



Universidade de Brasília

Faculdade de Economia, Administração, Contabilidade e Gestão de Políticas Públicas

Departamento de Administração

Curso de Especialização (*Lato Sensu*) em Gestão Pública Municipal

Rosemberg Alves dos Passos

Compras Públicas Sustentáveis e suas Barreiras

Brasília – DF

2019

FICHA CATALÓGRAFICA

Passos, Rosemberg Alves.

Compras Públicas Sustentáveis e suas Barreiras

/Rosemberg Alves dos Passos, Brasília: Universidade de Brasília, Orientador: MSc., Bruno Alexandre Braga. 2019. 42p.

Trabalho de Conclusão de Curso (Monografia) – Especialização em Gestão Pública Municipal – Cidade-Estado, Universidade de Brasília, 2019.

Bibliografia.

1.Sustentabilidade. 2. Barreiras. 3.Compras Públicas

Universidade de Brasília – UnB

Reitora:

Prof^ª. Dr^ª. Márcia Abrahão Moura

Vice-Reitor:

Prof. Dr. Enrique Huelva

Decana de Pós-Graduação:

Prof^ª. Dr^ª. Helena Eri Shimizu

**Diretor da Faculdade de Economia, Administração, Contabilidade e Gestão
Pública:**

Prof. Dr. Eduardo Tadeu Vieira

Chefe do Departamento de Administração:

Prof. Dr. José Márcio Carvalho

Coordenadora do curso de Especialização em Gestão Pública Municipal

Profa. Dr^ª. Fátima de Souza Freire

Rosemberg Alves dos Passos

Compras Públicas Sustentáveis e suas Barreiras.

Monografia apresentada ao Departamento de Administração como requisito parcial à obtenção do certificado de especialista (*lato sensu*) em Gestão Pública Municipal.

Professor Orientador: MSc. Bruno Alexandre Braga

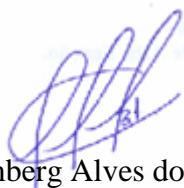
Brasília – DF

2019

Rosemberg Alves dos Passos

Compras Públicas Sustentáveis e suas Barreiras

A Comissão Examinadora, abaixo identificada, aprova o Trabalho de Conclusão do Curso de especialização em Gestão Pública Municipal da Universidade de Brasília do (a) aluno (a)



Rosemberg Alves dos Passos

MSc., Bruno Alexandre Braga
Professor-Orientador

Dr. Edmilson Soares Campos
Professor-Examinador

Dr. Átila Rabelo Tavares da Câmara
Professor-Examinador

Brasília, 27 de abril de 2019

RESUMO

Compras sustentáveis é uma expressão presente na literatura especializada nas últimas 2 décadas em grande parte do mundo. No Brasil, a partir do ano de 2010, com a sua inclusão na lei de licitação e compras. Sustentabilidade não pode e nem deve ser analisada somente no parâmetro de proteção ambiental, mas também, na importância de se avaliar os itens econômicos e sociais. Portanto, faz-se necessário um estudo sobre este tema para entendermos melhor o que é sustentabilidade e compras sustentáveis, como a legislação respalda os gestores para adotarem-nas como item de importância para o município e quais as barreiras são observadas hoje pelos gestores para a adesão dos municípios às compras sustentáveis. Dessa forma, este trabalho tem como objetivo analisar nos municípios goianos da região Vale do São Patrício e Médio Norte Goiano, o que eles entendem como barreiras para aderirem às compras sustentáveis. Busca-se respostas através da comparação entre outras pesquisas feitas a nível internacional e a nível nacional.

Palavras-Chave: Sustentabilidade – Barreiras – Compras Públicas

Abstract

Sustainable shopping is an expression in the literature specialized in the last 2 decades in much of the world. In Brazil, from the year 2010, with its inclusion in the law of bidding and purchasing. Sustainability can not and should not be analyzed only in the parameter of environmental protection, but also in the importance of evaluating economic and social items. Therefore, a study on this topic is necessary to better understand what sustainability and sustainable purchases are, how the legislation supports the managers to adopt them as an important item for the municipality and what barriers are observed today by the managers for the adhesion of municipalities to sustainable purchasing. Thus, this study aims to analyze in the municipalities of the region of Vale do São Patricio and half north Goiano, what they understand as barriers to adhering to sustainable purchases. Answers are sought by comparing other surveys conducted at the international and national level.

Keywords: Sustainability - Barriers - Public Procurement

SUMÁRIO

1	INTRODUÇÃO.....	1
1.1	Contextualização	3
1.2	Formulação do problema	3
1.3	Objetivo Geral	3
1.4	Objetivos Específicos	4
1.5	Justificativa.....	4
2	REVISÃO TEÓRICA	5
2.1	Sustentabilidade.....	5
2.1.1	Conceito de sustentabilidade.	5
2.2	Compras governamentais.	6
2.2.1	Legislação Brasileira sobre Licitações Sustentáveis	6
2.3	Barreiras nas compras públicas sustentáveis	7
3	MÉTODOS E TÉCNICAS DE PESQUISA	9
3.1	Anexos da metodologia:	10
3.1.1	Tabela 01 Relação dos municípios Investigados.....	10
3.1.2	Modelo do questionário enviadas para os Municípios	12
4	RESULTADOS E DISCUSSÃO	14
4.1	Definição de Sustentabilidade e compras sustentáveis:	14
4.2	Licitações Sustentáveis legalidade e Juridicidade.	18
4.3	Barreiras para a implementação de Compras Públicas Sustentáveis.....	22
4.3.1	Análise os resultados	23
5	CONCLUSÃO E RECOMENDAÇÕES.....	29
	REFERÊNCIA	32

1 INTRODUÇÃO

Em 2010, através da Lei 12.349/2010, foi incluído no art. 3º da lei de licitações nº 8.666/1993, uma alteração que tem como principal finalidade a proposta de um desenvolvimento sustentável, sendo que é instituído a ele, o mesmo nível observado nos princípios das propostas mais vantajosas à administração e o da isonomia entre os participantes.

A partir da inclusão deste artigo na lei de licitações, surge perguntas: como promover o desenvolvimento sustentável, respeitando a isonomia entre as licitantes e a proposta mais vantajosa? E, também, como promover nos gestores municipais o interesse por este tema nas licitações municipais?

Mas o que é desenvolvimento sustentável?

Desenvolvimento sustentável é um conceito sistêmico que se traduz num modelo de desenvolvimento global que incorpora os aspectos de um sistema de consumo em massa, no qual a preocupação com a natureza, via de extração de matéria prima, é máxima. Este conceito foi usado pela primeira vez em 1987, em Brundtland, no relatório elaborado pela Comissão Mundial sobre Meio Ambiente e Desenvolvimento, criado em 1983 pela Assembleia das Nações Unidas.

Uma das definições usadas para o desenvolvimento sustentável é:

O desenvolvimento que procura satisfazer as necessidades da geração atual, sem comprometer a capacidade das gerações futuras de satisfazerem as suas próprias necessidades, significa possibilitar que as pessoas, agora e no futuro, atinjam um nível satisfatório de desenvolvimento social e econômico e de realização humana e cultural, fazendo, ao mesmo tempo, um uso razoável dos recursos da terra e preservando as espécies e os habitats naturais.(ONU, 1987)

Compras Públicas Sustentáveis e Suas Barreiras, é um tema que vem de encontro a nova realidade existente no mundo. Conforme nos fala Valente (2011), os governos têm uma parcela expressiva das compras no Brasil, portanto é de responsabilidade dos gestores se preocuparem com compras que defendam a ideia de desenvolvimento sustentável, para isso, é necessário que os órgãos responsáveis pelas compras devam preocupar-se com o tripé básico da sustentabilidade que é: economicamente viável, socialmente justo e ecologicamente correto.

Conforme o artigo publicado na Terra Ambiental (2014) existem três pilares principais da sustentabilidade, o primeiro pilar da sustentabilidade é o Social, que trata do Capital Humano. Ele pode estar relacionado direta ou indiretamente às atividades desenvolvidas pela empresa, o que inclui funcionários, fornecedores, a comunidade e o público que almeja, na verdade, a sociedade em geral. Para concretizá-lo, a empresa tem que proporcionar um ambiente que estimule relações de trabalho legítimos e saudáveis e o desenvolvimento pessoal e coletivo. O segundo pilar é o econômico. E para ser considerada economicamente sustentável, a empresa deve produzir, distribuir e oferecer produtos e serviços que estabeleçam uma relação de justa competitividade em relação ao mercado concorrente. Também deve defender uma política que não desequilibre o ecossistema ao seu redor, sem explorar o trabalho dos funcionários e não degradar o meio ambiente ao seu redor. O terceiro pilar ambiental é aquele que direta ou indiretamente impacta no meio ambiente, seja a curto, médio ou longo prazo. Um bom exemplo, são as empresas que promovem medidas mitigatórias para promover soluções compensadoras de ações poluidoras como se uma coisa compensasse a outra. O desenvolvimento sustentável busca minimizar o máximo de impactos ambientais causados pelas empresas por suas produções.

Alguns doutrinadores sabiamente já acrescentaram que é importante destacar, aos três pilares do desenvolvimento sustentável, outros aspectos igualmente proeminentes. Nessa linha, cita-se Freitas (2011) que sugere a inclusão da dimensão ética e da dimensão jurídico-política da sustentabilidade. Por sua vez, Sachs (2000) inclui a dimensão espacial e a dimensão cultural.

De modo que a inclusão dos critérios de sustentabilidade nas compras públicas nos remete a uma problemática que nos faz implementar novas formas de planejar, executar e controlar estas compras públicas, o que as torna ainda mais complexas, necessitando que se prepare bem os setores responsáveis pela elaboração dos editais de compras que incluirão critérios, para que estas compras atendam ao critério de sustentabilidade.

Portanto, este trabalho tem como principal objetivo identificar o que se entende por compras sustentáveis e as principais barreiras para sua implantação nos municípios Brasileiros, através de revisões de literaturas já existentes e uma pesquisa de campo.

1.1 Contextualização

No ano de 2010, é incluída na lei 8666 a lei das licitações, a teoria do desenvolvimento sustentável, cuja origem foi a Medida Provisória 495/10, que resulta na lei 12.349/2010. O desenvolvimento sustentável consiste basicamente em satisfazer as necessidades atuais sem comprometer as necessidades futuras. Com a inclusão deste item no art. 03 da Lei 8666/93. Surge então, um desafio para os órgãos públicos que hoje representam uma grande parcela das compras de bens e serviços no mercado: Como efetuar compras sustentáveis respeitando os direitos básicos da licitação que é o de isonomia entre os participantes e o da proposta mais vantajosa para o órgão público, devido ao contexto de um mercado que não está adaptado a esta realidade de produtos que respeitem a ideia de desenvolvimento sustentável.

Para tanto, este trabalho, pretende a partir de um estudo mais aprofundado de texto que tratam o assunto explicar como está hoje a implementação de compras públicas sustentáveis nos órgãos municipais e quais as principais barreiras para que se efetivem sua implementação.

1.2 Formulação do problema

O que se entende por compra sustentável, e quais barreiras são encontradas para se implantar este modelo de compra nos municípios?

1.3 Objetivo Geral

Identificar o que se entende por compras sustentáveis e as principais barreiras para sua implantação nos municípios.

1.4 Objetivos Específicos

- Analisar o que se entende por compras sustentáveis.
- Descrever as barreiras encontradas para a implementação das compras sustentáveis nos Municípios.

1.5 Justificativa

Compras sustentáveis são pontos estratégicos nos órgãos públicos e se realizadas adequadamente, fomentam a sustentabilidade nos serviços públicos. Sendo, pois, essencial que os responsáveis pela aquisição saibam determinar corretamente as prioridades da sua instituição e entendam a legislação cabível e os atributos dos bens e serviços que poderão ser comprados. No Brasil, mais de 600 bilhões de reais são gastos anualmente na compra de bens e serviços, o que equivale a mais ou menos 15% do PIB brasileiro. Portanto, se direcionarmos parte destas aquisições de produtos e serviços com critérios de sustentabilidade, traremos mudanças com ganhos de benefícios sócio ambientais, logo uma redução dos impactos ambientais que promove o mercado de bens e serviços sustentáveis. Esta alteração da decisão dos gestores em realizar compras sustentáveis nem sempre implica em um aumento dos custos, pois, nem sempre a proposta mais vantajosa significa melhor qualidade. Recomenda-se levar em consideração além do menor preço, outros aspectos, tais como: ciclo de vida, eficiência, impactos ambientais e outros.

Para tanto, o estudo do tema para identificar o que se entende por compras sustentáveis e as principais barreiras para sua implantação nos municípios é importante para compreender como os novos gestores têm tratado este tema, e como estão buscando a melhoria das compras públicas sustentáveis.

2 REVISÃO TEÓRICA

2.1 Sustentabilidade.

2.1.1 . Conceito de sustentabilidade.

O tema: “Sustentabilidade” tem se tornado foco de estudos para uma parte da comunidade acadêmica que, nos últimos anos, tem aprofundado seu foco e interesse, dando origem a vários novos subtemas e tópicos, como a gestão de operações sustentáveis (GUNASEKARAN; IRANI, 2014), gestão de cadeias de produção sustentáveis (SEURING; MÜLLER, 2008b) e compras sustentáveis (MIEMCZYK et al.,2012; e.g. WALKER; BRAMMER, 2009; 2012; BRAMMER; WALKER, 2012). Além disso, pesquisadores que estudaram o histórico da gestão de cadeias de suprimento sustentáveis, apontam que desde o início da produção sobre esse tema, envolveu-se a temática de compras responsáveis e logísticas, (SEURING; MÜLLER, 2008b).

Santiago (2009) apresenta um conceito de licitação sustentável como sendo o procedimento que permite a introdução de critérios ambientais, sociais e econômicos na aquisição de bens, contratações de serviços e execução de obras, que tem por finalidade o desenvolvimento da sociedade em seu sentido amplo e a preservação do equilíbrio de um meio ambiente.

Já para Biderman (2008):

A licitação sustentável é uma 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. A licitação sustentável permite o atendimento das necessidades específicas dos consumidores finais por meio da compra do produto que oferece o maior número de benefícios para o ambiente e a sociedade. A licitação sustentável é também conhecida como —compras públicas sustentáveis —eco aquisição, —compras verdes, —compra ambientalmente amigável e —licitação positiva.

Importante destacar que, aos três pilares do desenvolvimento sustentável, alguns doutrinadores já adicionam sabiamente outros aspectos igualmente relevantes. Nessa linha, Freitas (2011) sugere a inclusão da dimensão ética e da dimensão jurídico-política da

sustentabilidade. Por sua vez, Sachs (2000) inclui a dimensão espacial e a dimensão cultural. (PAG 11)

2.2 Compras governamentais.

2.2.1 Legislação Brasileira sobre Licitações Sustentáveis

Conforme Valente (2011), as compras governamentais, licitações de bens, serviços e obras, possuem um relevante impacto na economia brasileira, representando aproximadamente 15% do PIB. Portanto, é importante que os entes públicos sejam os primeiros a assumir esta transformação na forma de consumir e de conscientizar seus funcionários, parceiros, empresas e a população, incluindo critérios de compras públicas sustentáveis em seus processos licitatórios.

Para SANTOS e BARKI (2011), mesmo não tendo uma definição na legislação sobre licitação sustentável, há leis federais, decretos estaduais e, inclusive, Instrução Normativa do Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão disciplinando sua aplicabilidade.

Já para Di Pietro (2013), a realização das licitações sustentáveis possui fundamento na própria Constituição Federal vigente. Podemos dizer que hoje dispomos de diversas leis vigentes sobre o tema, no ordenamento jurídico brasileiro, e outro ponto importante são os compromissos internacionais já firmados, que servem de fundamento para a utilização das licitações sustentáveis (SANTOS, 2011). Dentre estas normas, pode-se citar a Lei 12.349, promulgada em dezembro de 2010. De acordo com Valente (2011), as licitações sustentáveis no âmbito da Administração Pública Brasileira representaram o marco legal da introdução das licitações sustentáveis. (pag.2)

Pactuando com esse pensamento, Drumond et al. (2012) indica que, mesmo que tenhamos ordenamento jurídico brasileiro, normas e princípios que garantam a inclusão dos meios de sustentabilidade nas compras públicas por meio de especificações adequadas, é necessário que se faça uma grande mudança nos aspectos que regem as compras públicas atualmente. De acordo com Drumond et al. (2012, p. 29), “Tal mudança depende fortemente de uma regulamentação clara, que respalde a atuação do comprador público, do profissionalismo e do acesso adequado à informação” (pag. 3)

Em 2010 com a criação da Lei 12.349 de dezembro de 2010, O conceito — desenvolvimento nacional sustentável — foi introduzido definitivamente na administração pública, sendo incluído na lei de licitações e contratos, submetendo a necessidade da reformulação do processo licitatório a fim de que se adeque ao exigido nas leis e normas ambientais sem prejuízo dos demais normativos. Pág. 11

Conforme Oliveira e Santos (2014), entre os anos de 2010 e 2012, as compras públicas que introduziram as especificações de sustentabilidade cresceram 236%. (pag. 21)

A lei 8.666/93, que regulamenta e disciplina as compras públicas, precisou passar por uma atualização e adaptação para que se adequasse aos campos tecnológicos e sociais, o que aconteceu também, a lei 10520/2002 que aborda a modalidade de licitações eletrônicas, em que a gestão de cadeias de suprimentos e compras públicas sustentáveis está em consonância (WALKER; BRAMMER, 2012).

A recente Política Nacional de Resíduos Sólidos do Brasil (JABBOUR et al., 2014), pode trazer impactos diretos nas compras públicas sustentáveis, sendo que esta política apresenta critérios de descarte responsável que podem ser usados em licitações. O estudo sobre as barreiras nas compras públicas sustentáveis em âmbito nacional, estadual e municipal deve colaborar no desenvolvimento e atitudes dos agentes políticos e públicos na tomada de decisão. (pág. 27)

2.3 Barreiras nas compras públicas sustentáveis

Conforme pesquisa realizada por Bouwer et al. (2006), com gestores responsáveis pela aquisição das organizações públicas em 25 países da União Europeia, foi apontado por as principais barreiras encontradas para as aquisições ecológicas.

Em pesquisa feita com os responsáveis pelas compras públicas, a principal barreira encontrada foi o alto custo dos produtos sustentáveis. Esta barreira é mencionada por 44% dos respondentes. Para o IADS (2008), esse obstáculo está relacionado ao fato de que normalmente, a Administração Pública considera apenas o menor custo de aquisição do produto, desconsiderando os seus custos de utilização, tais como o consumo de água e eletricidade, os custos de manutenção e eliminação que poderiam ocasionar lucros substanciais durante a sua vida útil. (pag. 5)

Uma outra barreira encontrada e apontada por Bouwer et al. (2006) é a falta de conhecimento em relação ao meio ambiente e como desenvolver os critérios ambientais que atendam estes processos de compra. Este item é mencionado por 35% dos respondentes. Neste aspecto, segundo o IADS (2008), uma outra barreira que existe é a dificuldade dos compradores para determinar quais produtos e serviços são considerados sustentáveis. Como na maioria das vezes, os compradores não são especialistas, fica difícil estabelecer essas demandas nas licitações. (pag. 6)

A dificuldade em obter apoio político e gerencial foi mencionada por 33% dos compradores, sendo a terceira barreira mais citada. Segundo Bouwer et al. (2006), as várias citações relativas à ausência de compromisso gerencial comprovam que a hierarquia no setor público ignora a importância das compras sustentáveis ou não estão transmitindo de forma clara e relevante para os responsáveis pelas compras das organizações. (pag. 6)

3 MÉTODOS E TÉCNICAS DE PESQUISA

Esta pesquisa pode ser caracterizada como exploratória e descritiva quanto aos meios e fins, a investigação parte de pesquisa bibliográfica e documental por meio da análise de artigos e pesquisa de campo.

A metodologia utilizada neste trabalho inicia – se por uma leitura de vários artigos sobre o tema, análise documental de alguns resultados de pesquisas feitas por outros autores.

Em uma segunda etapa, foi enviado um formulário criado no Google, (questionário em anexo), para 43 Municípios do estado de Goiás, (tabela em anexo), mais especificamente para os setores de licitação e compras.

Quanto à análise dos relatórios, foram tabulados os dados de forma que se pudesse ter uma visão global a respeito da gestão das compras sustentáveis e as principais barreiras encontradas na administração pública municipal.

É importante ressaltar que os dados foram tratados de forma consolidada, tendo como objetivo obter um panorama de como os municípios entendem o tema Compras Sustentáveis e quais as barreiras são encontradas para a implementação das mesmas.

3.1 Anexos da metodologia:

3.1.1 Tabela 01- Relação dos municípios Investigados

CIDADE	Estado
Anápolis	Goiás
Aruanã	Goiás
Barro Alto	Goiás
Campinorte	Goiás
Carmo do Rio Verde	Goiás
Ceres	Goiás
Cidade de Goiás	Goiás
Corumbá	Goiás
Crixas	Goiás
Estrela do Norte	Goiás
Fazenda Nova	Goiás
Goianésia	Goiás
Hidrolina	Goiás
Inhumas	Goiás
Ipiranga	Goiás
Itapaci	Goiás
Itapirapuã	Goiás
Jaraguá	Goiás
Leopoldo de Bulhões	Goiás
Mara Rosa	Goiás
Minaçu	Goiás
Nerópolis	Goiás
Niquelândia	Goiás
Nova Gloria	Goiás
Ouro Verde	Goiás
Petrolina	Goiás
Pilar	Goiás
Pirenópolis	Goiás
Porangatu	Goiás
Rialma	Goiás
Rianápolis	Goiás
Rubiataba	Goiás
Santa Fé de Goiás	Goiás
Santa Izabel	Goiás
Santa Teresinha de Goiás	Goiás
Santa Tereza	Goiás

São Francisco de Goiás	Goiás
São Luiz do Norte	Goiás
São Miguel do Araguaia	Goiás
São Patrício	Goiás
Uirapuru	Goiás
Uruaçu	Goiás
Uruana	Goiás

3.1.2 Modelo do questionário enviado para os Municípios

Projeto de Pós-Graduação em Gestão Pública Municipal - UNB

Tema da pesquisa: Compras Públicas Sustentáveis e suas Barreiras

Aluno: Rosemberg Alves dos Passos

Orientador: Professor M.Cs. Bruno Alexandre Braga

Venho convidar o (a) senhor (a) para participar de uma pesquisa necessária para o desenvolvimento do meu Trabalho de Conclusão de Curso de especialização em Gestão Pública Municipal da Universidade de Brasília.

Essa pesquisa estuda a área de compras públicas sustentáveis, sendo intitulada "Compras Públicas Sustentáveis e Suas Barreiras" e tem como objetivo analisar as compras sustentáveis e as barreiras encontradas para se implantar este modelo de compra nos municípios.

Informamos que sua participação é voluntária e caso aceite colaborar com a produção desse estudo, você participará respondendo ao questionário abaixo que durará aproximadamente 20 minutos, para a coleta de dados.

Caso aceite participar, a única questão que é de cunho obrigatório responder é a de número 3 as outras são opcionais.

Em relação à confidencialidade, os arquivos gerados serão lidos por mim e por meu orientador. Vale reforçar que nenhuma publicação produzida a partir deste formulário revelará os nomes de quaisquer participantes da pesquisa.

Caso você perceba que determinadas perguntas o(a) façam sentir-se incomodado(a), você poderá escolher não respondê-las. Mesmo depois de consentir em sua participação o Senhor(a) poderá desistir de continuar participando. Desta forma, tem o direito e a liberdade de retirar seu consentimento em qualquer fase da pesquisa, seja antes ou depois da coleta dos dados, independente do motivo e sem nenhum prejuízo a sua pessoa.

Embora o(a) senhor(a) não tenha nenhuma despesa ao participar da pesquisa e, considerando que também não receberá nenhuma remuneração, fazendo parte deste estudo estará contribuindo com o desenvolvimento da área de compras públicas sustentáveis. Além disso, a tese produzida a partir dessa pesquisa poderá ser utilizada por você e outros profissionais de sua organização.

Marque abaixo se aceita ou não participar da pesquisa:

- Sim
- Não

Qual o seu Município?

1 - O que você entende por compra pública sustentável?

2 - O que você entende como uma compra vantajosa para o seu órgão?

3 - O seu Município conta com algum modelo de compra sustentável? se sim descreva- o.

4 - Destas barreiras apresentadas abaixo escolha as que você considera mais impactantes para a implantação de compras sustentáveis em seu Órgão.

- Alto custo dos produtos sustentáveis
- Desconhecimento sobre o tema de compras sustentáveis
- Falta de informação, e de ferramentas práticas
- Dificuldade em obter a adesão do Gestor do município em compras sustentáveis
- Falta de formação para os agentes de contratos públicos
- Base legal para aquisição de produtos sustentáveis
- Falta de capacitação e sensibilização das empresas privadas
- Disponibilidade de produtos sustentáveis e com qualidade

5 - Que sugestões teria para o aperfeiçoamento da adoção de critérios socioambientais nos editais de licitação?

4 RESULTADOS E DISCUSSÃO

4.1 Definição de Sustentabilidade e compras sustentáveis:

Segundo Biderman (2006a),

Neste momento em que a humanidade experimenta uma crise ambiental sem precedentes, com a destruição progressiva da biodiversidade, o crescimento geométrico do volume de resíduos, o aquecimento global agravado pelo uso cada vez maior de combustíveis fósseis na produção de energia, a escassez de água doce e limpa, entre outros indicadores que denunciam um modelo de desenvolvimento “ecologicamente predatório, socialmente perverso e politicamente injusto”, as compras governamentais podem influenciar positivamente na ampliação de um mercado que já vem descobrindo nesse filão ótimas oportunidades de negócio.

A primeira ideia de desenvolvimento sustentável tem sua origem no núcleo da fala progressista esta ideia foi proferida no *Relatório de Brundtland*(1987), produzido pela Comissão Mundial sobre Meio Ambiente e Desenvolvimento da ONU (Organizações das Nações Unidas): *desenvolvimento sustentável é aquele que satisfaz as necessidades presentes sem comprometer a capacidade das gerações futuras de suprir sua própria necessidade* (Comissão Mundial sobre o Meio Ambiente e Desenvolvimento/CMMAD, 1987). Este conceito foi mantido pela Agenda 21, documento extraído da Conferência das Nações Unidas sobre o Meio Ambiente e Desenvolvimento (1992).

Segundo Rigotto (2004),

O desenvolvimento sustentável é hoje uma expressão que conforma um espaço de debate e disputa entre diversos significados. Abriga desde uma abordagem programática de viabilização de um novo modelo de desenvolvimento, transformando o sistema de produção e consumo, até o pragmatismo de articular o ambiental e o social dentro do modelo vigente, fazendo disto novos nichos de mercado. Há os que usam o termo apenas para conferir um tom de modernidade ao seu discurso, sem compromissos com mudanças. Há os que consideram como uma agenda necessária e politicamente viável para o contexto atual, reconhecendo nele limites ou não. Há ainda os que consideram o conceito contraditório por natureza, desacreditando da possibilidade de articular desenvolvimento com sustentabilidade, seja pelos limites impostos pela e para a homeostase do ambiente, seja pelas características da lógica de mercado e da necessidade de expansão permanente, inerente ao capitalismo. As questões do papel do Estado e do mercado e da desigualdade nas relações internacionais são constantemente evocadas nos debates, no contexto da expansão do neoliberalismo e da globalização.

A temática “Sustentabilidade” torna-se foco nos últimos anos, para que grande parte da comunidade acadêmica possa se aprofundar nos estudos, o que dá origem a vários subtemas e tópicos. Tais como: Gestão de operações sustentáveis (GUNASEKARAN; IRANI, 2014), gestão de cadeias de produção sustentáveis (SEURING; MÜLLER, 2008b) e compras sustentáveis (MIEMCZYK et al., 2012; e.g. WALKER; BRAMMER, 2009; 2012; BRAMMER; WALKER, 2012). Alguns pesquisadores que adentraram no estudo do histórico da gestão de cadeias de suprimento sustentáveis (SEURING; MÜLLER, 2008b), revelam que desde o princípio dos estudos sobre essa temática, cercou o tema de compras responsáveis e logística.

Segundo Larderel, Jacqueline Aloisi, diretora — Pnuma/DTI, O consumo sustentável não significa consumir menos, mas consumir de forma diferente, mais eficiente, garantindo a melhoria de sua qualidade de vida. Também significa dividir de forma mais equitativa os recursos entre os mais pobres e os mais ricos.

Para (*Robins e Roberts, 1997*)

A ênfase da produção sustentável ocupa o lado da oferta na equação, buscando melhorar o desempenho ambiental nos setores-chave econômicos, tais como a agricultura, energia, indústria, turismo e transporte. O consumo sustentável dirige-se para o lado da demanda, procurando ver como os bens e os serviços necessários para satisfazer as necessidades básicas e para melhorar a qualidade de vida — tal como a alimentação e a saúde, moradia, vestuário, lazer e transporte — podem ser oferecidos de forma a reduzir a pressão na capacidade de carga da Terra.

Sendo o setor público um dos grandes participantes da economia, pode-se dizer que as compras públicas implicam grande parte do orçamento público, de forma que o volume e os valores compreendidos podem ser comparados ou maiores que vários equivalentes do setor privado e, simultaneamente a estas razões, deve-se a uma crescente na compreensão do papel estratégico das compras públicas (ALBJORN; FREYTAG, 2012). E indica que, historicamente, para se alcançar maiores resultados sociais as compras públicas tem potencial (NIJAKI; WORREL, 2012) desempenhando um papel essencial no ponto de vista interno da gestão pública (BATISTA; MALDONADO, 2008), e no seu ponto de vista externo, atuando inclusive, como política pública (MOREIRA; VARGAS, 2012).

Conforme dados da Organização para a Cooperação e Desenvolvimento Econômico (OCDE, 2002), o setor público no Brasil, tem uma posição importante na economia, e é responsável por um percentual estimado de 10 % do PIB em compras públicas governamentais. Portanto, é necessário ajustar os gastos das compras públicas com a

preservação ambiental, através da utilização do poder de compra do governo federal para a promoção do desenvolvimento sustentável, que se concretiza com a adoção de critérios socioambientais nos investimentos, compras e contratos de serviços dos órgãos da Administração Pública.

Mas em contradição com a posição da Organização para a Cooperação e Desenvolvimento Econômico, dados (Ministério do Planejamento Orçamento e Gestão, 2012), revelam que o setor público brasileiro consome um valor de 600 bilhões de reais em produtos e serviços, o que equivale a 15% do produto interno bruto (PIB). Devido a este grande poder de compra do setor público, os atores envolvidos com estas compras já percebem a importância de adicionar critérios de sustentabilidade nestas contratações vão impingir indiretamente no modelo de produção e consumo do país. Pode-se entender então, que o setor público brasileiro pode e deve introduzir nas suas compras a proposta de compras sustentáveis, pois, a movimentação financeira efetuada por este setor é de valor relevante e pode ajudar a introduzir nos mercados esta ideia de compras sustentáveis.

Segundo Delmônico 2017

No Brasil, a conscientização de que o Estado deveria implementar políticas com vistas ao desenvolvimento sustentável começou a se desenvolver com mais rapidez a partir da década de 90 que, após o ECO-92, foram produzidos documentos como a Agenda 21. Logo, modificações legislativas e regulatórias foram empreendidas para que os vários níveis da administração pública se tornassem proativos no estímulo da sustentabilidade. No Ministério do Meio Ambiente, destaca-se o programa Agenda Ambiental na Administração Pública (A3P), que foi desenvolvido em 1999 como um programa de incentivo a implantação e conscientização dos órgãos do setor público sobre ações ambientalmente responsáveis e sustentáveis.

Para BIDERMAN, RACHEL (2008) A licitação sustentável ainda subsidia as autoridades públicas a conseguirem os alvos no tocante à minimização do impacto de resíduos, imprescindível por implicação de múltiplas leis. No Brasil, vários exemplos podem ser apresentados. A promoção da compra de produtos de limpeza ambientalmente amigáveis ajuda a avaliar os modelos de qualidade da água, apontados na legislação ambiental brasileira. A aquisição de produtos florestais de origem legalizada ou legitimamente aceitável é outra forma de amparar a desempenhar a legislação florestal do país. Vejamos o exemplo da Suécia.

Para nós, as compras sustentáveis são parte da filosofia na cidade de Malmö. Se nós quisermos empresas locais e cidadãos com comportamentos mais sustentáveis, nós temos que fazer o mesmo, dar o exemplo. Por esta razão, o Processo Local de Agenda 21, nosso Sistema de Gerência Ambiental e nossas Políticas Sustentáveis de Compras são ferramentas a serem usadas. E se for necessário, nós uniremos nossas forças a outras cidades suecas a fim de conseguir melhorias no âmbito nacional.
(Kristina Christensson, perita ambiental, cidade de Malmö, Suécia)

Conforme a revista de direito ambiental (2016), licitação sustentável é um recurso para agregar exposições ambientais e sociais em todos os estágios da metodologia de aquisição e contratação dos administradores públicos (de governo) com o alvo de amortizar conflitos com à saúde humana, ao meio ambiente e aos direitos humanos. A licitação sustentável aceita a observação das obrigações exclusivas dos consumidores finais por meio da compra do produto que dá o maior número de benfeitorias para o ambiente e a sociedade. A licitação sustentável é também versada como “compras públicas sustentáveis”, “ecoaquisição”, “compras verdes”, “compra ambientalmente amigável” e “licitação positiva”.

Para Biderman (2008)

A licitação sustentável não é uma solução cara. Pelo contrário, normalmente reduz o gasto do contribuinte. Tem um efeito positivo na economia nacional e regional porque, diferentemente dos regulamentos de comando e controle, a licitação sustentável usa forças eficientes de mercado, a instrução e a parceria para alcançar objetivos ambientais e, em muitos casos, sociais. A licitação sustentável ainda oferece à indústria a liberdade de descobrir a solução mais barata para satisfazer as demandas do mercado para produtos mais sustentáveis e promove a competição na indústria.

Em pesquisa, os entrevistados citam algumas respostas quando é questionado sobre o que eles entendem por Compra Pública Sustentável.

- *“É aquela que se destina 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. (Redação dada pela Lei no 12.349, de 2010).”*
- *“Aquela realizada quando se verifica do licitante ou do produto adquirido questões ambientais, sociais e econômicas para promoções e soluções do desenvolvimento sustentável.”*
- *“De uma maneira geral, as compras públicas sustentáveis, tratam-se da utilização do poder de compra do setor público para gerar benefícios econômicos e socioambientais.”*
- *“Adquirir bens reciclados.”*

- *“Compra pública sustentável é aquela que promove o desenvolvimento nacional sustentável, mediante a inserção de critérios sociais, ambientais e econômicos nas aquisições de bens, contratações de serviços e execução de obras.”*
- *“Compra consciente que analisa o produto desde fabricação até consumo abrindo mercado para produtos que causa menos impactos ambientais. Não sendo exclusiva uma compra pelo menor preço.”*

Pode ser observado que num contexto geral os inquiridos têm uma mínima noção do que representa o termo Compra Pública Sustentável e qual o objetivo que ela tem.

4.2 Licitações Sustentáveis legalidade e Juridicidade.

Para Lopes, Hely (2004), licitação é uma sequência coordenada de práticas que se destina a assegurar que os princípios jurídicos aprovados que exerce controle dos atos do Estado, ofereça igual oportunidade a todos os participantes.

Conforme Vieira (2011) tendo o artigo 3º da Lei 8.666/93, autorizado de forma clara o ingresso dos critérios ambientais nas licitações brasileiras, antes o que gerava duvidas concernente ao princípio da isonomia, frente à prática das licitações sustentáveis, tornou - se a trazer mais segurança para os gestores, para a adoção de compras sustentáveis.

A Secretaria de Logística e Tecnologia da Informação do Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão – SLTI/MP, resolve inovar quando edita, no início de 2010, a Instrução Normativa - IN 01, incluindo na aquisição de bens, serviços e obras, critérios de sustentabilidade ambiental, dos órgãos e entidades da administração pública federal direta, autárquica e fundações. Ainda que a dita norma tenha sido a vanguarda, sua legalidade era questionada, principalmente quanto ao instrumento (IN) e seu alcance.

Santos e Barki (2011) ressaltam que na falta de uma legislação expressa para a implantação de licitações sustentáveis, a implementação desta nova modalidade dependia única e simplesmente de se sensibilizar os gestores da necessidade de inserir critérios ambientais nas contratações de serviços e obras e nas aquisições de bens.

É importante destacar que o receio dos agentes públicos para pôr em prática as licitações sustentáveis também sobrevinha de outros razões, como a falta de apoio e ausência de ferramentas já testadas e validadas, conforme salienta Iclei (2007):

At present, however, public authorities generally feel constrained in the application of environmental and social considerations to procurement due to a lack of support and secondly due to the lack of tried and tested tools.

Atualmente, no entanto, as autoridades públicas geralmente sentem-se limitadas na aplicação de considerações ambientais e sociais às aquisições devido à falta de apoio e, em segundo lugar, devido à falta de ferramentas experimentadas e testadas. (Tradução minha)

Isso poderia explicar as razões pelas quais sua aplicação tenha sido tão retraída. Conforme relatório de auditoria realizada pelo TCU a respeito das ações de uso racional adotadas pela Administração Pública Federal, das 71 instituições entrevistadas, 73% admitiram que não realizam licitações sustentáveis afrontando o disposto na IN do MP. (Acórdão 1752/2011 – Plenário)

Contudo, após ser acrescido expressamente o termo sustentável na lei geral de licitações, essa balbúrdia parece estar solucionada, colocando fim ao temor quanto a sua inserção nos processos de licitação.

Percebe-se que antes já havia permissão para levar em conta a variável ambiental na administração pública tendo em vista o Brasil ser signatário de diversos tratados internacionais relativos ao desenvolvimento sustentável.

[...] em 2002, na Cúpula Mundial a respeito de crescimento sustentável (Rio+10), em Johannesburgo, foi recomendado a composição de um bloco de programas para acolher e robustecer iniciativas nacionais e regionais na procura de padrões de consumo e de produção mais sustentáveis, conhecido como Processo Marrakesh e coordenado pelo Programa das Nações Unidas para o Meio Ambiente - PNUMA e pelo Departamento de Assuntos Econômicos e Sociais das Nações Unidas - UNDESA. O Brasil aderiu a esse Processo em 2007. (Acórdão 1752/2011)

O ordenamento jurídico brasileiro já observava várias normas legais que amparavam o uso da sustentabilidade na gestão pública é isso deve ser apontado. Na Lei 12.187/2009 acerca da Política Nacional sobre Mudança do Clima - PNMC que prediz critérios de preferência nas licitações públicas para propostas que propiciem maior economia de energia, água e outros recursos naturais. Ressalta-se também a Lei 12.305/2010 referente à Política Nacional de Resíduos Sólidos - PNRS que tem como objetivos a prioridade, nas aquisições e contratações governamentais, para produtos reciclados e recicláveis e para bens, serviços e obras que considerem critérios compatíveis com padrões de consumo social e ambientalmente sustentáveis.

Nesta linha de pensamento, o TCU já teria se manifestado auspicioso, ainda somente sob o véu da IN, acerca de a juridicidade das compras verdes conforme Acórdão 1.260/2010 pelo qual, embora o cerne da determinação não tenha sido a IN, a Corte de Contas assim se pronunciou:

A contar de uma primeira análise desse normativo, foi verificado que o principal foco maior em novas obras, compreendendo medidas para redução do consumo de energia elétrica e água, e, em associação à compra de bens e serviços, Condições impostas a serem cumpridas pelas empresas contratadas. (Acórdão 1.260/2010)

Apesar de nos dias de hoje já existir prenúncio legal que corrobora a implementação das licitações sustentáveis, a sua implementação já era exequível uma vez que a Constituição Federal Brasileira - CF já as autorizava, bastava somente uma interpretação rasa sem amplo empenho do artigo 225 que prescreve que todos têm direito ao meio ambiente ecologicamente equilibrado, cabendo ao domínio Público e à coletividade a responsabilidade de defendê-lo e preservá-lo para as presentes e futuras gerações.

Pode se extrair ainda, da Carta Magna, permissões ou ainda determinações aos gestores públicos para observar o aspecto ambiental no momento do planejamento, execução e controle de ações administrativas, conforme artigos 1º, III e IV, e 3º, I, III e IV c/c artigos 12, VII e 24, XXVII da Lei de Licitações e Contratos.

Mediante a imposição constitucional e legal em respeito aos princípios da eficiência, da economicidade e do meio ambiente equilibrado, pode ser reparado que a observância destes critérios de sustentabilidade nos processos licitatórios não é facultada ao gestor.

O acórdão 1752/2011 nos indica que a escolha do gestor público não habita em estabelecer se deve optar por realizar licitações sustentáveis ou não. Não se cuida de obrigação moral, mas sim de respeito ao princípio da legalidade e da eficiência decorrentes do Estado de Direito.

Na conveniência distinguimos que a Constituição de 1988 inventaria a eficácia como um dos começos balizadores da ação administrativa. No entanto, no apreender de Melo (2009), não seria imperativo alocar na Constituição Federal a eficácia como começo tendo em vista que, involuntariamente, de estar cristalino na Carta Magna, sempre foi dever do dirigente público atuar com eficácia em consequência de um princípio mais amplo, o Princípio da Boa Administração. Falzone (apud Melo 2009) preceitua que a obrigação de eficácia não se põe meramente como uma obrigação ética ou como mera pretensão deontológica, senão como uma obrigação atual e estritamente jurídica.

Portanto, com o reconhecimento da seriedade do caráter hábil dos recursos públicos, a Constituição Federal de 1988 trouxe no inciso XXI, do art. 37, a previsão legal que obriga que as obras, serviços, compras e alienações públicas sejam feitos por meio de processo licitatório, assegurando igualdade de condições a todos os concorrentes.

Em presença desta consignação legal foram criadas as normas gerais sobre licitações e contratos com a gestão pública que estão delineadas na Lei no 8.666, de 21 de junho de 1993, legislação atualizada pelas leis no 8.883, de 8 de junho de 1994; no 9.032 de 28 de abril de 1995; e no 9.648 de 27 de maio de 1998, a Lei no 10.520, de 17 de julho de 2002, que estabeleceu a sexta modalidade de licitação alcinhada pregão e, mais recentemente e interessante trazer presente a Lei 12.462/2011, que constituiu o Regime Diferenciado de Contratações Públicas – RDC para os seguintes eventos: Jogos Olímpicos e Paraolímpicos de 2016, a Copa das Confederações da Federação Internacional de Futebol Associação - Fifa 2013 e a Copa do Mundo de futebol de 2014. Portanto, hoje já contamos com uma legislação que ampara a decisão do gestor em assumir o pacto com aplicação de compras públicas sustentáveis em sua gestão.

Licitação, nos termos de Mukai, Toshio (20080, é uma *invitatio ad offerendum*, uma solicitação do Poder Público aos governados para que alcancem suas propostas e tragam a oportunidade de serem por ele contratados, para execução de determinada prestação.

Já para, Marçal Justen Filho, Marçal (2010), que se expressa de uma configuração mais sensata, assegura que a licitação é um mecanismo administrativo sugerido a designar, conforme critérios objetivos predeterminados, a proposta de contratação mais lucrativa para a gestão, assegurando se a larga participação dos presentes, com observância de todos as condições legais determinadas. Não obstante, esta definição técnica e objetiva, o doutrinador aponta ainda para as consequências que extrapolam a definição jurídica da compra de bens e serviços pelo Estado, quando salienta as relevâncias políticas, econômicas e político-econômicas do comportamento licitatório e de sua casual contratação.

A licitação sustentável traz em seu bojo alguns desafios que merecem atenção. Por ser algo recente no ordenamento jurídico brasileiro, sua fiel execução encontra obstáculos, fato típico diante de um cenário de mudança, pois a nova proposta trazida pelo princípio da licitação sustentável, que por sua vez, norteia as licitações sustentáveis, quebra alguns padrões comuns da Administração Pública, vejamos alguns destes desafios no próximo capítulo.

4.3 Barreiras para a implementação de Compras Públicas Sustentáveis.

Conforme Bouwer et al. (2006), em uma pesquisa realizada em nível internacional com vários compradores de organizações públicas em 25 países da União Europeia, foi possível detectar as principais barreiras para as compras ecológicas encontradas por aqueles atores. Já em nível nacional, o Ministério do Planejamento efetuou em 2009 um estudo delineado com o alvo de verificar os tipos de barreiras que vem atrapalhando a implantação das compras públicas sustentáveis (SERPRO, 2009). Foi realizada uma pesquisa em alguns municípios goianos do Vale do São Patrício e Médio Norte Goiano, com o objetivo de verificar se as barreiras encontradas em nível internacional e nacional corroboram com os resultados obtidos, vejamos os resultados obtidos nesta pesquisa no gráfico a seguir. A pesquisa ocorreu do dia 20 de dezembro de 2018 a 20 de março de 2019.



Gráfico 1- Barreiras para as compras públicas sustentáveis; Fonte: elaborado pelo autor

Gráfico 2. Comparação dos dados obtidos nos municípios com pesquisa feita por Bouwer et al. (2006) a nível internacional e Machado, Maria de Fátima da Silva; Neto, Júlio Vieira, (2014) em nível nacional.

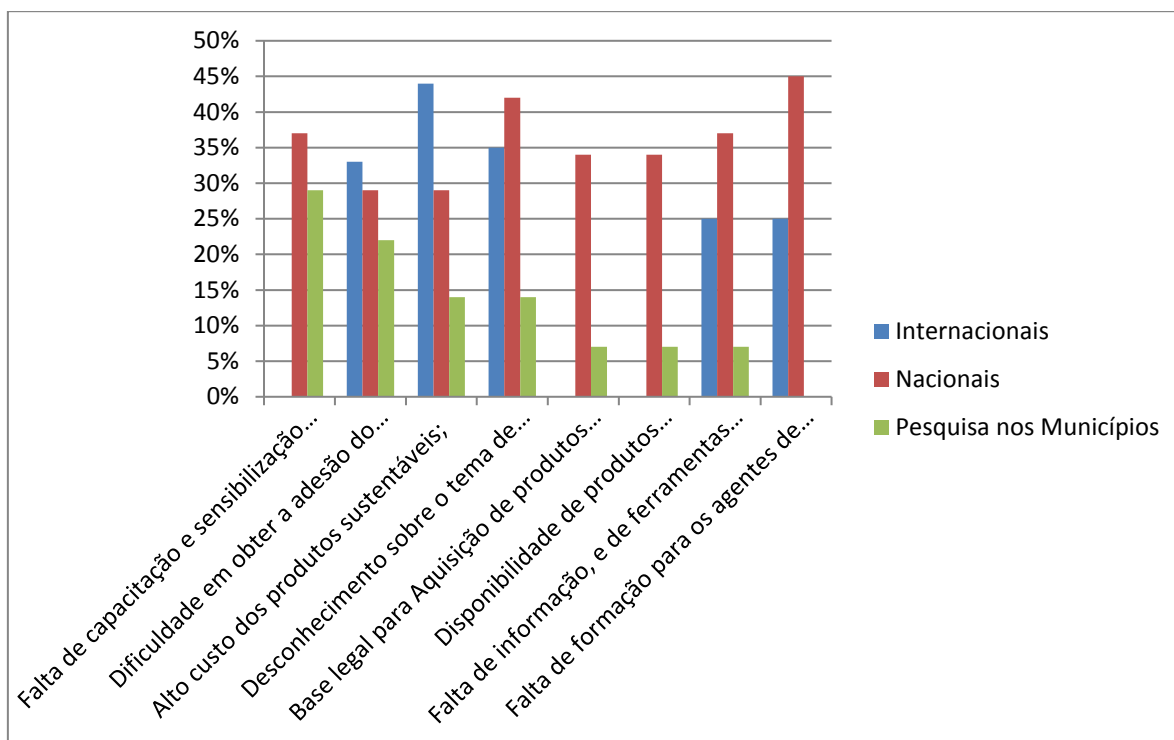


Gráfico 1- Comparação das Barreiras para as compras públicas sustentáveis; Fonte: elaborado pelo autor

4.3.1 Análise dos resultados

Em nível internacional, os resultados da pesquisa feita comprovam que a principal barreira registrada pelos compradores públicos, foi o custo mais alto dos produtos sustentáveis, mencionado por 44% dos respondentes, Bouwer et al. (2006).

Já na pesquisa realizada pela Fundação Getúlio Vargas em parceria com o ICLEI Brasil, Segundo Betiol et al. (2012, p. 103), “a barreira financeira foi alçada por 12 inquiridos das organizações particulares, para quem os fatores econômicos seguramente prevalecem durante o aceite da decisão”.

Conforme Machado, Maria de Fátima da Silva e Neto, Júlio Vieira, (2014), Baseando – se gráfico 2, que apresentamos abaixo, pode-se verificar que as barreiras financeira e

política foram percebidas pela maior parte dos servidores que participaram da pesquisa como de “média importância” (grau 3) para a utilização das compras sustentáveis, representando, em ambos os casos a opinião de 11 (29%) dos 38 respondentes.

Já em nível municipal conforme pesquisa, foi observado que este item obteve somente 14% ficando em 3º lugar nas barreiras encontradas. Conforme o IADS (2008), essa barreira está pertinente ao caso de que normalmente a Gestão Pública considera somente o menor custo de obtenção do produto, desconsiderando os seus custos de utilização, tais como o consumo de água e eletricidade, os custos de manutenção e eliminação que poderiam acarretar lucros substanciais durante a sua vida útil.

Ainda em nível internacional, uma segunda barreira indicada por Bouwer et al. (2006) foi a falta de conhecimento sobre o tema meio ambiente e a forma de desenvolver critérios ambientais. Nesta pesquisa foi observado que 35% dos inquiridos tinham maior dificuldade em compreender o tema.

Ainda nesta linha Machado, Maria de Fátima da Silva e Neto, Júlio Vieira, (2014), mostram em sua pesquisa conforme o gráfico apresentado abaixo que esta barreira da falta de conhecimento, equivale a 42% dos respondentes dos servidores que participaram da pesquisa.

Já na pesquisa elaborada nos municípios goianos da região, os agentes públicos entrevistados apontaram conforme mostra o gráfico acima, este item de desconhecimento sobre o tema de compras sustentáveis representa 14% dos inquiridos, o que vai em desacordo com os resultados apresentados pelas outras pesquisas.

Nos resultados apontados na pesquisa de revisão da literatura é indicado alguns fatores tais como o desconhecimento acerca do conceito de compras sustentáveis (WALKER E BRAMMER, 2009; BRAMMER E WALKER, 2011), a falta de informações sobre o mercado de produtos sustentáveis (SERPRO, 2009) e a falta de ferramentas práticas (BOUWER ET AL., 2006; WALKER E BRAMMER, 2009) mostra que pode ser isso que está dificultando a prática das compras sustentáveis na Instituição.

Ainda neste aspecto, conforme o IADS (2008), os compradores têm dificuldades para determinar quais produtos e serviços são apontados como sustentáveis, da mesma maneira, para colocar estes litígios nas licitações e, na maior parte das ocasiões, os compradores não são conhecedores ambientais. Já Geng e Doberstein (2008) indicam que as compras ecológicas e o estabelecimento de critérios ambientais são um dos maiores desafios encontrados pelos proponentes já que é grande a variedade de bens e serviços aos quais estes critérios devem ser aplicados.

A terceira barreira encontrada segundo a pesquisa feita por Bouwer et al. (2006) é a falta de apoio político e de apoio gerencial que é aludida por 33% dos entrevistados. Conforme Bouwer et al. (2006), este índice de menção referente à falta de apoio gerencial indica que elevados planos hierárquicos do setor público europeu ignoram a importância da política de compras sustentáveis ou não estão conseguindo comunicar-se de forma explícita a sua seriedade para os responsáveis pelas compras das organizações. Já em referência a adesão política, para Bouwer et al. (2006), a sugestão é que aqueles que formulam as políticas acrescentem a importância das compras públicas sustentáveis nos compromissos políticos dos países e formem projetos de atuação nacionais.

Vemos que a pesquisa realizada nos municípios goianos nos apresenta esta barreira pelos entrevistados como a segunda maior dentre todas apresentadas, obtendo 22% dos resultados o que vai em contraponto as pesquisas internacionais. Na pesquisa feita, sob a ótica de Machado, Maria de Fátima da Silva e Neto, Júlio Vieira, (2014), apresentada pelo gráfico 2, pode-se verificar que a barreira política foi percebida por 11 dos 38 respondentes alcançando a média de 29% das respostas.

Já a falta de informação e de ferramentas práticas, foi a quarta barreira indicada por Bouwer et al. (2006), condizendo com 25% dos entrevistados. Este estudo comprova que a comunicação, a revelação e o desenvolvimento prático são razões indispensáveis para se majorar a concretização das compras públicas sustentáveis.

Para Betiol et al. (2012, p. 103), que ressalta a barreira da falta de informação ou informacional “remete ao grau de familiaridade dos profissionais da área de compras com as políticas de sustentabilidade” aponta que este foi um motivo de grande expressão para as instituições públicas e privadas que assinalaram a carência de profissionais qualificados e de capacitação dos profissionais de compras.

Em se tratando da falta de informação, e de ferramentas praticas, Machado, Maria de Fátima da Silva; Neto, Júlio Vieira, (2014), em sua pesquisa teve como resultado um percentual de 37% dos avaliados.

Em contraponto na pesquisa efetuada nos municípios goianos este item é apontado por 7% dos entrevistados.

A quinta barreira e última apresentada por Bouwer et al. (2006), foi a falta de formação para os agentes de contratos públicos, que foi ainda alegada por 25% dos inquiridos. Na maioria das vezes, os agentes envolvidos nas aquisições públicas necessitam de

conhecimento e de aptidão técnica e legal para a inclusão dos critérios de sustentabilidade nas compras (IADS, 2008).

A falta de formação para os agentes e a sensibilização destes atores implicados nas compras das Instituições, em contraponto à atual política de compras públicas sustentáveis, foi estimada, no julgamento dos servidores que contribuíram na pesquisa, sendo que esta barreira é apontada por 17 (45%) dos 38 participantes. Machado, Maria de Fátima da Silva e Neto, Júlio Vieira, (2014). Foi observado que esta barreira não foi apontada por nenhum dos agentes públicos interrogados durante a pesquisa feita nos municípios de Goiás.

Dentre as barreiras pesquisadas nos municípios do Vale do São Patrício e Médio Norte Goiano, algumas não foram citadas na pesquisa internacional, mas temos como base algumas pesquisas efetuadas tanto pelo Ministério do Planejamento quanto por Machado, Maria de Fátima da Silva e Neto, Júlio Vieira, (2014).

A primeira é a Base legal para Aquisição de produtos sustentáveis, conforme o Ministério do Planejamento uma das barreiras é a falta deste marco legal para que se tenha uma adesão às compras públicas sustentáveis, por isso, é feita a sugestão para a alteração na Lei de Licitações e Contratos e a recomendação para que os órgãos públicos adotassem critérios sustentáveis em suas compras e priorizassem a aquisição de produtos que beneficiem o meio ambiente, para Biderman et al. (2008, p. 33), sobre a questão da legalidade existe no mundo inteiro um debate sobre a legalidade nas licitações públicas de uma opção mais sustentável. Conforme os autores de alguns países. Inclusive, o Brasil já vem gradativamente superando este desafio incluindo normas jurídicas sensíveis às compras sustentáveis, mas, muita coisa ainda deve ser feita neste sentido.

Na pesquisa efetuada nos municípios da região esta barreira foi apontada por 7% dos gestores públicos entrevistados.

Diferente do resultado obtido na pesquisa nos municípios goianos, a barreira legal é considerada na percepção dos inquiridos, um “importante” obstáculo para a prática das compras sustentáveis, e é lembrada por 13 (34%) dos 38 servidores que participaram da pesquisa, conforme verifica-se no gráfico 1. Esta pesquisa apresenta resultado que confirma estudos antecedentes que também assinalaram os aspectos legais dentre as barreiras para as compras públicas sustentáveis, como informam o SERPRO (2009) e Brammer e Walker (2011).

Mesmos tendo sido acrescido bases legais para as compras públicas sustentáveis no Brasil, conforme visto no estudo anterior, vemos que em pesquisas que apresentam dados

extraídos que tratam com muita importância da barreira legal sugere possíveis dúvidas, por parte de alguns dos servidores que atuam nas compras da Instituição, com relação aos aspectos legais que envolvem as compras públicas sustentáveis.

A falta de capacitação e sensibilização das empresas privadas é apontada na pesquisa feita nos municípios goianos apresentados neste trabalho e representam a maior parcela de respostas apontadas pelos agentes entrevistados, o que equivale a 29% da pesquisa feita, o que corrobora com a pesquisa feita por Machado, Maria de Fátima da Silva e Neto, Júlio Vieira, (2014), apontada como causa “importante” pela maioria dos entrevistados, que apresentam como respostas o que corresponderia a 14 (37%) dos 38 inquiridos sobre o assunto.

Segundo abordado na revisão literária, está foi uma das barreiras mais apontadas pelas instituições federais, que dificultam na prática das compras sustentáveis, na análise efetivada pelo Ministério do Planejamento, segundo o SERPRO (2009). Para Betiol et al. (2012, p. 29), “as empresas estão tendo que repensar sua lógica de comprar e de fazer negócio, sabendo que seus clientes – sejam eles outras empresas, o governo ou famílias – estão crescentemente preferindo produtos e serviços mais sustentáveis”.

E, por fim, em uma pesquisa feita pelo Ministério do Planejamento foram apontados também como uma barreira para as compras públicas sustentáveis a falta de conhecimento do mercado de produtos ambientalmente sustentáveis, a carência de elementos sobre o tema e a falta de apontadores econômicos seguros para fazer a comparação da viabilidade econômica dos produtos (SERPRO, 2009). Compreende-se que estas razões estão pertinentes à falta documentos e instrumentos que permitam a exercício das compras públicas sustentáveis, barreira já apontada por Brammer e Walker (2011), Walker e Brammer (2009) e Bouwer et al. (2006). Talvez por este motivo esta barreira seja apontada na pesquisa feita em alguns municípios goianos por 7% dos entrevistados o que em aspectos gerais com a pesquisa feita por Machado, Maria de Fátima da Silva; Neto, Júlio Vieira, (2014) tem uma grande semelhança podendo se dizer que os 34% dos entrevistados nesta pesquisas se equiparam proporcionalmente com o resultado obtidos nos municípios entrevistados.

Gráfico 03

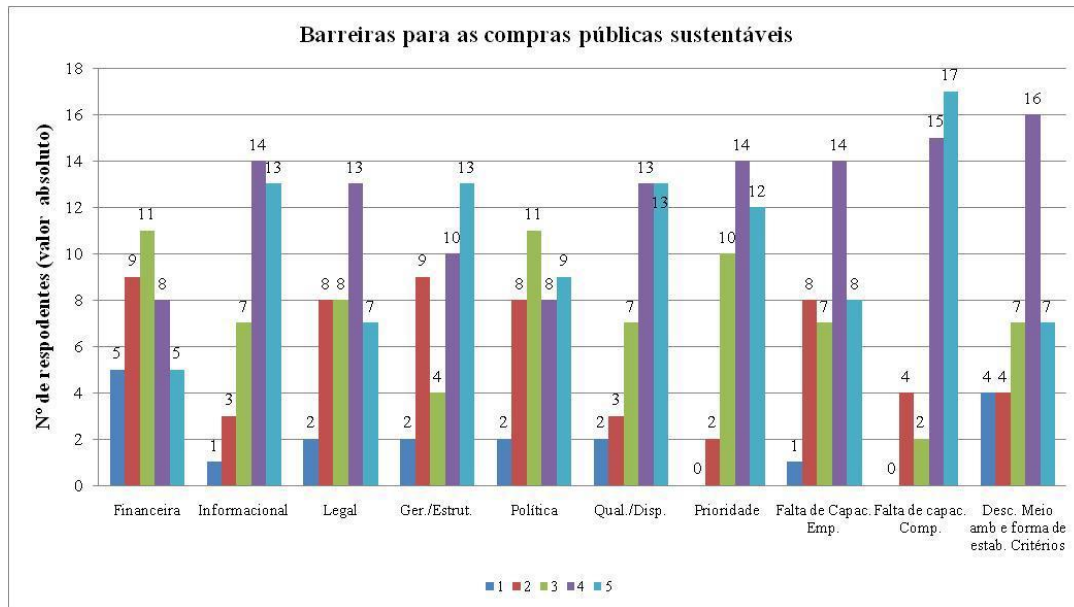


Gráfico 2- Grau de Importância atribuído às Barreiras para as compras públicas sustentáveis

Fonte: **As principais barreiras para a implementação das compras públicas sustentáveis: Estudo de caso em uma instituição federal de ensino. Maria de Fátima da Silva Machado e Júlio Vieira Neto**

5 CONCLUSÃO E RECOMENDAÇÕES

Diante da revisão feita à bibliografia escolhida sobre o conceito de Compras Públicas Sustentáveis, foi possível perceber e identificar que já se possui na literatura vários conceitos que explicam e ajudam a entender melhor este processo que é desencadeado a partir da necessidade de se consumir os produtos naturais e as riquezas do nosso planeta de uma forma mais consciente, entendendo que a sustentabilidade se baseia em três pilares principais que são a ambiental, o social e a econômica, podemos afirmar que faz-se necessário que haja uma especialização para as pessoas envolvidas no processo de compras sustentáveis nos municípios para que se obtenha daí então, um comprometimento em elaborar de forma consciente os termos de referência e os editais de licitação que possam estimular as compras sustentáveis.

Foi percebido na pesquisa efetuada nos municípios da região do Vale do São Patrício e médio norte goiano que alguns dos entrevistados já entendem a importância destas compras sustentáveis em seus municípios. Abaixo cito algumas destas respostas apresentadas.

- *“A diferença é menor entre o custo da combinação e o valor justo dos ativos e passivos, que deve ser imediatamente reconhecida no resultado, sendo ela bens e serviços.”*
- *“Qualidade e menor preço.”*
- *“Uma compra onde qualidade e preço baixo andam juntos.”*
- *“A compra que é fundamental para o bom desempenho e desenvolvimento da empresa ou departamento.”*
- *“Aquela que oferece bom preço e qualidade, além de assegurar a entrega dos bens adquiridos”*
- *“Aquela que garanta o maior custo benefício, é essencial que atenda a necessidade da Administração, considerando não só o valor do objeto.”*
- *“Boa qualidade ao menor preço.”*

Quanto a análise feita da literatura e a garantia da legislação existente no Brasil que trazem em seu conteúdo o apoio necessário para que os órgãos da administração pública possam ter tranquilidade na implantação destas compras sustentáveis, foi percebido que existem sim algumas leis que respaldam e dão a segurança necessária para se ter nos

municípios brasileiros compromisso com a sustentabilidade. Seria importante que o governo aperfeiçoasse ainda mais a legislação apresentando uma lei específica que explique com mais clareza a importância e as condições para que se possa implementar nos órgãos públicos nas esferas municipais, estaduais e federais esta importante ferramenta de proteção da sustentabilidade. Vemos a seguir algumas respostas dos entrevistados que fortalece a necessidade de se apresentar uma legislação mais transparente.

Que sugestões teria para o aperfeiçoamento da adoção de critérios socioambientais nos editais de licitação?

- *“A sugestão para as boas práticas de gestão que dependem das atividades de "planejamento" e "programação orçamentária" e da "definição de objetos", materializadas em projetos básicos ou termos de referências bem elaborados, destinados a instruir e a integrar os editais de licitações "sustentáveis". Essa é a base para que sejam traçados os procedimentos essenciais para o processo de licitação e a boa gestão da execução dos contratos administrativos e a avaliação da contratada.”*
- *“Maior previsão legal adicionado a cursos de capacitação de empresas privadas.”*
- *“Ser mais divulgado essa temática em forma de conscientização para que tenham mais adesão por parte dos consumidores.”*
- *“Não prezar ante tudo o menor preço”*
- *“É necessário haver melhor conscientização desse mercado sustentável tanto para fornecedores como para órgãos públicos.”*

E, por fim, foi possível identificar na literatura oito barreiras que dificultam as compras públicas sustentáveis. Estas barreiras foram apresentadas através de questionário aos municípios goianos do Vale do São Patrício e Médio Norte Goiano e trazem os principais resultados. É possível verificar que estes resultados obtidos se diferem dos dados apresentados na literatura encontrada, pois, nem sempre, os que são considerados nos níveis internacionais e no âmbito do Estado brasileiro como principais barreiras não são mencionadas nesta pesquisa como barreiras para os municípios. Logo abaixo, vemos de forma resumida os resultados das entrevistas que foram objeto desta pesquisa.

1. Falta de capacitação e sensibilização das empresas privadas; 29,0%
2. Dificuldade em obter a adesão do Gestor do município em compras sustentáveis; 22,0%
3. Alto custo dos produtos sustentáveis; 14,0%

4. Desconhecimento sobre o tema de compras sustentáveis; 14,0%
5. Base legal para Aquisição de produtos sustentáveis; 7,0%
6. Disponibilidade de produtos sustentáveis e com qualidade; 7,0%
7. Falta de informação, e de ferramentas praticas; 7,0%
8. Falta de formação para os agentes de contratos públicos; 0,0%

Diante dos resultados obtidos é importante ressaltar que se faz necessário, em primeiro lugar uma pesquisa mais aprofundada junto aos municípios para que se corroborem com os dados obtidos nesta pesquisa.

É importante como apontados pela maioria dos entrevistados que se faça uma capacitação sobre sustentabilidade junto as empresas fornecedoras de materiais e serviços aos municípios. E também, apresentar aos gestores municipais a importância para os municípios a adesão às compras sustentáveis, apresentando a eles o tripé da sustentabilidade.

REFERÊNCIA

ARENAS, Natália da Silveira. **Os desafios para a implementação das licitações sustentáveis na administração pública.** Revista de direito ambiental. Volume 82, abril/junho 2016.

BRITO, Cleison Martins de. **Compras públicas sustentáveis no Brasil: a Percepção dos gestores e as perspectivas do programa.** Universidade de Brasília. Novembro de 2014.

CARVALHO, Flávia Gualtieri de; Ferreira Maria Augusta de Oliveira; VILLAC, Tereza. **Guia nacional de licitações sustentáveis.** Brasília, abril, 2016.

CLEMENT, Simon et al. **Guia de compras públicas sustentáveis.** Uso do poder de compra do governo para a promoção do desenvolvimento sustentável.

COSTA, Carlos Eduardo Lustosa da. **As licitações sustentáveis na ótica do controle externo.** Especialização em auditoria e controle governamental. Brasília, 2011.

COSTA, Carlos Eduardo Lustosa da. As licitações sustentáveis na ótica do controle externo. Interesse Público – IP, Belo Horizonte, ano 14, n. 71, p. 243-278, jan./fev. 2012.

COUTO, Hugo Leonardo Gomides do; RIBEIRO, Francis Lee. **Objetivos e desafios da política de compras públicas sustentáveis no Brasil: a opinião dos especialistas.** Goiânia, 2015.

CUNHA, Silvan Freire da. **Barreiras e obstáculos à licitação sustentável: Um estudo de caso no instituto federal da Paraíba- IFPB.** Universidade Estadual da Paraíba. Campina Grande 2014.

DANTAS, Elaine Ferreira Souza. **O TCU e as licitações sustentáveis.** Agosto 2013.

DELMÔNIO, Diego Valério de Godoy. **Barreiras às compras públicas sustentáveis: um survey exploratório no Brasil com organizações participantes do programa A3P.** Universidade estadual paulista” Júlio de Mesquita Filho”. Bauru, 2017.

JESUS, Carlos Silva de; CHRISPINO, Álvaro. **Uma revisão das barreiras na implementação das compras públicas sustentáveis.** XXXV encontro nacional da engenharia da produção. Fortaleza, outubro de 2015.

JUSTEN FILHO, Marçal. Curso de direito administrativo. 6. ed. rev. e atual. Belo Horizonte: Fórum, 2010.

MACHADO, Maria de Fátima da Silva; NETO, Júlio Vieira. **As principais barreiras para a implementação das compras públicas sustentáveis: estudo de caso em uma instituição federal de ensino.** X congresso nacional de excelência em gestão. Agosto de 2014.

MUKAI, Toshio. Licitações e contratos administrativos. 8. ed. rev. e atual. São Paulo: Saraiva, 2008.

NETO, Ana Maria Vieira dos Santos. **Compras sustentáveis municipais.** Cartilha de compras sustentáveis municipais. SEBRAE, p. 132, Brasília, 2017.

RESENDE, Raphaela Mores que Marins. **Principais barreiras às compras públicas sustentáveis no Brasil: uma análise a partir dos novos modelos implementados.** Fundação Getúlio Vargas, Rio de Janeiro, 2017.

SANTOS, Rejane Maria Tavares. **Compras públicas sustentáveis- a utilização do poder de compra do estado no fomento de produtos ecologicamente corretos na Fiocruz.** Rio de Janeiro, 2011.

Tera Ambiental, Entenda os três pilares da sustentabilidade; Publicado em 03-11-2014 15:47, <https://www.teraambiental.com.br/blog-da-tera-ambiental/entenda-os-tres-pilares-da-sustentabilidade>, acesso em 05/01/2019 as 20:35 hs

1. IDENTIFICAÇÃO:

Autor: Rosemberg Alves dos Passos		
RG: 33163764174933	CPF: 77197445191	E-mail: passos.r21@gmail.com
Telefone:	Celular: 62 984013782	Data de apresentação: 27/04/2019
Título: Compras Públicas Sustentáveis e suas Barreiras		
Palavras-chave: Sustentabilidade – Barreiras – Compras Públicas		
Curso: Especialização (Lato Sensu) em Gestão Pública Municipal		Departamento: de Administração
Tipo: () Graduação - Licenciatura () Graduação - Bacharelado () Graduação - Dupla Habilitação (x) Especialização		Orientador: Bruno Alexandre Braga

2. INFORMAÇÃO DE ACESSO AO DOCUMENTO:

Liberção para publicação: (X) Total () Parcial^{1,2,3,4}
Em caso de publicação parcial, especifique os capítulos a serem retidos:
<p>Observações:</p> <p>¹ É imprescindível o envio do arquivo em formato digital da monografia completa, mesmo em se tratando de publicação parcial.</p> <p>² A solicitação de publicação parcial deve ser feita mediante justificativa lícita e assinada pelo orientador do trabalho, que deve ser entregue juntamente com o termo de autorização.</p> <p>³ A restrição poderá ser mantida por até um ano a partir da data de autorização da publicação. Para a extensão desse prazo deve ser solicitada novamente junto à UnB-BCE.</p> <p>⁴ O resumo e os metadados ficarão sempre disponibilizados.</p>

3. LICENÇA:

DECLARAÇÃO DE DISTRIBUIÇÃO NÃO-EXCLUSIVA
<p>O referido autor:</p> <p>a) Declara que o documento entregue é seu trabalho original, e que detém o direito de conceder os direitos contidos nesta licença. Declara também que a entrega do documento não infringe, tanto quanto lhe é possível saber, os direitos de qualquer outra pessoa ou entidade.</p> <p>b) Se o documento entregue contém material do qual não detém os direitos de autor, declara que obteve autorização do detentor dos direitos de autor para conceder à Universidade de Brasília os direitos requeridos por esta licença, e que esse material cujos direitos são de terceiros está claramente identificado e reconhecido no texto ou conteúdo do documento entregue.</p> <p>Se o documento entregue é baseado em trabalho financiado ou apoiado por outra instituição que não a Universidade de Brasília, declara que cumpriram quaisquer obrigações exigidas pelo respectivo contrato ou acordo.</p>
LICENÇA DE DIREITO AUTORAL
<p>Na qualidade de titular dos direitos de autor da publicação, autorizo a Biblioteca Digital de Monografias (BDM) da Universidade de Brasília a disponibilizar meu trabalho de conclusão de curso por meio do sítio bdm.unb.br, com as seguintes condições: disponível sob Licença Creative Commons 4.0 International, que permite copiar, distribuir e transmitir o trabalho, desde que seja citado o autor e licenciante. Não permite o uso para fins comerciais nem a adaptação desta.</p> <p>A obra continua protegida por Direito Autoral e/ou por outras leis aplicáveis. Qualquer uso da obra que não o autorizado sob esta licença ou pela legislação autoral é proibido.</p> <p>Caso o autor opte por outra forma de licença, pedimos que entre em contato com o Setor de Gerenciamento da Informação Digital (GID) da Biblioteca Central da UnB, no telefone 3107-2687.</p>

Ceres – GO, 29 de abril de 2019


Rosemberg Alves dos Passos