras sustentáveis na instituição, enquanto outros 19,4% (7) consideram um aspecto que facilita pouco. Verifica-se ainda que 63,9% (23) consideram se tratar de um aspecto que facilita ou facilita muito o processo.

Ainda em relação aos aspectos internos, a atuação das unidades jurídicas foi avaliada como um fator facilitador no âmbito das universidades por 72,20% (26) dos pesquisados, o que reforça a necessidade de atuação e apoio das unidades técnicas para o sucesso da implementação da sustentabilidade nas compras públicas.

No que se refere aos fatores externos, em relação ao item ‘apoio governamental oferecido atualmente’, 11,1% (4) dos participantes não consideram um aspecto facilitador e 19,4% (7) consideram que se trata de um fator que facilita pouco a implementação das compras sustentáveis no âmbito da universidade. Entretanto, para 8,3% (3) dos pesquisados se trata de um aspecto indiferente, enquanto a grande maioria, 61,1% (22), considera um fator que facilita ou facilita muito o processo de implementação.

O item ‘Acesso à informação, metodologias e modelos de aplicação’ também foi considerado pela grande maioria, 91,6% (33), como um facilitador do processo, tendo recebido uma pontuação média de \bar{X} 4,83. Esta informação corrobora com o que foi levantado nas entrevistas, conforme trecho apresentado a seguir:

[...] eu acho que deveria ter mais normas específicas de como fazer, mais modelos, porque hoje todo mundo está procurando, como vou comprar isso aqui? De que forma vou fazer? (E2)

Outro fator externo considerado um grande facilitador é a ‘conscientização e adequação do sistema produtivo (indústrias)’, avaliado por 50% (18) dos respondentes como um aspecto que “facilita muito”, enquanto outros 36,1% (13)

consideram um aspecto que “facilita” a implementação das compras sustentáveis.

A avaliação média atribuída aos fatores é apresentada no Gráfico 11, onde é possível observar que houve uma tendência em avaliar os fatores internos como aqueles que mais facilitam a implementação das compras sustentáveis no âmbito das universidades do que os fatores externos.

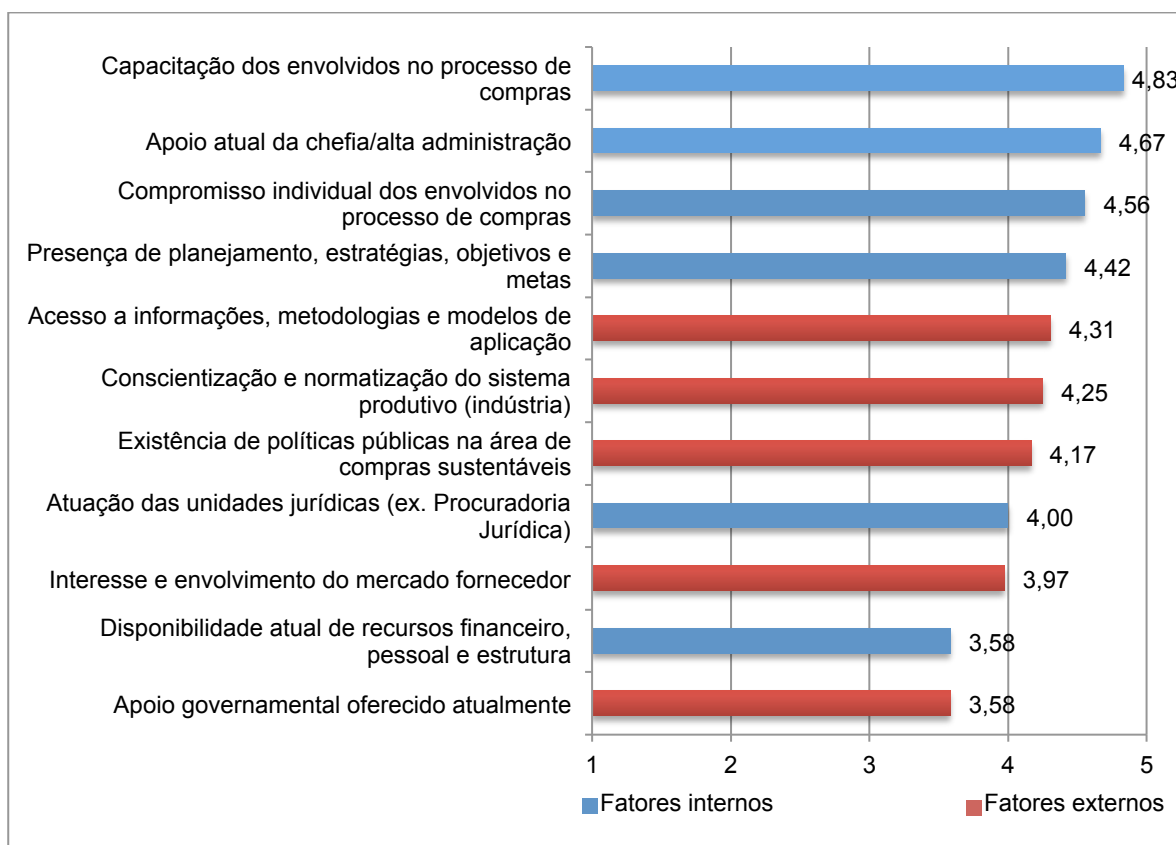


Gráfico 11 - Pontuação atribuída aos fatores facilitadores à implementação das CPS
Fonte: Dados obtidos na pesquisa de campo por meio da aplicação de questionários

Complementarmente, buscou-se identificar quais aspectos são considerados como barreiras, ou dificultadores, no processo de adoção das compras sustentáveis por parte das universidades. Ressalta-se que na pesquisa exploratória foi identificada e relatada, pelos gestores entrevistados, uma maior quantidade de barreiras do que aspectos facilitadores relativos à prática atual de compras sustentáveis, o que se pode inferir seja uma das causas do baixo nível de implementação da prática nas organizações pesquisadas.

Resumidamente, as barreiras discutidas na etapa qualitativa contemplaram

aspectos relacionados a pouca adequação por parte do mercado fornecedor, visto que a oferta de produtos e serviços com características sustentáveis ainda é considerada restrita; à cultura interna da organização e à falta de conscientização, especialmente no que se refere aos usuários e solicitantes do material; ao custo envolvido e à ideia de que é necessário comprar o mais barato sempre; e à falta de estrutura para atender todos os aspectos demandados pelas compras sustentáveis.

Conforme foi discutido no capítulo que contemplou a revisão teórica do assunto, autores como Santos e Barki (2011), Justen Filho (2012) e Di Pietro (2012) consideram que as mudanças ocorridas na legislação pertinente às compras públicas deram respaldo e legitimidade para a realização de compras sustentáveis. Outros autores, como Santos (2011b) e Bliacheris (2011), vão além e defendem que a prática de compras e contratações sustentáveis já era possível desde que a Constituição Federal de 1988 foi promulgada, tendo em vista o respaldo e fundamento legal permitido pelos artigos 170 e 225 (ver Seção 2.3.2, p. 93-98; e Seção 2.3.2.2, p. 102-115).

Entretanto, apesar das mudanças legais discutidas, uma queixa comum entre os entrevistados é que faltam orientações e diretrizes práticas por parte dos órgãos regulamentadores para que se possa comprar de forma sustentável, conforme se verifica nos trechos das entrevistas transcritos a seguir, que mencionam, ainda, barreiras relativas à limitação financeira para promover a capacitação dos envolvidos:

[...] Não acho que a área de legislação seja suficiente para que se compre de forma mais sustentável. Até porque, como citei agora pouco, a questão dos selos... A lei de licitações é de 93, ela não avançou, estamos ai já passando mais de 20 anos depois que a lei foi criada e ela não avançou. Ela foi alterada para uma ou outra coisa, até para o critério socioeconômico, mas nos critérios objetivos a gente não tem uma legislação que ampare a gente pra poder estar defendendo algumas coisas. Eu acredito que ela vai ser alterada em breve, que a gente vai poder possibilitar essas situações, mas hoje a legislação é bem inócua assim, falta bastante coisa. (E4)

[...] não existe uma orientação por parte dos governantes, dos

órgãos que criaram as leis, é isso que dificulta. Outra questão é que há vários cursos, mas o custo é muito alto e as instituições não têm verba suficiente para promover o treinamento dos servidores, então é isso que dificulta. A questão das empresas também, do mercado que ainda não se adequou a isso... (E1)

Na pesquisa quantitativa, verificou-se que os aspectos mencionados pelos entrevistados, bem como algumas barreiras identificadas na revisão teórica, constituem os mesmo fatores dificultadores enfrentados pelas universidades pesquisadas, conforme se constata na Tabela 14, cujos dados são ilustrados no Gráfico 12.

Tabela 14 - Fatores que dificultam a prática de compras públicas sustentáveis no âmbito da Instituição

Fatores	Opinião da amostra em relação aos fatores, no sentido de dificultar a prática de CPS na Instituição										Total	
	Não dificulta		Dificulta pouco		Indiferente		Dificulta		Dificulta muito			
	f.	%	f.	%	f.	%	f.	%	f.	%	f.	%
a) Condição atual de preço/custo envolvido	1	2,8	3	8,3	2	5,56	12	33,3	18	50,0	36	100
b) Condição atual do mercado/competitividade	1	2,8	1	2,8	1	2,8	18	50,0	15	41,7	36	100
c) Marco regulatório atual	4	11,1	4	11,1	6	16,7	14	38,9	8	22,2	36	100
d) Cultura interna da Instituição	2	5,6	1	2,8	2	5,6	16	44,4	15	41,7	36	100
e) Cultura do mercado	1	2,9	3	8,6	4	11,4	17	48,6	10	28,6	35	100
f) Nível de conhecimento/capacitação atual dos solicitantes de compras	2	5,6	1	2,8	0	0,0	15	41,7	18	50,0	36	100
g) Disponibilidade atual de ferramentas práticas e de	1	2,9	6	17,1	4	11,4	16	45,7	8	22,9	35	100
h) Nível de capacitação e treinamento atual dos envolvidos nas compras	3	8,3	3	8,3	0	0,0	12	33,3	18	50,0	36	100
i) Oferta atual de produtos e serviços sustentáveis	1	2,8	4	11,1	2	5,6	13	36,1	16	44,4	36	100
j) Condições atuais de estrutura e pessoal para a implementação de CPS	1	2,8	3	8,3	2	5,6	17	47,2	13	36,1	36	100
l) Atuação das unidades jurídicas na Instituição	10	27,8	5	13,9	5	13,9	9	25,0	7	19,4	36	100

Fonte: Dados obtidos na pesquisa de campo por meio da aplicação de questionários

Verifica-se que o preço ou custo envolvido na compra sustentável é considerado um fator dificultador por 83,3% (30) dos respondentes, dos quais 50% (18) consideram se tratar de um fator que dificulta muito a prática na Instituição. Do

mesmo modo, 91,7% (33) dos pesquisados consideram que a ‘condição atual do mercado/competitividade’ um fator dificultador em relação à prática de compras sustentáveis. Assim, conforme verificado também na etapa qualitativa, a quantidade de fornecedores de produtos e serviços sustentáveis é considerada insuficiente para atender à demanda sem restringir a competitividade nas licitações. Além disso, os preços praticados em relação aos produtos e serviços sustentáveis são considerados mais altos do que os preços praticados para os produtos tradicionais. No que se refere à análise bivariada, constatou-se a existência de correlação positiva forte entre as respostas atribuídas aos dois fatores apresentados ($\rho_s = 0,7$).

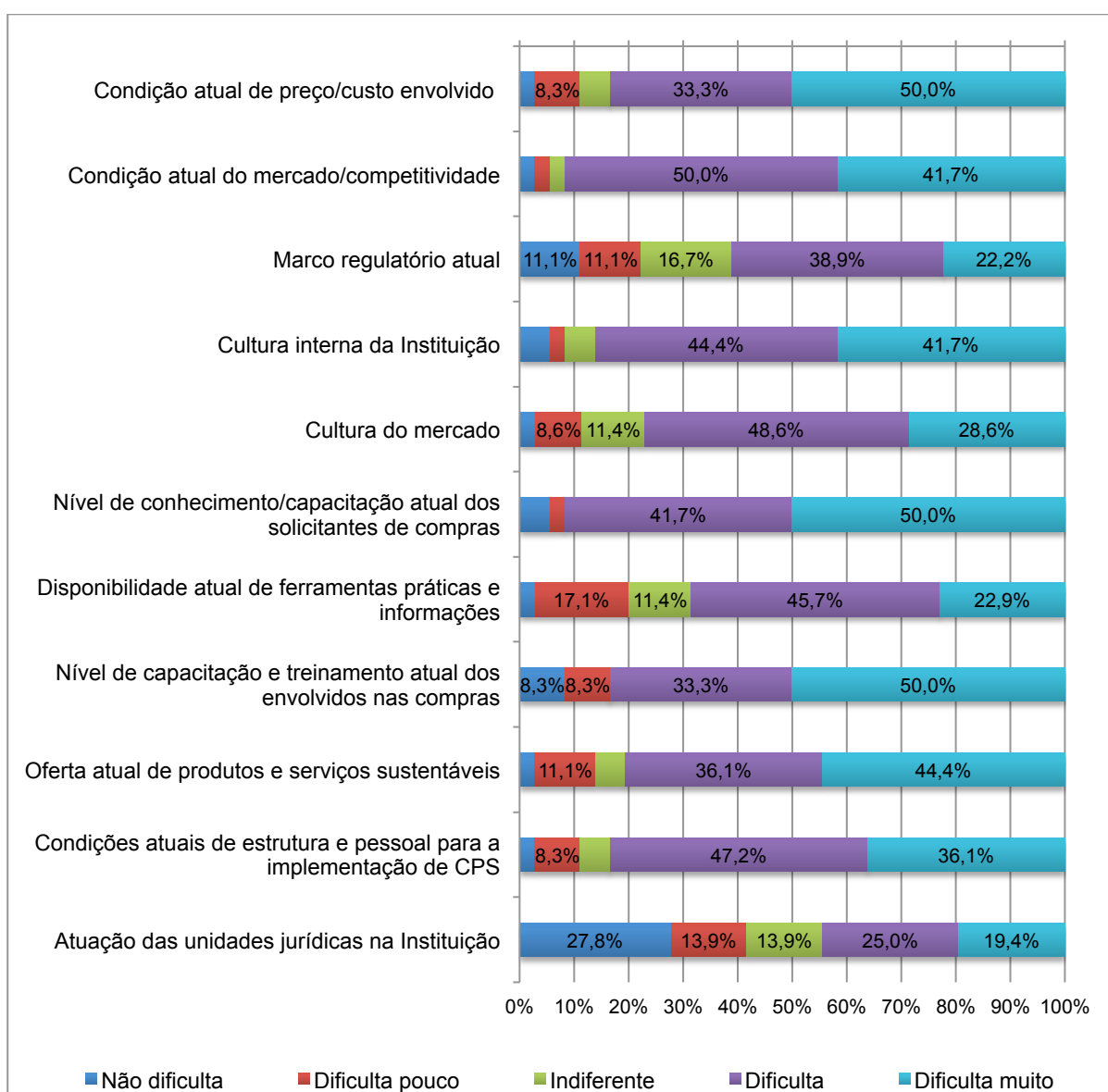


Gráfico 12 - Fatores que dificultam a prática de CPS nas Universidades

Fonte: Dados obtidos na pesquisa de campo por meio da aplicação de questionários

Outra correlação positiva forte ($\rho_s = 0,73$) foi observada entre as variáveis 'condição de preço/custos envolvidos' e 'oferta atual de produtos e serviços sustentáveis'. Em relação a esta última, ressalta-se que foi avaliada por 44,4% (16) dos respondentes como um fator que dificulta muito a prática de compras sustentáveis.

No que se refere ao 'marco regulatório atual', 22,2% (8) dos pesquisados consideram se tratar de um aspecto que dificulta muito a prática de compras sustentáveis. Outros 38,9% (14) afirmam que ele dificulta, enquanto 22,2% (8) entendem que é um fator que não dificulta ou dificulta pouco. Para 16,7% (6), trata-se de um fator indiferente para a implementação da prática de compras sustentáveis no âmbito da instituição pesquisada.

Em relação aos aspectos internos, é possível observar que os fatores 'nível de conhecimento/capacitação atual dos solicitantes de compras' e 'nível de capacitação e treinamento atual dos envolvidos nas compras' foram avaliados como aspectos que dificultam muito a prática de compras sustentáveis por 50% (18) dos pesquisados. Apenas 8,3% (3) dos respondentes não consideraram que este seja um aspecto dificultador no âmbito das universidades.

Do mesmo modo, na opinião de 36,1% (13) dos participantes da amostra, o fator 'condições atuais de estrutura e pessoal para a implementação de CPS' dificulta muito a prática de compras sustentáveis. Além disso, o cálculo de correlação de *Spearman* evidenciou uma correlação positiva forte ($\rho_s = 0,76$) entre a variável apresentada e o fator 'nível de capacitação e treinamento atual dos envolvidos'.

Por fim, o Gráfico 13 apresenta a pontuação média atribuída aos fatores pesquisados, calculadas com base na escala de 5 pontos utilizada na questão, que vai de "1" não dificulta a "5" dificulta muito.

De forma geral, verifica-se que o aspecto considerado menos dificultador é a atuação das unidades jurídicas na instituição pesquisada, que recebeu uma pontuação média de \bar{X} 2,94. Do mesmo modo, o item 'marco regulatório atual' foi considerado o segundo aspecto menos dificultador para a adoção da prática, com uma pontuação de \bar{X} 3,50.

Por outro lado, o nível de conhecimento/capacitação atual dos solicitantes de compras foi considerado a maior barreira para a prática de compras sustentáveis no âmbito das universidades, uma pontuação de \bar{X} 4,28, seguida de perto pelo fator

‘condição atual do mercado/competitividade’, que recebeu uma pontuação \bar{X} 4,25.

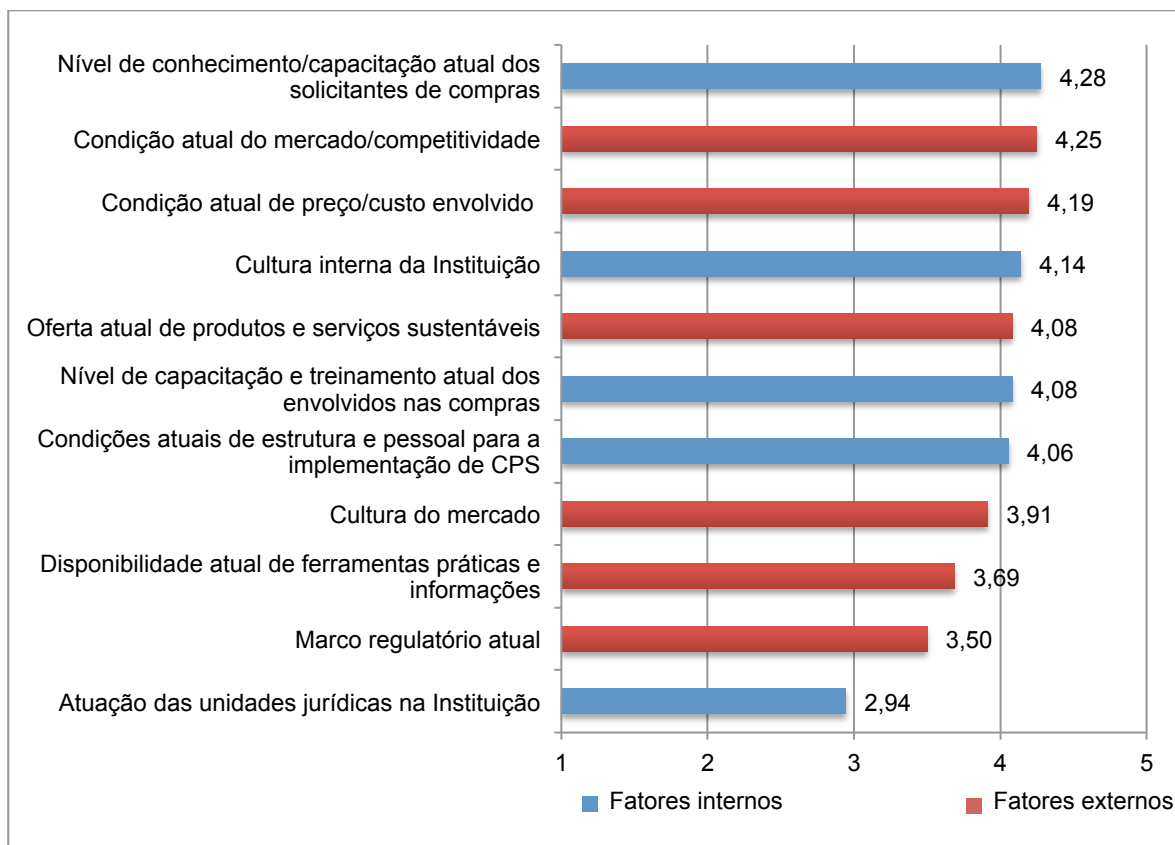


Gráfico 13 - Pontuação atribuída aos fatores no sentido de dificultar a prática das CPS
Fonte: Dados obtidos na pesquisa de campo por meio da aplicação de questionários

Conforme se observa, de modo geral, ocorreu um equilíbrio entre os fatores internos e externos que mais dificultam a implementação das compras públicas sustentáveis nas universidades, de acordo com a opinião dos respondentes.

4.5 IMPACTOS PERCEBIDOS

Apesar do baixo nível de implementação das compras sustentáveis no âmbito das universidades investigadas, buscou-se verificar se são percebidos, pela amostra pesquisada, impactos ou resultados decorrentes das práticas de compras sustentáveis já adotadas pelas instituições.

No que se refere à etapa qualitativa, predominou a falta de acompanhamento de possíveis impactos, positivos ou negativos, resultantes das ações já implementadas relativas às compras sustentáveis, conforme se verifica na fala dos entrevistados:

[...] Não, infelizmente não. Não tem um acompanhamento, não tem uma comparação sobre quais foram os benefícios de uma construção [sustentável], não existe assim um quadro comparativo para nenhum dos objetos. Apesar de que o TCU já solicitou isto das instituições e solicita de todas e acredito que as demais [universidades], assim como a nossa, não têm assim esse acompanhamento. Talvez a partir do momento em que a gente se estruture melhor, com mais servidores, aí talvez a gente consiga, mas por enquanto não. (E1)

[...] Se existe, eu não conheço. Mas eu acredito que não, acredito que hoje não tem nenhum acompanhamento não [dos resultados e/ou impactos]. (E4)

Entretanto, tendo como base os aspectos levantados na revisão teórica sobre o assunto (Seção 2.3.2.5, p. 131-134), constata-se que, na opinião dos gestores participantes, alguns impactos estão sendo observados pelas universidades participantes da etapa quantitativa, conforme se verifica na Tabela 15, cujos resultados são ilustrados no Gráfico 14.

Dentre as universidades pesquisadas, 51,40% dos gestores participantes concordaram, totalmente (20,0% (7)) ou parcialmente (31,4% (11)), que a adoção de critérios de sustentabilidade nas compras e contratações proporcionou economias ao longo do ciclo de vida do produto no âmbito das universidades. No entanto, 28,6% (10) dos pesquisados responderam a categoria “Sem opinião/não se aplica”, o que evidencia a falta de acompanhamento dos impactos e resultados e, até mesmo, a não implementação das compras sustentáveis no âmbito da Instituição investigada. O mesmo se verificou no item ‘Proporcionou melhoria na qualidade da compra e/ou contratação’, para o qual a categoria de resposta predominante foi “Sem opinião/não se aplica”, escolhida por 41,2% (14) dos pesquisados.

Destaca-se que 63,9% (23) dos pesquisados concordaram, totalmente

(25,0% (9)) ou parcialmente (38,9% (14)), que a adoção de critérios de sustentabilidade aumentou os custos da compra e/ou contratação no âmbito das universidades. Além disso, 74,3% (26) dos respondentes concordaram, totalmente ou parcialmente, que a implementação das compras sustentáveis gerou redução no consumo de água e/ou energia.

Tabela 15 - Nível de concordância em relação aos impactos percebidos no âmbito da Instituição decorrentes implementação das compras sustentáveis

Impactos	Nível de concordância em relação aos impactos percebidos no âmbito da sua Instituição										Total	
	Discordo totalmente		Discordo parcialmente		Sem opinião/não se aplica		Concordo parcialmente		Concordo totalmente			
	f.	%	f.	%	f.	%	f.	%	f.	%	f.	%
a) Proporcionou economias ao longo do ciclo de vida do produto	2	5,7	5	14,3	10	28,6	11	31,4	7	20,0	35	100
b) Aumentou os custos da compra e/ou contratação	1	2,8	6	16,7	6	16,7	14	38,9	9	25,0	36	100
c) Gerou redução do consumo de água e/ou energia	2	5,7	2	5,7	5	14,3	15	42,9	11	31,4	35	100
d) Proporcionou melhoria na qualidade da compra e/ou contratação	0	0,0	4	11,8	14	41,2	9	26,5	7	20,6	34	100
e) Ampliou o tempo de elaboração e execução da compra/contratação	1	2,8	0	0,0	5	13,9	19	52,8	11	30,6	36	100
f) Contribuiu para a melhoria da imagem da Instituição	1	2,9	1	2,9	13	38,2	7	20,6	12	35,3	34	100
g) Elevou o número de licitações frustradas devido às exigências	1	2,9	8	23,5	9	26,5	7	20,6	9	26,5	34	100
h) Proporcionou o atendimento às cobranças dos controles externos	0	0,0	9	25,7	4	11,4	12	34,3	10	28,6	35	100
i) Aumentou a carga de trabalho da unidade de compras	3	8,6	4	11,4	7	20,0	9	25,7	12	34,3	35	100
j) Incentivou a conscientização da comunidade universitária em relação ao consumo sustentável	2	5,7	6	17,1	12	34,3	8	22,9	7	20,0	35	100

Fonte: Dados obtidos na pesquisa de campo por meio da aplicação de questionários

Ressalta-se, ainda, que 83,4% (30) dos pesquisados concordaram, totalmente (30,6% (11)) ou parcialmente (52,8% (19)), que um dos impactos decorrentes da adoção de critérios de sustentabilidade nas suas compras e contratações foi a ampliação do tempo de elaboração e execução da compra/contratação no âmbito da instituição. Do mesmo modo, 60% (21) dos respondentes concordaram que esta prática aumentou a carga de trabalho da unidade de compras, com destaque para a categoria “concordo totalmente”, que recebeu 34,3% (12) das respostas.

Dentre os gestores universitários participantes, 62,9% (24) concordaram,

totalmente (28,6% (10)) ou parcialmente (34,3% (12)), que a implementação dos critérios de sustentabilidade nas compras e contratações proporcionou o atendimento às cobranças dos órgãos de controle externo. Entretanto, 25,7% (9) discordaram parcialmente desta informação.

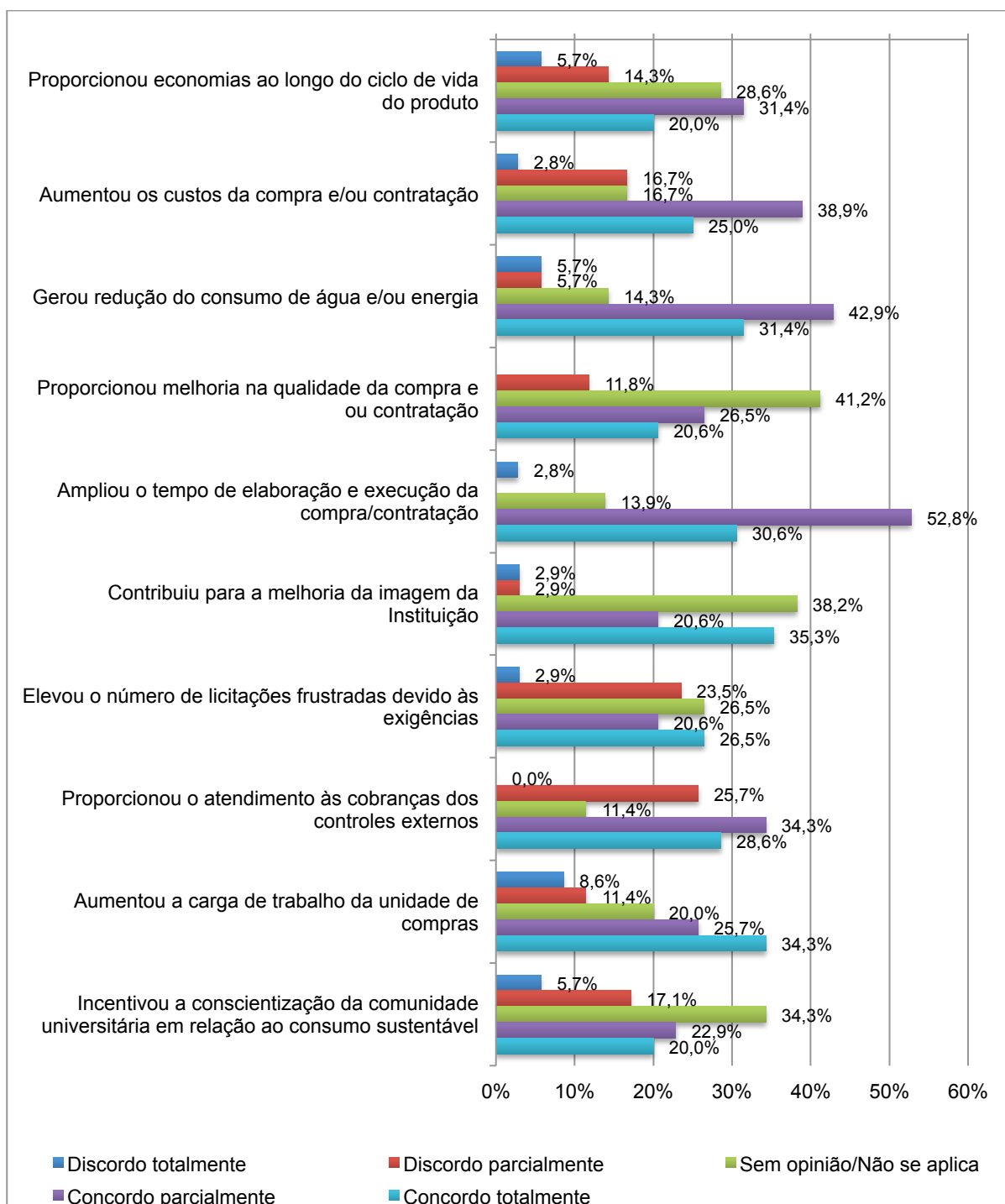


Gráfico 14 - Resultados e impactos decorrentes da implementação das CPS nas Instituições pesquisadas

Fonte: Dados obtidos na pesquisa de campo por meio da aplicação de questionários

Destaca-se que 74,3% (26) dos pesquisados concordaram, totalmente (31,4% (11)) ou parcialmente (42,9% (15)), que houve redução do consumo de água e/ou energia em decorrência da adoção de critérios de sustentabilidade nas compras realizadas no âmbito da Instituição. Outros 14,5% (5) participantes optaram pela categoria de resposta “Sem opinião/não se aplica”.

Em relação ao item ‘Contribuiu para a melhoria da imagem da Instituição’, ressalta-se que a maioria dos participantes (38,2% (13)) optou pela categoria de resposta “Sem opinião/não se aplica”, enquanto 35,3% (12) dos respondentes concordaram totalmente com esta informação. Outros 20,6% (7) participantes concordaram parcialmente com o item.

Dentre os respondentes, 20,0% (7) concordaram totalmente que à prática de compras sustentáveis ‘Incentivou a conscientização da comunidade universitária em relação ao consumo sustentável’, enquanto 22,9% (8) concordaram parcialmente com esta informação. No entanto, 34,3% (12) dos participantes escolheram a opção “Sem opinião/não se aplica” como resposta para o item.

Por fim, destaca-se que 47,1% (16) dos pesquisados concordaram, totalmente (26,5% (9)) ou parcialmente (20,6% (7)), que a implementação da prática de compras sustentáveis ‘elevou o número de licitações frustradas devido às exigências’. Por outro lado, 26,5% (9) dos respondentes optaram pela resposta “Sem opinião/não se aplica”.

Ressalta-se que este levantamento buscou evidenciar a percepção dos gestores em relação aos impactos potenciais, relativos às compras públicas sustentáveis, identificados na literatura. Contudo, um estudo mais aprofundado merece ser realizado no âmbito das instituições visando mensurar e avaliar os resultados e implicações decorrentes da prática de compras sustentáveis.

5 CONSIDERAÇÕES FINAIS E SUGESTÕES PARA ESTUDOS FUTUROS

Este estudo, de caráter exploratório e descritivo, pretendeu aprofundar o conhecimento no campo das compras públicas sustentáveis e se propôs a analisar a implementação das compras sustentáveis no âmbito das universidades federais brasileiras.

Neste sentido, objetivou-se, primeiramente, compreender as relações que permeiam o desenvolvimento sustentável e o consumo sustentável e as implicações que estes aspectos demandam para as compras na esfera pública, evidenciando a relação estreita que envolve estas temáticas, conforme tratado no decorrer do Capítulo 2.

Assim, discutiu-se a necessidade premente de mudanças nos padrões de consumo e produção vigentes, de forma a contribuir para a consecução de um desenvolvimento que seja mais socialmente justo e economicamente viável, e que possibilite garantir a qualidade de vida e bem estar das gerações atual e futura, sem que isso signifique esgotar os recursos naturais disponíveis e provocar a degradação do meio ambiente.

Nesta arena, o estudo evidenciou que o consumo sustentável no setor público, cuja operacionalização se dá, especialmente, pela prática de compras públicas sustentáveis, constitui um instrumento eficaz que contribui para o alcance de metas do desenvolvimento sustentável. No entanto, envolve uma mudança cultural e demanda uma gestão pública mais consciente, preocupada e conhecedora dos impactos que as ações e decisões realizadas neste âmbito implicam para toda a sociedade.

No que se refere ao objetivo específico de caracterizar as compras públicas sustentáveis, o assunto é tratado em especial na Seção 2.3, onde foram abordados e discutidos os aspectos que permeiam as licitações públicas, os enfoques conceituais e características pertinentes às compras sustentáveis, o marco regulatório, os critérios de sustentabilidade passíveis de utilização, as abordagens e as metodologias que norteiam a sua implementação, bem como os aspectos facilitadores e dificultadores que envolvem o processo.

Verificou-se que as compras públicas sustentáveis demandam considerar aspectos de sustentabilidade em todos os estágios da compra ou contratação, bem

como em todas as fases do ciclo de vida dos produtos, de modo a minimizar impactos ambientais, sociais e econômicos e possibilitar uma melhor relação custo/benefício. As compras públicas sustentáveis também implicam uma gestão mais planejada das aquisições, amparada por revisões da demanda e das necessidades da instituição, e exigem uma revisão da prática de compras no âmbito de toda organização, bem como a conscientização e envolvimento de todos.

Os demais objetivos específicos, que visavam identificar as práticas relacionadas às compras públicas sustentáveis desempenhadas pelas universidades federais brasileiras; delinear os procedimentos e estratégias adotados no processo de implementação das compras públicas sustentáveis nas universidades federais em estudo; e identificar os fatores facilitadores e dificultadores no processo de implementação, bem como se são percebidos impactos e ou resultados nas instituições investigadas decorrentes da adoção da prática de compras sustentáveis, são tratados no Capítulo 4, nas Seções 4.2, 4.3 e 4.4, respectivamente, e a discussão foi subsidiada pelos resultados obtidos nas pesquisas de campo.

A pesquisa desenvolvida mostrou que a implementação das compras sustentáveis nas universidades federais se encontra num estágio inicial e embrionário, já que não se verificam indícios de que a prática esteja ocorrendo em sua totalidade. Antes, o que se verificou foi a ocorrência de ações pontuais e tentativas de adequação às demandas normativas, motivadas pelas alterações legais, especialmente o estabelecimento da Instrução Normativa nº 01/2010-MPOG/SLTI, considerada o principal mecanismo que incitou a adoção da prática na esfera federal, bem como pelas deliberações e exigências dos órgãos de controle.

Verificou-se um baixo nível de implementação das recomendações da IN nº 01/2010-MPOG/SLTI, visto que as recomendações não foram implementadas ou foram implementadas em sua minoria em 78,4% (29) das instituições para a contratação de serviços e em 73% (27) para a aquisição de bens. O maior nível de implementação das recomendações foi verificado em relação ao objeto contratação de obras e serviços de engenharia, implementadas em sua maioria em 29,7% (11) das universidades pesquisadas.

Do mesmo modo, as práticas gerais de compras públicas sustentáveis desenvolvidas atualmente se relacionam, principalmente, com a contratação de obras e serviços de engenharia, visto que o objeto possui uma regulamentação mais clara, com especificações e normas estabelecidas e consolidadas no mercado,

principalmente no que se refere aos aspectos ambientais, o que facilita a inclusão e exigência nos editais de licitação.

Além disso, no que concerne aos principais critérios exigidos, a prática que se verifica consiste na aquisição de materiais e equipamentos que possuam avaliação e atendam às especificações e requisitos estabelecidos por instituições credenciadas, como o INMETRO, a ANVISA e as normas da ABNT. A aquisição de equipamentos que possuem selo Procel também constitui uma prática pelas universidades, tendo em vista que se refere a um critério objetivo, fácil de ser exigido, bem como de verificar o seu cumprimento. Do mesmo modo, os aspectos que constituem critérios obrigatórios determinados na legislação, como a exigência da CNDT e a preferência na contratação de micro e pequenas empresas, são largamente utilizados.

Em relação às estratégias e procedimentos adotados no processo de implementação das compras sustentáveis, de modo geral, constatou-se que não existe uma política de compra sustentável formalmente elaborada no âmbito das instituições. As ações e compras envolvendo critérios de sustentabilidade são escassas e não ocorrem de uma forma coordenada ou estratégica, apoiada numa política ou programa elaborado e planejado no âmbito de toda a organização.

Verifica-se que a implementação das compras sustentáveis tem ocorrido paulatinamente e não é realizado um estudo prévio para a adoção da prática. Ao invés disso, a viabilidade da compra sustentável é verificada e implementada conforme são elaborados os processos licitatórios, de acordo com 75% (27) dos pesquisados. Também não se verificou a ocorrência de análises de prioridades, definição de metodologia, de objetivos e metas, ou outros aspectos relacionados ao planejamento das compras sustentáveis na maioria das universidades pesquisadas.

A falta de objetividade dos critérios e de diretrizes práticas foi mencionada como uma das grandes barreiras para a implementação das compras sustentáveis. Do mesmo modo, fatores como a oferta atual de produtos e serviços sustentáveis, os custos envolvidos, a pouca informação e conhecimento disponíveis, a cultura do mercado e a cultura organizacional estão entre as maiores barreiras, de acordo com os gestores participantes da pesquisa.

Ressalta-se, ainda, que a questão da capacitação e treinamento dos envolvidos, tanto aqueles que atuam diretamente na realização das compras nas comissões de licitação, quanto dos solicitantes que especificam o material, foi

identificada como o fator que mais facilita a implementação das compras sustentáveis. Entretanto, na opinião dos gestores, o nível de capacitação e treinamento atual dos envolvidos tem dificultado muito a adoção da prática.

Apesar das alterações e incrementos legais discutidos ao longo do estudo que, de acordo com os autores consultados, como Justen Filho (2012), Di Pietro (2012) e Barki e Santos (2011), já fornecem subsídios e respaldo legal para a exigência de critérios de sustentabilidade nos procedimentos licitatórios, o que se observa, na prática, é uma temerosidade por parte dos gestores e compradores públicos, muitas vezes veteranos na prática de compras, que não se sentem seguros e amparados, legal e tecnicamente, para implementar a sustentabilidade nas aquisições e contratações.

Além disso, constata-se que a prática de compras sustentáveis envolve diversos aspectos que vão além da vontade e iniciativa do comprador público, como a cultura arraigada que permeia a instituição e dificulta a mudança no estado atual da prática de compras, a capacidade do mercado fornecedor de atender as demandas por produtos e serviços sustentáveis, o amparo legal suficiente para respaldar as exigências, bem como o nível de conhecimento e conscientização de todos os envolvidos, além de outros aspectos.

Neste ponto, é importante destacar a relevância da atuação do Estado e dos governos no sentido de incentivar e provocar uma mudança cultural e comportamental na sociedade, bem como de prover condições que colaborem com o desenvolvimento tecnológico e a adequação necessária do setor produtivo, o que demanda a existência de políticas públicas transversais e uma atuação consistente, pautadas pelos objetivos da sustentabilidade.

A síntese dos principais resultados encontrados neste estudo é apresentada no Quadro 11, onde foram elencadas as práticas relacionadas às compras sustentáveis que estão sendo realizadas no âmbito das universidades pesquisadas, bem como as estratégias adotadas para a implementação da prática. Além disso, são apresentados os principais fatores facilitadores e dificultadores neste processo e os impactos e resultados observados.

PRÁTICAS DESENVOLVIDAS	ESTRATÉGIAS ADOTADAS	FATORES FACILITADORES	FATORES DIFICULTADORES	RESULTADOS E IMPACTOS
<ul style="list-style-type: none"> • verificou-se que as ações são iniciais e pontuais, a implementação tem ocorrido aos poucos e de forma paulatina; • a IN 01/2010 não foi implementada em sua totalidade para nenhum dos objetos de licitação citados na Norma; • o cumprimento da IN visa atender às exigências dos órgãos de controle; • o maior nível de implementação tem ocorrido para o objeto obras e serviços de engenharia; • a inserção de critérios de sustentabilidade ocorre com mais frequência nas licitações para obras e serviços de engenharia e com menor frequência na contratação de serviços comuns e aquisição de material de consumo em geral; • a inserção de critérios predomina para objetos que possuem maior respaldo legal em relação aos aspectos que podem ser exigidos no edital, • da mesma forma, os critérios mais exigidos são os determinados na legislação e que têm mais facilidade para serem aferidos. 	<ul style="list-style-type: none"> • constatou-se que a adoção das compras sustentáveis não tem ocorrido de forma planejada ou subsidiada por alguma metodologia específica; • não tem sido elaborada uma política de compras sustentáveis ou uma estratégia de atuação no âmbito das universidades investigadas, e não são definidos objetivos ou metas em relação às CPS; • uma das poucas ações verificadas é a realização de capacitação dos envolvidos no processo, especialmente os integrantes da comissão de licitação; • nem todos os interessados têm recebido a capacitação adequada ou são envolvidos no processo; • a maioria dos pesquisados baseia a implementação das compras sustentáveis unicamente nas orientações constantes na legislação; • não tem ocorrido um estudo prévio para a prática das compras sustentáveis. 	<ul style="list-style-type: none"> • houve uma tendência em avaliar os fatores internos como aqueles que mais facilitam o processo de implementação das compras sustentáveis. Os principais elementos considerados facilitadores são: <p><i>Fatores internos:</i></p> <ul style="list-style-type: none"> • capacitação dos envolvidos no processo de compras; • apoio da chefia/alta administração; • compromisso individual dos envolvidos no processo de compras; • presença de planejamento, estratégias, objetivos e metas. <p><i>Fatores externos:</i></p> <ul style="list-style-type: none"> • acesso a informações, metodologias e modelos de aplicação; • conscientização e normatização da indústria; • existência de políticas públicas na área de CPS; • existência de mecanismos práticos de avaliação e mensuração da sustentabilidade dos materiais. 	<ul style="list-style-type: none"> • verificou-se um equilíbrio entre os fatores internos e externos considerados os que mais têm dificultado a implementação das compras públicas sustentáveis nas universidades pesquisadas. As principais barreiras identificadas são: <p><i>Fatores internos:</i></p> <ul style="list-style-type: none"> • nível de conhecimento/capacitação atual dos solicitantes de compras; • cultura interna da Instituição; • nível de capacitação e treinamento atual dos envolvidos nas compras; • condições atuais de estrutura e pessoal para a implementação de CPS. <p><i>Fatores externos:</i></p> <ul style="list-style-type: none"> • condição atual do mercado/competitividade; • condição atual de preço/custo envolvido; • oferta atual de produtos e serviços sustentáveis; • falta de orientações e diretrizes práticas por parte dos órgãos regulamentadores. 	<ul style="list-style-type: none"> • constatou-se que não é realizado um acompanhamento efetivo dos possíveis impactos ou resultados decorrentes adoção de critérios de sustentabilidade nas compras e contratações no âmbito dos órgãos investigados. Apesar disso, alguns gestores, identificaram alguns impactos principais, como: <ul style="list-style-type: none"> • ampliou o tempo de elaboração e execução da compra/contratação no âmbito da instituição • aumentou a carga de trabalho da unidade de compras; • proporcionou o atendimento às cobranças dos órgãos de controle externo; • proporcionou economias ao longo do ciclo de vida do produto; • aumentou os custos da compra e/ou contratação no âmbito das universidades; • gerou redução no consumo de água e/ou energia.

Quadro 11 - Quadro-síntese com os principais resultados obtidos na pesquisa de campo

Fonte: Autoria própria

Dentre as contribuições desse estudo, destaca-se o reforço das discussões e das necessidades de interação entre as questões que permeiam o desenvolvimento sustentável e o consumo sustentável, atreladas a potencialidade das compras sustentáveis, bem como a responsabilidade da administração pública nesta seara, aspectos tratados ao longo do trabalho.

Ressalta-se, também, que a pesquisa desenvolvida permitiu evidenciar as fragilidades inerentes às compras sustentáveis no país, incluindo algumas barreiras principais identificadas pelos gestores públicos que têm dificultado a adoção efetiva da prática. Tais informações constituem subsídios, portanto, para que sejam desenvolvidas ações e políticas públicas na área, de modo a superar as dificuldades, bem como intensificar e consolidar a inserção de critérios sustentáveis não só nas compras, mas em todos os aspectos da gestão pública.

Assim, espera-se que os resultados apresentados neste estudo, bem como as elucidações contempladas no seu referencial teórico despertem o interesse e incentivem os gestores públicos, conscientizando-os quanto à relevância de se entender e enxergar a atividade de compra pública em toda a sua extensão e potencialidade, compreendendo-a como um instrumento útil e disponível capaz de contribuir para o alcance de objetivos do desenvolvimento sustentável.

Almeja-se, ainda, que os gestores envolvidos no âmbito das organizações públicas compreendam a sua responsabilidade e seriedade no que concerne a gestão dos recursos públicos, bem como em relação ao exemplo que deve ser transmitido a sociedade, e passem a atuar de modo que suas práticas sejam realizadas com olhos voltados à sustentabilidade.

Por fim, espera-se que este trabalho, que não teve a pretensão de esgotar tão vasta temática de conhecimento, possa ter colaborado para preencher uma pequena parte da lacuna verificada na literatura nacional concernente a investigação das compras públicas sustentáveis, tendo em vista sua importância e potencial como ferramenta capaz de contribuir para uma gestão mais sustentável por parte do setor público.

Visto que os estudos na área são incipientes e precisam ser aprofundados, alguns questionamentos decorrentes desta pesquisa que podem ser considerados em estudos futuros são:

- A necessidade de avaliar, qualitativa e quantitativamente, as condições oferecidas pelo mercado fornecedor para a prática das compras públicas sustentáveis;
- A necessidade de avaliar, de forma aprofundada e por meio de estudos comparativos, os resultados e impactos que as compras sustentáveis proporcionam às organizações e à sociedade;
- Estudos que permitam explorar em profundidade os critérios de sustentabilidade contemplados na legislação de modo a verificar se os mesmos são suficientes para garantir a sustentabilidade de uma compra ou contratação;
- Estudos que repliquem esta pesquisa em outros setores ou esferas públicas no país, de modo a identificar situações mais avançadas em relação à prática de compras públicas sustentáveis e possibilitem a elaboração de modelos de ação e metodologias práticas;
- Proposição de metodologia para a capacitação de servidores públicos, visando a qualificação dos quadros para a prática de compras públicas sustentáveis nas esferas federal, estadual e municipal.

REFERÊNCIAS

BABBIE, Earl. **Métodos de Pesquisas de Survey**. Belo Horizonte: UFMG, 1999.

BARBETTA, Pedro Alberto. **Estatística aplicada às ciências sociais**. 7 ed. Florianópolis: Editora UFSC, 2011.

BARBIERI, José Carlos; SILVA, Dirceu da. Desenvolvimento sustentável e educação ambiental: uma trajetória comum com muitos desafios. **RAM, Rev. Adm. Mackenzie** (Online), São Paulo, v. 12, n. 3, jun. 2011. Disponível em: <http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S1678-69712011000300004&lng=pt&nrm=iso>. Acesso em: 17 ago. 2012.

BARBIERI, José Carlos; VASCONCELOS, Isabela Freitas Gouveia de; ANDREASSI, Tales; VASCONCELOS, Flávio Carvalho de. Inovação e sustentabilidade: novos modelos e proposições. **Rev. adm. empres.**, São Paulo, v. 50, n. 2, jun. 2010. Disponível em: <http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0034-75902010000200002&lng=pt&nrm=iso>. Acesso em: 16 set. 2012.

BARBOSA, Gisele, Silva. O desafio do desenvolvimento sustentável. **Revista Visões**. 4. ed. n. 4, v. 1, jan./jun.2008. Disponível em: <http://www.fsma.edu.br/visoes/ed04/4ed_O_Desafio_Do_Desenvolvimento_Sustentavel_Gisele.pdf>. Acesso em: 24 set. 2012.

BARDIN, Laurence. **Análise de Conteúdo**. 3. ed. Lisboa: Edições 70, 2002.

BARKI, Teresa Villac Pinheiro. Direito internacional ambiental como fundamento jurídico para as licitações sustentáveis no Brasil. *In*: Santos, Murillo Giordan; Barki, Teresa Villac Pinheiro (Coord.). **Licitações e contratações públicas sustentáveis**. Belo Horizonte: Fórum, 2011. p. 39-65.

BATISTA, Marco Antonio Cavalcanti; MALDONADO, José Manuel Santos de Varge. O papel do comprador no processo de compras em instituições públicas de ciência e tecnologia em saúde. **Revista de Administração Pública**, Rio de Janeiro, v. 42, n. 4, p. 681-699, jul./ago. 2008. Disponível em: <<http://www.scielo.br/pdf/rap/v42n4/a03v42n4.pdf>>. Acesso em: 17 abr. 2012.

BIDERMAN, Rachel; BETIOL, Luciana Stocco; MACEDO, Laura Silvia Valente de; MONZONI, Mario; MAZON, Rubens (Org.). **Guia de Compras Públicas Sustentáveis** – Uso do poder compra do governo para promoção do

desenvolvimento sustentável. 2. ed. São Paulo: GVces. 2008. Disponível em: <http://www.iclei.org/fileadmin/user_upload/documents/LACS/Portugues/Servicos/Feramentas/Manuais/Compras_publicas_2a_ed_5a_prova.pdf>. Acesso em: 11 abr. 2012.

BLIACHERIS, Marcos Weiss. Licitações sustentáveis: política pública. *In*: Santos, Murillo Giordan; Barki, Teresa Villac Pinheiro (Coord.). **Licitações e contratações públicas sustentáveis**. Belo Horizonte: Fórum, 2011. p. 137-152.

BORGES, José Clóvis Pereira. **Licitações sustentáveis**: seus desdobramentos no âmbito das Instituições Federais de Ensino Superior (IFES): o caso da Universidade Federal do Paraná. 247 f. Dissertação (Mestrado) – Universidade do Vale do Itajaí, Programa de Pós-Graduação em Gestão de Políticas Públicas. Itajaí, 2011.

BRAMMER, Stephen; WALKER, Helen. Sustainable procurement in the public sector: an international comparative study. **International Journal of Operations & Production Management**, Vol. 31, 4. ed. 2011, pp. 452 - 476. Disponível em: <<http://www.emeraldinsight.com/journals.htm?articleid=1913497&show=abstract>>. Acesso em: 02 set. 2012.

BRAMMER, Stephen; WALKER, Helen. Sustainable procurement in the public sector: an international comparative study. **University of Bath School of Management - Working Paper Series**. 2007. Disponível em: <<http://www.bath.ac.uk/management/research/papers.htm>>. Acesso em: 06 ago. 2012.

BRASIL. **Constituição da República Federativa do Brasil**. Brasília, 1988. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Constituicao/Constitui%C3%A7ao.htm>. Acesso em: 10 mai. 2012.

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, práticas e diretrizes para a promoção do desenvolvimento nacional sustentável nas contratações realizadas pela administração pública federal, e institui a Comissão Interministerial de Sustentabilidade na Administração Pública - CISAP. Brasília, 2012b. Disponível em: <<http://www2.camara.leg.br/legin/fed/decret/2012/decreto-7746-5-junho-2012-613173-publicacaooriginal-136379-pe.html>>. Acesso em 24 jun. 2012.

BRASIL. **Lei Complementar nº 123, de 14 de dezembro de 2006**. Institui o Estatuto Nacional da Microempresa e da Empresa de Pequeno Porte; altera dispositivos das Leis nºs 8.212 e 8.213, ambas de 24 de julho de 1991, da Consolidação das Leis do Trabalho – CLT, aprovada pelo Decreto-Lei nº 5.452, de 1º de maio de 1943, da Lei

nº 10.189, de 14 de fevereiro de 2001, da Lei Complementar nº 63, de 11 de janeiro de 1990; e revoga as Leis nºs 9.317, de 5 de dezembro de 1996, e 9.841, de 5 de outubro de 1999. Brasília, 2006. Disponível em: <<http://www.receita.fazenda.gov.br/Legislacao/LeisComplementares/2006/leicp123.htm>>. Acesso em 17 jul. 2012.

BRASIL. **Lei nº 8666, de 21 de junho de 1993**. Regulamenta o art. 37, inciso XXI, da Constituição Federal, institui normas para licitações e contratos da Administração Pública e dá outras providências. Brasília, 1993. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/L8666cons.htm>. Acesso em: 10 mai. 2012.

BRASIL. **Lei nº 10.520, de 17 de julho de 2002**. Institui, no âmbito da União, Estados, Distrito Federal e Municípios, nos termos do art. 37, inciso XXI, da Constituição Federal, modalidade de licitação denominada pregão, para aquisição de bens e serviços comuns, e dá outras providências. Brasília, 2002. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/2002/L10520.htm>. Acesso em: 09 abr. 2012.

BRASIL. **Lei nº 12.595, de 19 de janeiro de 2012**. Estima a receita e fixa a despesa da União para o exercício financeiro de 2012. Brasília, 2012a. Disponível em: <<http://www.planejamento.gov.br/secretaria.asp?cat=50&sub=539&sec=8>>. Acesso em: 28 ago. 2012.

BRASIL. **Lei nº 12.187, de 29 de dezembro de 2009**. Institui a Política Nacional sobre Mudança do Clima - PNMC e dá outras providências. Brasília, 2009. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2007-2010/2009/lei/l12187.htm>. Acesso em: 05 abr. 2012.

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. Brasília, 2010b. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2007-2010/2010/lei/l12305.htm>. Acesso em: 05 abr. 2012.

BRASIL. **Lei nº 12.349, de 15 de dezembro de 2010**. Altera as Leis nº 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. Brasília, 2010a. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2007-2010/2010/Lei/L12349.htm>. Acesso em 05 abr. 2012.

BRASIL. **Lei nº 12.440, de 7 de julho de 2011**. Acrescenta Título VII-A à Consolidação das Leis do Trabalho (CLT), aprovada pelo Decreto-Lei no 5.452, de

1o de maio de 1943, para instituir a Certidão Negativa de Débitos Trabalhistas, e altera a Lei no 8.666, de 21 de junho de 1993. Brasília: 2011c. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2011-2014/2011/lei/l12440.htm>. Acesso em: 19 jul. 2012.

BRASIL. Ministério do Meio Ambiente. **Plano de Ação para Produção e Consumo Sustentáveis** – PPCS. Subsídios para elaboração. Brasília: 2011a. Disponível em: <http://www.mma.gov.br/images/arquivos/responsabilidade_socioambiental/producao_consumo/PPCS/PPCS_Volumell.pdf>. Acesso em: 13 jul. 2012.

BRASIL. Ministério do Meio Ambiente. **Plano de Ação para Produção e Consumo Sustentáveis** – PPCS. Sumário executivo. Brasília: 2011b. Disponível em: <http://www.mma.gov.br/images/arquivos/responsabilidade_socioambiental/producao_consumo/PPCS/PPCS_Sumario%20Executivo.pdf>. Acesso em: 13 jul. 2012.

BRASIL. Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão. **Instrução Normativa nº 01, de 19 de janeiro de 2010**. Brasília, 2010c. Disponível em: <<http://cpsustentaveis.planejamento.gov.br/wp-content/uploads/2010/03/Instru%C3%A7%C3%A3o-Normativa-01-10.pdf>>. Acesso em: 05 abr. 2012.

CGU, Controladoria Geral da União. **Licitações e contratos administrativos: perguntas e respostas**. Brasília: CGU, 2011. Disponível em: <<http://www.cgu.gov.br/Publicacoes/LicitacoesContratos/Arquivos/LicitacoesContratos.pdf>>. Acesso em 13 out. 2012.

CNUMAD, Conferência das Nações Unidas sobre o Meio Ambiente e Desenvolvimento. **Agenda 21 Global**. Rio de Janeiro: 1992a. Disponível em: <<http://www.mma.gov.br/responsabilidade-socioambiental/agenda-21/agenda-21-global>>. Acesso em: 05 abr. 2012.

CNUMAD, Conferência das Nações Unidas sobre o Meio Ambiente e Desenvolvimento. **Declaração do Rio sobre Meio Ambiente e Desenvolvimento**. Rio de Janeiro: 1992b. Disponível em: <<http://www.onu.org.br/rio20/img/2012/01/rio92.pdf>>. Acesso em: 05 abr. 2012.

COMISSÃO EUROPEIA. **Cidades Europeias Sustentáveis**: relatório. Grupo de Peritos sobre o Ambiente Urbano. Comissão Europeia, Bruxelas: [s. n.] 1996. Disponível em: <<http://ec.europa.eu/environment/urban/pdf/rport-pt.pdf>>. Acesso em: 01 set. 2012.

COMISSÃO EUROPEIA. **Comprar ecológico!** – Manual de contratos públicos ecológicos. Luxemburgo: Serviço das Publicações Oficiais das Comunidades Europeias, 2005. Disponível em: <http://ec.europa.eu/environment/gpp/pdf/buying_green_handbook_pt.pdf>. Acesso em: 01 mai. 2011.

COMISSÃO MUNDIAL SOBRE MEIO AMBIENTE E DESENVOLVIMENTO. **Nosso futuro comum**. 2. ed. Rio de Janeiro: Ed. Fundação Getúlio Vargas, 1991.

COMPRASNET, Portal de Compras do Governo Federal. Disponível em: <www.comprasnet.gov.br/>. Acesso em: 05 abr. 2012

CONTRATAÇÕES PÚBLICAS SUSTENTÁVEIS. Compras Sustentáveis na Administração Pública ganham em eficiência econômica. 2012b. Disponível em: <<http://cpsustentaveis.planejamento.gov.br/?p=1897>> Acesso em: 15 de ago. 2012.

CONTRATAÇÕES PÚBLICAS SUSTENTÁVEIS. Contratações públicas sustentáveis. 2012a. Disponível em: <http://cpsustentaveis.planejamento.gov.br/?page_id=2> Acesso em: 15 de ago. 2012.

COSTA, Carlos Eduardo Lustosa da. As licitações sustentáveis na ótica do controle externo. **Interesse Público – IP**, Belo Horizonte, ano 14, n. 71, jan./fev. 2012. Disponível em: <<http://www.bidforum.com.br/bid/PDI0006.aspx?pdiCntd=77813>>. Acesso em: 02 out. 2012.

COSTA, Daniela Viegas da; TEODOSIO, Armindo dos Santos de Sousa. Desenvolvimento sustentável, consumo e cidadania: um estudo sobre a (des)articulação da comunicação de organizações da sociedade civil, do estado e das empresas. **RAM, Rev. Adm. Mackenzie (Online)**, São Paulo, v. 12, n. 3, jun. 2011. Disponível em: <http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S1678-69712011000300006&lng=pt&nrm=iso>. Acesso em: 22 jun. 2012.

CSIPAI, Luciana. **Guia Prático de Licitações Sustentáveis do Núcleo de Assessoramento Jurídico em São Paulo**. Advocacia Geral da União – AGU, Brasília, 2010. Disponível em: <http://www.agu.gov.br/sistemas/site/TemplateTexto.aspx?idConteudo=138067&id_site=777>. Acesso em: 01 jul. 2012.

CSJT, Conselho Superior da Justiça do Trabalho. **Guia de Inclusão de Critérios de Sustentabilidade nas Contratações da Justiça do Trabalho**. 2012. Disponível em:

<http://www.csjt.jus.br/c/document_library/get_file?uuid=98bda927-99d0-46cf-a193-0863d3f13c3a&groupId=955023>. Acesso em: 09 set. 2012.

DAHL, Arthur Lyon. The big picture: comprehensive approaches. *In*: MOLDAN, B.; BILHARZ, S. (Eds.) **Sustainability indicators**: report of the project on indicators of sustainable development. Chichester: John Wiley & Sons Ltd., 1997. Disponível em: <<http://www.scopenvironment.org/downloadpubs/scope58/ch02-introd.html>>. Acesso em 21 ago. 2012.

DEFRA, Department for Environment, Food and Rural Affairs. **Procuring the Future**: Sustainable Procurement National Action Plan: Recommendations from the Sustainable Procurement Task Force, U.K. 2006. Disponível em: <<http://www.defra.gov.uk/publications/files/pb11710-procuring-the-future-060607.pdf>>. Acesso em: 21 ago. 2012.

DI PIETRO, Maria Sylvia Zanella. **Direito Administrativo**. 25. ed. São Paulo: Atlas, 2012.

DIEHL, Astor Antonio; TATIM, Denise Carvalho. **Pesquisa em Ciências Sociais Aplicadas**: métodos e técnicas. São Paulo: Pearson Prentice Hall, 2004.

FERNADES, Ciro Campos Christo. **Política de compras e contratações**: trajetória e mudanças na administração pública federal brasileira. 2010. 285p. Tese (doutorado) – Escola Brasileira de Administração Pública e de Empresas, Centro de Formação Acadêmica e Pesquisa. Fundação Getúlio Vargas, Rio de Janeiro, 2010.

FERREIRA, Daniel. Inovações para a incrementação da responsabilidade socioambiental das empresas: o papel das licitações e dos contratos administrativos. **Anais I Seminário Ítalo-Brasileiro: inovações regulatórias em direitos fundamentais, desenvolvimento e sustentabilidade**, 2011b. Disponível em: <http://www.unicuritiba.edu.br/sites/default/files/page/2011/11/inovacoes_para_a_incrementacao_-_daniel_ferreira.pdf>. Acesso em: 08 ago. 2012.

FERREIRA, Maria Augusta Soares de Oliveira. As licitações públicas e as novas leis de mudança climática e de resíduos sólidos. *In*: Santos, Murillo Giordan; Barki, Teresa Villac Pinheiro (Coord.). **Licitações e contratações públicas sustentáveis**. Belo Horizonte: Fórum, 2011a. p. 117-135.

FLICK, Uwe. **Introdução à Pesquisa Qualitativa**. 3. ed. Porto Alegre: Artmed, 2009.

FOEN, Federal Office for the Environment. **Marrakech Task Force on Sustainable Public Procurement led by Switzerland**: Activity Report. 2011. Disponível em:

<<http://www.unep.fr/scp/procurement/docsres/projectinfo/MTFonSPPReportCSD19FINAL.pdf>>. Acesso em: 21 ago. 2012.

FREITAS, Juarez. **Sustentabilidade**: direito ao futuro. 2. ed. Belo Horizonte: Fórum, 2012.

GALLOPÍN, Gilberto. **Sostenibilidad y desarrollo sostenible**: un enfoque sistémico. Serie medio ambiente y desarrollo. n. 64, División de Desarrollo Sostenible y Asentamientos Humanos. CEPAL, Santiago, Chile, 2003. Disponível em: <<http://www.eclac.org/publicaciones/xml/6/14256/lcl1864p.pdf>>. Acesso em: 10 fev.2012.

GASPARINI, Diogenes. **Direito Administrativo**. 16. ed. São Paulo, SP: Saraiva, 2011.

GIL, Antonio Carlos. **Métodos e Técnicas de Pesquisa Social**. 6. ed. São Paulo: Atlas, 2010.

GVces, Centro de Estudos sobre Sustentabilidade da Fundação Getúlio Vargas de São Paulo. **Catálogo Sustentável**. Disponível em:<<http://www.catalogosustentavel.com.br/>>. Acesso em: 16 abr. 2012

IADS, Instituto Argentino para el Desarrollo Sustentable. **Compras Públicas Sustentables en el Mercosur**. Argentina, 2008b. Disponível em: <<http://www.iadsargentina.org/pdf/IADSMManual%20interiores%20corregido%20071108.pdf>>. Acesso em: 30 abr. 2012.

IADS, Instituto Argentino para el Desarrollo Sustentable. **Proyecto Piloto Compras Públicas Sustentables en el MERCOSUR**:Las Compras Públicas en el MERCOSUR - Propuesta para la incorporación de criterios de sustentabilidad. Argentina, 2008a. Disponível em: <http://www.iadsargentina.org/pdf/Documento_base.pdf >. Acesso em: 30 abr. 2012.

ICLEI, Governos Locais pela Sustentabilidade. **Programa de Compras Públicas Sustentáveis**. 2012. Disponível em: <<http://www.iclei.org/index.php?id=7089>>. Acesso em: 18 jul. 2012.

ICLEI. Local Governments for Sustainability. **The Procura+ Manual**: A guide to cost-effective sustainable public procurement. 2. ed. Friburgo, 2007. Disponível em: <http://www.procuraplus.org/fileadmin/files/Manuals/English_manual/1_-_Procura__Manual_complete.pdf>. Acesso em: 18 jul. 2012.

IISD, International Institute for Sustainable Development. **State of Play in Sustainable Public Procurement**. IISD, 2007. Disponível em: <http://www.iisd.org/pdf/2007/state_procurement.pdf>. Acesso em: 30 abr. 2012.

IISD, International Institute for Sustainable Development. **The sustainable development timeline**. IISD, 2012. Disponível em: <http://www.iisd.org/pdf/2012/sd_timeline_2012.pdf>. Acesso em: 02 out. 2012.

INEP, Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira. **Censo da educação superior: 2010** – resumo técnico. – Brasília: Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira, 2012. 85 p. Disponível em: <http://download.inep.gov.br/educacao_superior/centso_superior/resumo_tecnico/resumo_tecnico_censo_educacao_superior_2010.pdf>. Acesso em: 28 ago. 2012.

JACKSON, Tim. Sustainable consumption. *In*. ATKINSON, Giles; DIETZ, Simon; NEUMAYER, Eric (eds.). **Handbook of sustainable development**. Massachusetts: Edward Elgar, 2006: 254-268.

JACOBI, Pedro Roberto; RAUFFLET, Emmanuel; ARRUDA, Michelle Padovese de. Educação para a sustentabilidade nos cursos de administração: reflexão sobre paradigmas e práticas. **RAM, Rev. Adm. Mackenzie (Online)**, São Paulo, v. 12, n. 3, Junho 2011. Disponível em: <http://www.scielo.br/scielo.php?pid=S1678-69712011000300003&script=sci_arttext>. Acesso em: 17 ago. 2012.

JACOBI, Pedro. Meio Ambiente e Sustentabilidade. *In*: CEPAM Fundação Professor Faria Lima, O Município no Século XXI: Cenários e Perspectivas. São Paulo ed. Especial, 1999.

JUNQUEIRA, Luciano Antonio Prates; MAIOR, João Souto; PINHEIRO, Fabiana Pereira. Sustentabilidade: a produção científica brasileira entre os anos de 2000 e 2009. **Revista de Gestão Social e Ambiental** - RGSA, São Paulo, v. 5, n. 3, p. 36-52, set./dez. 2011. Disponível em: <<http://www.spell.org.br/documentos/ver/1655>>. Acesso em 17 ago. 2012.

JUSTEN FILHO, Marçal. **Comentários à Lei de Licitações e Contratos Administrativos**: (atualizados de acordo com a Lei federal n.12.349/2010). 15. ed. São Paulo: Dialética, 2012.

LÉLÉ, S. M. Sustainable Development: a Critical Review. **World Development**. Vol 19, Nr. 6: 607-621, 1991. Disponível em:

<<http://www.sciencedirect.com/science/article/pii/S0305750X9190197P>>. Acesso em: 02 out. 2012.

MALHOTRA, Naresh K. **Pesquisa de marketing**: uma orientação aplicada. 4. ed. Porto Alegre: Bookman, 2006.

MARCONI, Marina de Andrade; LAKATOS, Eva Maria. **Fundamentos de Metodologia Científica**. 7. ed. São Paulo: Atlas, 2010.

MATIAS-PEREIRA, José. **Governança no setor público**. São Paulo: Atlas, 2010.

MELLO, Celso Antonio Bandeira de. **Curso de direito administrativo**. 29. ed., rev. e atual. até a Emenda Constitucional 68, de 21.12.2011. São Paulo, SP: Malheiros, 2012.

MENDES, Renato Geraldo; DE BIASI, Fabia Mariela. **Lei de Licitações e Contratos Administrativos**: Lei nº 8.666, de 21 de junho de 1993, com alterações posteriores. 26. ed. rev. e atual. Curitiba: Zênite, 2012.

MENEGUZZI, Rosa Maria. Conceito de licitação sustentável. *In*: Santos, Murillo Giordan; Barki, Teresa Villac Pinheiro (Coord.). **Licitações e contratações públicas sustentáveis**. Belo Horizonte: Fórum, 2011. p. 117-135.

MMA, Ministério do Meio Ambiente. **Responsabilidade socioambiental**: Agenda 21. Disponível em: <<http://www.mma.gov.br/responsabilidade-socioambiental/agenda-21>>. Acesso em: 02 out. 2012.

MOLION, Luiz Carlos Baldicero. Aquecimento global: uma visão crítica. **Revista Brasileira de Climatologia**, Associação Brasileira de Climatologia, Curitiba, v. 3/4, p. 7-24, 2008. Disponível em: <<http://ojs.c3sl.ufpr.br/ojs2/index.php/revistaabclima/article/view/25404>>. Acesso em 05 jan. 2013.

MONTEIRO, José Múcio. **Acórdão n.º 1085/2011-Plenário** - TC-007.924/2007-0 de 27.04.2011. Disponível em: <<http://contas.tcu.gov.br/portaltextual/ServletTcuProxy>>. Acesso em: 16 out. 2012.

MPOG, Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão; ICLEI, Governos Locais pela Sustentabilidade. **Guia de compras públicas sustentáveis para Administração Federal**. Brasília, 2010. Disponível em: <<http://cpsustentaveis.planejamento.gov.br/wp-content/uploads/2010/06/Cartilha.pdf>> Acesso: 10 mai. 2012.

MPOG, Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão; SLTI, Secretaria de Logística e Tecnologia da Informação. **Informativo sustentável** - contratações governamentais com critérios de sustentabilidade. Brasília, 2012. Disponível em: <http://www.comprasnet.gov.br/ajuda/resultados_e_dados_estatisticos-sustentaveis.pdf>. Acesso em: 06 ago. 2012.

NALINI, José Renato. A sustentabilidade nas licitações. *In*: Santos, Murillo Giordan; Barki, Teresa Villac Pinheiro (Coord.). **Licitações e contratações públicas sustentáveis**. Belo Horizonte: Fórum, 2011. p. 11-14.

NASCIMENTO, Sílvia Helena Nogueira. **Parecer CJ/SMA nº 683/2006**. São Paulo, 2006. Disponível em: <http://www.cqgp.sp.gov.br/gt_licitacoes/noticias/p-683-06_licitacao_sustentavel.pdf>. Acesso em: 10 mai. 2012.

OLIVEIRA, Flávia. Gonçalves de. **Licitações Sustentáveis no Subsetor de Edificações Públicas Municipais: modelo conceitual**. 328 f. Dissertação (Mestrado) - Curso de Programa De Pós-graduação Em Engenharia Civil, Universidade Federal Do Espírito Santo, Vitória, 2008.

PNUMA, Programa das Nações Unidas para o Meio Ambiente. **ABC do CPS: esclarecendo conceitos sobre Consumo e Produção Sustentável (CPS)**. 2012. Disponível em: <http://www.unep.fr/scp/go/pdf/ABC_PORTUGUESE.pdf>. Acesso em: 21 ago. 2012.

PNUMA, Programa das Nações Unidas para o Meio Ambiente. **Rumo a uma Economia Verde – Caminhos para o Desenvolvimento Sustentável e a Erradicação da Pobreza – Síntese para Tomadores de Decisão**. PNUMA, 2011.

PORTILHO, Fátima. Consumo sustentável: limites e possibilidades de ambientalização e politização das práticas de consumo. **Cad. EBAPE.BR**, Rio de Janeiro, v. 3, n. 3, 2005. Disponível em <http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S1679-39512005000300005&lng=pt&nrm=iso>. Acesso em: 22 jun. 2012.

PORTILHO, Fátima; RUSSO, Fátima Ferreira. Processo Marrakech: o consumo sustentável visto pelos organismos internacionais. *In*: Encontro da Associação Nacional de Pós-Graduação e Pesquisa em Ambiente e Sociedade, 4., 2008. **Anais...** Brasília, 2008. Disponível em: <<http://anppas.org.br/encontro4/cd/ARQUIVOS/GT13-413-412-20080510231242.pdf>>. Acesso em: 30 abr. 2012.

ROOS, Rita. **Sustainable Public Procurement**: Briefing Note. Discussion paper prepared by Rita Roos on behalf of the United Nations Procurement Capacity Development Centre and the United Nations Environment Programme. 2012. Disponível em: <http://www.unpcdc.org/media/390120/spp_brief_en_2012-02-06.pdf>. Acesso em: 09 set. 2012.

ROSSATO, Jaqueline. **Compras públicas sustentáveis**: estudo nas Instituições federais de ensino superior a partir das comissões permanentes de licitação. 128 f. Dissertação (Mestrado) – Universidade Federal de Santa Catarina, Centro Sócio-Econômico, Programa de Pós-Graduação em Administração. Florianópolis, 2011.

SACHS, Ignacy. **Caminhos para o desenvolvimento sustentável**. Rio de Janeiro: Garamond, 2009b.

SACHS, Ignacy. Primeiras intervenções. *In*: NASCIMENTO, E. P.; VIANNA, J. N. (org.). **Dilemas e desafios do desenvolvimento sustentável no Brasil**. Rio de Janeiro: Garamond, 2009a.

SACHS, Ignacy. Repensando o crescimento econômico e o progresso social: o papel da política. *In*: ABRAMOVAY, Ricardo *et al.* (Orgs.). **Razões e ficções do desenvolvimento**. São Paulo: Editora Unesp/Edusp, 2001.

SACHS, Ignacy. Sociedade, cultura e meio ambiente. **Mundo & Vida** - Alternativas em estudos ambientais. Niterói, ano 1, v. 1, 2000, p.7-13. Disponível em: <[http://www.uff.br/cienciaambiental/mv/mv1/MV1\(1-2\)07-13.pdf](http://www.uff.br/cienciaambiental/mv/mv1/MV1(1-2)07-13.pdf)>. Acesso em: 07 fev. 2012.

SANTOS, Murillo Giordan. Poder normativo das licitações sustentáveis. *In*: Santos, Murillo Giordan; Barki, Teresa Villac Pinheiro (Coord.). **Licitações e contratações públicas sustentáveis**. Belo Horizonte: Fórum, 2011b. p. 153-173.

SANTOS, Murillo Giordan; BARKI, Teresa Villac Pinheiro. Comentários à Instrução Normativa SLTI/MPOG nº 1, de 19 de janeiro de 2010. *In*: Santos, Murillo Giordan; Barki, Teresa Villac Pinheiro (Coord.). **Licitações e contratações públicas sustentáveis**. Belo Horizonte: Fórum, 2011. p. 249-264.

SANTOS, Rejane Maria Tavares. **Compras públicas sustentáveis** - a utilização do poder de compra do Estado no fomento de produtos ecologicamente corretos na Fiocruz. 212 f. Dissertação (Mestrado) – Escola Nacional de Saúde Pública, Programa de Pós-Graduação em Saúde Pública. Rio de Janeiro, 2011a.

SILVA JÚNIOR, Antônio Costa. **Oportunidades para Compras Verdes na Petróleo Brasileiro S.A.** 239 f. Dissertação (Mestrado) – Universidade Federal da Bahia, Escola Politécnica, Programa de Pós-Graduação em Produção Limpa. Bahia, 2007.

SILVA, Christian Luiz da. Desenvolvimento Sustentável: um conceito multidisciplinar. *In*: Christian Luiz da Silva; Judas Tadeu Grassi de Mendes. (Org.). **Reflexões sobre o desenvolvimento sustentável**: agentes e interações sob a ótica multidisciplinar. 1 ed. Petrópolis: Vozes, 2005, v. 1, p. 11-40.

SILVA, Roberto Caldeira da. **Proposta de melhorias para a fase de projetos de edificações públicas sob o foco da sustentabilidade ambiental**: estudo de caso de um edifício de uma Instituição Federal de Ensino Superior (IFES) de acordo com o sistema de certificação LEED. 174 f. Dissertação (Mestrado) – Universidade Federal do Paraná, Setor de Tecnologia, Programa de Pós-Graduação em Engenharia de Construção Civil. Curitiba, 2012.

SIMÃO, Ângelo Guimarães; SILVA, Christian Luiz da; SILVA, Heloísa de Puppi e; CASTANHEIRA, Maria Auxiliadora Villar; JUREC, Paulo Sérgio Sant'Anna; WIENS, Simone. Indicadores, políticas públicas e a sustentabilidade. *In*: SILVA, C.L.; SOUZA-LIMA, J.E.. (Org.). **Políticas Públicas e indicadores para o desenvolvimento sustentável**. 1 ed. São Paulo: Saraiva, 2010, v. 1, p. 35-54.

SOUZA, Lilian Castro. Política nacional do meio ambiente e Licitações sustentáveis. *In*: Santos, Murillo Giordan; Barki, Teresa Villac Pinheiro (Coord.). **Licitações e contratações públicas sustentáveis**. Belo Horizonte: Fórum, 2011. p. 103-115.

UFPR, Universidade Federal do Paraná. **Plano de Desenvolvimento Institucional 2012-2016**. Curitiba, 2012a. Disponível em: <<http://www.proplan.ufpr.br/portal/pdi/PDI%20UFPR%202012-2016.pdf>>. Acesso em: 22 out. 2012.

UFPR, Universidade Federal do Paraná. **Prestação de Contas Ordinárias Anual - Relatório de Gestão do Exercício de 2011**. Curitiba, 2012b. Disponível em: <http://www.proplan.ufpr.br/portal/rel_gestao/relatorio_gestao_ufpr_2011.pdf>. Acesso em: 30 ago. 2012.

UNCSD, United Nations Conference on Sustainable Development. **Sustainable Public Procurement – Adding Value to a Green Economy**. 2012. Disponível em: <<http://www.uncsd2012.org/index.php?page=view&nr=1256&type=230&menu=38>>. Acesso em: 21 jun. 2012.

UNEP, United Nations Environment Programme. **Frequently Asked Questions The Marrakech Process: Towards a 10-Year Framework of Programmes on Sustainable Consumption and Production.** 2009. Disponível em: <<http://www.unep.fr/scp/marrakech/>>. Acesso em: 30 abr. 2012.

UNEP, United Nations Environment Programme. **Global Outlook on SCP Policies: taking action together.** 2012a. Disponível em: <http://www.unep.fr/scp/go/pdf/Global%20Outlook%20on%20SCP%20Policies_full_final.pdf>. Acesso em: 16 jul. 2012.

UNEP, United Nations Environment Programme. **Paving The Way For Sustainable Consumption And Production: the Marrakech Process progress report.** 2011. Disponível em: <<http://www.unep.fr/scp/marrakech/>>. Acesso em: 21 ago. 2012.

UNEP, United Nations Environment Programme. **Sustainable Procurement: buying for a better world - Sustainable Procurement Manual. Resource Book.** 2008. Disponível em: <<http://www.pnuma.org/industria/esp/workshop/Resource%20book.June.pdf>>. Acesso em: 30 abr. 2012.

UNEP, United Nations Environment Programme. **Sustainable Public Procurement Implementation Guidelines: Introducing UNEP's Approach.** UNEP DTIE, 2012c. Disponível em: <<http://www.unep.fr/scp/procurement/docsres/ProjectInfo/UNEPImplementationGuidelines.pdf>>. Acesso em: 23 jun. 2012.

UNEP, United Nations Environment Programme. **The Impacts of Sustainable Procurement: Eight Illustrative Case Studies.** Paris: UNEP DTIE, 2012b. Disponível em: <<http://www.unep.fr/scp/procurement/docsres/projectinfo/StudyonImpactsofSPP.pdf>>. Acesso em: 23 jun. 2012.

UNITED NATIONS. Public Procurement as a tool for promoting more Sustainable Consumption and Production patterns. **Sustainable Development Innovation Briefs.** Issue 5. New York, 2008. Disponível em: <http://esa.un.org/marrakechprocess/pdf/InnovationBriefs_no5.pdf>. Acesso em: 29 set. 2012.

UNITED NATIONS. **United Nations Guidelines for Consumer Protection.** (as expanded in 1999). New York, 2003. Disponível em: <http://www.un.org/esa/sustdev/publications/consumption_en.pdf>. Acesso em 29 ago. 2012.

UTFPR, Universidade Tecnológica Federal do Paraná. **Organogramas da Reitoria e dos Campi da UTFPR**. 2012b. Disponível em: <<http://www.utfpr.edu.br/estrutura-universitaria/organograma>>. Acesso em: 16 dez. 2012.

UTFPR, Universidade Tecnológica Federal do Paraná. **Plano de Desenvolvimento Institucional – PDI 2009 – 2013**. Curitiba, 2009. Disponível em: <<http://www.utfpr.edu.br/a-instituicao/documentos-institucionais/plano-de-desenvolvimento-intitucional-pdi-2009-2013>>. Acesso em: 04 set. 2012.

UTFPR, Universidade Tecnológica Federal do Paraná. **UTFPR em números - 2012**. Curitiba, 2012a. Disponível em: <<http://www.utfpr.edu.br/a-instituicao/informacoes-e-indicadores-universitarios/utfpr-em-numeros-2012/view>>. Acesso em: 04 set. 2012.

VAN BELLEN, Hans Michael. Desenvolvimento sustentável: uma descrição das principais ferramentas de avaliação. **Ambient. soc.**, Campinas, v. 7, n. 1, jun. 2004. Disponível em: <http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S1414-753X2004000100005&lng=pt&nrm=iso>. Acesso em 16 jan. 2012.

VAN BELLEN, Hans Michael. **Indicadores de Sustentabilidade**: uma análise comparativa. 2. ed. Rio de Janeiro: Editora FGV, 2006.

VECCHIATTI, Karin. Três fases rumo ao desenvolvimento sustentável: do reducionismo à valorização da cultura. **São Paulo Perspec.**, São Paulo, v. 18, n. 3, set. 2004. Disponível em: <http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0102-88392004000300010&lng=pt&nrm=iso>. Acesso em: 08 jan. 2012.

WSSD, World Summit on Sustainable Development. **Plan of Implementation**. Johannesburg, 2002. Não paginado. Disponível em: <http://www.un.org/esa/sustdev/documents/WSSD_POI_PD/English/WSSD_PlanImpI.pdf>. Acesso em: 04 ago. 2012.

YIN, Robert K. **Estudo de Caso**: planejamento e métodos. 4. ed. Porto Alegre: Bookman, 2010.

APÊNDICES

APÊNDICE A – ROTEIRO DE ENTREVISTA

1. Da caracterização do respondente

- 1.1. Nome:
- 1.2. Maior formação:
- 1.3. Cargo:
- 1.4. Tempo na Instituição:
- 1.5. Função exercida:
- 1.6. Tempo na função:

2. Das informações gerais da universidade

- 2.1. Nome:
- 2.2. Unidade responsável pelas compras:
- 2.3. Nome do responsável pela Unidade:
- 2.4. Organização e estrutura administrativa da Unidade:
- 2.5. Número de funcionários envolvidos no processo de compras:
- 2.6. Orçamento anual disponível para compras e contratações:
- 2.7. Quantidade de licitações realizadas em 2011:

3. Das práticas relacionadas às compras sustentáveis

- 3.1. Existe preocupação e/ou incentivo por parte da alta administração em relação à adoção de compras e contratações sustentáveis?
- 3.2. Existe uma política de compras sustentáveis estabelecida na Universidade?
- 3.3. São desenvolvidas ações no sentido de tornar as compras sustentáveis?
 - 3.3.1. Se sim, de que forma isto tem ocorrido (que ações são desenvolvidas)?
 - 3.3.2. Se não, há interesse por parte da instituição?
- 3.4. São utilizados critérios de sustentabilidade nas compras e contratações?
 - 3.4.1. Se sim, qual tipo (ambiental social ou econômico);
 - 3.4.2. Em que fase são empregados (na especificação do objeto, nos requisitos de habilitação, nas obrigações impostas a contratada, outro);
 - 3.4.3. Quais critérios são utilizados (ex. análise do ciclo de vida do produto; certificação [ABNT, Inmetro, ANVISA etc.]; selos; composição [material reciclado, toxidade dos componentes etc.]; desempenho [consumo energético, água etc.];

mão de obra utilizada; condições dignas de trabalho; relações trabalhistas e outros).

3.5. Quantas licitações (compra/contratação) sustentáveis foram realizadas no último ano?

3.5.1. Quais foram os objetos das licitações?

3.5.2. Qual objeto foi mais fácil de ser licitado de forma sustentável? Por que?

3.6. Qual o peso do aspecto preço no contexto das compras sustentáveis?

3.7. Quais os melhores exemplos de licitações sustentáveis da instituição? Pode disponibilizar para consulta?

4. Dos procedimentos e estratégias para implementação

4.1. Caso desenvolva, como teve início o processo de implementação das compras sustentáveis?

4.1.1. Que passos/etapas foram seguidos?

4.1.2. Foi seguido algum manual ou roteiro específico?

4.2. Se ainda não desenvolve, mas têm interesse, de que forma pretende implementar?

4.3. Houve planejamento prévio para o processo de implementação das compras sustentáveis?

4.4. Que atores foram envolvidos no processo de implementação?

4.4.1. Houve comprometimento da alta administração?

4.4.2. Os solicitantes, usuários finais e fornecedores foram envolvidos no processo?

4.5. Houve capacitação/treinamento de todos os envolvidos?

4.6. Foi priorizado algum objeto de licitação específico (material, serviço ou obra) para dar início ao processo? Por que foi escolhido?

4.7. Há um planejamento a longo prazo para as compras sustentáveis?

4.8. Existem metas institucionais para as compras sustentáveis?

5. Dos fatores facilitadores e barreiras para a implementação

5.1. Que fatores externos contribuíram para facilitar/impulsionar a implementação das compras sustentáveis na Universidade? (ex. legislação pertinente, imposição dos órgãos de controle e outros).

5.2. Que fatores internos facilitaram/impulsionaram o processo de implementação

das compras sustentáveis? (ex. incentivo da alta administração, comprometimento dos atores envolvidos, conhecimento disponível).

5.3. Que fatores externos dificultaram o processo de implementação das compras sustentáveis? (ex. escassez de mercado, barreiras legais)

5.3.1. As barreiras externas estão sendo superadas? Se sim, como?

5.4. Que fatores internos dificultaram o processo de implementação das compras sustentáveis? (ex. elevação dos custos, relutância dos envolvidos, falta de conhecimento, dificuldade em especificar adequadamente).

5.4.1. As barreiras internas estão sendo superadas? Como?

6. Dos resultados e impactos alcançados

6.1. Existe acompanhamento por parte da Universidade em relação aos resultados e impactos obtidos por meio das compras sustentáveis?

6.2. Quais resultados e impactos foram obtidos através das compras sustentáveis? (exemplo: redução do consumo energético, economia financeira, economia de recursos materiais, redução dos resíduos, melhoria da imagem institucional, atendimento às determinações legais, atendimento às demandas sociais, atendimento às demandas dos órgãos de controle).

6.3. Existe projeção para melhorar os impactos e resultados decorrentes das compras sustentáveis?

6.3.1. Como se pretende melhorar os resultados e impactos para a instituição?

7. Fatores relevantes para a difusão das compras sustentáveis

7.1. Que fatores o Senhor (a) considera mais relevantes para que as compras sustentáveis sejam difundidas no país?

APÊNDICE B – TERMO DE CONSENTIMENTO

Aceito participar, espontaneamente, da pesquisa desenvolvida pela mestrandia Juliana Trianoski Hegenberg, da Universidade Tecnológica Federal do Paraná, orientada pelo Prof. Dr. Sérgio Tadeu G. Muniz, de acordo com o exposto abaixo:

1. Objetivo da Pesquisa

Investigar o tema relativo à dissertação de mestrado, a saber: o processo de implementação das compras públicas sustentáveis nas universidades federais.

2. Procedimentos da Pesquisa

A entrevista terá duração de aproximadamente 60 minutos. As perguntas serão verbais e versarão sobre o tema da dissertação. Não há obrigação do entrevistado em responder às perguntas formuladas. Em caso de concordância com a gravação da entrevista, a fita será destruída após a transcrição dos dados e as informações serão utilizadas apenas para os objetivos da pesquisa.

3. Condições de Participação

- Concordo com a gravação da entrevista..... Sim () Não ()
- Concordo com a publicação dos dados dessa entrevista em periódicos acadêmicos..... Sim () Não ()
- Concordo com a menção de meu nome nos relatos da entrevista reportados no estudo Sim () Não ()
- Concordo com a menção do nome da Universidade nos relatos da entrevista reportados no estudo..... Sim () Não ()
- Gostaria de receber cópia da transcrição da entrevista..... Sim () Não ()

Curitiba, de de 2012.

ENTREVISTADO

JULIANA TRIANOSKI HEGENBERG
Pesquisadora

APÊNDICE C – QUESTIONÁRIO DE PESQUISA



Pesquisa sobre o Processo de Implementação das Compras Públicas Sustentáveis nas Universidades Federais no Brasil

Data: ____/____/2012

Universidade: _____ UF: _____

Nome do Respondente: _____

Função exercida: _____

Tempo na função: _____

Quantidade de licitações realizadas em 2011: _____

Despesa com compras e contratações em 2011: R\$ _____

1. Você já participou de algum evento de capacitação (fórum, seminário, curso ou treinamento) sobre compras públicas sustentáveis (CPS)?

Sim Não

2. Em relação aos assuntos abaixo, você considera que possui:

1
ALTO NÍVEL DE
CONHECIMENTO

2
MÉDIO NÍVEL DE
CONHECIMENTO

3
BAIXO NÍVEL DE
CONHECIMENTO

4
NENHUM NÍVEL DE
CONHECIMENTO

1	2	3	4	
<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	Desenvolvimento Sustentável
<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	Lei nº 8.666/1993
<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	Compra Pública Sustentável
<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	Instrução Normativa nº 01/2010 – SLTI/MPOG
<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	Critério de sustentabilidade
<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	Lei nº 12.349/2010
<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	Decreto nº 7.746/2012

3. Indique a resposta que melhor representa o nível de implementação da Instrução Normativa nº 01/2010 – SLTI/MPOG* nos processos de compras e contratações dos objetos listados abaixo no âmbito da sua Instituição:

1 TOTALMENTE IMPLEMENTADA	2 IMPLEMENTADA EM SUA MAIORIA	3 IMPLEMENTADA EM SUA MINORIA	4 NÃO FOI IMPLEMENTADA	5 SEM OPINIÃO
--	--	--	-------------------------------------	-------------------------

1	2	3	4	5	
<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	Contratação de obras e serviços de engenharia
<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	Aquisição de bens
<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	Contratação de serviços

* (Dispõe sobre os critérios de sustentabilidade ambiental na aquisição de bens, contratação de serviços ou obras pela Administração Pública Federal direta, autárquica e fundacional e dá outras providências)

4. Em relação aos objetos de licitação listados abaixo, indique a resposta que melhor representa a frequência de utilização de critérios de sustentabilidade nos processos de compras e contratações no âmbito da sua Instituição:

1 SEMPRE UTILIZA	2 UTILIZA QUASE SEMPRE	3 QUASE NUNCA UTILIZA	4 NUNCA UTILIZA	5 SEM OPINIÃO
----------------------------	-------------------------------------	------------------------------------	---------------------------	-------------------------

1	2	3	4	5	
<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	Aquisição de material de consumo em geral
<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	Aquisição de material permanente em geral
<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	Aquisição de veículos automotores
<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	Contratação de serviços comuns
<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	Contratação de terceirização de mão de obra
<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	Contratação de obras e serviços de engenharia
<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	Outros _____

12. Indique a importância dos fatores abaixo no sentido de INCENTIVAREM a difusão das compras sustentáveis no Brasil:

1 MUITO IMPORTANTE	2 IMPORTANTE	3 INDIFERENTE	4 POUCO IMPORTANTE	5 NÃO É IMPORTANTE
---------------------------------	------------------------	-------------------------	---------------------------------	---------------------------------

1	2	3	4	5	
<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	Oferta de cursos de capacitação gratuitos
<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	Realização de fóruns para troca de experiência entre as Instituições
<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	Estabelecimento da IN nº 01/2010 e do Decreto nº 7.746/2012
<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	Mudança cultural na sociedade
<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	Adoção de políticas e incentivos para a sustentabilidade na indústria
<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	Educação e ensino pautados pela sustentabilidade
<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	Existência de manuais de implementação no âmbito das Instituições
<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	Acesso a modelos de editais e licitações sustentáveis
<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	Regulamentação detalhada dos critérios, práticas e diretrizes das compras e contratações sustentáveis
<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	Outros _____

Autorizo que os dados coletados na pesquisa sejam utilizados exclusivamente para fins acadêmicos, e que os dados individualizados não sejam divulgados, em nenhuma hipótese, sendo permitida somente a divulgação de análises/dados agregados.

Obrigada por colaborar com o desenvolvimento dessa pesquisa!

Essa investigação é parte integrante da dissertação de mestrado de Juliana Trianoski Hegenberg. A orientação do trabalho está sob a responsabilidade acadêmica do Professor Dr. Sérgio Tadeu Gonçalves Muniz.

Orientador:

Prof. Dr. Sérgio Tadeu Gonçalves Muniz
sermuniz@utfpr.edu.br
Tel.: (41) 3310-4611

Mestranda:

Juliana Trianoski Hegenberg
jtrianoski@ufpr.br
Tel.: (41) 3360-5040

APÊNDICE D – CORRESPONDÊNCIAS ELETRÔNICAS

Primeira Correspondência Eletrônica

Assunto: Pesquisa IFES

Prezado Senhor Pró-Reitor

Sou servidora da Universidade Federal do Paraná e mestranda do programa de Mestrado em Planejamento e Governança Pública da Universidade Tecnológica Federal do Paraná. Estou desenvolvendo, para a minha dissertação, uma pesquisa sobre **a implementação das Compras Públicas Sustentáveis nas Universidades Federais**, sob a orientação acadêmica do Prof. Dr. Sérgio Tadeu G. Muniz.

A pesquisa foi aplicada junto aos Pró-Reitores de Administração na última edição do FORPLAD, em Belém, no dia 13/09/2012. Porém, na ocasião, não tivemos a oportunidade de contar com a participação da UF...

Desta forma, entro em contato para solicitar a essa conceituada Universidade sua colaboração especial com essa pesquisa científica, **respondendo o questionário online disponível no link <http://goo.gl/VVjMd>**, ou através do arquivo que segue anexo, conforme orientações abaixo, o qual permitirá levantar dados importantes para o processo de difusão das compras sustentáveis no setor público.

Sua participação muito contribuirá para esse estudo e virá a complementar as informações já obtidas junto às demais universidades participantes.

Asseguro a confidencialidade dos dados coletados e reitero que a sua utilização será para o único e exclusivo fim de consolidar informações para a elaboração da minha dissertação de mestrado sobre o tema.

Comprometo-me a utilizar dessas informações unicamente para fins acadêmicos.

Certa de merecer acolhimento para a presente solicitação, antecipo meu agradecimento e renovo meus protestos de alta estima e distinguida consideração.

Cordialmente,

Juliana Trianoski Hegenberg

Mestranda do Programa de Pós-Graduação em Planejamento e Governança Pública da UTFPR

ORIENTAÇÕES PARA RESPONDER O QUESTIONÁRIO

1. O questionário contém 12 perguntas.
2. O tempo estimado para respondê-lo é de 15 minutos.
3. Eventuais dúvidas podem ser dirimidas pelo telefone ou *e-mail* da mestranda que seguem abaixo.
4. Pedese a gentileza de, se possível, retornar o questionário num prazo de até 07 dias do seu recebimento.
5. O respondente pode escolher a maneira que mais lhe convier para responder o questionário, conforme alternativas abaixo:
 - a) responder o questionário **via internet**, acessando o link: <http://goo.gl/VVjMd>
 - b) imprimir o **arquivo PDF** que segue em anexo, respondendo o questionário em forma de papel. Após, **enviá-lo por fax** para a Divisão de Materiais da UFPR, (41) 3360-5040, **ou digitalizado para os e-mails** jtrianoski@ufpr.br e juliana.trianoski@gmail.com

6. Contatos:

Orientador:

Prof. Dr. Sérgio Tadeu Gonçalves Muniz

sermuniz@utfpr.edu.br

Tel.: (41) 3310-4611

Mestranda:

Juliana Trianoski Hegenberg

jtrianoski@ufpr.br / juliana.trianoski@gmail.com

Tel.: (41) 3538-3722 / (41) 9924-1285

Fax: (41) 3360-5040

Segunda Correspondência Eletrônica

Assunto: 2º Convite UTFPR: Compras Públicas Sustentáveis

Prezado Pró-Reitor

Reiteramos nosso convite a participar da pesquisa “**Compras Públicas Sustentáveis nas Universidades Federais Brasileiras**”, que visa investigar como tem se dado o processo de implementação das CPS nas universidades federais. Esta pesquisa culminará em dissertação de mestrado para o Programa de Pós-Graduação em Planejamento e Governança Pública da Universidade Tecnológica Federal do Paraná, sob a orientação acadêmica do Prof. Dr. Sérgio Tadeu G. Muniz.

A pesquisa foi aplicada junto aos Pró-Reitores de Administração na última edição nacional do FORPLAD, em Belém, no dia 13/09/2012. Porém, na ocasião, não tivemos a oportunidade de contar com a valiosa colaboração da

Desta forma, reiteramos o contato para solicitar a essa conceituada Universidade sua colaboração especial com essa pesquisa científica, **respondendo o questionário online disponível no link <http://goo.gl/VVjMd>**, ou através do arquivo que segue anexo, que pode ser devolvido via e-mail ou fax através dos dados de contato abaixo. A sua participação permitirá levantar dados importantes para o processo de difusão das compras sustentáveis no setor público.

O número de universidades respondentes é limitado e **sua participação é de fundamental importância!** A **data limite** para preenchimento da pesquisa foi alterada para o próximo dia **05 de novembro** para permitir a sua participação!

O questionário de coleta de dados cobre aspectos das práticas de compras sustentáveis, facilidades e barreiras enfrentadas, bem como possíveis resultados obtidos, e o tempo médio para resposta é em torno de 15 minutos.

Asseguramos a confidencialidade dos dados coletados, visto que os resultados serão tratados de forma agregada, mantendo-se o sigilo sobre a identidade e informações individuais dos respondentes e instituições, e reiteramos que a utilização dos resultados será unicamente para finalidades acadêmicas.

Certos de merecer acolhimento para a presente solicitação, antecipamos nosso agradecimento e renovamos nossos protestos de alta estima e distinguida consideração.
Cordialmente,

Juliana Trianoski Hegenberg
Mestranda do Programa de Pós-Graduação em Planejamento e Governança Pública da UTFPR
E-mail: jtrianoski@ufpr.br / juliana.trianoski@gmail.com
Tel.: (41) 3538-3722 / (41) 9924-1285
Fax: (41) 3360-5040

Prof. Dr. Sérgio Tadeu Gonçalves Muniz
Orientador
E-mail: sermuniz@utfpr.edu.br
Tel.: (41) 3310-4611

Correspondência de Agradecimento

Assunto: Agradecimento

Prezada

Recebemos os dados relativos à sua participação na pesquisa acadêmica **“Compras Públicas Sustentáveis nas Universidades Federais Brasileiras”**.

Gostaríamos de agradecê-la sinceramente por sua colaboração, pois sabemos de suas obrigações e de seu escasso tempo! Sua participação certamente contribuiu para a melhoria do conhecimento em relação à implementação da sustentabilidade nas compras no âmbito público.
Ficamos à disposição!

Atenciosamente,

Juliana Trianoski Hegenberg

Mestranda do Programa de Pós-Graduação em Planejamento e Governança Pública da UTFPR

E-mail: jtrianoski@ufpr.br / juliana.trianoski@gmail.com

Tel.: (41) 3538-3722 / (41) 9924-1285

Fax: (41) 3360-5040

Prof. Dr. Sérgio Tadeu Gonçalves Muniz

Orientador

E-mail: sermuniz@utfpr.edu.br

Tel.: (41) 3310-4611

ANEXOS

ANEXO 1 – GESTÃO AMBIENTAL E LICITAÇÕES SUSTENTÁVEIS – TCU



Gestão Ambiental e Licitações Sustentáveis

O tópico sobre gestão ambiental e licitações sustentáveis traz questões que o gestor terá de avaliar segundo sua concordância ou não com as afirmações apresentadas no Quadro A.10.1 abaixo.

QUADRO A.10.1 - GESTÃO AMBIENTAL E LICITAÇÕES SUSTENTÁVEIS

Aspectos sobre a gestão ambiental	Avaliação				
	1	2	3	4	5
Licitações Sustentáveis					
1. A UJ tem incluído critérios de sustentabilidade ambiental em suas licitações que levem em consideração os processos de extração ou fabricação, utilização e descarte dos produtos e matérias primas. ▪ Se houver concordância com a afirmação acima, quais critérios de sustentabilidade ambiental foram aplicados?					
2. Em uma análise das aquisições dos últimos cinco anos, os produtos atualmente adquiridos pela unidade são produzidos com menor consumo de matéria-prima e maior quantidade de conteúdo reciclável.					
3. A aquisição de produtos pela unidade é feita dando-se preferência àqueles fabricados por fonte não poluidora bem como por materiais que não prejudicam a natureza (ex. produtos de limpeza biodegradáveis).					
4. Nos procedimentos licitatórios realizados pela unidade, tem sido considerada a existência de certificação ambiental por parte das empresas participantes e produtoras (ex: ISO), como critério avaliativo ou mesmo condição na aquisição de produtos e serviços. ▪ Se houver concordância com a afirmação acima, qual certificação ambiental tem sido considerada nesses procedimentos?					
5. No último exercício, a unidade adquiriu bens/produtos que colaboram para o menor consumo de energia e/ou água (ex: torneiras automáticas, lâmpadas econômicas). ▪ Se houver concordância com a afirmação acima, qual o impacto da aquisição desses produtos sobre o consumo de água e energia?					
6. No último exercício, a unidade adquiriu bens/produtos reciclados (ex: papel reciclado). ▪ Se houver concordância com a afirmação acima, quais foram os produtos adquiridos?					
7. No último exercício, a instituição adquiriu veículos automotores mais eficientes e menos poluentes ou que utilizam combustíveis alternativos. ▪ Se houver concordância com a afirmação acima, este critério específico utilizado foi incluído no procedimento licitatório?					
8. Existe uma preferência pela aquisição de bens/produtos passíveis de reutilização, reciclagem ou reabastecimento (refil e/ou recarga). ▪ Se houver concordância com a afirmação acima, como essa preferência tem sido manifestada nos procedimentos licitatórios?					
9. Para a aquisição de bens/produtos é levada em conta os aspectos de durabilidade e qualidade de tais bens/produtos.					
10. Os projetos básicos ou executivos, na contratação de obras e serviços de engenharia, possuem exigências que levem à economia da manutenção e operacionalização da edificação, à redução do consumo de energia e água e à utilização de tecnologias e materiais que reduzam o impacto ambiental.					
11. Na unidade ocorre separação dos resíduos recicláveis descartados, bem como sua destinação, como referido no Decreto nº 5.940/2006.					
12. Nos últimos exercícios, a UJ promoveu campanhas entre os servidores visando a diminuir o consumo de água e energia elétrica. ▪ Se houver concordância com a afirmação acima, como se procedeu a essa campanha (palestras, folders, comunicações oficiais, etc.)?					

<p>13. Nos últimos exercícios, a UJ promoveu campanhas de conscientização da necessidade de proteção do meio ambiente e preservação de recursos naturais voltadas para os seus servidores.</p> <p>▪ Se houver concordância com a afirmação acima, como se procedeu a essa campanha (palestras, <i>folders</i>, comunicações oficiais, etc.)?</p>					
Considerações Gerais:					
<p>LEGENDA</p> <p>Níveis de Avaliação:</p> <p>(1) Totalmente inválida: Significa que o fundamento descrito na afirmativa é integralmente não aplicado no contexto da UJ.</p> <p>(2) Parcialmente inválida: Significa que o fundamento descrito na afirmativa é parcialmente aplicado no contexto da UJ, porém, em sua minoria.</p> <p>(3) Neutra: Significa que não há como afirmar a proporção de aplicação do fundamento descrito na afirmativa no contexto da UJ.</p> <p>(4) Parcialmente válida: Significa que o fundamento descrito na afirmativa é parcialmente aplicado no contexto da UJ, porém, em sua maioria.</p> <p>(5) Totalmente válida: Significa que o fundamento descrito na afirmativa é integralmente aplicado no contexto da UJ.</p>					

ORIENTAÇÕES PARA PREENCHIMENTO DO QUADRO

Aspectos sobre a gestão ambiental: afirmações relacionadas às aquisições de bens/produtos e serviços por meio de licitações sustentáveis sobre as quais a unidade deve avaliar seu nível de concordância.

Avaliação: campo a ser assinalado com um “X” pela unidade conforme seu nível de concordância com a afirmação dada, levando em consideração a escala de avaliação de 1 a 5, que representam:

- (1) **Totalmente inválida:** Significa que o fundamento descrito na afirmativa é integralmente não aplicado no contexto da UJ.
- (2) **Parcialmente inválida:** Significa que o fundamento descrito na afirmativa é parcialmente aplicado no contexto da UJ, porém, em sua minoria.
- (3) **Neutra:** Significa que não há como afirmar a proporção de aplicação do fundamento descrito na afirmativa no contexto da UJ.
- (4) **Parcialmente válida:** Significa que o fundamento descrito na afirmativa é parcialmente aplicado no contexto da UJ, porém, em sua maioria.
- (5) **Totalmente válida:** Significa que o fundamento descrito na afirmativa é integralmente aplicado no contexto da UJ.

Observações:

- Deverá ser assinalado apenas um “X” para cada afirmação. As afirmações que pedem informações complementares devem ser respondidas logo em seguida à pergunta, dentro do próprio quadro.
 - No campo “Considerações Gerais” deve ser informada a metodologia usada pela UJ para analisar os quesitos (se respondido individualmente ou por grupo de pessoas; que áreas os respondentes representam, etc.).
 - No caso de relatório de gestão consolidado, o quadro deve ser preenchido considerando o contexto da unidade consolidadora somente.
 - No caso de relatório agregado, o quadro deve ser preenchido pela UJ agregadora e pelas unidades agregadas, considerando os respectivos contextos.
-