



FUNDAÇÃO UNIVERSIDADE FEDERAL DO TOCANTINS - UFT  
CAMPUS UNIVERSITÁRIO DE PALMAS  
MESTRADO PROFISSIONAL EM GESTÃO DE POLÍTICAS PÚBLICAS

CARLA DANIELE DOS SANTOS

**CRITÉRIOS DE SUSTENTABILIDADE SOCIOAMBIENTAL NAS  
COMPRAS PÚBLICAS:UM ESTUDO NA UNIVERSIDADE FEDERAL  
DO TOCANTINS.**

PALMAS

2016

CARLA DANIELE DOS SANTOS

**CRITÉRIOS DE SUSTENTABILIDADE SOCIOAMBIENTAL NAS  
COMPRAS PÚBLICAS:UM ESTUDO NA UNIVERSIDADE FEDERAL  
DO TOCANTINS.**

Dissertação apresentada ao Mestrado Profissional em Gestão de Políticas Públicas (GESPOL) da Universidade Federal do Tocantins como requisito para obtenção do título de Mestre em Gestão de Políticas Públicas. Linha de pesquisa: Educação, ciência e Tecnologia e Desenvolvimento Territorial. Orientadora: Prof. Dra. Helga Midori Iwamoto.

PALMAS

2016

**CARLA DANIELE DOS SANTOS**

**CRITÉRIOS DE SUSTENTABILIDADE SOCIOAMBIENTAL NAS COMPRAS  
PÚBLICAS: UM ESTUDO NA UNIVERSIDADE FEDERAL DO TOCANTINS**

Dissertação apresentada ao Curso de Mestrado  
Profissional em Gestão de Políticas Públicas  
da Universidade Federal do Tocantins para  
obtenção do título de mestre.  
Orientador(a): Profa. Dra. Helga Midori  
Iwamoto.

Aprovada em 06/07/2016.

BANCA EXAMINADORA:

  
\_\_\_\_\_  
Profa. Dra. Helga Midori Iwamoto (orientadora)

  
\_\_\_\_\_  
Profa. Dra. Ana Lúcia de Medeiros (membro interno)

  
\_\_\_\_\_  
Profa. Dra. Olívia de Campos Maia Pereira (membro externo)

**Dados Internacionais de Catalogação na Publicação (CIP)**  
**Sistema de Bibliotecas da Universidade Federal do Tocantins**

---

S237c Santos, Carla Daniele doa.

Critérios de Sustentabilidade Socioambiental nas Compras Públicas: Um Estudo na Universidade Federal do Tocantins . / Carla Daniele doa Santos. – Palmas, TO, 2016.

122 f.

Dissertação (Mestrado Profissional) - Universidade Federal do Tocantins – Câmpus Universitário de Palmas - Curso de Pós-Graduação (Mestrado) Profissional em Gestão de Políticas Públicas, 2016.

Orientadora : Helga Midori Iwamoto

1. Licitações Sustentáveis. 2. Compras Públicas. 3. Desenvolvimento Sustentável. 4. Universidade Federal do Tocantins. I. Título

**CDD 350**

---

TODOS OS DIREITOS RESERVADOS – A reprodução total ou parcial, de qualquer forma ou por qualquer meio deste documento é autorizado desde que citada a fonte. A violação dos direitos do autor (Lei nº 9.610/98) é crime estabelecido pelo artigo 184 do Código Penal.

**Elaborado pelo sistema de geração automática de ficha catalográfica da UFT com os dados fornecidos pelo(a) autor(a).**

Dedico este trabalho ao meu querido avô, José Patrocínio da Silva, sempre vivo em memória através de tudo que me ensinou, e que se estivesse aqui presente me lançaria aquele doce olhar de orgulho que carrego sempre comigo.

## **AGRADECIMENTOS**

Agradeço em primeiro lugar a Deus que tem um plano perfeito em minha vida.

Agradeço à minha família, meus irmãos e amigos pelo apoio e por compreenderem minhas ausências, em especial ao meu noivo, Paulo Queiroz, pelos sacrifícios feitos em nome da realização desse sonho, e aos meus pais, Arlene Maria dos Santos e Geufran Pereira dos Santos, a quem devo tudo que tenho e que sou.

Agradeço a todos professores do Programa de Mestrado Profissional em Gestão de Políticas Públicas pela contribuição à minha formação e aprendizado, em especial à professora Ana Lúcia de Medeiros pelas valorosas contribuições dadas ao projeto de pesquisa anterior a este trabalho e à professora Helga Midori Iwamoto pela orientação, confiança e companheirismo.

Agradeço aos meus colegas de mestrado e companheiros de caminhada pela parceria, os momentos difíceis e os alegres, as conquistas, as angústias, os saberes, o cafezinho e as jornadas compartilhadas.

“A terra provê o suficiente para todas as nossas  
necessidades, mas apenas o suficiente.”

*Mahatma Ghandi*

## RESUMO

Ao refletir preocupações mais amplas com a qualidade de vida e bem-estar para além do enfoque exclusivamente econômico, o conceito de desenvolvimento sustentável conquistou recentemente alto grau de proeminência. Diante dessa perspectiva, tem sido incluídas questões relacionadas à sustentabilidade nas práticas de gestão da Administração Pública. A Lei Nº 12.349 (BRASIL, 2010) inclui como terceira finalidade legal da licitação a promoção do desenvolvimento nacional sustentável. O objetivo das Contratações Públicas Sustentáveis, enquanto procedimento que visa a inclusão de critérios de sustentabilidade ambiental, social e econômica nas compras públicas, é usar o significativo poder de compras do Estado para influenciar a sociedade e o mercado. O estado enquanto consumidor passa a comprar produtos sustentáveis e reflete nos setores produtivos a necessidade de uma nova postura comercial. Este trabalho teve como objetivo estudar, por meio de pesquisa documental, como tem sido a adoção, na prática, de critérios de sustentabilidade socioambiental nas compras da Universidade Federal do Tocantins visando contribuir para o desenvolvimento nacional sustentável. Existem diversas barreiras à inclusão de critérios de sustentabilidade socioambiental nas compras públicas, sobretudo em relação a custos e restrição de competitividade. No cenário nacional atual das Contratações Públicas Sustentáveis a adoção desses critérios é ainda incipiente. No caso da UFT, foram diagnosticadas boas práticas em relação às compras sustentáveis, como a compra de papel e derivados reciclados, a exigência de produtos fabricados com madeira certificada, locação de impressoras e veículos. Mas também foram diagnosticados pontos importantes a serem melhorados principalmente quanto à necessidade de revisão do Plano de Gestão de Logística Sustentável e divulgação dos resultados obtidos e de planejamento em nível operacional das atividades relacionadas ao processo de compras, incluindo a adoção de critérios sustentáveis voltados não apenas aos produtos adquiridos, mas também no processo de planejamento da compra e levantamento de demanda, na verificação do cumprimento desses critérios e análises de ciclo de vida, tais como durabilidade, qualidade e descarte final. Enquanto pesquisa aplicada, foram propostas como produto deste trabalho diretrizes para a criação de um Manual de Compras Sustentáveis para a Universidade Federal do Tocantins.

**Palavras-chave:** Licitações Sustentáveis; Desenvolvimento Sustentável; Compras Públicas; Universidade Federal do Tocantins.



## ABSTRACT

This study includes three basic concepts: Sustainable Development, Procurement and Public Procurement Sustainable. Reflecting broader concerns about the quality of life and well-being beyond the purely economic approach, the concept of sustainable development won recently high degree of prominence. Given this perspective, it has been included issues related to sustainability in Public Administration management practices. Law No. 12,349 (BRAZIL, 2010) includes as a third legal purpose of bid to promote sustainable national development. The aim of the Sustainable Public Procurement, as a procedure aimed at the inclusion of environmental, social and economic sustainability criteria in government procurement, is to use the significant power of state procurement to influence society and the market. The state as a consumer starts to buy sustainable products and reflects the productive sectors the need for a new commercial approach. This work aimed to study the fulfillment of the social function of the bid as a way to promote sustainable national development through the adoption of social and environmental sustainability criteria in public procurement from the case of the UFT - Federal University of Tocantins through documentary research. There are many barriers to the inclusion of environmental sustainability criteria in public procurement, especially in relation to costs and competitiveness restriction. In the current national scenario of Sustainable Public Procurement sustainable, procurement are still incipient. In the case of UFT were diagnosed good practice about sustainable procurement as the purchase of recycled paper and products, the demand for products made with certified wood, lease printers and vehicles. And they were also diagnosed important points to be improved on the need for revision of the Sustainable Logistics Management Plan and dissemination of results and planning at the operational level of activities related to the procurement process, including the adoption of targeted sustainable criteria not only to products purchased but also in the procurement planning process and demand survey, in checking the greetings of those criteria and life cycle analyzes, such as durability, quality and final disposal. As applied research, were proposed, as a product of this work, guidelines for the creation of a Sustainable Procurement Manual for the Federal University of Tocantins.

**Keywords:** Public Procurement Sustainable; Sustainable Development; Procurement; Universidade Federal do Tocantins.

## LISTA DE FIGURAS

<b>Figura 1:</b> Sustentabilidade Ambiental, Econômica e Social: intersecções.....	23
<b>Figura 2:</b> Processo de Regulação dos Critérios de Sustentabilidade.....	57
<b>Figura 3:</b> Enquadramento Metodológico da Pesquisa.....	58
<b>Figura 4:</b> Disposição Geográfica da UFT no estado do Tocantins .....	64
<b>Figura 5:</b> Compras de Bens e Serviços Comuns na UFT: Processo de Requisição. ....	65
<b>Figura 6:</b> Compras de Bens e Serviços Comuns na UFT: Processo de Licitação .....	68
<b>Figura 7:</b> Compras de Bens e Serviços Comuns na UFT: Processo de Execução .....	71
<b>Figura 8:</b> Percentual de CPS no Brasil e no Tocantins de 2012 a 2015.....	74
<b>Figura 9:</b> Número de CPS por Estado Brasileiro .....	75
<b>Figura10:</b> Percentual de CPS por Estado Brasileiro .....	77
<b>Figura 11:</b> Percentual de CPS no Brasil por Unidade Gestora.....	78
<b>Figura 12:</b> Número de CPS no Brasil por Unidade Gestora .....	79
<b>Figura 13:</b> Número de CPS no Tocantins por Unidade Gestora .....	80
<b>Figura 14:</b> Número de CPS por Grupo de Materiais.....	81
<b>Figura 15:</b> Etapas de elaboração do Manual de Compras Sustentáveis .....	111

## LISTA DE QUADROS

<b>Quadro 1:</b> Padrões de Crescimento .....	20
<b>Quadro 2:</b> Resultados sobre as Normas Institucionais .....	83
<b>Quadro 3:</b> Resultados sobre Critérios de Licitação Sustentável com Ênfase no Processo .....	86-87
<b>Quadro 4:</b> Resultados sobre Critérios de Sustentabilidade na especificação dos Bens/Produtos Adquiridos.....	89
<b>Quadro 5:</b> Resultados sobre Critérios de Sustentabilidade na especificação dos Serviços Contratados.....	91-92
<b>Quadro 6:</b> Resultados sobre Critérios de Sustentabilidade relativos ao Ciclo de Vida dos Materiais .....	93-94

## SUMÁRIO

1	INTRODUÇÃO .....	13
1.1	Problema .....	14
1.2	Justificativa .....	14
1.3	Objetivos.....	16
1.3.1	Objetivo Geral.....	16
1.3.2	Objetivos Específicos.....	16
1.4	Devolução dos Resultados à População Pesquisada.....	16
1.5	Organização do Trabalho em Capítulos.....	16
2	REFERENCIAL TEÓRICO .....	18
2.1	Desenvolvimento: Para além do Crescimento Econômico .....	18
2.1.1	Principais Marcos Normativos das Políticas de Sustentabilidade.....	24
2.1.2	Planos de Gestão de Logística Sustentável (PGLS).....	27
2.2	Compras no âmbito da Administração Pública Federal.....	29
2.2.1	Pregão Eletrônico: Origem, Conceito, Fases e Inovações. ....	32
2.2.2	Vinculação e Discricionariedade na Condução do Pregão. ....	38
2.2.3	Princípios Norteadores.....	41
2.3	Contratações Públicas Sustentáveis (CPS) .....	48
2.3.1	Barreiras na Adoção de Critérios Sustentáveis nas Compras Públicas.....	49
2.3.2	Critério de Sustentabilidade Ambiental: Diretrizes Básicas .....	53
3	PROCEDIMENTOS METODOLÓGICOS.....	58
4	LOCAL DE PESQUISA .....	63
4.1	Caracterização da Universidade Federal do Tocantins .....	63
4.2	Processo de Compras de bens e Serviços Comuns na Universidade Federal do Tocantins ..	64
4.2.1	Requisição.....	65
4.2.2	Licitação.....	67
4.2.3	Execução.....	71

5	RESULTADOS.....	73
5.1	Panorama das Contratações Públicas Sustentáveis da Esfera Federal no Brasil e no Tocantins com Base nos Dados do Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão.....	73
5.2	Diagnóstico das Contratações Públicas Sustentáveis na Universidade Federal do Tocantins (UFT)	82
5.2.1	Normas Institucionais da UFT no âmbito das Compras Públicas Sustentáveis.....	83
5.2.2	Critérios de Licitação Sustentável com Ênfase no Processo.....	86
5.2.3	Critérios de Sustentabilidade na especificação dos Bens/Produtos Adquiridos .....	89
5.2.4	Critérios de Sustentabilidade na especificação dos Serviços Contratados.....	91
5.2.5	Critérios de Sustentabilidade relativos ao Ciclo de Vida dos Materiais .....	93
6	CONSIDERAÇÕES FINAIS.....	96
	REFERÊNCIAS.....	99
	APÊNDICE I - DIRETRIZES PARA ELABORAÇÃO DE UM MANUAL DE COMPRAS SUSTENTÁVEIS NA UFT .....	107
	1. APRESENTAÇÃO .....	107
	APÊNDICE II - ROTEIRO DE PESQUISA DOCUMENTAL.....	118
	APÊNDICE III - CARTA DE ANUÊNCIA DO RESPONSÁVEL PELO ACERVO.....	120
	ANEXO I - RELATÓRIO ANUAL DE GESTÃO DO TCU - QUADRO A.8.1 - GESTÃO AMBIENTAL E LICITAÇÕES SUSTENTÁVEIS .....	121

## 1 INTRODUÇÃO

O conceito de desenvolvimento, antes concebido como sinônimo de crescimento econômico, ganhou uma nova perspectiva, sobretudo, a partir do trabalho de autores como Sen (2000) e Sachs (2009), que incluem questões relacionadas a bem-estar e justiça social ao tema. Atualmente, desenvolvimento envolve outras variáveis tanto econômicas, quanto sociais e ambientais, tais como equidade na distribuição dos recursos, diminuição das desigualdades e preservação do meio ambiente, e pressupõe, necessariamente, qualidade de vida.

Pode-se dizer que não há mais o que se falar em desenvolvimento fora do contexto de sustentabilidade. De acordo com Silva (2011 p.25), sustentabilidade diz respeito a “um crescimento econômico que envolva equitativa redistribuição dos resultados do processo produtivo e a erradicação da pobreza, de forma a reduzir as disparidades nos padrões de vida”.

A constituição de 1988 trouxe um alargamento do reconhecimento dos direitos e garantias fundamentais dos cidadãos, bem como reformula o papel do Estado em face desses direitos. Passa a ser definido como papel do Estado, segundo Sallum Jr. (2003, p.39), “garantir vários direitos sociais – inclusive alguns direitos difusos, como os relacionados à proteção do meio ambiente – e tornou possível que cidadãos e coletividade exigissem o cumprimento dessas garantias pelo poder público”.

Diante dessa perspectiva, a administração pública tem orientado as suas políticas para o atendimento às demandas da sociedade civil em relação ao direito a desenvolvimento em conciliação ao direito a um meio ambiente sadio e equilibrado, ambos considerados direitos fundamentais da pessoa humana.

A Lei Nº 12.349 (BRASIL, 2010) é um importante marco legal que vem colaborar neste sentido ao alterar a Lei N. 8.666 - Lei Geral de Licitações (BRASIL, 1993) - incluindo como terceira finalidade legal da licitação a promoção do desenvolvimento nacional sustentável. A nova redação confere um caráter instrumental à licitação, que passa a ter a função de concretizar objetivos fundamentais ao desenvolvimento por meio de aspectos tanto econômicos, quanto sociais e ambientais tais como a proteção da indústria nacional e geração de renda, a geração de emprego e a seleção de bens e serviços cuja produção, prestação ou descarte sejam menos ofensivos ao meio ambiente.

No sentido de orientar os órgãos e entidades da administração pública federal em relação à adoção de práticas sustentáveis em suas gestões, o Ministério do Planejamento,

Orçamento e Gestão (MPOG) determinou a criação da Comissão Gestora de Logística Sustentável e definiu as regras para a elaboração dos Planos de Gestão de Logística Sustentável (PGLS), através da Instrução Normativa nº 10 (SLATI / MPOG, 2012).

As licitações no âmbito federal, a não ser em face de justificada inviabilidade e alguns tipos específicos de contratações como obras de engenharia e permissões/concessões, devem acontecer por meio de pregão eletrônico em que o critério de julgamento é sempre o menor preço. Para garantir que as licitações observem a questão da sustentabilidade são incluídos nos termos de referências e Editais de licitação, critérios socioambientais específicos na definição do objeto, do tipo de licitação, condições de aceitação e habilitação, aferição da vantajosidade e critérios de desempate.

O cumprimento dessa determinação apresenta desafios de gestão consideráveis, haja vista que não houve uma reformulação nas leis e normas que regem o processo de licitações, apenas foi incluída a nova finalidade, e as determinações de como se dará esse processo não estão compiladas, dessa forma, para cada tipo de contratação, a administração tem que fazer um levantamento das orientações normativas sobre sustentabilidade e determinar seu posicionamento estratégico e ações em nível organizacional.

## **1.1 Problema**

O Plano de Gestão de Logística Sustentável da UFT foi criado em agosto de 2013. Nesse plano está incluída como ações relacionadas a aquisições e à implantação imediata de licitações sustentáveis na instituição. No entanto, não existe ainda na instituição uma sistematização em nível de execução dessas ações. A partir do contexto apresentado, delimitou-se a seguinte problemática: Como tem sido a adoção, na prática, de critérios de sustentabilidade socioambiental nas compras da Universidade Federal do Tocantins com a finalidade de contribuir para o desenvolvimento nacional sustentável?

## **1.2 Justificativa**

Muito embora nas últimas décadas se fale bastante sobre a questão da sustentabilidade, as discussões acerca do tema licitações sustentáveis são recentes, o debate foi intensificado após a criação da Lei nº 12.349 (BRASIL, 2010), no entanto, existem ainda poucos estudos acadêmico-científicos voltados especificamente para esse tema. Uma vez que a adoção de critérios de sustentabilidade socioambiental não constitui mais uma prerrogativa discricionária

da Administração Pública, mas sim uma obrigação, é necessário que se discutam mecanismos para conciliar os demais objetivos da licitação que são garantir a isonomia e obter a proposta mais vantajosa para a Administração com o objetivo de contribuir com a promoção do desenvolvimento Nacional Sustentável.

Essa conciliação representa ainda um desafio para os órgãos públicos, principalmente porque uma agenda nacional sobre a definição dos critérios a serem adotados ainda está em construção. O Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão tem baseado as suas orientações a partir dos planos de gestão de logística sustentável e dos registros e levantamentos das práticas adotadas nos órgãos públicos.

A questão da sustentabilidade socioambiental tem sido reconhecida como uma necessidade proeminente para as sociedades contemporâneas a partir do momento em que se começa a perceber que os padrões de consumo, impostos e impulsionados sobretudo pelo sistema capitalista predominante, se tornaram insustentáveis.

Com a adoção de critérios de sustentabilidade socioambiental nas compras públicas enquanto política para promoção do desenvolvimento nacional, pretende-se utilizar o poder de compra dos órgãos públicos para influenciar os padrões de consumo dos indivíduos e estimular as empresas a se adequarem a padrões sustentáveis. De forma que propor soluções voltadas para essa questão trará contribuições na preservação dos interesses da sociedade.

Dada a atualidade, relevância e o adequado grau de ineditismo do estudo proposto, acredita-se, que este trará ainda contribuições acadêmico-científicas significativas ao endossar as discussões empíricas e teóricas sobre o tema, abordando uma perspectiva de gestão de políticas públicas voltadas para o desenvolvimento sustentável.

A UFT tem como missão formar profissionais cidadãos e produzir conhecimento com inovação e qualidade que contribuam para o desenvolvimento socioambiental do Estado do Tocantins e da Amazônia Legal e como visão, ser reconhecida nacionalmente, até 2022, pela excelência no ensino, pesquisa e extensão. (UFT, 2014).

Considerando a missão da UFT, o estudo se justifica, ainda, pelo fato de que irá proporcionar uma ferramenta para que a Universidade Federal do Tocantins consiga sistematizar suas ações no sentido de cumprir com a responsabilidade de promover desenvolvimento por meio das suas licitações, e conseqüentemente, colaborar com a elaboração de uma agenda nacional sobre os critérios de sustentabilidade socioambiental a serem adotados nas compras públicas.



## **1.3 Objetivos**

### **1.3.1 Objetivo Geral**

Estudar como tem sido a adoção, na prática, de critérios de sustentabilidade socioambiental nas compras da Universidade Federal do Tocantins com a finalidade de contribuir para o desenvolvimento nacional sustentável.

### **1.3.2 Objetivos Específicos**

Compreender as diretrizes básicas para a adoção de critérios de sustentabilidade socioambiental nas compras públicas.

Verificar o panorama geral das contratações públicas sustentáveis na esfera federal no Brasil e no Tocantins com base nos dados catalogados pelo Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão.

Diagnosticar as práticas de licitações sustentáveis efetivamente adotadas na Universidade Federal do Tocantins (UFT), considerando o período de 2012 até 2015.

## **1.4 Devolução dos Resultados à População Pesquisada**

Elaboração, como sugestão de melhoria, de diretrizes para o desenvolvimento de um Manual de Licitações Sustentáveis para a Universidade Federal do Tocantins por meio de planejamento participativo.

## **1.5 Organização do Trabalho em Capítulos**

O primeiro capítulo do trabalho consiste nesta introdução que contempla uma breve delimitação do tema estudado, o problema de investigação, a relevância do estudo proposto, os objetivos gerais e específicos da pesquisa e proposta de devolução dos resultados obtidos à população pesquisada.

O segundo capítulo compreende uma revisão teórica sobre o tema proposto, a fim de fundamentar a pesquisa. São trabalhados três conceitos no referencial teórico: Desenvolvimento Sustentável, discutido na primeira sessão do capítulo; Compras Públicas, discutido na segunda sessão deste capítulo e Contratações Públicas Sustentáveis, discutido na terceira sessão deste capítulo.

No terceiro capítulo são apresentados os enquadramentos metodológicos do trabalho científico sob os quais a pesquisa foi delineada e executada para atingir os resultados finais conforme os objetivos propostos.

No quarto capítulo são apresentados, em duas partes, dados relacionados ao objeto de estudo: A primeira trata das características e particularidades da Universidade Federal do Tocantins; a segunda trata, de forma mais detalhada, o funcionamento do processo de compras de bens e serviços comuns na UFT.

No quinto capítulo, são apresentados, com base na análise dos dados obtidos por meio de pesquisa documental, e discutidos, com base no referencial teórico sobre o tema, os resultados da pesquisa. Os resultados se dividem em dois temas: 1) Panorama geral das compras públicas sustentáveis no Brasil e no Tocantins; 2) Diagnóstico das compras públicas sustentáveis na Universidade Federal do Tocantins.

O sexto e último capítulo é dedicado às considerações finais sobre o trabalho onde são sintetizadas as análises sobre os resultados obtidos. O produto resultante deste trabalho, conforme a metodologia proposta, encontra-se no Apêndice I - Diretrizes para Elaboração de um Manual de Compras Sustentáveis na Universidade Federal do Tocantins.

## 2 REFERENCIAL TEÓRICO

A fim de coletar informações e conhecimentos prévios acerca do problema, contextualizar o estudo e compreender os conceitos que fundamentarão a análise e interpretação dos dados obtidos nas fases subsequentes da pesquisa, foi realizada uma revisão teórica sobre o tema proposto. São trabalhados três conceitos no referencial teórico a seguir: Desenvolvimento Sustentável, Compras Públicas e Contratações Públicas Sustentáveis.

Na primeira sessão discute-se sobre as concepções atuais de desenvolvimento e sustentabilidade, na segunda sessão são abordados os procedimentos administrativos para compras públicas, com ênfase nos procedimentos direcionados à esfera da Administração Pública Federal, uma vez que este estudo terá como objeto um órgão integrante dessa esfera. Na terceira sessão, discute-se sobre o papel das contratações públicas como instrumento para a promoção do desenvolvimento sustentável, bem como as barreiras e diretrizes para a sua efetiva adoção.

### 2.1 Desenvolvimento: Para além do Crescimento Econômico

Embora muito tenha se escrito e falado sobre desenvolvimento sustentável desde os anos 1980, o conceito não possui uma clareza generalizada. Comumente, se confunde com aspectos relacionados apenas à proteção ecológica. Portanto, é preciso esclarecer o que se entende por esse desenvolvimento sustentável que se busca garantir por meio das compras públicas.

Sobre o modelo de desenvolvimento brasileiro, Porto e Millanez (2009, p. 1992), argumentam que “por ser fortemente baseado na produção de *commodities* rurais e metálicas para o mercado internacional globalizado, pode ser considerado ambientalmente insustentável e socialmente injusto.” Segundo Frischtak e Belluzo (2014), mesmo que a exportação de *commodities* proporcione um “boom” na economia, do ponto de vista distributivo, teme-se que os seus frutos não levem a um desenvolvimento sustentado inclusivo; pelo contrário, que sirvam apenas para concentrar riqueza e renda nas mãos de poucas empresas e indivíduos. Esse temor se fundamenta na maior volatilidade de preços de *commodities* frente aos bens industrializados e na fragilidade do legado da exploração de *commodities* tanto no plano econômico, como ambiental, político e institucional.

De acordo com Sachs (2009), uma das principais causas para o subdesenvolvimento é a separação Norte-Sul do ponto de vista planetário. O autor afirma que os padrões de consumo do Norte são evidentemente insustentáveis, os quais são reproduzidos, dentro do

contexto da globalização, pelo Sul em benefício de uma minoria, resultando em uma apartação social.

Santos (2001), frisa que o capitalismo é um sistema polarizador, pois, contraditoriamente, o aumento constante de riquezas tem sido concentrado num número cada vez menor de pessoas, imensas riquezas são geradas, mas também, contraditoriamente, expande-se a pobreza da maior parte da população mundial. A análise do processo de globalização reforça a convicção de que sua lógica implacável, mais do que bem-estar, tem produzido um aumento da exploração da força de trabalho.

Os modelos de extração, produção, distribuição, consumo e descarte baseados nas crenças e valores capitalistas do século XX visam ao desempenho econômico por meio do aumento da produtividade com exploração desordenada da natureza e ampliação das desigualdades econômicas. Esses modelos tem aumentado cada vez mais a assimetria entre as classes sociais, tanto do ponto de vista econômico, como social e ambiental (CHESNAIS, 1996).

Previsões que antes pareciam extremistas e distantes se mostram iminentes diante da constatação de que a exploração dos recursos naturais se encontra em patamares superiores à capacidade dos ecossistemas, fato demonstrado através de aspectos como as mudanças climáticas, a poluição, aumento crescente da pobreza e das desigualdades sociais. Esse quadro é estimulado pelos padrões de consumo atuais em que os bens são altamente perecíveis e os desperdícios são acentuados. (VEIGA, 2006; ALENCASTRO, SILVA, LOPES, 2014).

Diante dos impactos ambientais e sociais causados pelos padrões de produção e consumo vigentes até então, em conjunto com o crescimento exponencial da população da terra, os debates sobre desenvolvimento assumem uma nova perspectiva que inclui desejos coletivos enunciados pela humanidade, como qualidade de vida, inserção social e preservação ambiental.

Com a finalidade de reexaminar os problemas críticos do meio ambiente e desenvolvimento do planeta e formular propostas realistas para solucioná-los, em 1983, foi criada a Comissão Mundial sobre Meio Ambiente e Desenvolvimento (CMMD). O trabalho dessa comissão resultou na publicação, em 1987, de um relatório denominado “Nosso futuro Comum” que registrava os sucessos e as falhas do desenvolvimento mundial. O relatório aponta duas justificativas básicas para um desenvolvimento sustentável: 1) Controle dos danos gerados à biosfera pela intervenção humana, tendo como objetivo o uso racional dos recursos naturais; 2) prioridade no que se refere às principais necessidades básicas das pessoas

em todo o mundo no sentido de gerar oportunidades para o alcance de uma vida melhor. (CMMD, 1987).

De acordo com a CMMD (1987, p. 43), Desenvolvimento Sustentável é o “desenvolvimento que garante o atendimento das necessidades do presente sem comprometer a capacidade das gerações futuras de atender suas necessidades.” De acordo com a Comissão, essa definição engloba dois conceitos chave: 1) O conceito de necessidades, em particular as necessidades básicas dos pobres de todo o mundo, aos quais se devem dar absoluta prioridade; 2) O conceito de limitações, impostas pelo estado da tecnologia e pela organização social, à capacidade do meio ambiente de assegurar sejam atendidas as necessidades presentes e futuras.

Sachs (2009, p. 52; 35), vê o desenvolvimento sustentável como uma alternativa moderada que surgiu “entre o economicismo arrogante e o fundamentalismo ecológico”. São os três pilares para esse desenvolvimento: “Relevância Social, Prudência Ecológica e Viabilidade Econômica”. O autor esclarece que o crescimento econômico é necessário, no entanto, ele deve ser socialmente receptivo e implementado por métodos favoráveis ao meio ambiente. O quadro 1 ilustra quatro tipos de padrões de crescimentos de acordo com o tipo de impactos que eles causam:

**Quadro 1:** Padrões de Crescimento

	<b>Impactos</b>		
	Econômicos	Sociais	Ecológicos
Crescimento desordenado	+	-	-
Crescimento Social benigno	+	+	-
Crescimento ambientalmente Sustentável	+	-	+
Desenvolvimento	+	+	+

**Fonte:** Sachs (2009, p. 36)

Da análise do quadro 1, se entende que o crescimento desordenado gera impactos econômicos positivos, no entanto, os impactos sociais e ecológicos são negativos. O Crescimento social benigno concilia impactos econômicos e sociais positivos, no entanto, os impactos ecológicos são negligenciados. O crescimento ambientalmente sustentável concilia impactos econômicos e ecológicos positivos, no entanto, os impactos sociais são negligenciados. O desenvolvimento é aquele padrão de crescimento que resulta em impactos econômicos, sociais e ecológicos positivos.

A partir dessa perspectiva, o conceito de desenvolvimento se distancia daqueles relacionados exclusivamente a crescimento econômico, progresso e modernização. Segundo Veiga (2006), o desenvolvimento sustentável seria uma alternativa para um futuro não capitalista, em substituição ao socialismo, pois vai além da conhecida abordagem do crescimento econômico, tradicionalmente medido pelo Produto Interno Bruto (PIB). Enriquecido por outros componentes, passa a ser medido com indicadores mais amplos, como educação, longevidade e saúde, resultando em índices mais complexos, como o Índice de Desenvolvimento Humano (IDH), desenvolvido pela Organização das Nações Unidas (ONU).

Elkington (2004), numa visão mais voltada para as organizações, chamou os três pilares da sustentabilidade de *triple bottomline* (3P's), compostos por *people* (pessoa), relacionado ao capital humano, corresponde à dimensão social; *planet* (planeta), relacionado com o capital natural, corresponde à dimensão ambiental; e *profit* (lucro), que trata de resultados econômicos positivos, correspondente à dimensão econômica.(MAIA; PIRES, 2011; SARTORI; LATRONICO; CAMPOS, 2014)

No âmbito organizacional, a sustentabilidade é definida como uma medida que visa à substituição de processos produtivos poluidores, perdulários, insalubres e perigosos por outros mais limpos e poupadores de recursos. (BARBIERI, 2007). Quando a organização busca por métodos de redução dos impactos negativos gerados por suas atividades e de utilização mais responsável dos recursos produtivos consumidos por ela, admite-se que existe um interesse de conquistar um estágio maior de eficiência, no caso, de ecoeficiência. (MUNK; GALLELI; SOUZA 2012; SACHS, 2009).

Barki (2010), destaca como desafio para a sustentabilidade conciliar o direito fundamental da pessoa Humana ao desenvolvimento com o direito fundamental da pessoa Humana a um meio ambiente sadio e equilibrado e chama atenção para o fato da proteção ao meio ambiente ter sido atribuída na Constituição Federal Brasileira (BRASIL, 1988), tanto ao Estado quanto à sociedade, destacando a importância da participação popular nesse processo. A constituição atual foi a primeira constituição brasileira a tratar de forma direta sobre direitos ambientais, se referindo expressamente a defesa do meio ambiente. O título da “Ordem Social” tem um artigo especificamente dedicado ao tema:

Todos têm direito ao meio ambiente ecologicamente equilibrado, bem de uso comum do povo e essencial a sadia qualidade de vida, impondo-se ao Poder Público e À coletividade o dever de defende-lo e preservá-lo para as presentes e futuras gerações.(BRASIL, 1988, art. 225)

A constituição é a identidade do estado, orientando toda a sua estrutura e guiando toda a sua atividade. Para entender ao estado e suas funções torna-se indispensável a compreensão do seu intuito constitucional. Efetivamente, os estados tem experimentado constante mudança nas suas funções, sobretudo no modo de atuação perante o cidadão, pois há necessidade de vinculação aos direitos e garantias fundamentais conquistados. (Gasparetto, 2011).

Para Bobbio (1992), o Estado não é apenas um campo de batalha para a luta de classes, o pré-requisito necessário à emancipação humana é ganhar e ampliar direitos políticos dentro do Estado e através dele, usando o seu poder para estender a democracia daí para outras instituições. Jacobi (2003), ressalta que o debate internacional sobre o desenvolvimento está associado à noção de participação popular. Teve maior repercussão nos anos 70, quando do fortalecimento das propostas alternativas de desenvolvimento e da desilusão com relação à própria capacidade do Estado de controlá-lo e planificá-lo.

Fonseca e Bursztyn (2009), ressaltam que as restrições econômicas ou sociais podem impedir que determinados indivíduos participem. O capital social seria, assim, um recurso social que pode ser mobilizado tanto para uma maior participação e empoderamento de um grupo quanto para aprofundar particularidades culturalmente arraigadas:

Podem ocorrer, inclusive, situações em que o comparecimento e a ação nos fóruns de participação estabelecidos constituam monopólio daqueles que não sofrem tais restrições e que podem regularmente se locomover, prescindir de horas de trabalho e ter voz ativa nos canais. Essa situação acaba institucionalizando a exclusão, ao invés de estimular a participação. Promover capital social significa adotar conjuntamente uma ampla gama de conceitos, tais como participação e empoderamento. (FONSECA E BURSZTYN, 2009, p. 26).

Sen (2000), argumenta que o crescimento econômico não pode ser um fim em si mesmo, pois a maximização da renda e a riqueza não é o que buscamos, embora seja crucial para determinar nossas condições de qualidade de vida, não é o único fator determinante, é meramente útil em proveito de alguma outra coisa. O desenvolvimento vai muito além de variáveis relacionadas à renda. Para o autor a base elementar do desenvolvimento é a liberdade dos indivíduos, a qual se relaciona particularmente com a capacidade que cada um possui de levar o tipo de vida que valoriza. Restrições econômicas, ambientais, sociais, políticas, participativas levam à privação dessa liberdade.

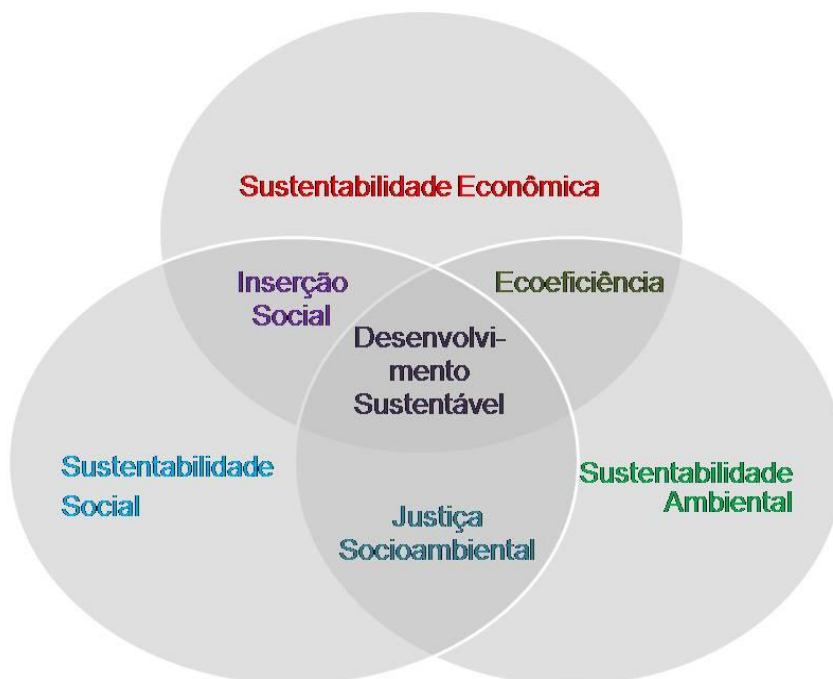
De acordo com Prellicioni (1998), embora deva ser garantido um nível de vida minimamente aceitável, o conceito de qualidade de vida transcende o conceito de padrão ou nível de vida quanto à satisfação das necessidades humanas para a valorização da existência humana. A qualidade de vida deve ser avaliada pela capacidade que tem determinada

sociedade de proporcionar oportunidades de realização pessoal a seus indivíduos no sentido psíquico, social e espiritual. Uma nova visão do mundo, necessária, pois os recursos do planeta são finitos, está aos poucos se estruturando com uma recusa ao materialismo e consumismo exacerbados e um gradativo deslocamento da atenção das coisas para as pessoas, permitindo um aumento da capacidade de escolha.

Mueller (2005), com base no pensamento de Solow, argumenta que, como o conceito de desenvolvimento sustentável envolve níveis de bem-estar, relacionado a gostos e preferências, e como não é possível antecipar as opções tecnológicas que serão criadas ao longo de um horizonte temporal muito extenso, o conceito de desenvolvimento sustentável precisa permanecer vago. Entretanto, reconhece que é necessário restringirmos os impactos que produzimos para não inviabilizarmos a possibilidade das gerações futuras de usufruir níveis de bem-estar pelo menos iguais aos nossos.

Em conformidade com as discussões apresentadas, a figura a seguir sintetiza a concepção de desenvolvimento a partir da relação entre as três dimensões da sustentabilidade: Econômica, Social e Ambiental.

**Figura 1:** Sustentabilidade Ambiental, Econômica e Social: intersecções.



**Fonte:** Adaptado de Munk; Galleli; Souza (2012, p. 37).



A integração entre sustentabilidade social, que envolve aspectos relativos à autonomia, inclusão, cidadania; e sustentabilidade econômica, que envolve aspectos relativos a capacidade produtiva, capital e renda; gera inserção social que proporciona igualdade de oportunidades. A integração entre a sustentabilidade econômica e a sustentabilidade ambiental, que envolve aspectos relativos à defesa e preservação ecologia, gera ecoeficiência, relacionada ao uso eficaz dos recursos naturais sem comprometimento da eficácia dos resultados. A integração entre sustentabilidade social e ambiental gera justiça socioambiental, relacionada à equidade na distribuição dos benefícios e agravantes sociais e ambientais. O desenvolvimento sustentável, crescimento que proporciona qualidade de vida e bem-estar, é alcançado quando se tem uma intersecção entre as sustentabilidades econômica, social e ambiental.

### **2.1.1 Principais Marcos Normativos das Políticas de Sustentabilidade**

Em essência, o desenvolvimento sustentável é um processo de transformação no qual a exploração dos recursos, a direção dos investimentos e a orientação do desenvolvimento tecnológico se harmonizam e reforçam o potencial presente e futuro, a fim de atender as necessidades e aspirações humanas. (CMMD, 1991). O desenvolvimento sustentável requer modificações não apenas estruturais, mas de concepções e princípios, mudança de cultura, em que a percepção do mundo como máquina cede lugar à percepção do mundo como sistema vivo. (SLOMKI, 2012).

Essas mudanças imprescindíveis ao desenvolvimento sustentável passam inevitavelmente por uma significativa mudança institucional. De acordo com North (1981), as instituições são as chamadas regras do jogo, criadas por pessoas e para as pessoas, são forças etéreas que moldam o comportamento dos indivíduos inseridos em uma sociedade. Podem ser formais, como leis e princípios, ou informais, como a cultura e a ideia do que é socialmente aceito ou desejável. Segundo Bresser-Pereira (2012), o Estado compartilha as duas formas que as instituições assumem: A de sistema normativo e a de sistema social organizado.

A administração Pública tem maior influência sobre os seus fornecedores do que as outras empresas com qual eles se relacionam pelo menos em dois aspectos: Em virtude da relação comprador-vendedor; e no regime jurídico-regulatório que o governo constrói para administrar esse relacionamento. (SNIDER *et. al.*, 2013).

Historicamente o Estado não era visto como um órgão ao lado da sociedade, mas como uma entidade acima da sociedade. O aumento da participação popular afetou a

hierarquia entre os centros de poder do Estado, a gestão governamental e a amplitude dos direitos de cidadania. A nova Constituição estabeleceu uma regra política democrática e ampliou a proteção social para todos, de forma que a sociedade civil se torna cada vez mais uma inesgotável fonte de demandas dirigidas ao governo, ficando este, para bem desenvolver sua função, obrigado a dar respostas adequadas. (BOBBIO, 1992; SALLUM JR, 2003, BRESSER-PEREIRA, 2012).

Com o surgimento de novas demandas sociais de uma nova natureza, as quais passam a existir em decorrência da percepção de que os padrões de produção e consumo predominantes são insustentáveis, intervenções do aparato político administrativo são exigidas. Dessa forma, constitui papel do Estado empregar esforços em prol do desenvolvimento sustentável. São destacados a seguir os principais marcos políticos e normativos do Estado no sentido de promover práticas sustentáveis, com ênfase nas disposições voltadas às compras públicas.

A **Política Nacional do meio Ambiente**, Lei federal nº 6.938 (BRASIL, 1981), estabelece como objetivo a preservação, melhoria e recuperação da qualidade ambiental propícia à vida, visando assegurar, no país, condições ao desenvolvimento socioeconômico. Determina que o Poder Executivo incentive atividades voltadas ao desenvolvimento de pesquisas e processos tecnológicos, à fabricação de equipamentos antipoluidores e outras iniciativas que propiciem racionalização da água. A **Lei de crimes ambientais**, Lei federal nº 9.605 (BRASIL, 1998), visando dar efetividade à Política Nacional do Meio Ambiente, prevê sanções penais e administrativas contra atividades lesivas ao meio ambiente e proíbe a contratação pela Administração Pública de fornecedores que tenham sido condenados nos últimos três anos por dano ambiental.

A **Política Nacional de Conservação e uso Racional de Energia**, Lei federal nº 10.295 (BRASIL, 2001), apregoa a alocação eficiente dos recursos energéticos, estimulando a adoção de critérios de contratações relacionados a níveis máximos de consumo ou mínimos de eficiência. Permite a exigência de selos governamentais como o PROCEL. Criado em 1993 com o intuito de estimular a fabricação e a comercialização de produtos ecoeficientes, no âmbito do **Programa Nacional de Conservação de Energia Elétrica (PROCEL)**, o selo indica ao consumidor, no ato da compra, os equipamentos que apresentam os melhores níveis de eficiência energética dentro de cada categoria.

Criado em 1999 pelo Ministério do Meio Ambiente, o **Programa da Agenda Ambiental na Administração pública (A3P)**, é um programa de adesão voluntária a todas as

entidades federativas. Destacam-se entre seus objetivos a promoção do uso racional dos recursos naturais aliada à redução dos gastos e a revisão dos padrões de consumo. Possui cinco eixos temáticos: Gestão de Resíduos, Licitação Sustentável, Qualidade de Vida no Ambiente de Trabalho, Sensibilização e Capacitação dos Servidores, Uso Racional dos Recursos e Construções Sustentáveis. (APPUGLIESE *et. al.*, 2015).

A **Agenda 21 brasileira**, constituída oficialmente em 2002, é instrumento de planejamento participativo para o desenvolvimento sustentável, produto da Eco-92, conferência internacional sobre o meio ambiente ocorrida no Rio de Janeiro em 1992, dedica o capítulo 4 à mudança nos padrões de consumo e indica o Estado como grande consumidor e indutor de padrões de produção. (APPUGLIESE *et. al.*, 2015).

A **Coleta Seletiva Solidária**, incluída pelo decreto 5.940 (BRASIL, 2006), consiste na inclusão da separação dos resíduos recicláveis descartados pelos órgãos e entidades da administração pública federal direta e indireta, na fonte geradora, e a sua destinação às associações e cooperativas dos catadores de materiais recicláveis. Visa à construção de uma cultura institucional para um novo modelo de gestão de resíduos no âmbito da Administração Pública Federal direta e indireta.

A **Política Nacional de Mudanças Climáticas**, Lei 12.187 (Brasil, 2009), busca combater os fatores de emissão dos gases de efeito estufa advindos dos padrões de produção e consumo em âmbito local e nacional. Assume o compromisso de reduzir em 80% até 2020 os índices de desmatamento da Amazônia legal já que grande parte da madeira tropical amazônica é consumida pela Administração Pública. Prioridade nas contratações públicas para produtos e embalagens reutilizáveis e recicláveis, tratamento adequado dos resíduos sólidos e estímulo a avaliação do ciclo de vida do produto e rotulagem ambiental.

Para responder aos compromissos internacionais assumidos pelo Brasil em relação aos padrões de consumo, em 2001, o Governo Federal lançou o **Plano de Ação para a produção e Consumo Sustentável (PPCS)**, agenda estruturada em 17 grandes temas. O plano possui seis itens prioritários relacionados ao padrão de produção e consumo, pontuando as contratações sustentáveis, com ações e responsabilidades compartilhadas. (APPUGLIESE *et al.*, 2015).

As **Contratações Públicas Sustentáveis (CPS)** ganham força com a promulgação da Lei Nº. 12.349 (BRASIL, 2010) que altera a Lei Geral de Licitações, incluindo como terceira finalidade legal da licitação a promoção do desenvolvimento nacional sustentável. A Instrução Normativa 01 da Secretaria de Logística e Tecnologia da Informação do Ministério

do Planejamento (SLTI/MPOG, 2010), apresenta critérios de sustentabilidade ambiental na aquisição de bens, contratação de serviços ou obras pela Administração Pública Federal. E em 2012, através da Instrução Normativa nº 10, a Secretaria de Logística e Tecnologia da Informação do Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão (MPOG) determinou a criação da Comissão Gestora de Logística Sustentável nos órgãos públicos no âmbito federal e definiu as regras para a elaboração dos Planos de Gestão de Logística Sustentável (PGLS).

### **2.1.2 Planos de Gestão de Logística Sustentável (PGLS)**

De acordo com Oda *et. al.* (2009), o conceito de logística tem evoluído de questões relacionadas apenas a escoamento de materiais para questões relacionadas à gestão de todas as atividades com movimentação e armazenamento de bens, dos custos e dos clientes em abordagens sistêmicas. Para os autores, segundo a visão de estudiosos da área (NOVAES, 2007; SEGALLA; CAIRES, 2006; CHRISTOPHER, 2000; SVENSSON, 2002), essa evolução marcante é caracterizada atualmente pelo gerenciamento integrado da cadeia de suprimentos, e assume uma importância considerável no contexto atual da globalização em que entregar o produto certo na hora certa com o menor custo é vital para a competitividade, e pode, ainda, ser uma ferramenta para obtenção de vantagem competitiva sustentável. Isso consiste em fazer o melhor uso possível das operações, atingindo elevados índices de produtividade e de valor percebido pelos clientes.

A Instrução Normativa nº 10 de 12 de Novembro de 2012, da Secretaria de Logística e Tecnologia da Informação do Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão instituiu normas para elaboração dos Planos de Gestão de Logística Sustentável (PGLS), para os órgãos da Administração Pública Federal, que permitem o estabelecimento de práticas de sustentabilidade e racionalização de gastos e processos na Administração Pública. O Plano de Gestão de Logística Sustentável – PLS, deve ser elaborado, monitorado, avaliação e revisão pela Comissão Gestora de Logística Sustentável, composta pelo menos por 03 (três) servidores e criada em cada órgão. Após a elaboração será aprovado pelo Secretário-Executivo do respectivo Ministério ao qual o órgão esteja vinculado. (SLTI, 2012)

Segundo o Art. 5º, da Instrução Normativa N. 10, (SLTI, 2012), os PLS deverão conter, no mínimo: 1) Atualização do inventário de bens e materiais do órgão ou entidade e identificação de similares de menor impacto ambiental para substituição; 2) Práticas de sustentabilidade e de racionalização do uso de materiais e serviços; 3) Responsabilidades,

metodologia de implementação e avaliação do plano; e 4) Ações de divulgação, conscientização e capacitação.

A Instrução Normativa N. 10, de 12 de Novembro de 2012, no Art. 8º, determinou, ainda, que as práticas de sustentabilidade e racionalização do uso de materiais e serviços deverão abranger, no mínimo, os seguintes temas: 1) material de consumo compreendendo, pelo menos, papel para impressão, copos descartáveis e cartuchos para impressão; 2) energia elétrica; 3) água e esgoto; 4) coleta seletiva; 5) qualidade de vida 6) compras e contratações sustentáveis, compreendendo, pelo menos, obras, equipamentos, serviços de vigilância, de limpeza, de telefonia, de processamento de dados, de apoio administrativo e de manutenção predial; e 7) deslocamento de pessoal, considerando todos os meios de transporte, com foco na redução de gastos e de emissões de substâncias poluentes.

As práticas de sustentabilidade abordados no PGLS devem conter planos de ação, avaliados semestralmente e os resultados alcançados a partir da implantação das ações definidas deverão ser publicados semestralmente no site dos respectivos órgãos ou entidades, apresentando as metas alcançadas e os resultados medidos pelos indicadores (SLTI, 2012).

A elaboração dos Planos de Logística Sustentável nos órgão públicos está alinhada ao A3P - Agenda Ambiental da Administração Pública -, programa do Ministério do Meio Ambiente que busca incorporar os princípios da responsabilidade socioambiental nas atividades da Administração Pública por meio do estímulo a ações relacionadas a questões como mudança nos investimentos, compras e contratações de serviços pelo governo, sensibilização e capacitação dos servidores, gestão adequada dos recursos naturais utilizados e resíduos gerados e promoção da melhoria da qualidade de vida no ambiente de trabalho. (MMA, 2016a).

Segundo o Ministério do Meio ambiente o A3P possui três eixos temáticos:

- a) **Uso racional dos bens naturais e bens públicos:** Utilizar bens naturais e públicos com racionalidade e de forma econômica evitando desperdício, uma vez que o modelo econômico é baseado em padrões de produção e consumo insustentáveis. Engloba o uso racional de energia, água e madeira além do consumo de papel, copos plásticos e outros materiais de expediente.
- b) **Gestão adequada dos resíduos gerados:** Passa pela adoção da política dos 5R's: Repensar, Reduzir, Reutilizar, Reciclar e Recusar. Dessa forma deve-se primeiramente pensar em reduzir o consumo e combater o desperdício para só então destinar o resíduo gerado corretamente.

- c) **Qualidade de vida no ambiente de trabalho:** Facilitar e satisfazer as necessidades do servidor ao desenvolver suas atividades na organização através de ações para o desenvolvimento pessoal e profissional.
- d) **Sensibilização e capacitação dos servidores:** Criar e consolidar a consciência cidadã da responsabilidade socioambiental nos servidores. O processo de capacitação contribui para o desenvolvimento de competências institucionais e individuais fornecendo oportunidade para os servidores desenvolverem atitudes para um melhor desempenho de suas atividades.
- e) **Licitações sustentáveis:** Promoção de responsabilidade socioambiental da Administração Pública em suas compras. As licitações sustentáveis são importantes não só para a conservação do meio ambiente, mas também apresentam uma melhor relação custo/benefício a médio ou longo prazo quando comparadas às que se valem do critério de menor preço. (MMA, 2016a)

Antes de um aprofundamento maior sobre as Licitações Sustentáveis ou Contratações Públicas Sustentáveis, que é o conceito principal deste trabalho, é importante discutir o processo de compras públicas, haja vista os procedimentos, termos, conceitos e princípios específicos dessa área. A sessão a seguir aborda os temas principais relacionados a compras públicas na esfera da administração federal, tendo e visto o objeto deste estudo.

## **2.2 Compras no âmbito da Administração Pública Federal**

O termo Compras é entendido neste trabalho em conformidade com a definição adotada por Tridapalli e Borinelli (2015, p. 5), segundo a qual compras são "atos para a aquisição de equipamentos, materiais, insumos e serviços. Pode ser descrita como a determinação da necessidade e a seleção do fornecedor [...]".

Batista e Maldonato (2008), ressaltam o paralelismo existente entre a compra pública e a privada em função dos procedimentos que norteiam suas tomadas de decisão. Segundo os autores, [...] "ambas buscam o menor preço, com garantia de qualidade; mas a compra pública requer procedimentos específicos para lhe dar eficácia, como, por exemplo, a legislação; já na compra privada esses procedimentos são de livre escolha." (BATISTA; MALDONATO, 2008, p. 682),

As compras realizadas pela Administração Pública devem ser necessariamente precedidas por licitação, salvo as exceções previstas na Lei nº. 8.666/1993 – Lei Geral de

Licitações (BRASIL, 1993) –, como, por exemplo, em caso de guerra, valor irrisório ou inexistência de concorrência.

Antes de adentrar no cerne da discussão proposta neste capítulo, se faz necessária uma breve discussão sobre o conceito de Administração Pública que está sendo empregado, uma vez que o termo é usado de forma recorrente e pode assumir sentidos diversos dependendo do contexto no qual se insere.

Bresser-Pereira (2012, p. 7), a partir de vários recortes feitos em relação à evolução histórica do Estado, conceitua o Estado Moderno como “sistema constitucional legal e a administração pública que o garante.” O autor define a Administração Pública a partir da sua origem, que é o Estado. Sob essa perspectiva, administração pública pode ser entendida como a cúpula do Estado, o aparelho segundo o qual o estado, que é uma instituição abstrata, concretiza seus atos e busca garantir os interesses da coletividade que representa.

A definição proposta por Meirelles (2011, p. 61), é delimitada a partir da sua finalidade, segundo o autor, a administração pública é “todo aparelho do Estado preordenado à realização de seus serviços, visando à satisfação de necessidades coletivas”. De acordo com Osório (2011, p. 71), serviço público é aquele serviço que “exige a presença, direta ou indireta, do Estado em sua prestação, além de necessário a interesse geral e do uso de poderes públicos, tudo compondo um quadro normativo caracterizador dessa categoria”. Entende-se, assim, que a razão de ser da Administração Pública, enquanto aparelho do Estado e parte dele, é o interesse público, de modo que suas atividades devem estar pautadas no bem-estar da coletividade e na preservação dos seus direitos fundamentais.

Conforme Alexandrino e Paulo (2014, p. 18), a Administração Pública pode ser definida em dois sentidos: Em sentido amplo (*lato senso*) e sentido estrito (*scritu senso*). O primeiro abrange “os órgãos de governo que exercem função política, e também os órgãos e pessoas jurídicas que exercem função meramente administrativa”. Em sentido estrito, abrange somente os “órgãos e pessoas jurídicas que exercem função meramente administrativa, de execução dos programas de governo. Ficam excluídos órgãos políticos e funções políticas, de elaboração de políticas públicas”.

É comum o uso do termo para se referir ao governo, no entanto, é preciso diferenciar Administração Pública e governo. Uma vez que envolve todos os recursos materiais e humanos para o desempenho das funções do Estado, a Administração Pública é muito mais ampla que o governo, esse último seria a cúpula da Administração Pública, envolvendo apenas os agentes políticos. Neste trabalho, Administração Pública é entendida em sentido

amplo. Os procedimentos, princípios, deveres e poderes discutidos a seguir se aplicam à máquina administrativa como um todo, ao conjunto formado pelos agentes políticos que formulam as diretrizes do Estado e aos agentes que executam as políticas públicas em todas as esferas e níveis hierárquicos.

Retomando a questão das compras, a Licitação, procedimento obrigatório para a realização das compras públicas, é pontualmente definida por Meirelles (2011, p. 247), da seguinte forma: "procedimento administrativo mediante o qual a Administração Pública seleciona a proposta mais vantajosa para o contrato de seu interesse". Di Pietro (2011, p.350), traz um conceito mais detalhado:

[...] procedimento administrativo pelo qual um ente público, no exercício da função administrativa, abre a todos os interessados, que se sujeitem às condições fixadas no instrumento convocatório, a possibilidade de formularem propostas dentre as quais selecionará e aceitará a mais conveniente para a celebração do contrato.

De acordo com a Lei nº 8.666, artigos 20 ao 23 (BRASIL, 1993), existem as seguintes modalidades de Licitação: I - concorrência; II - tomada de preços; III - convite; IV - concurso; V - leilão. Com o advento da Lei 10.520/2002 surge a modalidade de licitação denominada Pregão, instituída inicialmente pela Medida Provisória nº 2.026/2000. Fernandes (2003, p. 409) assim define Pregão:

O pregão é uma nova modalidade de licitação pública e pode ser conceituado como o procedimento administrativo por meio do qual a Administração Pública, garantindo a isonomia, seleciona fornecedor ou prestador de serviço, visando à execução de objeto comum no mercado, permitindo aos licitantes, em sessão pública presencial ou virtual, reduzir o valor da proposta por meio de lances sucessivos.

Essa modalidade de licitação funciona como um leilão reverso. Empregados com sucesso por meio eletrônico a partir de meados da década de 1990, os leilões são instituições de comércio seculares caracterizadas pela maior flexibilidade aos processos de determinação de preços, fruto de negociação mais ampla entre compradores e vendedores. Na modalidade inversa, adotada pelas organizações governamentais, os compradores informam o preço máximo que admitem pagar por determinado bem ou serviço, e recebem lances decrescentes de fornecedores interessados. (MENEZES; SILVA; LINHARES, 2007).

O pregão se divide em Presencial e Eletrônico, sendo este último objeto do presente estudo por ser o mais utilizado para a aquisição de bens e serviços comuns nos Órgãos Públicos Federais. Segundo o painel de compras informativo divulgado pelo Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão 93% (noventa e três por cento) das licitações realizadas



em 2013 ocorreram por meio de pregão eletrônico, em 37 mil processos, com um gasto total de R\$ 41,0 bilhões. Na comparação entre os anos de 2012 e 2013, as licitações por meio do pregão eletrônico cresceram 6% em número de processos e 22% em valores monetários. Entre 2008 e 2012, o número de pregões eletrônicos apontou crescimentos de 113% no número de processos e 158% no valor. Em 2014 foram 27.564 processos de compras, e em 2015 foram 21.769 processos. (MPOG, 2016).

O pregão eletrônico pode ser utilizado em qualquer uma das esferas públicas, no entanto, para os entes federais, seja da administração direta, autárquica ou fundacional, o uso é obrigatório a não ser em caso de comprovada inviabilidade. O Decreto 5.450, traz em seu artigo 4º, expressamente, a obrigatoriedade de se realizar a licitação por Pregão, preferencialmente, na forma eletrônica, quando se tratar de aquisição de bens e serviços comuns na esfera de competência da União. (BRASIL, 2005).

### **2.2.1 Pregão Eletrônico: Origem, Conceito, Fases e Inovações.**

O pregão Eletrônico surgiu no contexto da formulação de políticas e ações gerencialistas advindas com a Reforma do Estado na década de 1980, que inclui preocupações com aspectos como eficiência e qualidade dos serviços prestados, bem como técnicas características da esfera privada na Administração Pública.

Como pode ser contextualizado por Abrucio (1997), em meados dos anos 70, em face de uma crise econômica mundial, o modelo de Estado vigente começa a se esfacelar. Na dimensão administrativa, relativa ao funcionamento interno do Estado, para superar o esgotamento do modelo burocrático, foram introduzidos em larga escala padrões gerenciais na administração pública. Os parâmetros fundamentais a partir dos quais diversos países, de acordo com as condições locais, modificaram as antigas estruturas administrativas foram os Modelos de avaliação de desempenho, novas formas de controlar o orçamento e serviços públicos direcionados às preferências dos consumidores.

De acordo com Abrucio (2007), talvez a ação reformista mais significativa na gestão pública brasileira tenha sido o governo eletrônico. "A tecnologia da informação tem levado à redução dos custos, bem como ao aumento da transparência nas compras governamentais, reduzindo o potencial de corrupção." (ABRUCIO, 2007, p. 76-77)

A modalidade Pregão foi criada a partir de experiências realizadas pela Agência Nacional de Telecomunicações (ANATEL), em 1998. Uma vez que, respeitados os princípios constitucionais, as agências reguladoras possuem autonomia administrativa para regulamentar

seus próprios processos licitatórios, a ANATEL implementou a modalidade pregão nas suas compras. Diante do êxito do processo, no ano 2000, foi emitida a Medida Provisória nº 2.026, que previa a possibilidade de utilização do pregão pelos Órgãos Federais. (ALENCAR, 2007)

No mesmo ano, foi emitido o decreto nº 3.555 estabelecendo normas e procedimentos para a utilização da modalidade de licitação pregão no âmbito da União. Em 2002, foi instituída a Lei nº 10.520 regulamentando o pregão nas todas as esferas públicas: União, Estados, Distrito Federal e Municípios. Em 2005, o decreto 5.450 regulamenta o pregão na forma eletrônica. Além das legislações próprias, o pregão está, subsidiariamente, subordinado a Lei Geral de Licitação - 8.666 (BRASIL, 1993) -, isso significa que havendo matérias que não sejam tratadas na legislação específica será aplicada a Lei Geral.

O Pregão eletrônico tem seus atos realizados em ambiente virtual, que se dá através da tecnologia da informação e utilização da *internet*, o que o diferencia do Pregão Presencial, realizado por meio de sessão coletiva na qual todos os interessados se reúnem fisicamente. Segundo o Decreto 5.450 (BRASIL, 2005, art. 2º):

O pregão, na forma eletrônica, como modalidade de licitação do tipo menor preço, realizar-se-á quando a disputa pelo fornecimento de bens ou serviços comuns for feita à distância em sessão pública, por meio de sistema que promova a comunicação pela internet.

A condução e controle do sistema por Pregão Eletrônico no âmbito da Administração Pública Federal é de competência do Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão (MPOG), através da Secretaria de Logística e Tecnologia da Informação (SLTI), que auxilia os órgãos de execução na condução operacional dos trabalhos. Os processos e sessões do Pregão Eletrônico são realizados na plataforma *Comprasnet*, portal criado em 1997 pelo Serviço Federal de Processamento de Dados (SERPRO), está vinculado ao Sistema Integrado de Administração e Serviços Gerais (SIASG) implantado nacionalmente, em 1994.

Existem quatro tipos de licitação quanto ao critério de aceitação da proposta: Maior Preço; Menor Preço; Melhor técnica e Melhor Técnica e Preço. A aceitação pelo menor preço ofertado é a regra geral para as compras. Maior preço é usado apenas para leilões e alienações de bens. Melhor técnica é usado basicamente nos concursos e em serviços de natureza predominantemente intelectual. De acordo com Ferraz (2002, p. 74), “na licitação de melhor técnica, os fatores predominantes para o julgamento são a perfeição e a adequação da proposta aos requisitos previstos no instrumento convocatório”. No tipo melhor técnica e preço, a classificação é feita considerando a média ponderada obtida com base nos pesos

proporcionalmente atribuídos para a qualificação intelectual e o preço, conforme previsto em cada edital. No Pregão Eletrônico só é admitido o tipo menor preço.

Diferente do que acontece com as demais modalidades de licitação, o pregão independe do valor estimado para a contratação, pode ser adotado para compras de qualquer quantia, desde que estas se destinem a compra de bens e serviços comuns. Bens e serviços comuns são aqueles que podem ser especificados objetivamente e usualmente encontrados no mercado. De acordo com Bittencourt (2010, p. 40):

O §2º do art. 3º do regulamento do pregão presencial, aprovado pelo Decreto 3.555/2000, trouxe uma definição mais abrangente, considerando bens e serviços comuns aqueles cujos padrões de desempenho e qualidade possam ser concisa e objetivamente definidos no objeto do edital, em perfeita conformidade com as especificações usuais praticadas no mercado [...].

A princípio, o decreto nº. 3.555 (BRASIL, 2000), possuía um anexo o qual arrolava uma série de bens e serviços considerados comuns. Outros itens foram incluídos ao rol de bens e serviços comuns pelos decretos 3.693 (BRASIL, 2000), 3.784 (BRASIL, 2001) e 6.992 (BRASIL, 2009). Essa lista foi considerada exemplificativa e não taxativa, por fim, o anexo foi revogado pela Lei 7.174 (BRASIL, 2010).

Atualmente, a análise não recai mais sobre o que são bens e serviços, mas sobre quais os bens e serviços que não se enquadram nessa definição. Na prática, apenas obras, alienações, locações, concessões, permissões, bens e serviços customizados, ou seja, que atendam a uma demanda particular do órgão, não são definidos como bens e serviços comuns.

Para a realização do Pregão existem duas fases distintas: A fase interna, caracterizada como preparatória e a fase externa, que se inicia a partir da publicação do edital de licitação. Segundo Guimarães (2007) a fase preparatória ou interna do procedimento licitatório condiciona todo o seu desenvolvimento, uma vez que nessa fase se decide e define as exigências que serão fixadas para a realização da compra, tais como requisitos de participação, qualificação técnica, critérios de julgamento.

A fase interna da licitação tem como atividade principal, depois de identificada a demanda, a formulação de um termo de referência, chamado nas modalidades da 8.666/93 de projeto básico, e em seguida o Edital. O Decreto 3.555 (BRASIL, 2000, art. 8º, II, anexo I), traz a definição do Termo de Referência:

O termo de referência é o documento que deverá conter elementos capazes de propiciar a avaliação do custo pela Administração, diante de orçamento detalhado, considerando os preços praticados no mercado, a definição dos métodos, a estratégia de suprimento e o prazo de execução do contrato.

Já o edital deverá conter e estar acompanhado, em suma, das seguintes disposições editalícias conforme previsto na Lei 8.666 (BRASIL, 1993, art. 40):

- I- Preâmbulo contendo o local [sítio eletrônico], dia e hora para sessão pública
- II - Objeto da licitação
- III - Prazo e condições para entrega do objeto, assinatura e execução do contrato.
- IV - Sanções para o caso de inadimplemento;
- V - Condições para participação na licitação e forma de apresentação das propostas;
- VI - Critério para julgamento, com disposições claras e parâmetros objetivos;
- VII - Condições de pagamento
- VIII - Critério de aceitabilidade dos preços unitário e global, conforme o caso, permitida a fixação de preços máximos e vedados a fixação de preços mínimos,
- IX - Critério de reajuste
- X - Instruções e normas para os recursos previstos nesta Lei;
- XI - Condições de recebimento do objeto da licitação;
- XII - Outras indicações específicas ou peculiares da licitação.
- XIII - Projeto Básico [Termo de Referência]
- XIV - Orçamento estimado em planilhas de quantitativos e preços unitários;
- XV - Minuta do contrato a ser firmado entre a Administração e o licitante vencedor;
- XVI - Especificações complementares e as normas de execução pertinentes à licitação.

Segundo Fernandes (2003, p. 491.), a fase externa de licitação pode ser subdividida nas seguintes etapas: “convocação; credenciamento; sessão do pregão; fase recursal; adjudicação; homologação da licitação”. Às fases mencionadas pelo doutrinador, pode-se destacar também dentro da sessão do pregão a fase de aceitação das propostas e habilitação da documentação da empresa vencedora da sessão competitiva do processo.

A convocação é referente à publicação do ato convocatório, ou seja, o Edital de Licitação do qual faz parte integrante o Termo de Referência. A partir da convocação o processo se torna público para todos os interessados, podendo ser impugnado por qualquer cidadão. O Edital é publicado na imprensa oficial, no portal eletrônico *comprasnet* e ainda em jornal de grande circulação quando de tratar de compras acima de R\$ 360.000 (Trezentos e sessenta mil reais) ou de Registro de Preços.

Registro de Preço é um "contrato normativo, constituído como um cadastro de produtos e fornecedores, selecionados mediante licitação, para contratações sucessivas de bens e serviços, respeitados lotes mínimos e outras condições previstas no edital." (JUSTEN FILHO, 2014, p. 144). O Registro de Preços não é uma modalidade de licitação, é um sistema de compras no qual a Administração Pública seleciona fornecedores, sem, no entanto, adquirir a obrigatoriedade de contratar. Os preços ofertados são registrados em atas com validade de até 12 meses para contratações eventuais ou futuras.

Como disposto no decreto nº 7.892 (BRASIL, 2013), o Sistema de Registro de Preços deve ser utilizado: 1) quando houver necessidade de contratações frequentes; 2) quando for

conveniente a previsão de entregas parceladas; 3) contratação de serviços para atendimento a mais de um órgão; e 4) quando não for possível definir previamente o quantitativo a ser demandado pela Administração.

Para participar do pregão o fornecedor interessado deve estar credenciado no SICAF Sistema de Cadastro de Fornecedores (SICAF) associado ao SIASG. Ao fazer o credenciamento no sistema, será gerada uma chave de acesso para que o fornecedor possa acessar o ambiente próprio para realização dos Pregões Eletrônicos via *compranet*.

Como um leilão reverso, no pregão os fornecedores podem dar lances decrescentes sucessivos no momento da sessão pública, que pode ser acompanhada virtualmente por qualquer interessado. O licitante que oferta o menor lance terá sua proposta de preços aceita caso o bem ou serviço ofertado esteja em conformidade com as características e condições especificadas em Edital.

Na fase de habilitação, é verificada a adequação da empresa licitante. Os tipos de habilitação e os critérios a serem observados estão definidos na lei 8.666 (BRASIL, 1993): 1) habilitação jurídica (Contrato Social, CNPJ, observar se a atividade econômica da empresa é pertinente com o objeto); 2) qualificação técnica (Atestados de que a empresa já prestou o serviço ou forneceu o bem anteriormente a contento); 3) qualificação econômico-financeira (Balanços, índices contábeis); 4) regularidade fiscal e trabalhista (Certidões Negativas de Débito trabalhista e tributário em todas as esferas públicas).

Na fase de recurso, qualquer dos licitantes tem o direito de impetrar recurso contra o resultado da licitação a fim de requerer reconsideração de determinado ato. À empresa recorrente é imputado o prazo de 03 (três) dias úteis para apresentar os motivos do recurso. Para a empresa recorrida, dá-se o mesmo prazo para contra-arrazoar em suas alegações de defesa. Transcorridos tais prazos, é aberto para o pregoeiro o prazo de 05 (cinco) dias úteis para decidir o recurso administrativo. (BRASIL, 1993).

Se a decisão do pregoeiro for mantida em relação à declaração de vencedora a certa empresa, a recorrente da fase recursal que se considerar prejudicada pela manutenção da decisão tem a possibilidade de recorrer ao poder judiciário. A judicialização acontece, via de regra, através de Mandado de Segurança, em observação ao art. 5º, inc. XXXV da Constituição Federal, segundo o qual a lei não excluirá da apreciação do Poder Judiciário lesão ou ameaça a direito. (BRASIL, 1988)

Após a fase de habilitação o pregoeiro, agente responsável pela condução do pregão, fará a adjudicação do objeto, ato pelo qual é estabelecido e declarado pela administração ao

licitante o direito de fornecer aquele determinado item. Quando há recurso a administração é feita em instância superior pela chamada Autoridade Competente, que fará em todo caso a homologação do resultado do pregão.

Embora, a licitação possua fases e procedimento regulados previamente, existem aspectos que dependem da organização administrativa de cada entidade. Por exemplo, em alguns casos o pregoeiro é responsável pela elaboração do Termo de Referência, em outros, essa atividade é de responsabilidade da equipe de apoio formada por técnicos da área. Por isso, para entender o funcionamento do processo de compras e como as decisões são tomadas é importante considerar o processo no *locus* a ser estudado. Sendo assim, no capítulo 5 é apresentada a descrição do processo de compras no âmbito da UFT.

Diversos autores (FERNANDES, 2003; NIEBUHR, 2004; NUNES; LUCENA; SILVA, 2007; SANTANA, 2009; FARIA, 2010; entre outros) apontam as inovações existentes no Pregão Eletrônico, as quais consistem em vantagens para a administração. Destaca-se a simplificação do processo com a inversão de fases e uso da tecnologia da informação que tornam o processo mais célere, menos oneroso, mais flexível e transparente.

Enquanto procedimento administrativo, o pregão é notoriamente mais célere do que as demais modalidades em função da chamada inversão de fases. Neste tipo de licitação, são analisadas primeiras as propostas de preços e, posteriormente, os documentos de habilitação, apenas do licitante que ofereceu melhor lance. Nas modalidades de licitação tradicionais, é necessário analisar a documentação de habilitação de todos os licitantes, e só após serem habilitados, passam à fase seguinte, na qual são consideradas as propostas de preços.

A modalidade de pregão eletrônico é um exemplo clássico de otimização do processo com auxílio da tecnologia de informação. O pregão eletrônico, por não exigir a presença física do licitante, exclui limitações geográficas, alcançando potenciais fornecedores em qualquer lugar do Brasil e ainda possui uma abrangência muito maior na sua divulgação. Niebuhr (2004), ressalta que a principal função da tecnologia da informação é encurtar as distâncias, de modo a aproximar as pessoas, facilitando a interação do conhecimento e das informações.

Por ser mais abrangente, o Pregão Eletrônico alcança maior número de interessados, o que proporciona maior competitividade e, conseqüentemente, melhores resultados em termos de preço. Conforme demonstram os resultados obtidos no estudo realizado por Faria (2010), em consonância com a teoria dos leilões, o número de participantes tem uma relação forte com a redução dos preços praticados neste tipo de disputa. A justificativa para esta relação é que quanto maior o número de empresas interessadas na venda do objeto em negociação,

maior é o acirramento da disputa, e, assim, o órgão público consegue negócios mais lucrativos.

Outro fator que contribui para a obtenção de melhores preços é a possibilidade de negociação após a fase de lances, caso esteja acima do valor de mercado, o pregoeiro poderá solicitar licitante detentor da oferta vencedora o ajuste do seu lance. Nas demais modalidades, o formalismo não admite ajustes às propostas. De acordo com o Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão (2015), em comparação entre valores de referência estabelecidos na fase preparatória e os preços efetivamente contratados, somente no último ano, a modalidade gerou uma economia de R\$ 7,9 bilhões, e uma economia de R\$ 48 bilhões aos cofres públicos nos últimos cinco anos.

Além de gerar economia em relação aos bens e serviços contratados, no pregão eletrônico, o processo é menos oneroso, imputa menores custos de transação por ser à distância, realizado em plataforma pública, em menos tempo e pela troca de uma comissão de licitação pela figura solitária do pregoeiro. O conceito de custos de transação, discutido por Williansom (1985), está relacionado aos custos gerados pelo funcionamento de uma determinada atividade, leva em consideração não apenas os custos dos bens ou serviços, mas os custos empreendidos para que estes sejam contratados.

Quanto à transparência, o pregão eletrônico é uma ferramenta importante no sentido de manter a impessoalidade do processo. Essa modalidade inibe o favorecimento de licitantes e acordos ilícitos, já que acontece a distância e os ofertantes só são identificados após a fase de lances, cuja classificação se dá automaticamente pelo sistema. Tem-se, ainda, o fato de que a sessão pública pode ser acompanhada em tempo real e todos os resultados, atas, comunicados e editais ficam disponíveis no *comprasnet*. De acordo com Santana, (2009) a análise imediata do pregão revela que além da economia propiciada, muito se ganha principalmente em relação à eficiência e à transparência da contratação, sendo seu processo simples, ágil, desburocratizado e visível aos olhos da população.

### **2.2.2 Vinculação e Discricionariedade na Condução do Pregão.**

A condução da sessão pública e a coordenação do Pregão Eletrônico serão de responsabilidade do Pregoeiro, servidor especificamente designado para esse fim, em cada processo, na fase preparatória da licitação. A Lei nº 10.520 (BRASIL, 2002, art. 3º), dispõe o seguinte:

A autoridade competente designará, dentre os servidores do órgão ou entidade promotora da licitação, o pregoeiro e respectiva equipe de apoio, cuja atribuição inclui, dentre outras, o recebimento das propostas e lances, a análise de sua aceitabilidade e sua classificação, bem como a habilitação e a adjudicação do objeto do certame ao licitante vencedor.

A autoridade competente varia de organização para organização, via de regra é o ordenador de despesas, servidor que exerça alto cargo de chefia e tenha autonomia para autorizar a abertura de um processo de compras, designar o pregoeiro e homologar o resultado da licitação. A função de pregoeiro também varia de acordo com a organização administrativa de cada órgão, em alguns casos, mais indicado, os servidores exercem esta função exclusivamente, em outros casos, acumula-se com outras funções. A Lei nº 10.520 (BRASIL, 2002, art. 11) dispõe sobre as atribuições básicas do pregoeiro:

Caberá ao pregoeiro, em especial:

- I - coordenar o processo licitatório;
- II - receber, examinar e decidir as impugnações e consultas ao edital, apoiado pelo setor responsável pela sua elaboração;
- III - conduzir a sessão pública na internet;
- IV - verificar a conformidade da proposta com os requisitos estabelecidos no instrumento convocatório;
- V - dirigir a etapa de lances;
- VI - verificar e julgar as condições de habilitação;
- VII - receber, examinar e decidir os recursos, encaminhando à autoridade competente quando mantiver sua decisão;
- VIII - indicar o vencedor do certame;
- IX - adjudicar o objeto, quando não houver recurso;
- X - conduzir os trabalhos da equipe de apoio; e
- XI - encaminhar o processo devidamente instruído à autoridade superior e propor a homologação

Nas suas atividades, o pregoeiro poderá contar com uma equipe de apoio, que também será constituída de acordo com o desenho administrativo da organização. Normalmente, no pregão eletrônico, a equipe de apoio está associada à área técnica relativa ao objeto licitado, diferente do pregão convencional em que a equipe de apoio auxiliava durante a sessão, em face da quantidade da maior complexidade do processo. Como foi percebido por Nunes, Lucena e Silva (2007, p. 232), “existe uma vantagem do pregão eletrônico em comparação ao pregão comum, uma vez que há uma simplificação das atividades do pregoeiro já que o sistema recebe e ordena os lances automaticamente”.

Para exercer a função do pregoeiro, o servidor deve ser previamente cadastrado no sistema SIASG e obter certificação digital junto ao SERPRO, bem como receber treinamento e capacitação especializados na área de licitação e constantes atualizações, uma vez que a legislação e os entendimentos são constantemente alterados e inovados. “A rara existência de



treinamento e capacitação poderá abrir margens a falhas no desenvolvimento das etapas da licitação”. (NUNES; LUCENA; SILVA, 2007, p. 233).

Além de capacitação é exigido do pregoeiro habilidade de solucionar conflitos e uma visão holística da organização alinhada com o posicionamento estratégico da mesma, pois a função de compras é atividade meio que terá impacto em todos os demais setores do órgão. “Hoje não se pode imaginar um comprador público preocupado unicamente com o fechamento de um processo de compra sem, contudo, avaliar essa operação com os demais processos integrados de gestão” (BATISTA; MALDONATO, 2008, p. 698).

É importante notar que nem todos os atos da Administração Pública estão necessariamente previstos em legislação. Existem atos nos quais o gestor tem maior grau de liberdade na tomada de decisão. No entanto, mesmo nesses casos, a administração pública deve observar uma série de princípios, orientações, códigos de conduta, pois é dotada de poderes e deveres os quais devem ser estritamente observados, tendo em vista que todo ato da administração pública deve se pautar no interesse coletivo.

O comportamento ético por parte dos compradores públicos é esperado e exigido pela sociedade, com forte ligação com o conceito de moral. A ética é considerada uma teoria ou ciência do comportamento moral dos homens na sociedade, sendo um rol de conceitos aplicáveis às ações dos seres humanos, onde o código de ética é estabelecido pelo padrão de conduta para pessoas com diferentes entendimentos e experiências sociais sobre os acontecimentos da vida de cada um. (BATISTA; MALDONATO, 2008, p. 693)

De acordo com Aith, Minhoto e Costa (2009), os poderes administrativos classificam-se em poder vinculado e poder discricionário, de acordo com o grau de liberdade da Administração para a prática de seus atos. Poder vinculado é aquele que a Administração exerce ao praticar atos que não possibilitam liberdade de escolha na tomada de decisão por estarem diretamente vinculados a uma determinada norma, de forma análoga, tais atos são chamados de atos vinculados. O poder discricionário é exercido quando não existe uma orientação legal vinculada ao ato, demandando do agente público o uso de interpretação e razoabilidade na tomada de decisão, de forma análoga, tais atos são chamados de atos discricionários.

Sobre a distinção entre atos administrativos vinculados e discricionários, Mello (2010), esclarece a diferença nuclear entre ambos, que segundo o autor reside no fato de que nos vinculados, a administração não dispõe de liberdade alguma porque a lei já regulou antecipadamente em todos os aspectos o comportamento a ser adotado, já nos discricionários

o administrador ainda possui certa liberdade para decidir em face das circunstâncias concretas do caso.

Embora na licitação haja fases e procedimentos preestabelecidos, alguns até realizados de forma automática pelo sistema, a legislação possui diversas lacunas. Logicamente, não se consegue abarcar e prever todas as situações possíveis, assim, a função de pregoeiro exige um alto grau de tomadas de decisões discricionárias. No sentido de nortear essas decisões segundo o interesse público são utilizados como ferramentas essenciais os princípios norteadores da Administração Pública.

### 2.2.3 Princípios Norteadores

Visando a legalização e moralização da conduta dos agentes públicos e com o objetivo também de proporcionar um maior controle social da atuação administrativa, princípios norteadores da Administração Pública passaram a constar expressamente na legislação a partir da redemocratização política do Brasil.

É importante entender, ainda que de forma sucinta, o que representam ou como os princípios podem ser definidos. Como apontam Alexandrino e Paulo (2012, p.185), os princípios são "ideias centrais de um sistema, estabelecendo suas diretrizes e conferindo a ele um sentido lógico, harmonioso e racional, o que possibilita uma adequada compreensão de sua estrutura". Portanto, compreender a atuação, a estrutura e a finalidade da administração pública só se torna possível a partir da observação e entendimento do conjunto de princípios as quais ela está subordinada.

Para Mello (2010, p.572), princípio é uma "[...] disposição fundamental que se irradia sobre diferentes normas, compondo-lhes [SIC] o espírito e servindo de critério para a sua exata compreensão e inteligência [...]". Segundo essa definição os princípios podem ser entendidos como meios, relacionados a formas de conduta e interpretação nas tomadas de decisão, as quais devem ser observadas nos atos da administração pública para a consecução dos objetivos do Estado.

A constituição Federal (BRASIL, 1988), trouxe em seu bojo expressamente cinco princípios básicos que norteiam a Administração Pública nos quais todos os atos administrativos devem estar balizados: **Legalidade, Impessoalidade, Moralidade, Publicidade e Eficiência**, este último princípio incluído na emenda constitucional nº 19 (BRASIL, 1998):

A administração pública direta e indireta de qualquer dos Poderes da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios obedecerá aos princípios de legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência.

Como ressalta Gasparetto (2011), o estado de direito é caracterizado por sua submissão ao ordenamento jurídico e na ordenação dos poderes, imposta pela constituição federal, segundo a qual cabe à administração aplicar a norma elaborada pelo poder legislativo. Assim, o ato administrativo deve ter como pressuposto a lei, e o administrador está sujeito a ela. Sobre o conceito de legalidade, Sundfeld (2006, p. 159), explica, de forma precisa, o seguinte:

A atividade administrativa deve ser desenvolvida nos termos da lei. A administração só pode fazer o que a lei autoriza: todo ato seu há de ter base em lei, sob pena de invalidade. Da observância ao princípio da legalidade resulta uma hierarquia entre a lei e o ato da administração pública que não seja concedido pela lei: o que a lei não o concede expressamente, nega-lhe implicitamente.

De acordo com Justen Filho (2014), em um Estado Democrático de Direito é imprescindível que as infrações e sanções administrativas sejam alicerçadas pela legalidade. Trata-se, da legitimação democrática da punição, que se vincula a soberania popular. Além disso, dá ao particular e aos agentes públicos a oportunidade de prever quais as consequências de sua conduta, tornado previsível a ilicitude do ato praticado, assim como a sanção que será imposta.

O princípio da **Legalidade** possui claramente o intuito de limitar a atuação dos administradores, evitando atos autoritários que reflitam interesses estranhos aos interesses comuns da coletividade. Alcançar esse princípio é a finalidade maior dos serviços públicos prestados pelo aparelho estatal.

O princípio da **Impessoalidade** está lado a lado ao princípio da legalidade, o complementando de certa forma, no sentido de garantir que os atos administrativos estejam de acordo com os interesses públicos e não com os interesses do próprio administrador público. Segundo Mello (2010, p. 114) no princípio da impessoalidade se traduz a ideia de que “a administração pública tem que tratar a todos os administrados sem discriminações, benéficas ou detrimenotas”.

O princípio da **Moralidade** está relacionado aos comportamentos éticos e honestos que devem ser seguidos pelos administradores no desempenho da função pública. Como expõe Ávila (2005, p.7) a moralidade “exige condutas sérias, leais, motivadas e esclarecedoras, mesmo que não constem na lei.” É difícil determinar exatamente o que seja uma conduta moral, haja vista que envolve questões subjetivas como lealdade e honestidade.

Vários outros princípios tem fundamento no princípio da moralidade, como a impessoalidade e publicidade, que visam lisura e transparência. Tamanha é a importância do princípio em comento que a constituição dedica especial atenção a ele ao permitir que qualquer cidadão possa propor ação popular para anular ato lesivo à moralidade administrativa (art. 5º, LXXIII), consagra as penalidades decorrentes dos atos de improbidade administrativa (art. 37, § 4º) e elenca como crime de responsabilidade os atos do presidente da república que atentem contra a probidade na administração pública (art. 85, V).

De acordo com Mello (2010 p. 114) consagra-se no princípio da **Publicidade** “dever administrativo de manter plena transparência em seus comportamentos,” não podendo haver ocultamento dos assuntos que a todos interessam e aos sujeitos individualmente afetados. Só se admite sigilo, conforme art. 5º, XXXIII, CF, quando imprescindível à segurança da Sociedade e do Estado.

A publicidade faz-se necessária justamente porque o agente público não atua em nome próprio, não administra recursos e bens próprios. O agente público investido na função e revestido da autoridade que a lei lhe confere atua em nome de terceiros, administra recursos e bens de terceiros, ou seja, sua conduta como agente público, seus atos, que são revestidos dos requisitos e atributos necessários à sua consolidação, visa sempre atender o interesse comum.

O princípio da **Eficiência** normalmente se confunde com o conceito de economicidade e é largamente associado à alocação de recursos econômicos com vista a maximizar resultados e minimizar custos. Silva (2004, p. 652), afirma que o princípio da eficiência é um princípio econômico que implica em medição de custos e que “[...] orienta a atividade administrativa no sentido de conseguir os melhores resultados com os meios escassos de que se dispõe e a menor custo.”

No entanto, como propõe Ávila (2005), o custo não é o único critério a ser considerado no momento da tomada de decisão. O critério de escolha pela opção menos onerosa deve ser empregado apenas em casos em que se tem igualdade de condições entre as opções existentes. A opção mais barata só será a mais eficiente se atender aos critérios mínimos de qualidade, segurança quanto à garantia da sua eficácia e amplitude, ou seja, tenha um alcance satisfatório. A discussão proposta pelo autor remete aos conceitos de Eficácia e Efetividade.

Como ressalta Resende (2012), o princípio administrativo da eficiência abriu a possibilidade de se praticar uma administração pública com eficiência, eficácia e efetividade. Segundo o autor, na eficiência o que se mede é “fazer mais com menos”, e a eficácia faz

juízo ao que “mais” foi esse. Há uma ligação entre os conceitos. A eficácia está relacionada aos resultados que se espera alcançar, enquanto a eficiência está relacionada aos meios pelos quais estes fins foram atingidos.

A efetividade é outro eixo fundamental para uma visão de gestão de longo prazo, uma vez que as políticas públicas cada vez mais tem seu desempenho avaliado pelos resultados efetivos que trazem aos cidadãos. Por exemplo, o norte da efetividade é reduzir a criminalidade, e não multiplicar presídios. Desse modo, para além da eficácia constituída pelos produtos da ação governamental, a ação efetiva é mensurada por indicadores de impacto. (ABRUCIO, 2007)

Dessa forma, considerando a perspectiva de Ávila (2005), que vai além da eficiência estritamente econômica, quando duas opções de escolha oferecerem o mesmo grau de eficácia e efetividade, a opção com menor custo será a mais eficiente. No entanto se a opção mais barata não oferecer um resultado (no caso das licitações, bens e serviços) satisfatório ou não for capaz de produzir os efeitos esperado, então, esta opção não será necessariamente a mais eficiente.

Na Lei nº. 8.666 (BRASIL, 1993), se somam aos princípios da Administração Pública, os princípios da **igualdade, da probidade administrativa, da vinculação ao instrumento convocatório e do julgamento objetivo**, os quais devem nortear as licitações.

O princípio da **Igualdade** ou isonomia é um dos pilares da licitação. Se fundamenta na disposição constitucional segundo a qual todos são iguais perante a lei:

Todos são iguais perante a lei, sem distinção de qualquer natureza, garantindo-se aos brasileiros e aos estrangeiros residentes no País a inviolabilidade do direito à vida, à liberdade, à igualdade, à segurança e à propriedade, [...]. (BRASIL, 1988, art. 5º).

Análogo ao princípio da impessoalidade, também visa inibir atos discriminatórios, seja em favorecimento ou demérito. De acordo com Gasparini (2012), em função do princípio da igualdade, todos devem ser tratados igualmente pela Administração Pública, tanto quando concede benefícios, confere isenções ou outorga vantagens, como quando prescreve sacrifícios, multas, sanções, agravos. Segundo a Lei Nº 8.666 (BRASIL, 1993, artigo 3º, parágrafo primeiro), é vedado aos agentes públicos:

Admitir, prever, incluir ou tolerar, nos atos de convocação, cláusulas ou condições que comprometam, restrinjam ou frustrem o seu caráter competitivo, inclusive nos casos de sociedades cooperativas, e estabeleçam preferências ou distinções em razão da naturalidade, da sede ou domicílio dos licitantes ou de qualquer outra circunstância impertinente ou irrelevante para o específico objeto do contrato [...].

Quando se trata de discriminações, é extremamente relevante destacar que a igualdade se aplica àqueles que se encontram em igualdade de condições. Segundo Tanaka (2011), não configura inobservância à isonomia o estabelecimento de requisitos mínimos para a participação do interessado no certame, desde que estritamente necessários e observadas a razoabilidade e a proporcionalidade.

Seguindo a lógica aristotélica segundo a qual os desiguais devem ser tratados no limite da sua desigualdade, nas licitações públicas já são admitidas alguns tipos de discriminações positivas, como as prerrogativas das microempresas, empresas de pequeno porte, microempreendedores individuais e equiparados. Essas prerrogativas serão discutidas mais detalhadamente no próximo capítulo.

A **Probidade Administrativa**, assim como o princípio da moralidade, está relacionada à honestidade do agente público na realização das suas atividades, no entanto, a improbidade administrativa diz respeito a um rol de condutas específicas, as quais a violação foi configurada como crime de responsabilidade aparecendo no da Constituição Federal:

Os atos de improbidade administrativa importarão a suspensão dos direitos políticos, a perda da função pública, a indisponibilidade dos bens e o ressarcimento ao erário, na forma e gradação previstas em lei, sem prejuízo da ação penal cabível. (BRASIL, 1988, artigo 37, parágrafo 4)

De acordo com a Lei 8.249 (BRASIL, 1992), que trata do crime de Improbidade, os Atos de Improbidade Administrativa são aqueles que importam enriquecimento ilícito, os que causam prejuízo ao erário, e os que atentam contra os princípios da Administração Pública. Ao incorrer em qualquer destes atos o agente público fica sujeito às sanções correspondentes aos atos praticados.

O princípio da **Vinculação ao Instrumento Convocatório** deriva do princípio da legalidade. Conforme Di Pietro (2011), esse princípio obriga a Administração e o licitante a observarem as normas e condições estabelecidas no ato convocatório. Nada poderá ser criado ou feito sem que haja previsão no ato convocatório. Nas palavras de Meirelles (2011), o edital é lei interna da licitação e, como tal, vincula aos seus termos tanto as licitantes quanto a Administração que o expediu. É impositivo para ambas as partes e para todos os interessados na licitação.

Já princípio do **Julgamento Objetivo** significa que o administrador deve observar critérios objetivos definidos no ato convocatório para o julgamento das propostas. Afasta a possibilidade de o julgador utilizar-se de fatores subjetivos ou de critérios não previstos no ato convocatório, mesmo que em benefício da própria Administração. (DI PIETRO, 2011)

Além dos princípios constitucionais da Administração Pública, e os princípios da Licitação, a Decreto nº 3.555 (BRASIL, 2000, art. 4º), elenca uma série de princípios que são correlatos especificamente à modalidade pregão:

A licitação na modalidade de pregão é juridicamente condicionada aos princípios básicos da legalidade, da impessoalidade, da moralidade, da igualdade, da publicidade, da probidade administrativa, da vinculação ao instrumento convocatório, do julgamento objetivo, bem assim aos princípios correlatos da celeridade, finalidade, razoabilidade, proporcionalidade, competitividade, justo preço, seletividade e comparação objetiva das propostas.

O princípio da **Celeridade** está associado ao fato do pregão ser uma modalidade criada com o objetivo de tornar o processo licitatório menos burocrático por meio da simplificação das atividades desenvolvidas e, portanto, mais ágil. Segundo Motta (2005) este princípio busca simplificar procedimentos evitando rigorismos excessivos e formalidades desnecessárias que impliquem em burocratização do processo. As decisões, sempre que possível, devem ser tomadas no momento da sessão.

Para Guimarães (2007) as funções desenvolvidas pela Administração Pública não comportam o exercício puro da vontade individual. Isso significa que todos os atos praticados devem ter um caráter instrumental, devem ter uma razão de ser, devem ter finalidade a atingir, e isso precisa ficar claro no processo decisório.

É nesse contexto que se encontra o princípio da **Finalidade**. De acordo com Meirelles (2011), o princípio da finalidade exige que o ato seja praticado sempre com finalidade pública, o administrador fica impedido de buscar outro objetivo ou de praticá-lo no interesse próprio ou de terceiros. O que o princípio da finalidade veda é a prática de ato administrativo sem interesse público ou conveniência para a Administração, visando unicamente a satisfazer interesses privados, favoritismo ou perseguição dos agentes governamentais, sob a forma de desvio de finalidade.

Em observância ao princípio da **Razoabilidade** administração pública deve buscar equivalência entre a medida adotada e o critério que a dimensiona, uma recorrência a um suporte empírico existente, harmonizar o geral com o específico. (ÁVILA, 2005). O princípio da razoabilidade representa uma contraposição ao formalismo exigida pelo princípio da legalidade, orienta a administração a considerar o contexto e as circunstâncias de cada situação na interpretação e aplicação das normas. Segundo esse princípio, a Administração deve basear suas decisões naquilo que normalmente acontece, e não em fatos extraordinários, tem que se considerar o contexto, está relacionada à questão da boa-fé, e deve ainda

considerar que existem circunstâncias em que a regra geral não se aplica a um determinado caso específico, em função das suas particularidades.

O princípio da **Proporcionalidade** está relacionado à aplicação de penalidades, prevê que a sanção aplicada deve ser compatibilizada com a gravidade e a reprovabilidade da conduta. Para tanto, é dever do julgador administrativo dimensionar a extensão e a intensidade da sanção. É o que consagra a Lei 9.784 (BRASIL, 1999, art. 2º, parágrafo único), que regula o processo administrativo no âmbito federal:

[...] adequação entre meios e fins, vedada a imposição de obrigações, restrições e sanções em medida superior àquelas estritamente necessárias ao atendimento do interesse público.

Sanções por demais gravosas poderão ser consideradas nulas. Há uma maior relevância na aplicação do princípio da proporcionalidade em matéria de sanções aos contratados da administração pública, pois os tipos de infrações e sanções são genéricos e podem causar interpretações diversas, de acordo com o caso em questão. O pregoeiro deve observar esse princípio ao tomar decisões relativas à desclassificação de propostas e a penalização dos licitantes durante o processo licitatório.

Em consonância com o princípio do **Justo Preço** a Administração deve buscar como parâmetro para as suas compras os preços praticados no mercado, considerando a responsabilidade social que possui o agente público, embora busque a proposta mais vantajosa para a administração deve analisar se o preço é exequível para o fornecedor que também precisa obter vantagem com a contratação. Segundo Tridapalli e Borinelli (2015, p. 5), o desafio da busca do preço justo é fundamental nesse processo. O melhor preço para o setor público é aquele que se aproxima ao de mercado privado, considerando o seu poder de compra.

Pelo princípio da **Seletividade**, a administração nas suas compras está obrigada a elaborar critérios objetivos que visem selecionar as propostas, as filtrando segundo as condições necessárias para se seja adquirida a proposta mais vantajosa. Por fim, a comparação objetiva da proposta está associada ao princípio do julgamento objetivo e a vinculação ao instrumento convocatório.

Significa que as propostas devem ser analisadas, fielmente, de acordo com os critérios objetivos previamente estabelecidos em edital, em detrimento de preferências individuais, e critérios que não sejam os preestabelecidos. A natureza dos critérios de seleção das propostas tem evoluído e passado a incluir preocupações com a eficiência ambiental e o ciclo de vida dos itens licitados, conforme discutido a sessão a seguir.



### 2.3 Contratações Públicas Sustentáveis (CPS)

A atenção da opinião pública, da imprensa, da justiça, das organizações não-governamentais, e outros segmentos da sociedade civil sobre a aplicação correta dos recursos públicos e o compromisso com a sustentabilidade tem sido cada vez mais intensa. (BIDERMAN *et. al.*, 2008). No sentido de se adequar a novos padrões de consumo e influenciar tanto a sociedade através de práticas exemplares como o mercado por meio das suas relações contratuais, foi incluída como finalidade da licitação a promoção do desenvolvimento nacional sustentável, que se dá por meio da inclusão de critérios de sustentabilidade nos editais de contratações públicas.

Na inserção de critérios de sustentabilidade nas contratações públicas são identificadas duas correntes: uma que considera apenas os critérios de sustentabilidade ambiental, e que ficou conhecida como contratação ou compra pública “verde” (*Green Procurement*), e uma segunda corrente que objetiva conjugar os aspectos sociais e ambientais nas contratações públicas, e que restou denominada contratação pública sustentável, licitação sustentável ou compra pública sustentável (*Sustainable Procurement*). (OLIVEIRA, 2008).

De acordo com Biderman (2008, p. 21), contratação pública sustentável (CPS) se define como um procedimento que visa “integrar considerações ambientais e sociais em todos os estágios do processo da compra e contratação dos agentes públicos com o objetivo de reduzir impactos à saúde humana, ao meio ambiente e aos direitos humanos.”

Ao refletir preocupações mais amplas com o desenvolvimento sustentável, as licitações públicas conquistaram, recentemente, um alto grau de proeminência na política internacional. CPS foi definida pela Força-tarefa britânica para Contratação Pública Sustentável (*UK Sustainable Procurement Task Force*), como um processo pelo qual as organizações buscam atender às suas necessidades de bens, serviços, obras e serviços públicos de uma forma que sejam agregados valores duradouros em termos de geração de benefícios, não só para a organização, mas também para a sociedade e a economia, enquanto minimiza danos ao ambiente. (BRAMMER; WALKER, 2009; SOUZA; OLIVERO, 2010).

O objetivo das Contratações Públicas Sustentáveis é usar o significativo poder de compras do Estado para influenciar a sociedade e o mercado. O número de contratações públicas apresentou um crescimento de 77% entre 2008 e 2012. Em termos monetários, esse crescimento foi da ordem de 138%. Entre janeiro e dezembro de 2013, as compras governamentais movimentaram R\$ 68,4 bilhões na aquisição de bens e serviços. (MPOG, 2014). No Brasil, as compras e contratações realizadas pelos órgãos governamentais

movimentam cerca de 10% do PIB e mobilizam setores importantes da economia. (BIDERMAN, 2008; SOUZA; OLIVERO, 2010, APPUGLIESE *et al.*, 2015).

A escala das compras governamentais produz um efeito cascata sobre os fornecedores, multiplicando investimentos na direção da sustentabilidade, podendo se transformar numa ferramenta importante de promoção do desenvolvimento sustentável, sob indução da esfera pública, mas com repercussão estendida a toda a sociedade, nomeadamente com impactos diretos na iniciativa privada. (BIDERMAN, 2008; BRAMMER; WALKER, 2009; SOUZA; OLIVERO, 2010; BRATT ET AL, 2013; APPUGLIESE *et al*, 2015).

Hoje é comum aceitar o fato de que, sem o apoio das empresas, a sociedade nunca alcançará o desenvolvimento sustentável, já que as firmas representam os recursos produtivos da economia, dado o importante papel que desempenha na produção de riquezas e inovação, a indústria é parte essencial para o desenvolvimento. (BANSAL; ROHT, 2000).

Enquanto representativos *takeholder* das organizações, tanto na regulação normativa quanto nas relações comerciais, espera-se que a Administração Pública influencie positivamente os padrões de produção e consumo do país. Como esclarecem Nascimento; Lemos; e Mello (2008), *stakeholders* são pessoas ou grupos capazes de influenciar ou ser influenciados pelos resultados estratégicos alcançados pela empresa e que possuem reivindicações a respeito do desempenho da organização. Podem ser internos, como sócios, diretores, empregados; ou externos como clientes, fornecedores, sindicatos, parceiros, poder público, prestadores de serviços.

Em estudo qualitativo sobre as motivações e os fatores contextuais que induzem as empresas a se adequarem aos critérios sustentáveis, Bansal e Roath (2000), apontam a competitividade, a legitimação e responsabilidade socioambiental como principais fatores. De acordo com Trevisan *et al.* (2008, p. 2), a “[...] responsabilidade socioambiental deixou de ser uma opção para as organizações, ela é uma questão de visão, estratégia e, muitas vezes, de sobrevivência”.

### **2.3.1 Barreiras na Adoção de Critérios Sustentáveis nas Compras Públicas**

Na prática, a adoção efetiva de critérios sustentáveis nas compras públicas enfrenta uma série de dificuldades que inibem o engajamento dos órgãos públicos nessa direção. Essas dificuldades estão associadas, sobretudo, à conciliação entre a inclusão dos critérios e às normas rígidas às quais o processo licitatório está submetido. Destacam-se a orientação de que o gestor decidirá sempre em favor da maior competitividade, a impossibilidade de exigir

condições de habilitação diversas das arroladas na Lei Geral de Licitações, e principalmente, o fato do critério de escolha ser sempre o menor preço no pregão eletrônico, modalidade obrigatória nas compras de bens e serviços comuns no âmbito federal.

Embora existam exemplos de situações em que todos os envolvidos são beneficiados, em que a dimensão financeira e a dimensão sustentável estão alinhadas, os problemas de custo são o obstáculo mais eminente na tomada decisão sobre fatores ambientais no processo de compra. Os métodos sustentáveis são muitas vezes vistos como mais caros. Dada as restrições orçamentárias enfrentadas pela maioria das organizações do setor público, percepções sobre a viabilidade financeira e a relação custo-benefício das contratações sustentáveis desempenham um papel particularmente importante. (ALENCASTRO; SILVA; LOPES, 2014).

De acordo com Ministério do Meio Ambiente (BRASIL, 2014) realizar licitação sustentável, não significa maiores custos financeiros, porque a proposta mais vantajosa nem sempre será a com menor preço. É preciso se levar em conta no processo de aquisição de bens e serviços, alguns aspectos como os custos ao longo de todo o ciclo de vida, custos de utilização e manutenção e eliminação.

As organizações são mais propensas a buscar compras sustentáveis em contextos nos quais elas percebem situações vantajosas, mas podem se mostrar relutantes em contextos nos quais retornos não são claros e quando se entra em conflito com as diretrizes de manter a concorrência e vantagens financeiras. (BRAMMER; WALKER, 2009)

Segundo o decreto 3.555 (BRASIL, 2000, art. 4, parágrafo único), as normas disciplinadoras da licitação serão sempre interpretadas em favor da ampliação da disputa entre os interessados, desde que não comprometam o interesse da Administração, a finalidade e a segurança da contratação. De acordo com Brammer e Walker (2009), a Administração Pública deve considerar previamente a disponibilidade dos bens e serviços produzidos de forma sustentável. Identificar fontes sustentáveis de fornecimento pode ser muito desafiador em alguns contextos. Santos (2011), pondera sobre a necessidade de a administração pública adotar medidas para a ampliação do número de fornecedores aptos a atender aos novos critérios estabelecidos pelas CPS's, sob pena de restar prejudicado o princípio da isonomia.

Suponha que um órgão deseja adquirir uma grande quantidade de computadores com um selo de ecoeficiência e uma única empresa está preparada para fornecer o equipamento. Diante dessa situação, a competitividade será restringida, o que é vedado à Administração Pública. Assim, caberia à Administração Pública realizar audiências públicas, congressos, seminários, entre outros, para apresentar aos licitantes suas futuras aquisições, fazendo com

que o mercado possa se preparar para fornecer a nova demanda de produtos e serviços ecologicamente adequados. (SANTOS, 2011).

Outro entrave relevante para a inclusão de critérios socioambientais nas compras públicas é o fato de que estes não estão previstos na Lei 8.666 (BRASIL, 1993, art. 13). De acordo com essa disposição, para habilitação dos licitantes, será exigida, exclusivamente, a documentação prevista na legislação geral para a Administração. O Decreto 5.450 (BRASIL, 2005), permite, no máximo, obter são regras de aceitabilidade da oferta, isso significa que podem ser incluídos parâmetros os quais, não sendo atendidos, desclassificam o melhor lance.

Tripadalli e Borineli (2015), argumentam que este tipo de classificação de lances é muito pobre, porque não permite ao comprador ponderar a importância de cada critério no julgamento das propostas, com acontece quando se seleciona um fornecedor pelo critério de técnica e preço, o qual não é admitido no pregão eletrônico.

Além do preço de compra, da legislação complexa, do medo de recurso por fornecedores que não ganharam o contrato e também do desejo de simplificar o processo de licitação, Bratt *et. al.* (2013), citam a falta de apoio da administração superior e, portanto, a legitimidade para adoção dos critérios de sustentabilidade, bem como a falta de compromisso e competências individuais e a incapacidade interna para ver os custos de longo prazo.

O desenvolvimento de licitações sustentáveis é influenciado pela existência de uma integração entre a alta administração e as estruturas que executam os processos organizacionais (BANSAL; ROTH, 2000). Há, acima de tudo, uma discrepância entre a retórica nas declarações políticas corporativas e missões e a realidade organizacional de práticas de gestão da cadeia de fornecimento e dos contratos públicos. A banalização da sustentabilidade amplia cada vez mais a distância entre o discurso politicamente correto e a eficácia prática das políticas de desenvolvimento. (BRATT *et. al.*, 2013; FONSECA; BURSZTYN, 2009).

A falta de conhecimentos, competências e recursos para saber como especificar, verificar a disponibilidade do mercado e acompanhar critérios ambientais e sociais é um importante obstáculo para a implementação de contratações públicas sustentáveis. Os atores envolvidos nos planos de ação desempenham um papel importante na forma como as contratações são feitas nas organizações públicas. (Bratt *et. al.* 2013).

Obviamente, quanto mais se aumenta o nível de discricionariedade na tomada de decisão, com análises qualitativas em detrimento da rigidez de procedimentos, tornando o processo mais complexo e demandando considerações e estudos adicionais, mais capacitação é exigida dos atores ligados ao processo. Diante desse quadro, o Ministério do Planejamento,

Orçamento de Gestão (2015) tem dirigido esforços em matéria de educação direta e direcionada através de cursos on-line e presenciais, fóruns, seminários e *workshops*.

A Lei Geral de Licitações – Lei N° 8.666 (BRASIL, 1993), foi o texto legislativo que mais sofreu impacto de medidas provisórias. É preciso reconhecer que a interpretação formalista da norma legal confere, via de regra, ao ritual licitatório o status de fim em si mesmo, o que tem desnaturado a essência instrumental dos certames e elevado os custos operacionais do procedimento. (MOTTA, 2005).

Essa Lei veio como uma resposta aos sucessivos escândalos do governo Collor e instituiu controles mais rígidos sobre as licitações. Ao longo dos 20 anos de sua existência, ela foi alterada por 61 Medidas Provisórias e 19 leis, um total de 80 normas. Em 2013, pelo Ato n° 19, foi criada uma Comissão Especial para atualizar e modernizar a Lei n° 8.666. De acordo com essa comissão, a ênfase da legislação de compras sempre se ateu aos procedimentos de formulação de editais, à contratação e ao objeto contratado, enquanto os focos deveriam ser quais são os resultados esperados com a contratação, quais são os objetivos do comprador, quais são as condições de mercado para se comprar o que se pretende. Na visão de Fiuza e Medeiros (2013), a comissão defende a eficiência, inovação, competição e melhor relação custo-benefício para o setor público brasileiro devem fazer parte da lista de princípios da nova Lei de Licitações.

São objetivos da Reforma da Lei Geral de Licitações segundo Fiuza e Medeiros (2013, p. 5):

- 1) Privilegiar o foco no resultado da licitação, e não no processo;
- 2) Incrementar o poder de compra do Estado a favor do cidadão, ampliando o leque de critérios que o administrador pode levar em conta na seleção do fornecedor para cumprir com objetivos sociais amplos e permitindo-lhe combinar os critérios da maneira mais eficiente possível. Esses critérios podem incluir, mas não necessariamente se limitam a: a. Menor custo total de propriedade para o Estado b. Desenvolvimento produtivo local, regional ou nacional; c. Sustentabilidade ambiental; d. Promoção de valores culturais e éticos e resguardo do comércio justo; e. Concorrência leal e sem barreiras artificiais à entrada; f. Prevenção de abuso de posição dominante por fornecedores; g. Tempestividade e confiabilidade da execução do serviço ou entrega do bem; h. Ressocialização de detentos; i. Segurança nacional; j. Favorecimento a instituições de promoção humana e de deficientes físicos.
- 3) Gerar os incentivos de carreira corretos para os administradores de compras públicas;
- 4) Reduzir ou eliminar as possibilidades de manipulação de resultados e de práticas corruptas;
- 5) Reduzir o quanto possível os custos de transação das compras públicas, aumentando a eficiência técnica do processo de compras com a adoção e a difusão das melhores práticas de compras.

- 6) Aumentar a transparência e a previsibilidade do processo de compras para toda a sociedade.

Enquanto a reforma da Lei Geral de Licitações continua sendo apenas um projeto, os gestores justificam a adoção de critérios de sustentabilidade nas compras públicas caso a caso, tendo em vista a sua importância não só para a conservação do meio ambiente, mas também porque apresentam uma melhor relação custo-benefício a médio ou longo prazo quando comparadas às que se valem do critério de menor preço.

Souza e Olivero (2010), apontam como vantagens da licitação sustentável para Administração Pública: 1) A melhoria da imagem política pela demonstração do compromisso do governo com a qualidade ambiental; 2) Os Benefícios para a economia local; 3) A Redução de custos com a economia em energia elétrica e água; 4) A redução da poluição do ar com uso de combustível mais limpo; e 5) A promoção da educação ambiental, com aumento da conscientização sobre temas ambientais pela comunidade local.

### **2.3.2 Critério de Sustentabilidade Ambiental: Diretrizes Básicas**

O efeito das leis e regulamentos em matéria de Contratações Públicas Sustentáveis é frequentemente observado e diversas pesquisas examinam o papel do Estado em incentivar ou impor CPS, entretanto pouco se tem estudado como as ações governamentais, especificamente, podem afetar as atividades ou orientações de CPS (BRAT *et. al.*, 2013). São discutidas a seguir diretrizes fundamentais para a determinação dos critérios de sustentabilidade socioambiental nas compras públicas.

De acordo com Biderman *et. al.*(2008), mesmo que os gestores públicos não possam avaliar todas as implicações de suas decisões, é possível levar em conta as implicações mais significativas. O autor elenca as principais considerações a serem feitas na tomada de decisão relativa à compra pública: 1) Deveria ser avaliado se existe uma necessidade real de aquisição do produto ou serviço; 2)Deveriam ser analisadas as circunstâncias sob as quais o item foi produzido, levando em conta os materiais com os quais foi feito e as condições de trabalho de quem o produziu; 3)Deveria ser feita uma avaliação em relação a como este produto se comportará durante sua vida útil e após seu descarte final.

A força-tarefa britânica para compras públicas sustentáveis aponta os aspectos sob os quais os impactos ambientais, sociais e econômicas devem observadas nas Compras Públicas Sustentáveis: 1) Elaboração do projeto; 2) Utilização de materiais renováveis; métodos de produção; 3)Logística e distribuição; 4) Uso, operação, manutenção, reuso; 5) Opções de

reciclagem; e 6) O comprometimento dos fornecedores em lidar com esses impactos ao longo de toda a cadeia produtiva (OLIVEIRA; SANTOS, 2015).

As práticas que caracterizam as disposições atuais sobre o ciclo-de-vida do produto são um passo fundamental no desenvolvimento de políticas que diminuam os impactos ambientais e sanitários negativos, ao mesmo tempo em que busca maximizar o potencial de benefícios sociais e econômicos positivos.

Por causa da rápida proliferação de tecnologias de informação e comunicação propiciada pela globalização, o consumo de eletrônicos tem aumentado a um ritmo sem precedentes. Embora a "revolução digital" tenha o potencial de expandir os sistemas comerciais e sociais, ele também tem sido o foco de crescente preocupação quanto aos impactos socioambientais potencialmente negativos. O ciclo-de-vida extremamente curto dos produtos, gerando desperdícios e grande quantidade de resíduos, está em debate por parte dos fabricantes, consumidores, órgãos reguladores, por causa do potencial para danos dependendo de como são gerenciados. (BABBIT; WILLIAMS; KAHAAL, 2011).

É importante compreender que o “menor preço” ofertado na licitação não significa que aquele produto oferece um menor custo. Produtos de maior qualidade e a durabilidade, por exemplo, são menos onerosos mesmo que a compra seja mais cara, um item que dure apenas uma semana e precise ser substituído acaba sendo mais caro do que um item que dure dois meses, mesmo que o valor de compra deste último seja menor. O Ministério do Meio Ambiente atenta para essa questão e elenca cinco critérios que devem ser considerados em relação aos custos para além do preço do produto:

- a) Custos ao longo de todo o ciclo de vida: É essencial ter em conta os custos de um produto ou serviço ao longo de toda a sua vida útil – preço de compra, custos de utilização e manutenção, custos de eliminação;
- b) Eficiência: as compras e licitações sustentáveis permitem satisfazer as necessidades da administração pública mediante a utilização mais eficiente dos recursos e com menor impacto socioambiental;
- c) Compras compartilhadas: por meio da criação de centrais de compras é possível utilizar-se produtos inovadores e ambientalmente adequados sem aumentar-se os gastos públicos; e
- d) Redução de impactos ambientais e problemas de saúde: grande parte dos problemas ambientais e de saúde a nível local é influenciada pela qualidade dos produtos consumidos e dos serviços que são prestados.
- e) Desenvolvimento e Inovação: o consumo de produtos mais sustentáveis pelo poder público pode estimular os mercados e fornecedores a desenvolverem abordagens inovadoras e a aumentarem a competitividade da indústria nacional e local. (MMA, 2016b).

Evitar a compra ou reduzir o consumo ainda é a maneira mais eficaz para diminuir custos de aquisição. Algumas práticas têm proporcionado economias nos gastos públicos e

benefícios ambientais, entre elas: 1) A redução do uso de papel que economiza na compra, no arquivamento e nos custos de descarte; 2) A compra de equipamentos mais duráveis, o que reduz o desperdício de energia e de recursos naturais necessários para fabricar novos produtos; 3) Adiamento da substituição dos produtos; treinamento de funcionários para o uso mais eficiente de equipamentos de escritório para reduzir custos de energia e garantia de que o produto seja reutilizado no fim de sua vida útil, por meio da venda para remanufatura ou reciclagem. (SOUZA; OLIVERO, 2010).

Embora a maior parte das pesquisas existentes sobre compras sustentáveis se concentre em questões ambientais, alguns estudos tem se centrado em questões sociais. Contratações com pequenas empresas locais e aspectos relacionados com as práticas laborais e de segurança são forma mais popular de critérios implementados no âmbito da sustentabilidade social. (BRAMMER; WALKER, 2009)

Para participação em licitação os fornecedores devem comprovar que não possuem em seu quadro de pessoal empregado com menos de 18 (dezoito) anos em trabalho noturno, perigoso ou insalubre e menos de 16 (dezesesseis) anos em qualquer trabalho, salvo na condição de aprendiz, a partir de 14 anos, nos termos do inciso XXXIII do art. 7º da Constituição Federal.

O estatuto das Microempresas (ME), Empresas de Pequeno Porte (EPP) e equiparados, Lei Complementar 123 (BRASIL, 2006), prevê uma série de prerrogativas para as ME e EPPs nas contratações públicas. Todas as contratações públicas cujo valor estimado não ultrapasse R\$ 80.000,00 (oitenta mil reais) serão destinadas exclusivamente à micro e pequenas empresas e equiparados. A partir da promulgação da Lei Complementar Nº 14 (BRASIL, 2014). Esse limite pode ser aplicado a cada item e não somente ao valor total da licitação. Nas licitações não-exclusivas, não ocorrendo contratação de ME/EPP serão considerados empatados na ordem classificatória e convocados a ofertar proposta de preço inferior àquela considerada vencedora do certame as propostas apresentadas pelas ME/EPP e equiparados que sejam iguais ou até 5% (cinco por cento) superiores ao lance mais vantajoso.

Com a Lei Complementar Nº 147 (BRASIL, 2014) passa a valer também para as dispensas e inexigibilidade. Poderá, desde que justificado, ser considerados empatados lances até 10% (dez por cento) inferior que o melhor lance de ME/EPP sediada local ou regionalmente, objetivando a promoção do desenvolvimento econômico e social no âmbito municipal e regional. A comprovação de regularidade fiscal das microempresas e empresas de pequeno porte, somente será exigida para efeito de contratação, e não como condição para participação na licitação. Será concedido prazo de cinco dias úteis para regularização das



certidões fiscais. E nas aquisições imediatas não é exigido das ME e EPPs a comprovação de qualificação econômico-financeira. (BRASIL, 2006, 2014).

As pesquisas em Licitações Sustentáveis tendem a examinar estudos de casos particulares, muitas vezes levando uma perspectiva setorial, investigando como a sustentabilidade pode ser incentivada através das compras públicas em indústrias específicas. (BRAMMER; WALKER, 2009).

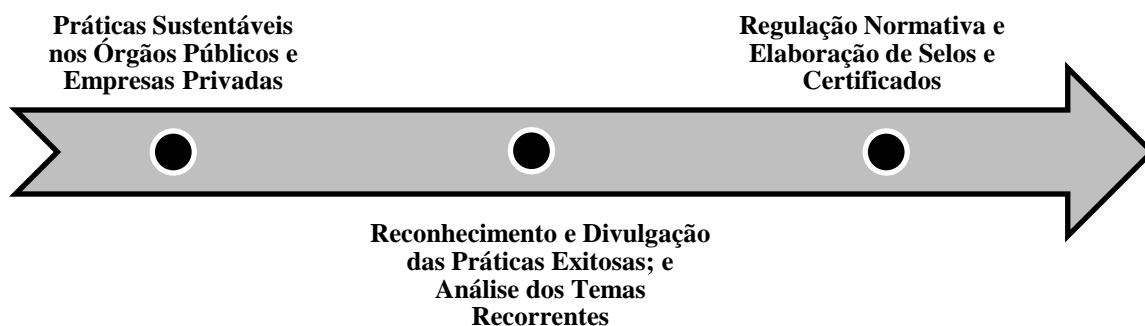
No Brasil, a agenda das contratações sustentáveis, a princípio, também acontece de forma setorial. De acordo com o Ministério do Planejamento (MPOG) o primeiro passo para a implementação das compras sustentáveis é identificar os bens, serviços e obras mais adquiridos para analisar a viabilidade de adotar exigências de sustentabilidade em licitações futuras, optando por produtos equivalentes que causem menor impacto ambiental e tenham maior eficiência energética.

O passo seguinte é verificar a disponibilidade no mercado e demonstrar ao mercado o aumento da demanda por produtos mais sustentáveis. No Portal de Compra do Governo Federal (*comprasnet*) é disponibilizado um Catálogo de itens com Critérios de Sustentabilidade (CATMAT). A seguir, devem ser elaboradas especificações técnicas claras e precisas dos bens e serviços sustentáveis, incluir novos critérios nos editais de compras e se comunicar com outros gestores para trocar informações, no Portal *comprasnet* são disponibilizados Fóruns, Planos de Logística Sustentável, Relação de Licitações Sustentáveis, Modelos de Editais e Termos de Referências, com o objetivo de divulgar as boas práticas. (MPOG, 2015)

A adoção de Selos e Certificados tais como o selo RoHS (Restrição de Certas Substâncias Perigosas), o CERFLOR (Programa Brasileiro de Certificação Florestal), normas da ABNT (Associação Brasileira de Normas Técnicas), selo de Classificação Energética INMETRO (Instituto Nacional de Metrologia), selo PROCEL) facilita o processo porque identificam previamente os bens e serviços que estão de acordos com os critérios. Quando não existe certificação essa análise precisa ser feita em cada certame.

As normas reguladoras relativas à sustentabilidade tem sido elaboradas, via de regra, a partir das práticas adotadas em virtude da necessidade de se considerar a disponibilidade do mercado e a aptidão das empresas em adequarem seus produtos e serviços às exigências estabelecidas, de modo que a competitividade e isonomia não sejam prejudicadas. A Figura a seguir ilustra os passos do processo de regulação dos critérios de sustentabilidade conforme descrito:

**Figura 2:** Processo de Regulação dos Critérios de Sustentabilidade



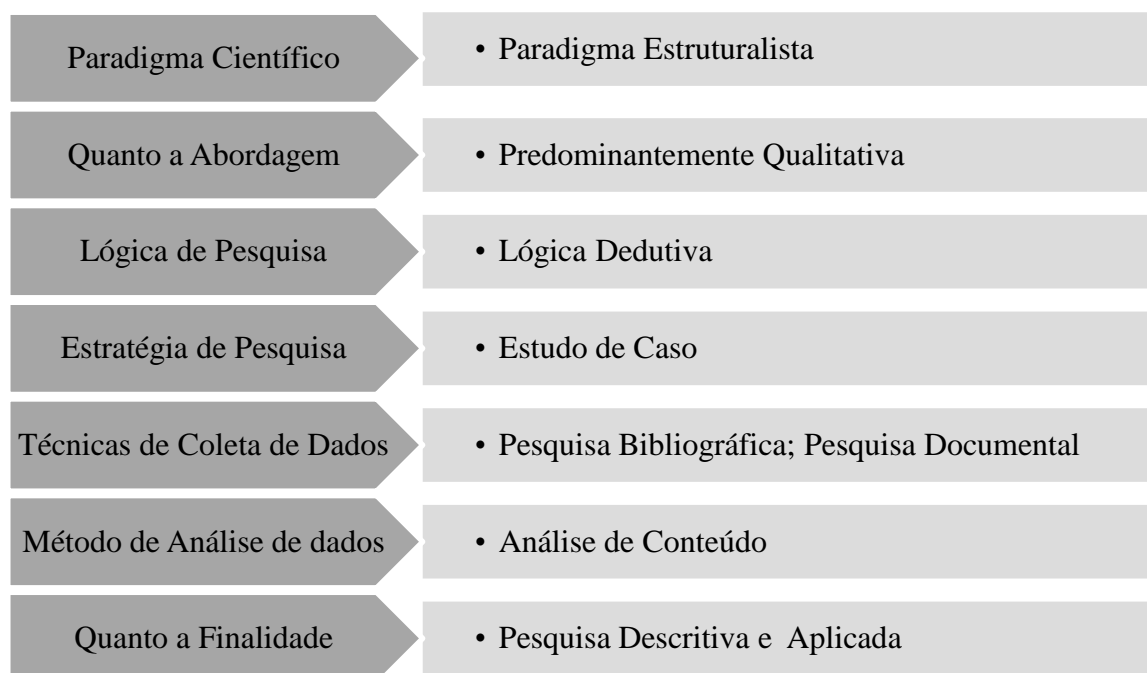
**Fonte:** adaptado de Appugliese *e.t a.l* (2015, p. 28).

De acordo com o Ministério do Planejamento (2015), as contratações públicas sustentáveis podem abranger, por exemplo, a aquisição de computadores verdes, equipamento de escritório feito de madeira certificada, papel reciclável, transporte público movido a energia mais limpa, alimentos orgânicos para as cantinas, eletricidade produzida por fontes de energia renováveis, sistemas de ar condicionado de acordo com as soluções ambientais de ponta, bem como a contratação de edifícios energeticamente eficientes.

### 3 PROCEDIMENTOS METODOLÓGICOS

Apresentam-se neste capítulo os enquadramentos metodológicos do trabalho científico sob os quais a pesquisa foi delineada e executada para atingir os resultados finais conforme os objetivos propostos. A figura a seguir sintetiza a metodologia a ser utilizada na pesquisa quanto ao paradigma científico, à abordagem, à lógica de pesquisa, às estratégias, às técnicas de coleta de dados, método de análise dos dados e finalidade:

**Figura 3:** Enquadramento Metodológico da Pesquisa.



**Fonte:** Elaboração da autora (2015).

O termo paradigma científico é entendido como a maneira de ver o mundo que cada pesquisador adota ao estudar um problema da vida social. Ao expressar seu ponto de vista, cada teórico organizacional traz em seu discurso uma série de pressupostos sobre a natureza da vida social e de como os problemas a ela relacionados deveriam ser investigados. Podem ser identificados, posicionados entre a dimensão objetiva e a dimensão subjetiva, quatro paradigmas sociológicos que podem ser utilizados para a análise de uma ampla gama de teorias sociais: O Humanismo Radical, o Estruturalismo Radical, o Funcionalista e o Interpretativo. (BURREL; MORGAN, 1998). Esta pesquisa se enquadra no paradigma científico Estruturalismo Radical, uma vez que foi dado um enfoque objetivo às legislações e processos analisados e se propõe, para além da explicação da situação estudada, a geração de conhecimentos capazes de proporcionar mudanças a essa situação.

Foi adotada uma abordagem predominantemente qualitativa na consecução do estudo. De acordo com Godoy (1995), os métodos qualitativos procuram entender a partir de pontos de interesse abrangentes e não de hipóteses claramente especificadas. Envolve técnicas interpretativas de coleta e disseminação de dados, tais como a análise de vários tipos de documentos.

Diz-se predominantemente qualitativa porque foram utilizadas também algumas quantificações simples por meio de técnicas estatísticas no tratamento dos dados coletados por meio de pesquisa documental, tais como percentuais e médias. Embora a abordagem predominante, a coleta e a análise dos dados sejam qualitativas, foram usadas em certos momentos representações quantitativas como gráficos. Segundo Yin (2005), é possível utilizar estratégias de pesquisa diversas em qualquer estudo dado, como por exemplo, um levantamento em um estudo de caso, as várias estratégias de pesquisa não são mutuamente exclusivas.

A lógica de pesquisa utilizada foi a Dedução. Também conhecida como “*Top-Dow*”, essa lógica de pesquisa parte do conhecimento geral para o específico. As conclusões são obtidas a partir de premissas. Neste trabalho partiu-se do conhecimento teórico acerca das diretrizes que orientam os critérios de sustentabilidade nas compras públicas e do panorama geral das licitações sustentáveis no Brasil e no Tocantins de um modo geral, para se entender como a adoção desses critérios tem acontecido, na prática, na Universidade Federal do Tocantins.

Com o objetivo de analisar o tema em um contexto real foi realizado um estudo do caso da Universidade Federal do Tocantins. Para Yin (2005) o estudo de caso investiga um fenômeno contemporâneo dentro do seu contexto da vida real permitindo uma investigação para se preservar as características holísticas e significativas dos eventos da vida real - tais como ciclos de vida individuais, processos organizacionais, administrativos, mudanças ocorridas em regiões urbanas, relações internacionais e a maturação de alguns setores. Segundo Gil (1999, p.77) "O estudo de caso é caracterizado pelo estudo profundo e exaustivo de um ou de poucos objetos, de maneira a permitir conhecimentos amplos e detalhados do mesmo."

Foi utilizada a pesquisa documental como técnica de coleta de dados. A pesquisa documental, conforme Gil (1999), se baseia em materiais que ainda não receberam tratamento analítico ou que podem ser reelaborados de acordo com os objetivos da pesquisa.

As fontes de dados utilizadas na pesquisa documental foram legislação vigente e jurisprudência sobre o tema, diversos documentos institucionais (Plano de Gestão Logística Sustentável, Relatórios de Gestão, Manuais, dados disponíveis em portais governamentais), e os documentos anexados aos processos de compras do período (SMS, Termo de Referência, Edital, Contratos, Justificativas, Pareceres) realizados na UFT entre 2012 e 2015. Utilizou-se, ainda, de observação participante não-estruturada advinda da experiência prática desta pesquisadora em mais de quatro anos de atuação na área de compras da Universidade Federal do Tocantins.

A priori, foi realizado um levantamento acerca do cenário geral das compras públicas no Brasil e no Tocantins no período de 2012 a 2015 de acordo com as compras por pregão que incluem itens critérios de sustentabilidade catalogados no sistema *comprasnet* (Sistema Integrado de Compras Governamentais do Governo Federal) segundo os dados sistematizados pelo Ministério de Planejamento Orçamento e Gestão no seu Painel de Compras em termos de: Percentual geral de CPS no Brasil e no Tocantins, expressividade dos estados brasileiros na realização de CPS, percentual de CPS realizadas por órgão no Brasil e no Tocantins e os grupos de materiais compras nas CPS catalogadas

A seguir, no sentido de diagnosticar as práticas de licitações sustentáveis efetivamente adotadas nas contratações da UFT foi realizado um levantamento sobre os critérios de sustentabilidade efetivamente adotados na UFT em relação às normas institucionais da UFT, ao processo compras, à especificação dos bens/produtos adquiridos, à especificação dos serviços contratados e ao ciclo de vida dos materiais. Esse diagnóstico teve como fonte de dados diversos documentos institucionais e todos os processos de compras concluídos entre 2012 e 2015. Ao todo foram analisados 104 processos de compras de bens e serviços comuns realizados por meio de pregão eletrônico no sistema *comprasnet*.

O roteiro de pesquisa documental (Apêndice II) foi elaborado com base no referencial teórico a respeito das diretrizes para adoção de critérios sustentáveis nas compras públicas e no questionário do Tribunal de Contas da União sobre a sustentabilidade nas compras públicas constantes em relatório anual de gestão dos órgãos públicos federais (Anexo II). O período compreendido pela pesquisa (2012-2015), foi definido com base no marco legal das compras públicas sustentáveis que é a lei federal Nº 12.349/2010, a qual incluiu como terceira finalidade da licitação a promoção do desenvolvimento nacional sustentável.

Para Bardin (1977), a análise de conteúdo visa desvendar criticamente os discursos imersos nos mais variados documentos em três etapas: Pré-análise; Exploração do material; Tratamento dos resultados, inferências e interpretação.

Na primeira parte, denominada pré-análise, surgem as questões norteadoras do trabalho. Após esse processo o pesquisador parte para a escolha dos documentos, que podem ser selecionados seguindo as regras que achar mais conveniente ao universo da pesquisa. Dentre essas regras temos: a) Exaustividade: Esgotamento na totalidade do que está sendo analisado; b) Representatividade: As amostras devem representar o universo que está sendo pesquisado; c) Homogeneidade: Os dados se referem ao mesmo tema; d) Pertinência: Aderência dos documentos analisados aos conteúdos e objetivos previstos na pesquisa; e) Exclusividade: Quando um elemento deve ser classificado em apenas uma categoria (BARDIN, 1977). Os documentos fonte de dados desta pesquisa foi selecionado em uma pré-análise pela regra da pertinência.

Na segunda parte, segundo Bardin, (1977) o pesquisador irá efetivar as decisões tomadas na etapa anterior, de forma a sistematizar os dados e agregar os conteúdos em categorias. Esse método, na visão da autora, assemelha-se à repartição de gavetas, onde cada item tem que estar acomodado em seu respectivo lugar. Por meio desse método, as questões do roteiro de pesquisa foram categorizadas em cinco unidades de contexto:

- a. Sobre as normas Institucionais da UFT no âmbito das Compras Públicas Sustentáveis;
- b. Sobre os critérios de Licitação Sustentável com ênfase no processo;
- c. Sobre os Critérios de Sustentabilidade na especificação dos Bens/Produtos Adquiridos;
- d. Sobre os Critérios de Sustentabilidade na especificação dos Serviços Contratados;
- e. Critérios de Sustentabilidade relativos ao Ciclo de Vida dos Materiais.

Já na terceira etapa são realizadas as leituras profundas das comunicações em análise, indo muito além da leitura superficial, aparente. É um aprofundamento no intuito de verificar os sentidos dos dados analisados de forma detalhada. A partir da realização das inferências, o pesquisador realiza a interpretação dos dados correlacionando-os com o referencial teórico de seu trabalho.

Além de ser uma pesquisa essencialmente descritiva como é característico das pesquisas qualitativas, este estudo também pode ser classificado como uma pesquisa aplicada considerando a finalidade de produzir resultado que tenha aplicação prática para a população pesquisada. Como define Barros e Lehfeld (2000, p. 78), a pesquisa aplicada tem como motivação “a necessidade de produzir conhecimento para a aplicação de seus resultados, com o objetivo de contribuir para fins práticos, visando à solução mais ou menos imediata do problema encontrado na realidade”.

Assim, foram elaboradas, como sugestão de melhorias, diretrizes para o desenvolvimento de um Manual de Licitações Sustentáveis para a Universidade Federal do Tocantins por meio de um planejamento participativo.

## 4 LOCAL DE PESQUISA

A fim de contextualizar a pesquisa, a seguir são apresentados dados relacionados ao objeto do estudo realizado. Este capítulo se divide em duas partes: Na primeira, são apresentadas características e particularidades da universidade federal do Tocantins; na segunda, é apresentada de forma mais detalhada o funcionamento do processo de compras de bens e serviços comuns na UFT, o qual o foi o foco principal de investigação da pesquisa.

### 4.1 Caracterização da Universidade Federal do Tocantins

A Universidade Federal do Tocantins – UFT - teve sua criação autorizada em 23 de outubro de 2000 pela Lei nº 10.032 (BRASIL, 2000). A criação de uma universidade federal foi uma resposta à pressão da sociedade que se organizou politicamente, se mobilizou e manifestou contra a privatização da Universidade do Tocantins (Unitins), única universidade pública do estado, a qual vinha passando por dificuldades de gestão dos gastos pelo Governo do Estado do Tocantins, mantenedor da instituição.

A implantação efetiva da (UFT) se inicia em 2003 com a posse dos primeiros professores aprovados em concurso. Em 2004 seu estatuto foi homologado pelo Ministério da Educação (MEC) por meio do Parecer do nº 041 e da Portaria Ministerial nº. 658 (MEC, 2004). A UFT incorporou os 8.000 alunos, os cursos de graduação, um mestrado e toda a infraestrutura da Unitins. (UFT, 2007).

A UFT tem como missão, formar profissionais cidadãos e produzir conhecimento com inovação e qualidade que contribuam para o desenvolvimento socioambiental do Estado do Tocantins e da Amazônia Legal e como visão, ser reconhecida nacionalmente, até 2022, pela excelência no ensino, pesquisa e extensão. (UFT, 2014)

Atualmente, a UFT está instalada em 07 campi localizados, conforme a **figura 4**, nas cidades de Palmas, Arraias, Miracema, Porto Nacional, Tocantinópolis, Gurupi e Araguaína. Oferece 42 cursos de graduação em diversas áreas de conhecimento, 18 mestrados e 04 doutorados. Segundo os dados da "UFT em Números", informativo sobre a UFT disponível na *intranet*, constam em seu quadro de pessoal 933 professores e 833 técnicos e, segundo os dados do censo da Educação realizado pelo INEP, em 2013, haviam 18.838 estudantes matriculados, oriundos não somente do estado do Tocantins mais dos estados circunvizinhos e de outras regiões do Brasil.



**Figura 4:** Disposição Geográfica da UFT no estado do Tocantins.



**Fonte:** UFT (2015).

A disposição geográfica da UFT tem notórias implicações na logística da instituição. Tanto a localização do Estado do Tocantins, criado em 1988 e situado no sudoeste da região Norte, distante dos grandes centros nos quais se encontram os maiores fornecedores, quanto à disposição dos campus de norte a sul do Estado, considerando ainda o baixo quantitativo dos campus menores e mais afastados do centro como Arraias e Tocantinópolis, restringem a competitividade na prestação de serviços que prevêm entregas parceladas e aumentam os custos logísticos. As ações de estímulo á participação de empresas regionais tem um importância significativa para o UFT.

#### **4.2 Processo de Compras de bens e Serviços Comuns na Universidade Federal do Tocantins**

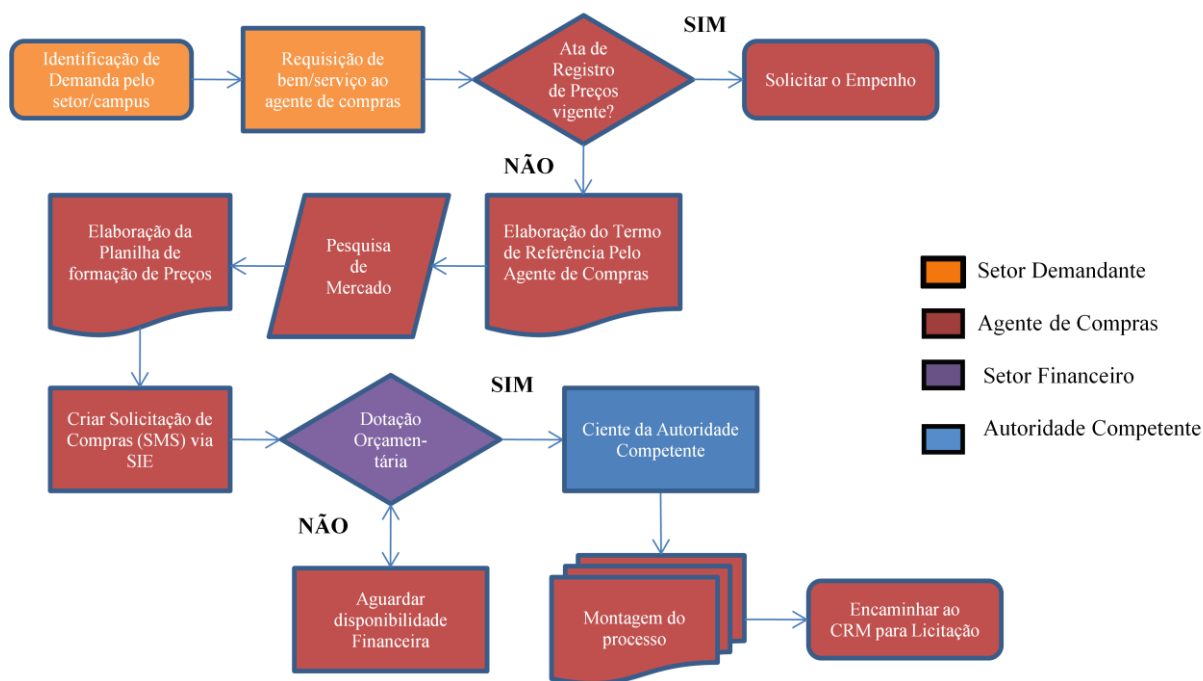
Na universidade Federal do Tocantins o processo de compras é um macroprocesso que pode ser pontualmente dividido em três subprocessos: O processo de requisição de materiais no qual são preparadas as informações necessárias para a realização dos procedimentos de

licitação; o processo de licitação propriamente dito, no qual o fornecedor do bem e serviço é selecionado; e se o processo de execução, no qual os bens são efetivamente entregues e os serviços efetivamente prestados.

#### 4.2.1 Requisição

Antes de se iniciar o processo de licitação para as compras públicas, é preciso que sejam realizados procedimentos relacionados com o levantamento das informações necessárias para a caracterização do bem ou serviço a ser contratado. Esses procedimentos pré-licitação foram nomeados de processo de requisição, o qual se inicia com a identificação de uma demanda e se encerra com o encaminhamento ao setor responsável pela licitação do processo físico contendo solicitação de compra, termo de referência, dotação orçamentária e planilha de formação de preços, conforme ilustra a figura 5:

**Figura 5:** Compras de Bens e Serviços Comuns na UFT: Processo de Requisição.



**Fonte:** Elaboração da autora.

Identificada a demanda por um determinado produto ou serviço em um setor ou campus da instituição, deve ser encaminhada uma requisição ao chamado agente de compras.

Cada um dos sete *campi* da UFT possui um agente de compras, servidor lotado na coordenação administrativa de cada campus, quando se trata de uma demanda específica do campus, esse mesmo agente será responsável pelas fases seguintes.

Alguns itens que possuem demanda comum a todos os campi, tais como mobiliários, materiais de expediente, materiais de consumo, manutenção predial, equipamentos de informática, por isso são, comumente, licitados em conjunto. Assim, existem agentes de compras lotados em setores chaves na reitoria, unidade administrativa da universidade, tais como almoxarifado central, prefeitura universitária, diretoria administrativa e pro reitorias. Nesses casos, os agentes de compras dos campi irão enviar a demanda para os agentes de compras lotados nesses setores conforme a natureza do objeto a ser licitado.

Antes de iniciar o processo deve ser consultado se existe Ata de Registro de Preços válida. Conforme decreto nº 7.892 9 (BRASIL, 2013) Registro de Preço é um sistema adotado para contratações futuras, ou de entregas parcelas, ou quando não se sabe exatamente a quantidade a ser adquirida. É feita uma licitação com uma quantidade estimada e não há necessariamente uma contratação imediata, o preço acordado fica registrado em ata por um ano, conforme surja demanda, havendo registro em ata se passa direto para o processo de execução.

Havendo necessidade de licitar, o primeiro passo é a elaboração do Termo de Referência. O termo de referência é um documento obrigatório nas contratações públicas, conforme Lei Nº 10.520 (BRASIL, 2002). Trata-se de um projeto básico no qual são feitas as especificações técnicas do objeto a ser contratado, as condições da constatação, condições de entrega, montagem, sanções, obrigações, critérios de aceitação do objeto, exigências mínimas de qualidade, ou seja, os detalhamentos do item a ser licitado. Essa é uma fase crucial no processo, pois o fornecedor será impreterivelmente contratado em conformidade com essas especificações. Como no pregão eletrônico, a proposta é selecionada pelo menor preço, o mecanismo que se tem para garantir a qualidade dos bens e serviços são as especificações e critérios estabelecidos no termo de referência.

A seguir é feita a pesquisa de mercado. Para os procedimentos de licitação é necessário que se tenha um preço de referência para o custo daquela compra. O agente de compras irá coletar orçamentos de contratações anteriores deste e de outros órgãos, bem como junto a fornecedores. A quantidade de orçamentos deve ser capaz de refletir o mercado. O Tribunal de Contas da União recomenda no mínimo três orçamentos (Acórdão nº 4.013 – TCU, 2008-Plenário, Acórdão nº 1.547 –TCU, 2007- Plenário). Então, é elaborada uma

planilha com o resumo dos preços coletados e a média desses valores que irá compor o preço estimado.

É importante que a pesquisa de preços seja realizada após a elaboração do termo de referência, pois as condições da compra, exigências, obrigações, prazos, influenciam no preço. Esse levantamento é extremamente determinante para o processo. Se o preço de referência estimado estiver muito abaixo do preço de mercado a licitação pode ser deserta, ou seja, não haver interessados, se estiver muito acima, o órgão corre o risco de onerar a contratação, o que vai contra os princípios da administração pública.

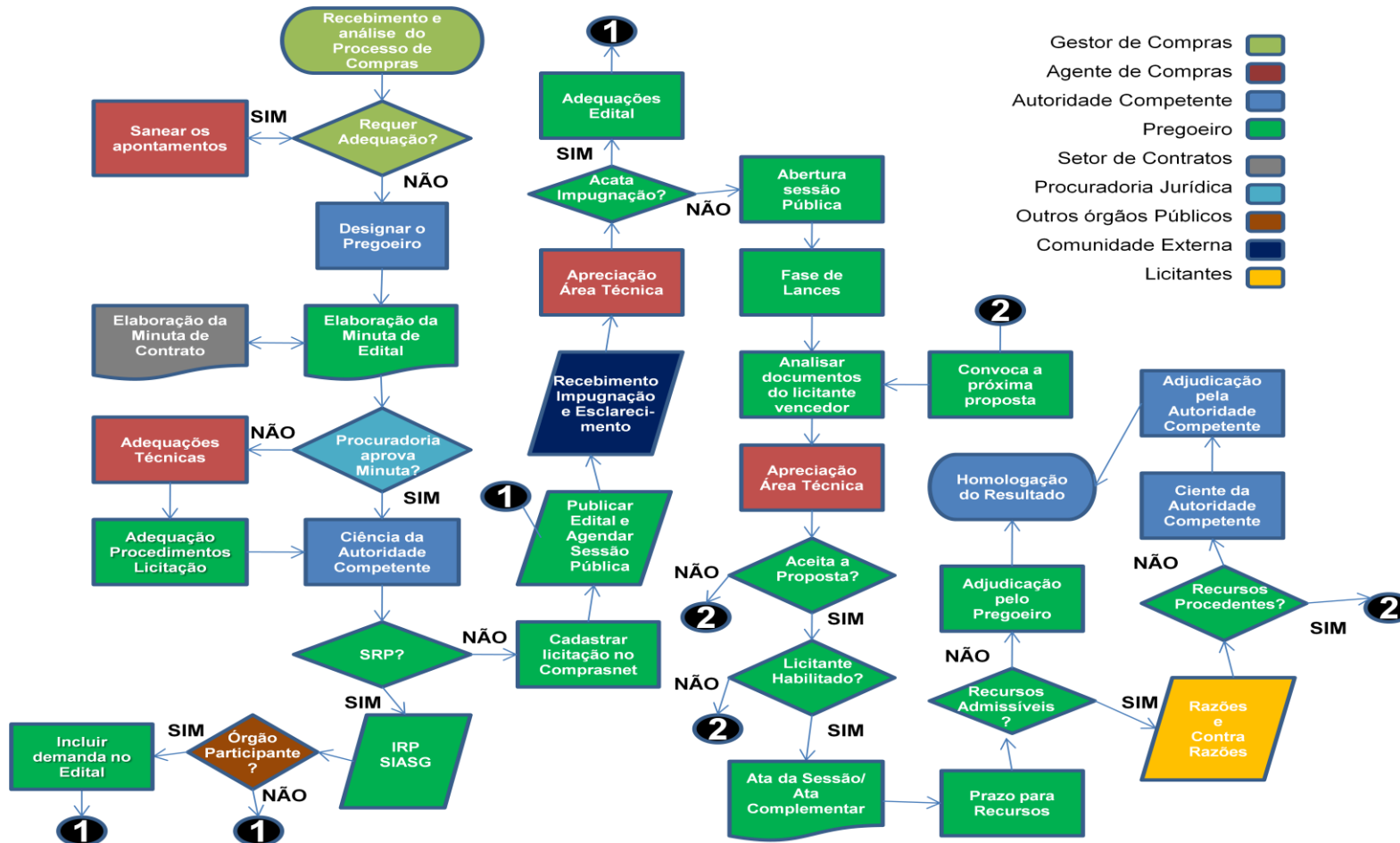
Por meio do “módulo compras” do Sistema de Informação Educacional (SIE), utilizado na UFT, é feita a Solicitação de Materiais e Serviços (SMS), na qual é informada a especificação do objeto, o valor estimado, as quantidades, a justificativa para a contratação e a indicação da fonte de recursos. Essa solicitação é tramitada via sistema para o setor financeiro que irá verificar e ratificar a disponibilidade financeira, caso não haja, a solicitação fica aguardando liberação de recursos ou é cancelada. Em seguida é tramitada para a chamada autoridade competente, no caso da UFT é o Pro Reitor de Administração e Finanças. Dado o ciente da autoridade competente, a SMS é impressa e, junto com o termo de referência e a pesquisa de mercado, é autuada e enviada à Coordenação de Recursos e Materiais (CRM) para início dos procedimentos de Licitação.

#### **4.2.2 Licitação**

O processo de Licitação é o mais complexo e extenso de todo o processo de compras. Destina-se a seleção propriamente dita da proposta mais vantajosa para a contratação com a administração pública. Inicia-se com as fases de preparação em que o Edital ou instrumento convocatório é elaborado. Envolve uma fase chamada de externa, compreendida a partir da publicação da licitação até a finalização da sessão pública. E se encerra com a homologação pela autoridade competente do resultado.

A figura 6 ilustra as etapas desse processo:

**Figura 6:** Compras de Bens e Serviços Comuns na UFT: Processo de Licitação.



Fonte: Elaboração da autora.

Na UFT todas as licitações para compra de bens e serviços comuns são realizadas por meio de pregão eletrônico no sistema *comprasnet*. Na instituição os pregoeiros exercem exclusivamente esta função.

O processo de licitação se inicia com o recebimento do processo físico resultante do processo de requisição. O responsável pelo setor de compras analisa os documentos encaminhados e caso haja adequação a serem realizadas as recomendações são feitas aos agente de compras. Estando o processo adequado, o pregoeiro responsável pela licitação é designado pela autoridade competente. O pregoeiro elabora o Edital de licitação. O Edital versa sobre os procedimentos da licitação em si, prazos e condições para participação, detalhamento e prazo de todas as etapas, as condições de habilitação, a data, horário e endereço da sessão pública.

O termo de referência passa a integrar o Edital como anexo, assim como a minuta de contrato que é elaborada pelo setor de contratos, modelo de proposta e quaisquer planilhas e declarações que sejam exigidas no Edital. Essa minuta passa pela análise da procuradoria jurídica. Havendo recomendações, estas serão adequadas pelo agente de compras quando de tratar das fases executadas por ele e pelo pregoeiro quando se tratar dos procedimentos licitatórios. Sanada eventuais irregularidades ou vícios, o processo passa pelo ciente da autoridade competente.

Quando se tratar de Sistema de Registro de Preços é necessário se cadastrar a Intenção de Registro de Preços. Os itens, quantidades e preços são publicados aos demais órgãos que utilizam o *comprasnet* para que aqueles órgãos que possuem a mesma demanda manifestem interesse dentro de prazo preestabelecido em realizar uma licitação em conjunto. Caso haja algum órgão que participará da licitação em conjunto com a UFT, a demanda desse órgão é incluída no edital que é publicado para conhecimento de quaisquer interessados com agendamento da sessão pública. Quando não se trata de SRP os itens, quantidades e valores são cadastrados sistemas e então se faz a publicação e agendamento.

Até 03 dias úteis antes da sessão pública qualquer pessoa poderá impugnar o edital e até 02 dias úteis solicitar esclarecimentos. O pregoeiro consulta a área técnica sobre os questionamentos. Caso seja apontada alguma irregularidade que precise ser sanada o pregoeiro altera o edital e publica novamente abrindo novo prazo para cadastro das propostas. Não havendo adequações a serem feitas, na data agendada é aberta a sessão pública por meio eletrônico, no qual ocorre a fase de lances.

O pregão funciona como uma espécie de leilão reverso. Os licitantes que cadastraram propostas para a contratação ofertam lances e quem der o menor lance será o vencedor e irá fornecer para a instituição. Encerrada essa fase, o pregoeiro analisa a documentação do licitante que ofereceu o menor lance, o agente de compras é consultado sobre a conformidade do item ofertado pela empresa tendo como parâmetro as especificações exigidas no termo de referência. A aceitação está relacionada a adequação do objeto licitado. O pregoeiro decide se aceita ou não o bem ou serviço ofertado com base no parecer do solicitante e adequação quanto ao preço de referência. Caso a proposta não seja aceita, o pregoeiro convoca o próximo classificado na fase de lances e refaz todas as atividades até a fase de aceitação.

Após aceitar uma proposta, o pregoeiro analisa a habilitação jurídica, fiscal, econômico-financeira e a qualificação técnica do licitante convocado. A habilitação está relacionada à adequação do fornecedor. Caso o licitante não esteja habilitado, o pregoeiro convoca o próximo classificado na fase de lances e refaz todas as atividades até a fase de habilitação. Após habilitar um fornecedor, é automaticamente aberto o prazo para recursos. Os participantes da licitação terão prazo estipulado pelo pregoeiro e predeterminado no Edital para manifestar intenção de interpor recurso contra ato praticado na licitação. O pregoeiro irá analisar a admissibilidade do recurso.

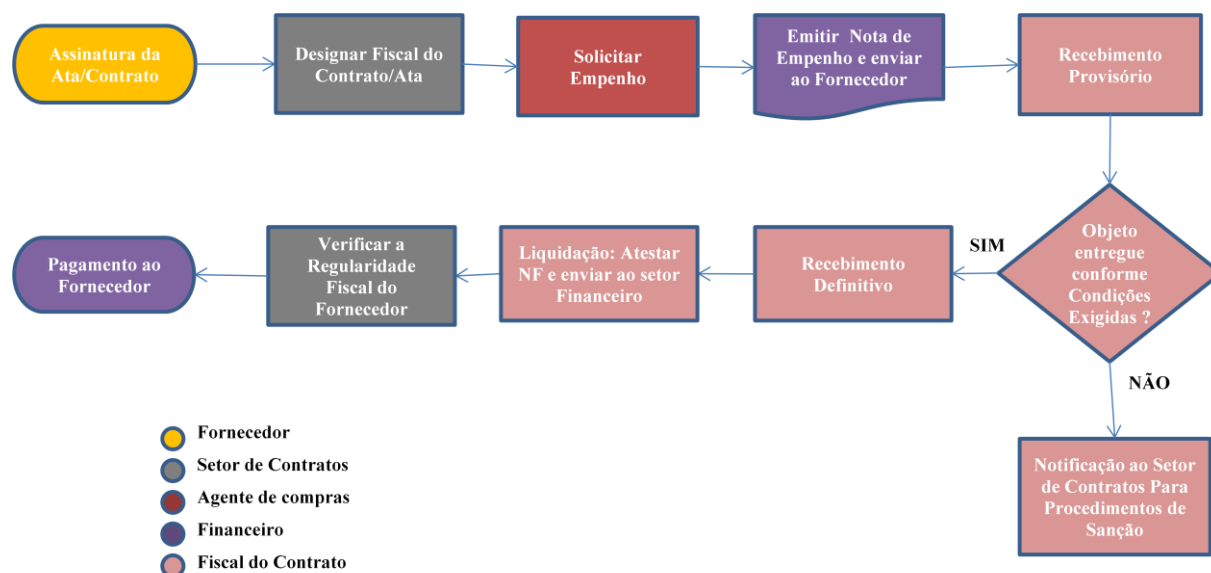
Observado o direito constitucional ao contraditório e ampla defesa, uma intenção de recurso não é admitida apenas quando for intempestiva, ou seja, fora do prazo estipulado; imotivada, o licitante não indique sua motivação no campo próprio do sistema como manda a norma legal; ou impertinente, para entrar com recurso o licitante deve ter participado da licitação e não ter sido o vencedor. Nesse momento não se julga o mérito do recurso. Caso não haja intenções de recurso ou estas sejam inadmissíveis, a sessão será encerrada, o pregoeiro adjudica os itens ao licitante vencedor e gera a ata da sessão, elaborada automaticamente pelo sistema e a autoridade competente homologa o resultado.

Caso haja recursos admissíveis, o recorrente terá três dias úteis para expor e fundamentar as suas razões. O licitante vencedor citado pelo recorrente terá três dias úteis para contra argumentar. O pregoeiro, após analisar as razões e contrarrazões, julgar o mérito do recurso e decidir se são procedentes ou não. Se o pregoeiro julgar que o recurso é procedente e decidir reconsiderar ato anterior que implique na desclassificação do licitante vencedor, novo licitante será convocado e repetidos os procedimentos. Quando o recurso é julgado improcedente, a decisão passa pelo ciente da autoridade competente, que antes de homologar os resultados, fará também, nesses casos, a adjudicação do objeto.

### 4.2.3 Execução

O processo denominado de execução compreende os procedimentos a serem adotados pós-licitação, do momento da contratação efetiva por meio da assinatura do contrato até o recebimento do bem ou prestação do serviço e o pagamento ao fornecedor quando se encerra o macroprocesso de compras, conforme ilustrado na figura 7:

**Figura 7:** Compras de Bens e Serviços Comuns na UFT: Processo de Execução.



**Fonte:** Elaboração da autora.

Selecionado o fornecedor, o mesmo será convocado de acordo com o prazo estabelecido em Edital para a assinatura do contrato ou ata no caso de Registro de Preços. Após a formalização do instrumento contratual é designado o fiscal do contrato, servidor da UFT lotado no setor interessado. Comumente, o agente de compras será também fiscal do contrato. O agente de compras solicita o empenho da despesa, documento que tem a função de uma ordem de compra ou serviço para órgãos públicos, é emitida pelo setor financeiro e enviado para o fornecedor que fará a entrega do bem ou a prestação do serviço conforme prazo estipulado no Edital.



Essa fase é chamada de recebimento provisório, o recebido definitivo se dá apenas depois que o fiscal verificar se o bem ou serviço está de acordo com o que foi licitado, caso não esteja em conformidade, o setor de contratos é notificado sobre a ocorrência e dá início às providências cabíveis segundo a gravidade da ocorrência e os procedimentos estabelecidos no Edital. Caso esteja em conformidade é feita a liquidação, ou seja, o fiscal atesta o recebimento do bem ou serviço e a nota fiscal é encaminhada ao setor financeiro. Verificada a habilitação fiscal do fornecedor pelo setor de contratos, o setor financeiro efetua o pagamento conforme prazo estabelecido em Edital, o qual não deve ultrapassar 30 dias.

## 5 RESULTADOS

Neste capítulo, são apresentados, com base na análise dos dados obtidos por meio de pesquisa documental, e discutidos, com base no referencial teórico sobre o tema, os resultados da pesquisa. Os resultados se dividem em dois temas: 1) Panorama geral das compras públicas sustentáveis no Brasil e no Tocantins; 2) Diagnóstico das compras públicas sustentáveis na Universidade Federal do Tocantins.

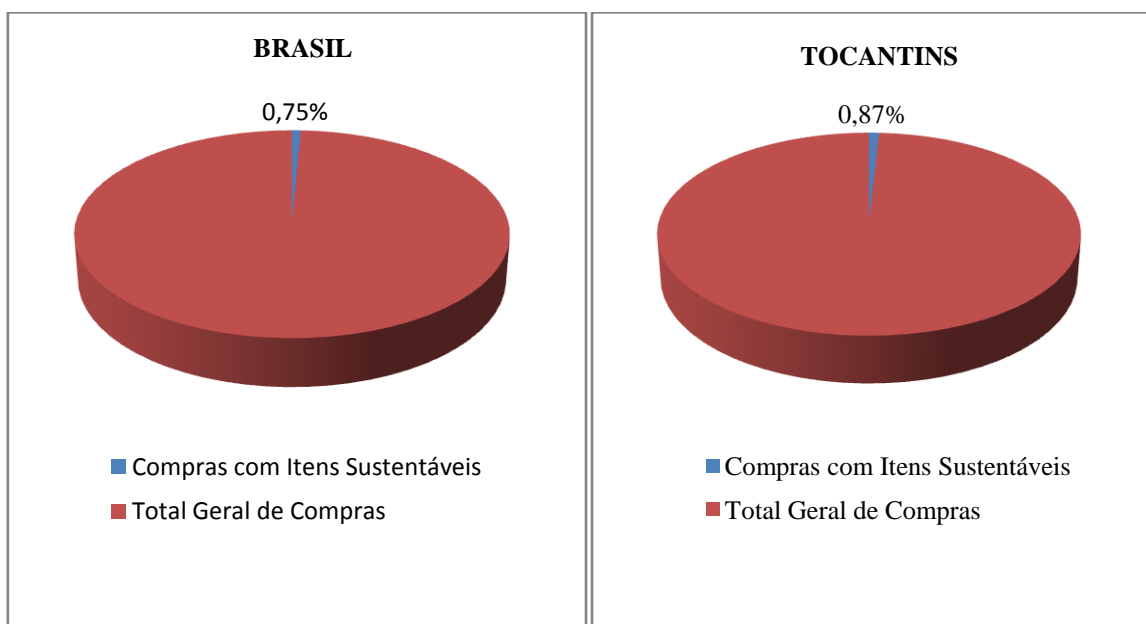
### 5.1 Panorama das Contratações Públicas Sustentáveis da Esfera Federal no Brasil e no Tocantins com Base nos Dados do Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão.

Apresenta-se a seguir um panorama geral das compras públicas no Brasil e no Tocantins no período de 2012 a 2015 de acordo com as compras por pregão que incluem itens com critérios de sustentabilidade catalogados no sistema *comprasnet* (Sistema Integrado de Compras Governamentais do Governo Federal) segundo os dados sistematizados pelo Ministério de Planejamento Orçamento e Gestão no seu Painel de Compras em termos de: Percentual geral de CPS no Brasil e no Tocantins, expressividade dos estados brasileiros na realização de CPS, percentual de CPS realizadas por órgão no Brasil e no Tocantins e os grupos de materiais mais comprados nas CPS catalogadas.

Antes de analisar os resultados, se faz necessário o reconhecimento da limitação dos dados disponibilizados, uma vez a catalogação desses processos de compras depende de que o responsável pela publicação no momento de cadastrar a licitação no *comprasnet* indique que o item é sustentável, já que o campo não é obrigatório, o pregoeiro pode não declarar que o item é sustentável. Há que se considerar ainda que esse levantamento está voltado apenas para os materiais, o que inclui critérios como: Matérias-primas utilizadas na produção dos bens, características e especificações dos produtos e certificados de conformidade, os quais ainda são os critérios de sustentabilidade mais comuns em relação a compras. Além do fato de que esse levantamento sistematizado é recente, no entanto, esse é o relatório mais completo que existe a respeito do andamento das compras públicas e proporciona uma noção geral do quadro atual da adoção, de forma prática, das compras públicas sustentáveis.

A figura 8 representa o percentual de compras sustentáveis (CPS) em relação ao total de compras realizadas no Brasil e no Tocantins compreendendo o período total de 2012 a 2015:

**Figura 8:** Percentual de CPS no Brasil e no Tocantins (2012 a 2015).



**Fonte:** Elaboração da autora (2016).

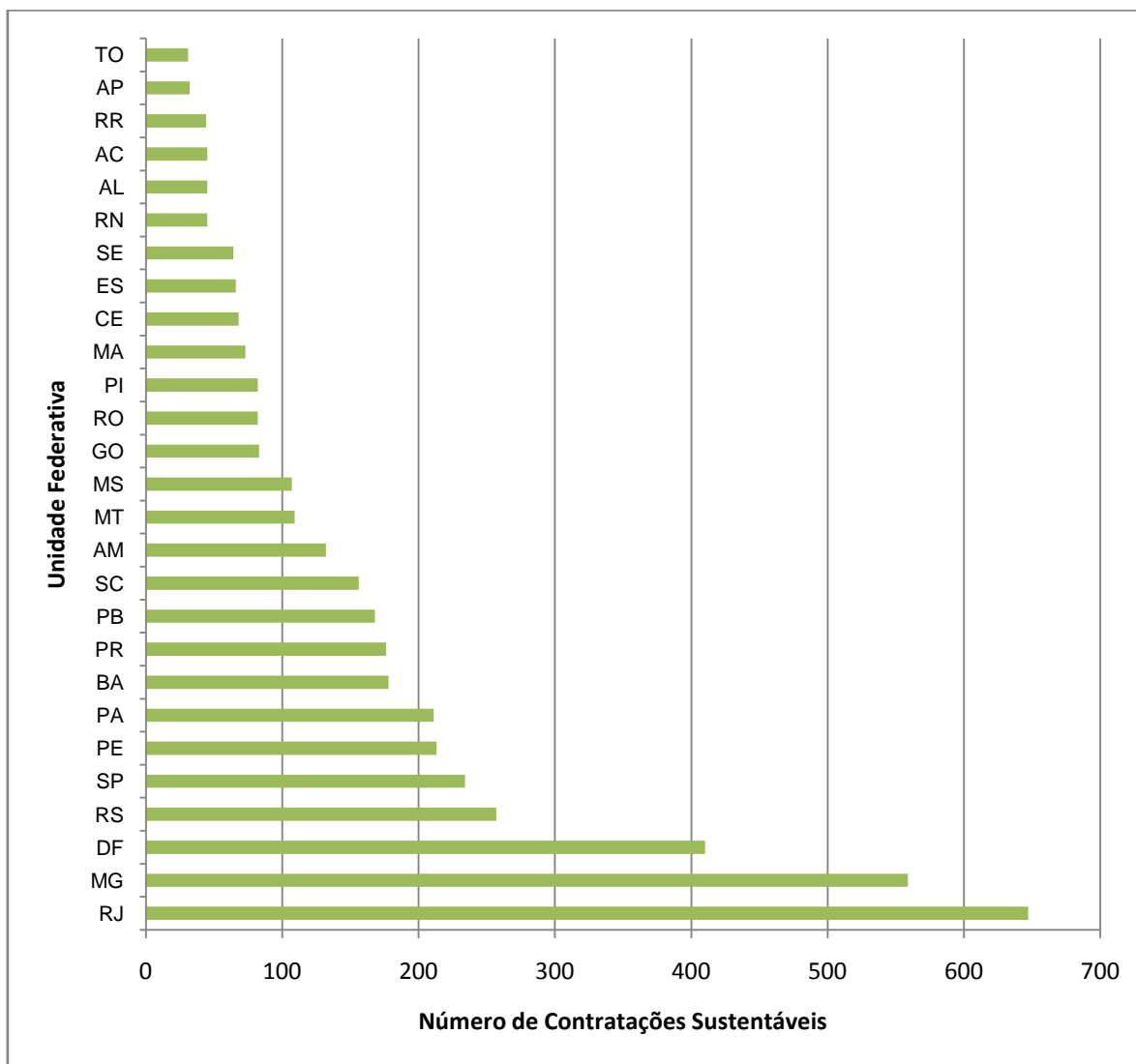
Segundo os dados disponibilizados pelo Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão, no Brasil, do total das compras (R\$ 214.950.505,83) realizadas no período pesquisado, apenas 0,75% das compras foram catalogadas como compras sustentáveis. No Tocantins, do total das compras realizadas no período pesquisado, 0,87% das compras incluem itens sustentáveis.

Apesar da recente evolução das políticas voltadas para a sustentabilidade a nível nacional com o advento da Lei Nº 12.349 (BRASIL, 2010), que inclui como finalidade da licitação o desenvolvimento nacional sustentável e com a elaboração dos Planos de Gestão de Logística Sustentável, os quais já se encontram, em sua maioria, em fase de implantação e avaliação de resultados, pode-se inferir, por meio do índice de compras públicas sustentáveis apresentado, mesmo considerando a limitação dos registros existentes, o quanto as iniciativas voltadas para CPS, na prática, ainda são incipientes.

Com o objetivo de identificar a expressividade da atuação de cada estado no contexto nacional, os dados foram analisados sob duas perspectivas: A primeira perspectiva é o número de processos de compras sustentáveis realizados em cada unidade federativa; a segunda perspectiva é a relação entre o número de processos de compras realizados no geral e o número de processos de compras cadastrados como licitação sustentável em cada estado.

A figura 9 representa o Número de contratações públicas no Brasil por cada unidade federativa entre 2012 e 2015:

**Figura 9:** Número de CPS por Estado Brasileiro.



**Fonte:** Elaboração da autora (2016).

De acordo com os resultados da pesquisa, os estados brasileiros que compraram mais itens com critérios de sustentabilidade no período de 2012 a 2015 foram, respectivamente, Rio de Janeiro, Minas Gerais, Distrito Federal, Rio Grande do Sul, São Paulo, Pernambuco e Pará. E os que menos compraram foram, respectivamente, Tocantins, Amapá, Roraima, Acre, Alagoas e Rio grande do Norte.

Os Estados que detém maior poder de compras tem, conseqüentemente, uma responsabilidade mais significativa, em virtude da sua maior representatividade, de empenhar

programas e políticas de estímulo ao consumo e à produção sustentáveis que, como visto na figura 8, possuem volume ainda incipiente. O estado de São Paulo, por exemplo, é responsável pelo maior PIB Nacional (cerca de 10%), exercendo, assim, importante papel como agente econômico uma vez que o setor público enquanto comprador tem a possibilidade de influenciar os fornecedores a se adaptarem às práticas sustentáveis de produção para atender a demanda por bens, produtos e serviços mais sustentáveis.

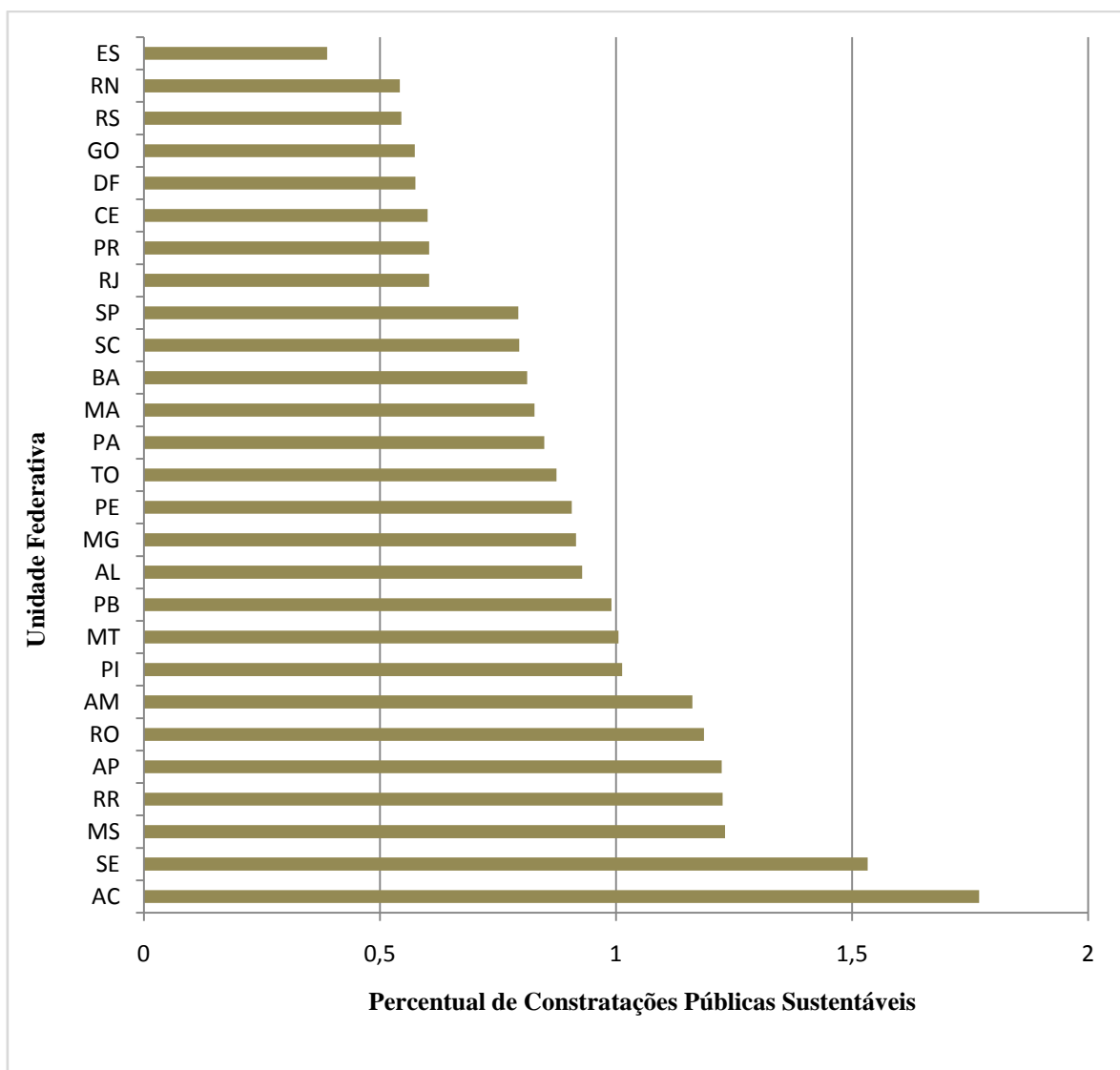
Destaca-se a importância da integração das políticas estaduais e municipais com as políticas nacionais, e a importância do desenvolvimento local para a promoção de um desenvolvimento sustentável. De acordo com a Definição do CARE - Brasil, promover o Desenvolvimento Local significa "implementar ações em territórios ou microrregiões que permitam a ativa participação do cidadão, o efetivo controle social sobre a gestão pública através do fortalecimento da sociedade civil e o empoderamento de grupos sociais."

No contexto estadual, Rossato e Bellen (2011), citam como percussores das iniciativas de licitação sustentável os estados de São Paulo e Minas Gerais com o Projeto "Fomentando Compras Públicas Sustentáveis no Brasil" lançado em 2007, destinado a coordenação das iniciativas isoladas de CPS. A seguir foi criado o Programa Estadual de Contratações Públicas Sustentáveis no estado de São Paulo. Em Minas Gerais foram legalmente adotadas práticas de consumo e produção sustentáveis em materiais de escritório, informática, obras de pavimentação, refeições e medicamentos. No estado do Rio de Janeiro é utilizada energia solar para aquecimento de 40% da água consumida em prédios públicos e é proibido em Lei o uso de alimentos geneticamente modificados em merenda escolar.

No contexto das iniciativas municipais de licitação sustentável, os autores destacam o município do Rio de Janeiro que proíbe em Lei o uso de papel cujo processo de fabricação tenha sido utilizado cloro molecular e utilização de madeira não certificada no âmbito da administração municipal. Em São Paulo, Sorocaba que utiliza papel reciclado em toda a correspondência e envelopes, e Birigui que passou a construir empreendimentos com uso de energia solar. No sul, os municípios de Florianópolis, Criciúma e Palmeira com a compra de orgânicos para a merenda escolar.

Já a figura 10 representa o percentual de contratações públicas no Brasil por cada unidade federativa entre 2012 e 2015:

**Figura10:** Percentual de CPS por Estado Brasileiro.



**Fonte:** Elaboração da autora (2016).

Os estados que possuem percentual mais expressivo de contratações públicas sustentáveis são respectivamente, Acre, Sergipe, Mato Grosso do Sul, Roraima, Amapá, Rondônia e Amazonas, e os que possuem menor percentual são respectivamente, Espírito Santo, Rio Grande do Norte, Rio Grande do Sul, Goiás, Distrito Federal, Ceará e Paraná. Dos 27 estados, o Tocantins está nas 14 posições em relação ao percentual de CPS.

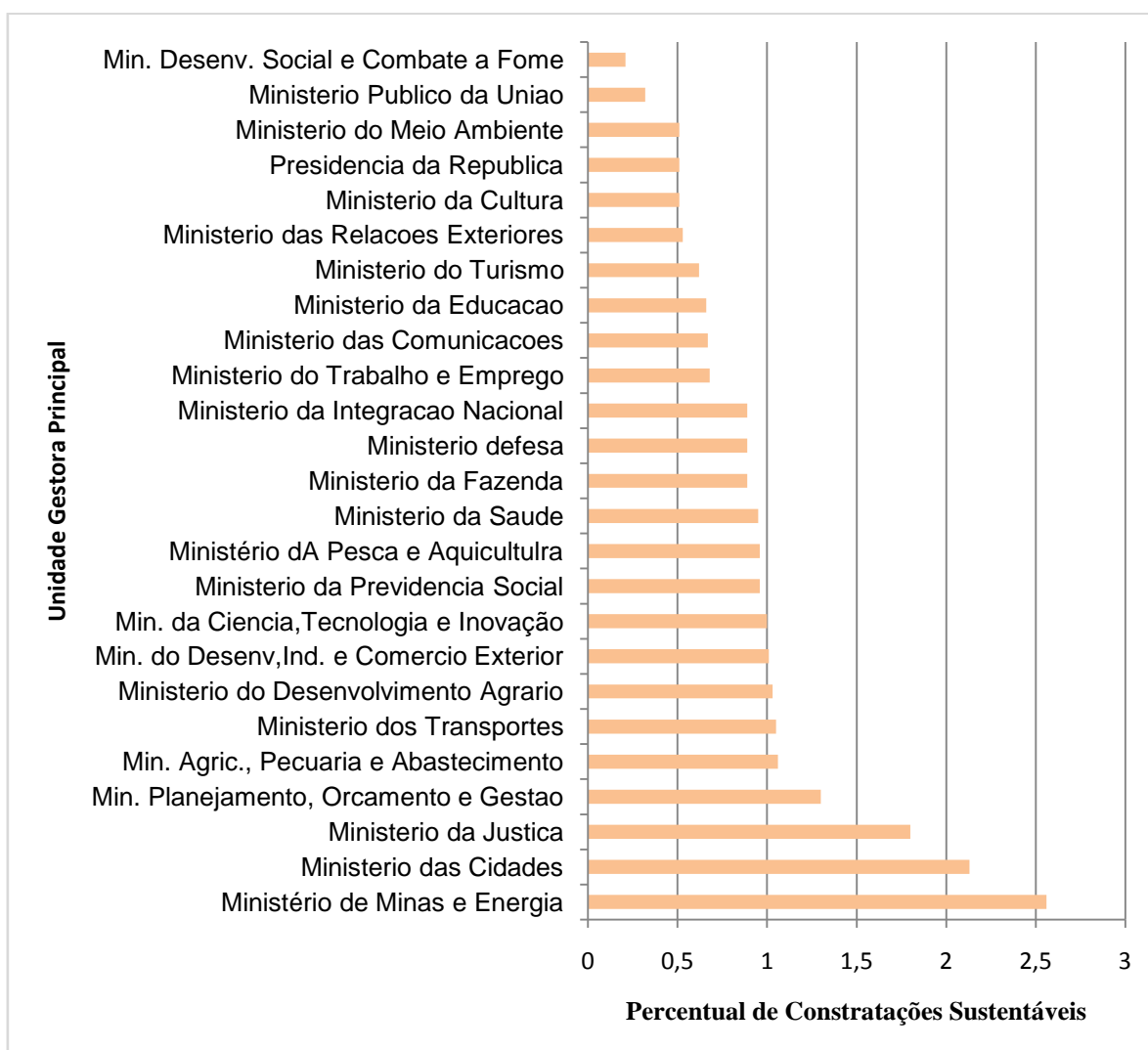
Ao analisar o número de compras sustentáveis proporcionalmente ao número de compras realizadas por todos os estados obtivemos informações relevantes. Observa-se que os resultados são diferentes quando olhamos para o percentual de CPS e o número de CPS. Estados como Acre, Amapá e Sergipe possuem um volume muito baixo de compras em geral

no cenário nacional, no entanto, se infere uma maior preferência aos itens sustentáveis, inclusive em comparação a estados pioneiros nas práticas de compras sustentáveis como São e Paulo, Minas gerais e Rio de Janeiro.

Como ressaltam Haake e Seuring (2009), as pequenas aquisições sustentáveis também precisam ser vistas como um exemplo de comportamento proativo, o fato de serem pequenas compras não significa que tenham menor impacto para o meio ambiente.

A figura 11 representa o percentual de contratações públicas no Brasil por cada unidade federativa entre 2012 e 2015:

**Figura 11:** Percentual de CPS no Brasil por Unidade Gestora.

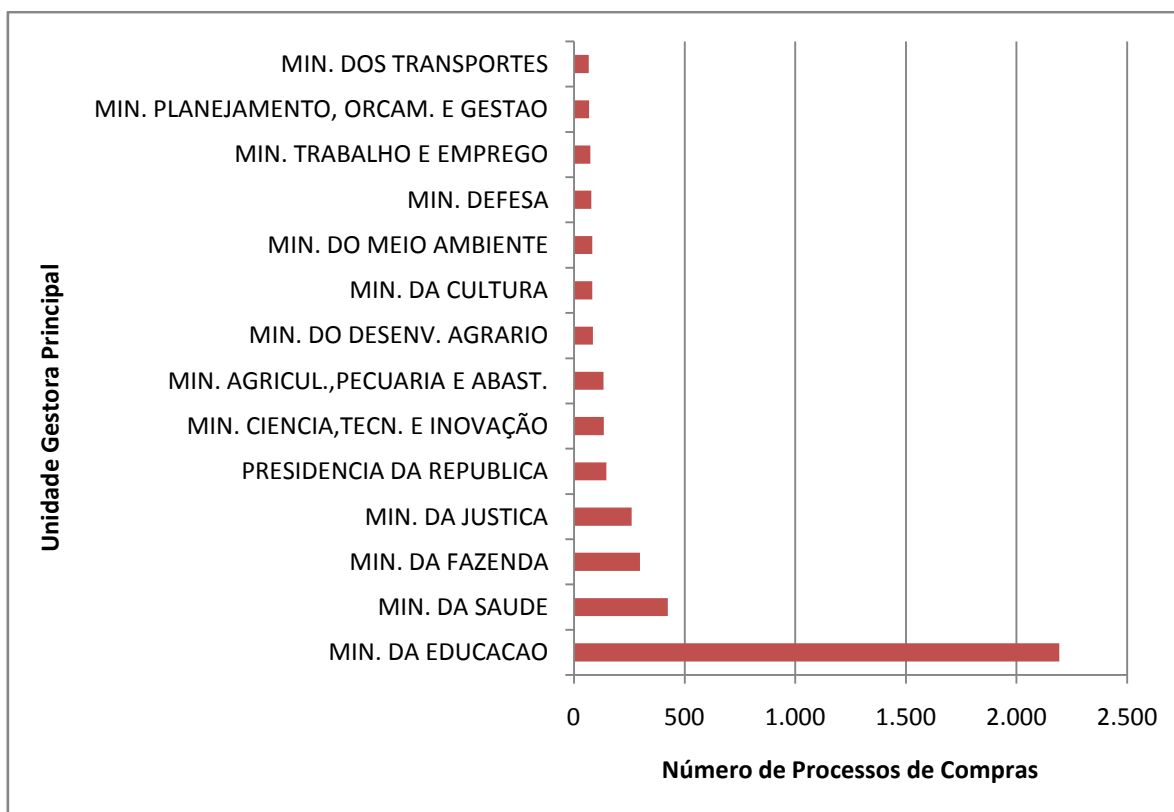


Fonte: Elaboração da autora (2016).

As Unidades Gestoras às quais estão vinculados os órgãos federais que possuem percentual mais expressivo de contratações públicas sustentáveis, e isso significa dizer que em relação ao número total de compras realizadas pelo órgão, em um percentual maior de processos foi dado preferência aos itens sustentáveis, são respectivamente, Ministério de Minas e Energia, Ministério das Cidades, Ministério da Justiça e Ministério do Planejamento Orçamento e Gestão. E os que possuem menor percentual são respectivamente, Desenvolvimento Social e Combate à fome, Ministério Público da União, Ministério do Meio Ambiente, Presidência da República e Ministério da Cultura.

Já quanto ao número de processos, os órgãos superiores que realizaram maior número de compras sustentáveis são ilustrados na figura 12:

**Figura 12:** Número de CPS no Brasil por Unidade Gestora.



**Fonte:** Elaboração da autora (2016).

As Unidades Gestoras às quais estão vinculados os órgãos federais que possuem maior número de contratações públicas sustentáveis são respectivamente, Ministério da Educação, Ministério da Saúde, Ministério da Fazenda e Ministério da Justiça. O Ministério da Educação sozinho é responsável por 51% (cinquenta e um por cento) dos processos de compras

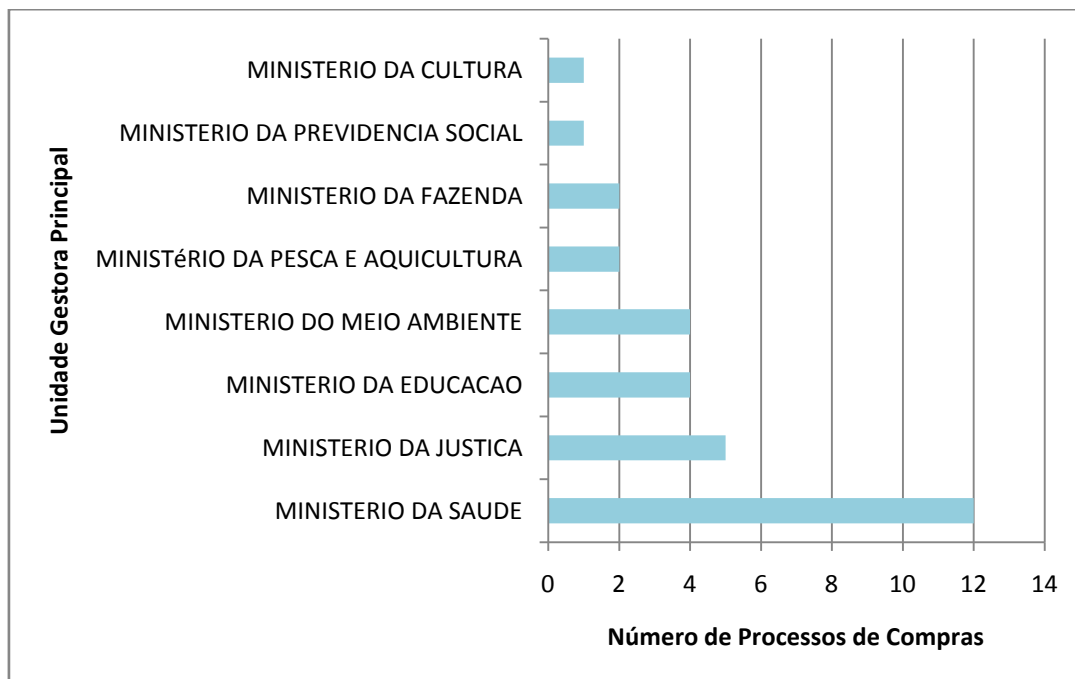


sustentáveis realizados no período de 2012 a 2015 no Brasil, e aproximadamente 58% das compras públicas realizadas no âmbito do portal de compras do governo federal. Dado o seu poder de compra, recai sobre os órgãos vinculados ao MEC uma maior responsabilidade enquanto agentes econômicos no sentido de influenciar o consumo e produção sustentável por meio das licitações estimulando a demanda por bens e serviços sustentáveis. Há que se considerar ainda a vocação dos órgãos da Educação que tem papel fundamental enquanto instituição na educação, conscientização e criação de uma nova cultura voltada para a sustentabilidade.

Lara (2012), destaca a importância do papel assumido pelas Instituições de Ensino Superior (IES) no que se refere a desenvolvimento sustentável sob dois âmbitos: 1) Na formação de profissionais e pesquisadores, que, de forma interdisciplinar, são conscientizados a adotarem práticas sustentáveis em sua carreira; e 2) Na atuação gerencial a partir dos modelos implantados na IES e exemplos práticos de gestão sustentável para a sociedade.

A figura 13 representa o percentual de contratações públicas no Tocantins por cada unidade federativa entre 2012 e 2015:

**Figura 13:** Número de CPS no Tocantins por Unidade Gestora.



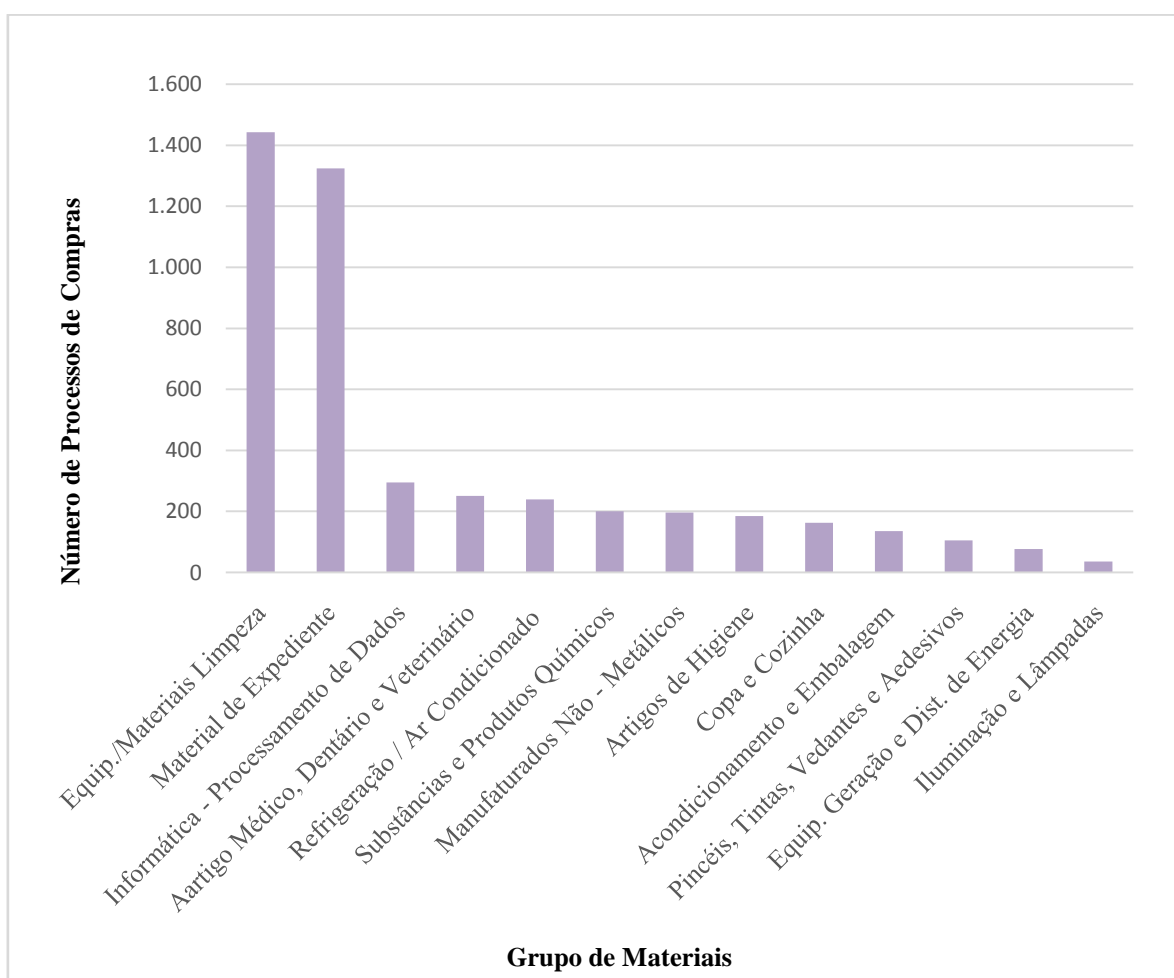
**Fonte:** Elaboração da autora (2016).

Em relação ao Tocantins, as unidades gestoras que mais compram itens sustentáveis são os órgãos federais vinculados ao Ministério da Saúde, Ministério da Justiça, Ministério da Educação e Ministério do meio Ambiente, respectivamente.

De acordo com o ICLEI - Governos Locais pela Sustentabilidade (2013), no momento em que um determinado órgão público elabora um edital exigindo critérios de sustentabilidade, esta atitude impacta de duas maneiras: a) o estado enquanto consumidor passa a comprar produtos sustentáveis; b) sinaliza para o mercado que passou a levar em consideração produtos menos agressivos ao meio ambiente, refletindo nos setores produtivos a necessidade de uma nova postura comercial, voltada para uma nova parcela de consumidores, cada vez mais conscientes com os produtos que consomem.

O gráfico a seguir representa os materiais mais comprados com critérios de sustentabilidade entre 2012 e 2015:

**Figura 14:** Número de CPS por Grupo de Materiais.



**Fonte:** Elaboração da autora (2016).

As compras públicas sustentáveis catalogadas pelo MPOG incluem Equipamentos e materiais de limpeza, material de expediente, itens de informática e processamento de dados, artigos médico, dentário e veterinário, refrigeração e ar condicionado, substâncias e produtos químicos, manufaturados não-metálicos, artigos de higiene, artigos de copa e cozinha, acondicionamento e embalagens, pincéis, tintas, vedantes e adesivos, equipamentos de geração e distribuição de energia, iluminação e lâmpadas. A maior parte das compras, 64% (sessenta e quatro por cento), é referente à equipamentos e materiais de limpeza e a materiais de expediente.

De acordo com o catálogo de itens sustentáveis do Portal de Compras do Governo Federal (*comprasnet*), os critérios de sustentabilidade mais utilizados nas compras públicas no âmbito federal é a compra materiais reciclados, exigência de selo PROCEL e/ou selo INMETRO categoria A para itens de refrigeração, compra de veículo bicombustível, baterias recarregáveis, plástico e derivados reciclados, computador ROHS TI VERDE e pilhas sem mercúrio e Cadmo. (MPOG, 2015)

Como visto, por meio dos dados apresentados, as Compras Públicas Sustentáveis ainda se destacam essencialmente pela compra de reciclados e pelas regulação de normas técnicas, como certificados do INEMTRO e vedação do uso de determinadas substâncias químicas na fabricação dos produtos, itens de maior visibilidade, enquanto a atenção a questões mais qualitativas como a sustentabilidade nos serviços, às análises de ciclo de vida, a despeito da sua importância, efetividade e resultados positivos a longo prazo, ainda é bem tímida.

## **5.2 Diagnóstico das Contratações Públicas Sustentáveis na Universidade Federal do Tocantins (UFT)**

São apresentados e discutidos nesta seção os resultados obtidos na pesquisa em relação à adoção de critérios de sustentabilidade socioambiental nas compras de bens e serviços comuns da Universidade Federal do Tocantins no período de 2012 a 2015. A pesquisa foi dividida em cinco categorias de acordo com as questões investigadas: 1) Sobre as normas Institucionais da UFT no âmbito das Compras Públicas Sustentáveis; 2) Sobre os critérios de Licitação Sustentável com ênfase no processo; 3) Sobre os Critérios de Sustentabilidade na especificação dos Bens/Produtos Adquiridos 4) Sobre os Critérios de Sustentabilidade na especificação dos Serviços Contratados 5) Critérios de Sustentabilidade relativos ao Ciclo de Vida dos Materiais

### 5.2.1 Normas Institucionais da UFT no âmbito das Compras Públicas Sustentáveis

Foram investigadas nesta categoria questões relacionadas a normas instituições relativas ao planejamento e implantação de práticas sustentáveis nas compras realizadas na UFT, tais como o Plano de Gestão de Logística sustentável, incluindo sua execução e acompanhamento, manual de compras e planos de ação a nível operacional. O quadro 2 resume os resultados obtidos na pesquisa:

**Quadro 2:** Resultados sobre as Normas Institucionais.

	1	2	3	4
1. A UFT possui Plano de Gestão de Logística Sustentável (PGLS) de que trata o art. 16 do Decreto 7.746/2012.				X
1.1. Se houver concordância, qual é a estratégia em relação a licitações sustentáveis?	Adoção de compras de produtos e contratos sustentáveis e aquisições específicas até abril de 2014.			
2. Foram cumpridas as ações específicas previstas inicialmente no PGLS quanto à aquisição de produtos e contratação de Serviços.			X	
3. Está sendo realizado acompanhamento institucional e sistematizado das ações previstas no PGLS.		X		
3.1. Se houver concordância, já foi disponibilizado para aos interessados (servidores, alunos, áreas envolvidas) algum relatório sobre esse acompanhamento?	Não foram encontrados registros.			
3. Foi ou está sendo desenvolvido a partir do PGLS planos de ação à nível operacional para execução das estratégias traçadas	X			
4. A UFT possui manual de compras completo (contemplando todas as etapas do processo), revisado e atualizado nos últimos 03 (três) anos.	X			
6. O Manual de compras da UFT contém disposições sobre adoção de critérios de sustentabilidade para os bens/Serviços contratados.	X			
<b>LEGENDA</b>				
(1) integralmente NÃO aplicado no contexto da UFT.				
(2) parcialmente aplicado no contexto da UFT, porém, em sua MINORIA.				
(3) parcialmente aplicado no contexto da UFT, porém, em sua MAIORIA.				
(4) integralmente aplicado no contexto da UFT.				

**Fonte:** Elaboração da autora com base no "Quadro A.8.1", anexo do Relatório anual de gestão do TCU (2016).

Em atendimento à Instrução Normativa nº 10 do Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão (MPOG) publicada em novembro de 2012, foi criada, em 26 de Agosto de 2013, a Comissão Gestora do Plano de Gestão de Logística Sustentável da UFT, através da Portaria nº 1.541, sendo composta por servidores ocupantes de cargos de gestão das Pró-Reitorias de Planejamento, Administração e Finanças e Prefeitura Universitária.

A função dessa comissão, conforme o dispositivo legal, é implementar as práticas de sustentabilidade, como a coleta seletiva do lixo, adotar práticas de compras sustentáveis, fazer o inventário de todos os bens e produtos de suas unidades para substituir por outros similares com menor impacto ambiental e promover economia e racionalização dos gastos públicos praticando o consumo sustentável através dos métodos da Agenda Ambiental na Administração Pública - A3P-. (UFT, 2013).

O Plano de Gestão de Logística Sustentável da UFT foi elaborado em agosto de 2013 pelos membros da Comissão e previa ações entre agosto de 2013 a agosto de 2014, quando seria apresentado um relatório anual sobre os resultados obtidos e formulados novos planos de ação.

Em relação às aquisições de produtos e contratação de serviços foram previstas as seguintes ações:

Objetivo:

- ✓ Realização de compras de produtos e contratos sustentáveis e/ou fornecedores que tenham como princípio a sustentabilidade;

Ações:

- ✓ Elaboração do processo de compra de Impressoras que imprimam frente e verso;
- ✓ Aquisição de pilhas e baterias recarregáveis “Low Self Discharge” (LSD) de Lithium ,
- ✓ Aquisição de fragmentadora de papel;
- ✓ Elaborar estudo ergonômico detalhado dos móveis como cadeiras e mesas, para posterior compra através de licitação.

Das ações relativas à aquisição de produtos previstas no PGLS a grande maioria foi realizada, mesmo que após o prazo previsto. Apenas o estudo ergonômico detalhado dos móveis não foi realizado. Almeida (2015), ao realizar um estudo sobre a implementação de ações voltadas para a sustentabilidade na UFT sob a perspectiva do seu Plano de Gestão e

Logística Sustentável, observou que a instituição ainda não executou totalmente as ações previstas no PGLS e atribuiu esse fato a motivos como a forma como o plano foi institucionalizado, sem divulgação, sem integração e sem a figura de uma autoridade para orientar e fiscalizar a execução do plano, bem como as falhas na conscientização da comunidade universitária para executá-lo.

O PGLS previa uma avaliação geral das ações do PLS em fevereiro e abril de 2014, a elaboração do relatório semestral de avaliação do Plano de Gestão em maio e junho de 2014, e a divulgação do relatório geral do PGLS em julho de 2014, a avaliação geral de um ano de criação do PGLS e a inserção de novas propostas no Plano de Gestão em agosto de 2014. Não foram encontrados pelos meios de divulgação institucional (Site, intranet, e-mail) nenhum relatório de acompanhamento das ações previstas no PGLS, nem uma nova versão atualizada do plano de gestão. Segundo os dados obtidos por Almeida (2015), a comissão tem se reunido para discutir os resultados do plano, mas até então nenhum relatório com resultados concretos foi concluído nem divulgado para a comunidade acadêmica.

O objetivo do processo de controle é detectar desvios dos planos e, em função disso, viabilizar a implantação de ações corretivas, de forma que o acompanhamento sistêmico é fundamental para a implantação efetiva das ações, além da necessidade de implementação de novas ações como previsto inicialmente no PGLS da UFT, já que as metas traçadas se estendem somente até agosto de 2014 e não são exaustivas.

Outro ponto fundamental é a divulgação, que tem a finalidade de garantir a transparência e a integração da comunidade ao projeto, inclusive para que haja comprometimento por parte de todos os atores envolvidos no processo e o estímulo para criação de uma cultura institucional voltada para a sustentabilidade.

Do plano de gestão de logística sustentável não foi gerado nenhuma norma, manual ou guia, a nível operacional, para que fossem traduzidos os desdobramentos das estratégias traçadas sobre a execução das atividades relacionadas às licitações. A UFT possui um manual de compras, no entanto, sua última atualização foi em 2013 e o documento não contém fluxos detalhados contemplando todas as etapas do processo e não tem referência à questão da inclusão de itens sustentáveis na contratação de bens e serviços.

Como explica Müller (2003), o planejamento organizacional se dá em três níveis: a) no plano estratégico no qual são definidos os objetivos que a empresa deverá alcançar, de uma forma simplificada, respondem as perguntas “O quê?” ou “Onde se quer chegar?”; b) no plano tático no qual são definidas as formas através das quais se alcançarão os objetivos estratégicos

da empresa, respondem a pergunta “Por onde se vai chegar?” ou “Como?”; e c) no nível operacional, no qual são definidos os planos de ação no sentido dos desdobramentos operacionais ou ações específicas das estratégias escolhidas, que deverão ser implementadas para atingir os objetivos. O autor destaca ainda que qualquer estratégia só é boa se a execução for boa.

O objetivo da UFT em relação à sustentabilidade está claramente delineado. Constatase da sua missão (o que é) e visão (onde quer chegar) o comprometimento em contribuir com o desenvolvimento sustentável. O PGLS da UFT, enquanto projeto estratégico que propõe caminhos de atuação nesse sentido, está perfeitamente alinhado com a missão da instituição. O que falta é trabalhar essa questão ao nível operacional, sistematizando a execução das ações voltadas à promoção do desenvolvimento regional e nacional.

### 5.2.2 Critérios de Licitação Sustentável com Ênfase no Processo

Foram investigadas nesta categoria questões relacionadas à adoção de critérios de sustentabilidade relativos ao processo de compras em si, tais como a realização de estudos técnicos preliminares no planejamento da compra, análise da real necessidade de compra, inclusão de critérios de sustentabilidade econômica/social como condição necessária na licitação, comprovação de atendimentos a critérios de sustentabilidade mesmo após o encerramento da licitação. O quadro 3 resume os resultados obtidos na pesquisa:

**Quadro 3:** Resultados sobre Critérios de Licitação Sustentável com Ênfase no Processo

	1	2	3	4
7. Na UFT, antes da elaboração do Termo de Referência (TR), são realizados estudos técnicos preliminares para verificar a existência de critérios de sustentabilidade, instituídos em normas ou práticas usuais de mercado, para avaliar sua inclusão no TR.		X		
8. Na UFT, a Solicitação de Materiais ou Serviços (SMS) é acompanhada de justificativa fundamentada para a contratação e documento que comprove a real necessidade de compra daquele item nas quantidades indicadas.		X		
9. Nas licitações da UFT são observadas as disposições legais em relação aos critérios de sustentabilidade econômica/social.				X
10. Nas Licitações da UFT, além dos critérios obrigatórios, são adotados critérios discricionários de sustentabilidade Social/Econômica .	X			

11. Quando o critério de sustentabilidade exigido no Edital de Licitação e seus anexos não são incluídos como critério de habilitação e sim como critério para contratação, é efetivamente avaliada a comprovação necessária por ocasião da assinatura do contrato.	<b>X</b>			
<p><u>LEGENDA</u></p> <p>(1) integralmente NÃO aplicado no contexto da UFT.  (2) parcialmente aplicado no contexto da UFT, porém, em sua MINORIA.  (3) parcialmente aplicado no contexto da UFT, porém, em sua MAIORIA.  (4) integralmente aplicado no contexto da UFT.</p>				

**Fonte:** Elaboração da autora com base no "Quadro A.8.1", anexo do Relatório anual de gestão do TCU (2016).

Quanto à realização de estudos técnicos preliminares para verificar a existência de critérios de sustentabilidade instituídos em normas ou práticas usuais de mercado para avaliar sua inclusão no Termo de Referência, esse levantamento é feito de forma não sistematizada, ao acaso e discricionário, não existe uma norma ou manual com vistas à padronização deste procedimento ou que defina diretrizes para essa análise, é realizado na minoria dos processos, por iniciativa do próprio agente de compras.

Existe uma dificuldade de conciliar a adoção de critérios de sustentabilidade e a vedação legal à restrição de competitividade e o princípio da isonomia que norteiam as compras públicas. A finalidade da realização de estudos prévios à especificação do objeto da licitação é possibilitar o levantamento de informações que justifiquem a necessidade e que demonstrem as implicações, os impactos, as vantagens e desvantagens do uso deste ou daquele tipo de produto.

O planejamento prévio quanto ao bem ou serviço demandado é também de fundamental importância para que se consiga durante a licitação garantir que os itens comprados ou contratados sejam de maior qualidade e mais sustentáveis, devido ao princípio da vinculação ao instrumento convocatório se não for realizado um estudo prévio e os critérios a serem observados não forem incluídos desde o termo de referência, não se pode exigir que o fornecedor observe esses critérios posteriormente.

A justificativa fundamentada para a contratação e documento que comprove a real necessidade de compra daquele item nas quantidades indicadas é voltada para as compras em que é demandado legalmente que seja realizada essa justificativa, como, por exemplo, a contratação de vigilante armado, produtos de Tecnologia da Informação e gases químicos. Essa comprovação é feita, claramente, visando evitar transtornos com os órgãos de controle,



não com o enfoque de evitar desperdícios, um exemplo é a compra em excesso de itens que tem baixíssima demanda como cartuchos de tinta para impressora e papel de fax. De acordo com Souza; Olivero (2010), evitar a compra ou reduzir o consumo ainda é a maneira mais eficaz para diminuir custos de aquisição.

Todos os processos observam a disposição legal quanto a não empregar menor de 16 ou menor de 18 em trabalhos perigos ou insalubres, dar preferência a produtos nacionais, conceder prerrogativas para ME/EPP, no entanto em nenhum dos processos foram incluídos critérios discricionários, como a subcontratação de ME/EPP, margem de preferências para empresas regionais ou cota para mulheres nos contratos com cessão de mão de obra.

É importante ressaltar que a licitação sustentável não diz respeito apenas ao tipo de produto que se compra, mas também ao processo de compras em si. Como defendem diversos autores (OLIVEIRA; SANTOS, 2015; ROSSATO; BELLEN, 2011 BIDERMAN *et. al.*, 2008), as compras públicas sustentáveis buscam integrar critérios ambientais, sociais e econômicos a todos os estágios do processo de licitação, incluindo a consideração por parte do comprador se há necessidade real da compra e as circunstâncias e condições de trabalho em que foram gerados os produtos.

Outra barreira à adoção de CPS é a dificuldade de conciliar as limitações legalmente impostas e exigências de sustentabilidade. É preciso que se faça uma análise crítica e que seja usado o princípio da razoabilidade para definir especificações de bens e serviços que vão além do preço sem direcionar e restringir a competitividade. O próprio Tribunal ao mesmo tempo em que cobra boas práticas dos órgãos em relação à sustentabilidade, (Anexo I - QUADRO A.8.1, anexo do Relatório anual de gestão do TCU), em outros momentos restringe a exigência de novos critérios para aceitação e habilitação dos itens<sup>1</sup>.

A própria procuradoria jurídica da AGU junto à UFT, na maioria dos pareceres orienta para que as exigências sejam aferidas apenas no momento da contratação e não durante a habilitação dos licitantes. Nos processos analisados, não foram adicionadas nenhuma comprovação de habilitação após a homologação da Licitação, mesmo quando previsto em Edital comprovação posterior.

---

<sup>1</sup> Ver acórdãos TC 512/2009, 2.521/2008, 173/2006, 2.138/2005, do Plenário e 1.278/2006-1ª Câmara; TC 019.848/2013-7 - plenário)

### 5.2.3 Critérios de Sustentabilidade na especificação dos Bens/Produtos Adquiridos

Foram investigadas nesta categoria questões relacionadas à adoção de critérios de sustentabilidade na especificação dos bens e produtos adquiridos na UFT, tais como a preferência por itens recicláveis, reciclados, atóxicos, biodegradáveis, reutilizáveis, recarregáveis e mais eficientes. O quadro 4 resume os resultados obtidos na pesquisa:

**Quadro 4:** Resultados sobre Critérios de Sustentabilidade na especificação dos Bens/Produtos Adquiridos.

	1	2	3	4
12. A UFT adquiriu bens/produtos que colaboram para o menor consumo de energia e/ou água.			X	
13. Em uma análise das aquisições do período, os produtos atualmente adquiridos pela UFT são produzidos com menor consumo de matéria-prima e maior quantidade de conteúdo reciclável.		X		
14. A aquisição de produtos pela UFT é feita dando-se preferência por materiais que não prejudicam a natureza (ex. atóxicos ou biodegradáveis).			X	
15. No último exercício, a UFT adquiriu bens/produtos reciclados.			X	
15.1. Se houver concordância com a afirmação acima, quais os itens mais adquiridos?	Papel, Plástico e derivados.			
16. Existe uma preferência pela aquisição de bens/produtos passíveis de reutilização, reciclagem ou reabastecimento (refil e/ou recarga).		X		
17. Nas aquisições da UFT tem sido exigido, quando prática comum de mercado, conformidade com Normas Técnicas.			X	
17.1. Se houver concordância quais as exigências mais comuns?	Conformidade com as Normas do INMETRO			
<b>LEGENDA</b>				
(1) integralmente NÃO aplicado no contexto da UFT.				
(2) parcialmente aplicado no contexto da UFT, porém, em sua MINORIA.				
(3) parcialmente aplicado no contexto da UFT, porém, em sua MAIORIA.				
(4) integralmente aplicado no contexto da UFT.				

**Fonte:** Elaboração da autora com base no "Quadro A.8.1", anexo do Relatório anual de gestão do TCU (2016).

Conclui-se a partir dos resultados da pesquisa que a UFT tem dado preferência, na maioria das suas aquisições a bens e produtos mais sustentáveis. Como visto a partir da análise do cenário das compras públicas sustentáveis no Brasil, os critérios de sustentabilidade relacionados ao produto em si e não ao processo de compra são os protagonistas da CPS.

Na maioria das aquisições de bens e produtos compreendidas no período analisado, a UFT tem dado preferência a itens que colaboram para o menor consumo de energia e/ou água, como lâmpadas econômicas, torneiras automáticas (os dados não incluem a instalação desses produtos, apenas a aquisição); produtos com categoria A de consumo de energia; refrigeradores certificados; materiais atóxicos, principalmente materiais de limpeza e materiais de expediente como pincéis, borracha, corretivo e cola; produtos reciclados, principalmente papel, plástico e derivados como cadernos, blocos de anotação, régua; e ainda, com menor frequência, produtos passíveis de recarga.

Quanto à exigência de conformidade com Normas Técnicas, na grande maioria das aquisições da UFT, é exigido que os produtos sejam fabricados conforme as normas técnicas do INMETRO (Instituto Nacional de Metrologia, Qualidade e Tecnologia) e ABNT (Associação Brasileira de Normas Técnicas).

Quanto aos produtos produzidos com menor consumo de matéria-prima e maior quantidade de conteúdo reciclável, é citado com frequência que o fornecedor deverá observar a IN 01/2010 que orienta aos órgãos públicos no sentido de dar preferência a esse tipo de materiais, no entanto, não são incluídos critérios objetivos que permitam ao pregoeiro verificar se a empresa observa questão. Esse é um critério de difícil quantificação. Uma alternativa seria incluir essas definições sobre a matéria-prima do produto na especificação do item, desde que seja realizado um estudo prévio em relação aos atributos desejáveis e a oferta de produtos existentes no mercado. Como destaca Moura (2013), os compradores necessitam se informar sobre o que está disponível no mercado de modo que as especificações técnicas estabelecidas para os produtos não venham a anular a competitividade ou discriminar os ofertantes.

Assim como no Brasil de um modo geral, na UFT, as práticas mais notórias de compras sustentáveis se referem ao tipo de produto adquirido. Guimarães e Feichas (2009, p. 317-318), ressaltam que "padrões de produção mais eficientes, como os que têm ocorrido, por exemplo, com o lançamento de automóveis *flex*, não são suficientes para propiciar a sustentabilidade ambiental".

Resta claro que a sustentabilidade não se resume simplesmente a ações como a compra de materiais reciclados, no entanto, se espera que exigências dessa natureza possam

gradativamente, a longo prazo, gerar mudanças substanciais no processo produtivo, nos produtos e nas tecnologias utilizadas. Essa mudança é gerada a partir da adoção de práticas de consumo por bens e produtos que gerem menor impacto negativo ao meio ambiente, gerem maior economicidade e que tenham sido produzidos sob condições sociais adequadas, e estimulando, assim, os fabricantes e fornecedores a se adequarem a essa nova demanda.

Espera-se ainda, que com o aumento da demanda por produtos recicláveis, reciclados, atóxicos, biodegradáveis, reutilizáveis, recarregáveis, mais eficientes e certificados, a produção e oferta desses produtos sejam maiores, tornando a sua produção e aquisição menos onerosa, de forma que as barreiras relacionadas ao preço desses produtos e a garantia de alargamento da competitividade nas licitações sejam superadas, tornando o próprio processo de licitações sustentáveis mais simples. Os órgãos públicos tem papel fundamental nessa mudança em face ao seu poder de compra significativo.

#### 5.2.4 Critérios de Sustentabilidade na especificação dos Serviços Contratados

Foram investigadas nesta categoria questões relacionadas à adoção de critérios de sustentabilidade na especificação dos serviços contratados pela UFT, quanto à forma de prestação dos serviços, aos materiais utilizados, à conformidade com normas ou cadernos técnicos, aos certificados de qualidade e à economia na manutenção e no consumo de energia e água. O quadro 5 resume os resultados obtidos na pesquisa:

**Quadro 5:** Resultados sobre Critérios de Sustentabilidade na especificação dos Serviços Contratados.

	1	2	3	4
18. Os Termos de Referência, na contratação de serviços, possuem exigências que levem à economia da manutenção, à redução do consumo de energia e água e à utilização de tecnologias e materiais que reduzam o impacto ambiental.		X		
19. Nas compras da UFT tem sido exigido para a prestação de serviços conformidade com Normas Técnicas quando prática comum de mercado para o tipo de serviço contratado?		X		
20. Nas compras da UFT tem sido exigido para a prestação de serviços conformidade com critérios de sustentabilidade previstos em Instruções Normativas ou Cadernos Técnicos?		X		
21. Existe uma preferência nas contratações pelas formas de prestações de serviços que impliquem em maior benefício do ponto de vista da sustentabilidade. (Ex: Substituir aquisições por locação			X	

em objetos como veículos e impressoras)				
<p><u>LEGENDA</u></p> <p>(1) integralmente NÃO aplicado no contexto da UFT.  (2) parcialmente aplicado no contexto da UFT, porém, em sua MINORIA.  (3) parcialmente aplicado no contexto da UFT, porém, em sua MAIORIA.  (4) integralmente aplicado no contexto da UFT.</p>				

**Fonte:** Elaboração da autora com base no "Quadro A.8.1", anexo do Relatório anual de gestão do TCU (2016).

Para a prestação de serviços, a exigência de conformidade com Normas Técnicas é tanto menos comum no mercado como também é inserida com frequência bem menor do que acontece com a aquisição de produtos, assim como no Brasil, também nas compras da UFT. Para a prestação de serviços, é mais comum Instruções Normativas que versam sobre tipos específicos de contratação, como é o caso das Tecnologias de Informação ou Cadernos Técnicos que trazem orientação a cerca de serviços como vigilância armada e limpeza e conservação. Nas contratações da UFT, em alguns processos foi observada a conformidade com essas normas, mas não é pratica predominante.

Quanto a exigências que levem à economia da manutenção, à redução do consumo de energia e água e à utilização de tecnologias e materiais que reduzam o impacto ambiental, embora sejam citadas por vezes, não são incluídos critérios objetivos que permitam uma fiscalização efetiva nesse sentido.

Existem boas práticas em relação às contratações da UFT as quais pela forma de prestação de serviços implicam em maior benefício do ponto de vista da sustentabilidade, como é o caso da substituição de aquisições de impressoras pela locação, incluindo papel reciclado e *toner*, e da substituição de uma parte considerável da aquisição de veículos por contratos de fretamento e gestão de frota, incluindo locação do veículo, combustível e manutenção. Esse tipo de contratação se torna mais econômica quando analisados os custos de depreciação e manutenção e diminui a geração de resíduos. Uma falha na contratação dos serviços de impressão foi a não especificação em Edital sobre a destinação final dos insumos usados na prestação dos serviços.

Uma questão importante em relação aos contratos de serviços é que conforme previsto na Lei Nº 8.666 (Brasil, 1993), os contratos firmados pela Administração podem ser prorrogados por até 60 meses, então tem serviços que são prestados no órgão e que foram licitados há anos e seguem as especificações do Termo de Referência da época, não acompanhando as inovações e boas práticas

desenvolvidas durante esse período. Faz-se necessário que a cada novo Termo Aditivo de Contrato seja feito um novo estudo no sentido readequar as condições da contratação. Segundo os princípios norteadores da licitação se não há previsão no Termo de Referência que é parte integrante do Contrato, não pode ser cobrado o cumprimento pela empresa contratada. O que reafirma mais uma vez a importância de se repensar e sistematizar a organização do processo de compras.

Embora tenham uma notoriedade menor, os critérios de sustentabilidade em relação aos serviços prestados são extremamente efetivos. Os critérios são mais difíceis de estabelecer e fiscalizar do que aqueles relacionados aos produtos, assim, é necessário que os responsáveis pela execução do processo de compras compreendam os conceitos relacionados às licitações sustentáveis.

A maior parte dos compradores públicos tem dificuldades em identificar o que seria um serviço ambiental e socialmente preferível. A falta de conhecimento, competências e recursos para saber como especificar, verificar a disponibilidade do mercado e acompanhar critérios ambientais e sociais é um grande obstáculo para a incorporação de critérios ambientais nas compras. (ICLEI, 2013; MOURA, 2013; BRATT ET. AL, 2013)

### 5.2.5 Critérios de Sustentabilidade relativos ao Ciclo de Vida dos Materiais

Foram investigadas nesta categoria questões relacionadas à consideração do ciclo de vida dos bens e produtos nas compras da UFT, tais como, exigências quanto ao processo de extração ou fabricação, utilização e descarte dos produtos e matérias primas, certificações ambientais, aspectos de qualidade e durabilidade e disposição final. O quadro a seguir resume os resultados obtidos na pesquisa:

**Quadro 6:** Resultados sobre Critérios de Sustentabilidade relativos ao Ciclo de Vida dos Materiais.

	1	2	3	4
22. A UFT 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.		X		
22.1. Se houver concordância com a afirmação acima, quais critérios de sustentabilidade ambiental foram aplicados?	Ex: Comprovação origem da madeira usada na fabricação dos móveis.			
23. Nas compras da UFT tem sido exigido, quando prática comum de mercado, Certificação Ambiental por parte das empresas produtoras.			X	

24. Para a aquisição de bens e produtos são levados em conta os aspectos de durabilidade e qualidade (análise custo-benefício) de tais bens e produtos.			<b>X</b>	
24.1. Se houver concordância como esse critério é evidenciado no processo de compras?	Exigência de prazo mínimo de validade e garantia, laudo de qualidade, solicitação de amostras.			
25. No modelo de execução do objeto são considerados os aspectos de logística reversa, quando aplicáveis ao objeto contratado (Decreto 7.404/2010).	<b>X</b>			
<p><b>LEGENDA</b></p> <p>(1) integralmente NÃO aplicado no contexto da UFT.</p> <p>(2) parcialmente aplicado no contexto da UFT, porém, em sua MINORIA.</p> <p>(3) parcialmente aplicado no contexto da UFT, porém, em sua MAIORIA.</p> <p>(4) integralmente aplicado no contexto da UFT.</p>				

**Fonte:** Elaboração da autora com base no "Quadro A.8.1", anexo do Relatório anual de gestão do TCU (2016).

Quanto à inclusão de critérios de sustentabilidade ambiental nas licitações que levem em consideração os processos de extração ou fabricação, utilização e descarte dos produtos e matérias primas, foram adotados critérios pontuais como a exigência da comprovação da origem da madeira usada na fabricação de produtos como mesas, armários e estantes, que pode ser citada como boa prática sustentável. Certificações Ambientais tem sido exigidas apenas quando existe regulação normativa que obriga a apresentação de certificado para a prestação do serviço.

Para a aquisição de bens e produtos tem sido incluídas algumas exigências que possibilitam a consideração de critérios relacionados a aspectos de durabilidade e qualidade e que ajudam a conciliar o critério de julgamento por menor preço e a garantia de produtos de qualidade que em uma análise de custo-benefício são mais eficientes e, portanto mais economicamente sustentáveis. Esses critérios são evidenciados no processo de compras por meio da exigência de prazo mínimo de validade na especificação dos produtos, prazo mínimo de garantia, solicitação de amostras pra que sejam realizados testes para itens como, copos descartáveis, canetas, papel. Laudo laboratorial que indique a qualidade dos produtos por especialistas segundo critérios próprios do tipo de item comprado quando disponível no mercado, como nas aquisições de Café.

Um foco de crescente preocupação quanto aos impactos socioambientais potencialmente negativos são o ciclo-de-vida extremamente curto dos produtos que gera desperdícios e grande quantidade de resíduos. Tem sido instituída, como um instrumento para adequada destinação final dos resíduos a prática de logística reversa. O Decreto 7.404 (Brasil, 2010), em seu art. 13º, define logística reversa como:

Procedimentos e meios destinados a viabilizar a coleta e a restituição dos resíduos sólidos ao setor empresarial, para reaproveitamento, em seu ciclo ou em outros ciclos produtivos, ou outra destinação final ambientalmente adequada.

Quanto aos aspectos de logística reversa, quando aplicáveis ao objeto contratado, não foram incluídas exigências nesse sentido nos Editais das contratações realizadas no período analisado, nem mesmo para itens como cartuchos e *torners*, que é prática comum de mercado. O que constitui um ponto crítico em relação à sustentabilidade na Instituição.

Souza e Olivero (2010), destacam algumas práticas que tem proporcionado economias nos gastos públicos combinados a benefícios ambientais, entre elas estão a compra de equipamentos mais duráveis, o que reduz o desperdício de energia e de recursos naturais necessários para fabricar novos produtos; o adiamento da substituição dos produtos; o treinamento de funcionários para o uso mais eficiente de equipamentos de escritório para reduzir custos de energia e garantia de que o produto seja reutilizado no fim de sua vida útil, por meio da venda para remanufatura ou reciclagem.

As práticas propostas atualmente sobre o ciclo-de-vida do produto são um passo fundamental no desenvolvimento de políticas que diminuam os impactos ambientais negativos, ao mesmo tempo em que busca maximizar o potencial de benefícios sociais e econômicos positivos. Envolve a possibilidade de análises mais qualitativas nas compras públicas. em detrimento da rigidez de procedimentos. Obviamente, quanto mais se aumenta o nível de discricionariedade na tomada de decisão, tornando o processo mais complexo e demandando considerações e estudos adicionais, mais conhecimentos e capacitação são exigidos dos atores envolvidos no processo.



## 6 CONSIDERAÇÕES FINAIS

O presente trabalho teve como objetivo estudar o cumprimento da função social da Licitação como instrumento na promoção do desenvolvimento nacional sustentável por meio da adoção de critérios de sustentabilidade socioambiental nas compras públicas a partir do caso da UFT – Universidade Federal do Tocantins. Este estudo abrangeu três conceitos básicos: Desenvolvimento Sustentável, Compras Públicas e Contratações Públicas Sustentáveis.

O conceito de desenvolvimento tem se distanciado cada vez mais daqueles relacionados exclusivamente a crescimento econômico, progresso e modernização. Atualmente entende-se que o desenvolvimento não pode ser compreendido fora do contexto da sustentabilidade. O desenvolvimento sustentável, enquanto crescimento que proporciona qualidade de vida e bem-estar, é alcançado quando se tem uma intersecção entre as sustentabilidades econômica, social e ambiental.

Diante dessa perspectiva, tem sido incluídas questões relacionadas à sustentabilidade nas práticas de gestão da Administração Pública. A Lei Nº 12.349 (BRASIL, 2010) inclui como terceira finalidade legal da licitação a promoção do desenvolvimento nacional sustentável. As contratações públicas sustentáveis são aquelas que integram critérios econômicos, sociais, ambientais em todos os estágios do processo da compra e ao longo do ciclo de vida dos produtos visando a redução dos impactos negativos e a maximização do potencial de benefícios. O objetivo das Contratações Públicas Sustentáveis é usar o significativo poder de compras do Estado para influenciar a sociedade e o mercado.

Identificam-se diversas barreiras à inclusão de critérios de sustentabilidade socioambiental nas compras públicas. A compra pública requer procedimentos específicos para lhe dar eficácia. Por exemplo, devem ser garantida a competitividade e a isonomia de condições ao mercado, como muitas empresas ainda não estão adaptadas aos padrões de sustentabilidade, essas exigências podem ser vistas como restritivas. Tem-se, ainda, a questão de que as licitações no âmbito federal, a não ser em face de justificada inviabilidade e alguns tipos específicos de contratações como obras de engenharia e permissões/concessões, devem acontecer por meio de pregão eletrônico em que o critério de julgamento é sempre o menor preço e os métodos sustentáveis são muitas vezes vistos como mais caros.

Para se enfrentar essas barreiras é necessário que se faça considerações acerca da durabilidade e qualidade dos produtos, uma análise do seu custo-benefício a longo prazo, do

seu comportamento durante toda a vida útil da fabricação ao descarte final. E para tanto é necessário que haja apoio por parte da administração superior, compromisso, capacitação do pessoal envolvido no processo de compras.

Os resultados obtidos em relação ao cenário atual das Contratações públicas Sustentáveis demonstram que essas ações são ainda incipientes comparadas ao poder de compra dos órgãos públicos federais e estão ainda voltadas, na prática, para a compra de produtos como material de expediente e limpeza. Em que pese a importância das pequenas compras que também possuem potencial de impactos ao ambiente, prejudiciais ou benéficos, recai sobre os estados e órgãos que possuem maior poder compra uma maior responsabilidade no desenvolvimento de políticas e programas para incentivar a CPS, bem como uma mudança no consumo e estímulo aos fornecedores a se adaptarem aos padrões sustentáveis para atender a essa demanda.

Considerando a perspectiva do cenário nacional que ainda está desenvolvendo gradativamente práticas sustentáveis a serem adotadas pelos órgãos públicos, as quais ainda são tímidas, e as barreiras ainda existem na adoção dos critérios de sustentabilidade, uma vez que a licitação passou a ser vista como um instrumento de política pública para a promoção do desenvolvimento nacional sustentável, mas ainda houve nenhuma revisão em relação aos procedimentos rígidos da licitação que enfocam questões quantitativas e dificultam uma margem de abertura para as questões qualitativas, a UFT possui boas práticas em relação às compras sustentáveis, como a compra de papel e derivados reciclados, a exigência de produtos fabricados com madeira certificada, locação de impressoras e veículos.

Considerando os objetivos estratégicos da instituição expressos na sua missão e delineados no Plano de Gestão Logística Sustentável, bem como o entendimento de que a licitação sustentável vai muito além da compra de alguns produtos de menor impacto ambiental, devendo ser aplicada em todas as fases do processo e observado o comportamento dos bens em toda a sua vida útil, a UFT possui alguns pontos importantes a serem melhorados. Destacam-se a necessidade de mensurar e divulgar os resultados obtidos em relação ao seu PGLS, revisar o plano e planejar em nível operacional as atividades relacionadas ao processo de compras, incluindo critérios sustentáveis voltados não apenas aos produtos adquiridos, mas também aos serviços prestados e ao processo de planejamento da compra e levantamento de demanda, na verificação do cumprimento desses critérios e análises de ciclo de vida, tais como durabilidade, qualidade e descarte final.

O tema abordado neste trabalho, que não teve a pretensão de ser exaustivo, oferece diversos desdobramentos por ser complexo e abrangente ainda carece de muito debate. Assim ressalta como lacuna deste trabalho a não inclusão dos processos destinados a contratação de obras, pelo fato de implicar em procedimento diverso daqueles adotados na compra de bens e serviços comuns optou-se por não se fazer essa abordagem neste trabalho, ficando como recomendação para trabalhos futuros.

## REFERÊNCIAS

ABRUCIO, F. L. **O impacto do modelo gerencial na administração pública:** um breve estudo sobre a experiência internacional recente. Cadernos ENAP, n. 10. Brasília: ENAP, 1997.

\_\_\_\_\_. **Trajетória recente da gestão pública brasileira:** um balanço crítico e a renovação da agenda de reformas. Revista Administração Pública – RAP - Rio de Janeiro, v. 41, p. 67-86, 2007.

AITH, F.; MINHOTO, L. D. COSTA, E. A. Poder de polícia e vigilância sanitária no Estado Democrático de Direito. In: COSTA, E. A., (org.). **Vigilância Sanitária:** temas para debate [online]. Salvador: EDUFBA, 2009, p. 37-60.

ALENCAR, E. J. **Estudo sobre Aspectos Gerenciais do Pregão:** Uma Análise Gerencial De sua Utilização pela Administração Pública do Estado de Pernambuco. Universidade Federal de Pernambuco. Mestrado Profissional em Gestão Pública para o Desenvolvimento do Nordeste. (Dissertação). Recife: 2015.

ALENCASTRO, M. A. C.; SILVA, E. V.; LOPES, A. M. D. **Contratações sustentáveis na administração pública brasileira:** a experiência do Poder Executivo. XVI ENGEMA. Revista Administração Pública, Rio de Janeiro, v. 48, n. 1, Fev. 2014.

ALEXANDRINO, M.; PAULO, V. **Direito Administrativo Descomplicado.** 22 ed. São Paulo: Método, 2014.

ALMEIDA, F. C. **O papel das instituições de educação superior na gestão voltada para a sustentabilidade:** uma análise da Universidade Federal do Tocantins a partir do plano de gestão de logística sustentável. 2015. 143f. Dissertação (Mestrado Profissional em Gestão de Políticas Públicas) – Universidade Federal do Tocantins, Programa de Pós-Graduação em Gestão de Políticas Públicas, Palmas, 2015.

APPUGLIASE, G. A.; RAMOS, L.; BETIOL, L.; BRANCO, P. D. **Mapeamento e análise das principais normas nacionais e instrumentos de autorregulação voluntária sobre compras sustentáveis.** FGV: EASP. Centro de Estudos. 2015.

ÁVILA, H. **Moralidade, Razoabilidade e Eficiência na Atividade Administrativa.** Revista Eletrônica de Direito do Estado (REDE), Salvador, nº 4, out/nov/dez, 2005. Disponível em: [http://www.estig.ipbeja.pt/~ac\\_direito/HAvila.pdf](http://www.estig.ipbeja.pt/~ac_direito/HAvila.pdf). Acesso em: 10 de agosto de 2014.

BABBITT, C. W.; WILLIAMS, E.; KAHHAT, R. ***Institutional Disposition and Management of End-of-Life Electronics.*** *Environmental Science & Technology*, v. 45, p.5366-5372, 2011.

BANSAL, P.; ROTH, K. **“Why companies go green: a model of ecological responsiveness”**, *Academy of Management Journal*, Vol. 43 No. 4, 2000, p. 717-36.

BARBIERI, J. C. Organizações inovadoras sustentáveis. In: BARBIERI, J. C; SIMANTOB, M. **Organizações inovadoras sustentáveis:** uma reflexão sobre o futuro das organizações. São Paulo, Atlas, 2007.

BARDIN, L. **Análise de conteúdo**. Lisboa: 70, 1997.

BARKI, T. V. P. **Licitações Públicas Sustentáveis**. Belo Horizonte: Fórum, 2011.

BARROS, A.J.S.; LEHFELD, N.A.S. **Fundamentos de Metodologia Científica**. 2.ed. São Paulo: Makron, 2000.

BATISTA, M.A.C.; MALDONADO, J.M.S.V. **O papel do comprador no processo de compras em instituições públicas de ciência e tecnologia em saúde (C&T/S)**. Revista de Administração Pública, Rio de Janeiro, v. 42, n. 4, 2008, p. 681-699.

BIDERMAN, R ; BETIOL, L. ; MACEDO, L. S. V. ; MONZONI, M ; MAZON, R (Org.). **Guia de Compras Públicas Sustentáveis - Uso do Poder de Compra do Governo para a Promoção do Desenvolvimento Sustentável**. 2. ed. Rio de Janeiro: FGV, 2008.

BITTENCOURT, S. **Pregão Eletrônico**. 3º ed. Revista, Ampliada e Atualizada, Rio de Janeiro, Editora Fórum: 2010.

BOBBIO, N. **A era dos direitos**. Tradução: Carlos Nelson Coutinho. Rio de Janeiro: Campus, 1992.

BRAMMER, S.; WALKER, H. *Sustainable procurement practice in the public sector: An international comparative study*. *Supply Chain Management: An International Journal*, Vol. 14, 2009, p.128 – 137.

BRASIL.Lei nº 6.938. Dispõe sobre a política nacional do meio ambiente, seus fins e mecanismos de formulação e aplicação, e dá outras providências. Brasília, DF: senado federal. 1981.

\_\_\_\_\_.Constituição da República Federativa do Brasil. Brasília, DF: Senado Federal. 1988.

\_\_\_\_\_. Lei 8.666. Regulamenta o art. 37, inciso XXI, da Constituição Federal, institui normas para licitações e contratos da Administração Pública e dá outras providências. Brasília, DF: Senado Federal. 1993.

\_\_\_\_\_. Lei nº 9.605. Dispõe sobre as sanções penais e administrativas derivadas de condutas e atividades lesivas ao meio ambiente, e dá outras providências. Brasília, DF: senado federal. 1998.

\_\_\_\_\_. Decreto 3.555. Aprova o Regulamento para a modalidade de licitação denominada pregão, para aquisição de bens e serviços comuns. Brasília, DF: Senado Federal. 2000.

\_\_\_\_\_. Lei nº 10.295. Dispõe sobre a política nacional de conservação e uso racional de energia e dá outras providências. Brasília, DF: senado federal. 2001.

\_\_\_\_\_. Lei 10.520. 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, DF: Senado Federal. 2002.

\_\_\_\_\_. Decreto 5.450. Regulamenta o pregão, na forma eletrônica, para aquisição de bens e serviços comuns, e dá outras providências. Brasília, DF: Senado Federal. 2005.

\_\_\_\_\_. Decreto nº 5.940. Institui a separação dos resíduos recicláveis descartados pelos órgãos e entidades da administração pública federal direta e indireta, na fonte geradora, e a sua destinação às associações e cooperativas dos catadores de materiais recicláveis. Brasília, DF: senado federal. 2006.

\_\_\_\_\_. Lei complementar nº 123. Institui o estatuto nacional da microempresa e da empresa de pequeno porte. Brasília, DF: senado federal. 2006.

\_\_\_\_\_. Lei nº 12.187. Institui a política nacional sobre mudança do clima - PNMC e dá outras providências. Brasília, DF: senado federal. 2009.

\_\_\_\_\_. Lei 12.349. Altera as Leis nos 8.666/93, 8.958/94, e 10.973/04; e revoga o 1º do art. 2º da Lei nº 11.273/06. Brasília, DF: Senado Federal. 2010.

\_\_\_\_\_. Decreto 7.892. Regulamenta o Sistema de Registro de Preços. Brasília, DF: Senado Federal. 2013.

\_\_\_\_\_. Lei complementar nº 147. Altera a lei complementar no 123, de 14 de dezembro de 2006. Brasília, DF: senado federal. 2014.

BRATT, C.; HALLSTEDT, S.; ROBÈRT, K. H.; BROMAN, G.; OLDMARK, J. *Assessment of criteria development for public procurement from a strategic sustainability perspective. Journal of Cleaner Production*, vol. 52, 2013, p. 309-316

BRESSER-PEREIRA, L. C. **Estado, Estado-Nação e Sociedade**. Versão de 5 de maio de 2012, submetida a Dados.

BURREL, G.; MORGAN, G. *Two Dimensions: Four Paradigms*. In: \_\_\_\_\_ *Sociological Paradigms and Organizational Analysis*. Ashgate, 1998, p. 10-40.

CARE - BRASIL. Desenvolvimento Local. Disponível em: <<http://www.care.org.br/desenvolvimento-local/>>. Acesso em 16/06/2016.

CHESNAIS, F. **A mundialização do capital**. São Paulo: Xamã, 1996.

COMISSÃO MUNDIAL SOBRE MEIO AMBIENTE E DESENVOLVIMENTO. **Nosso futuro comum**. 2. ed. Rio de Janeiro: FGV, 1991.

DI PIETRO, M. S. Z. **Direito Administrativo**. 23 ed. São Paulo: Atlas, 2011.

FARIA, E. R. de; FERREIRA, M. A. M; SANTOS, L. M.; SILVEIRA, S. F. R. **Fatores determinantes na variação dos preços dos produtos contratados por pregão eletrônico**. *Revista Administração Pública*, vol. 44, n. 6, 2010.

FERNANDES, J. U.J. **Sistema de Registro de Preços e Pregão**, 1º ed. Belo Horizonte, Fórum, 2003.

FERRAZ, L. **Licitações: Estudos e práticas**. 2. ed. Rio de Janeiro: Esplanada, 2002.

FIUZA, E. P. S MEDEIROS, B. A. **A reforma da Lei 8.666/93 e do arcabouço legal de compras públicas no Brasil:** contribuições do IPEA à Consulta Pública do Senado. Instituto de pesquisa Econômica Aplicada. Nota Técnica nº 8. Brasília, 2013.

FONSECA, I. F.; BURSZTYN, M.A **banalização da sustentabilidade:** Reflexões sobre governança ambiental em escala local. Sociedade e Estado, vol.24, no.1, Brasília jan./abr. 2009.

FRISCHTAK, C.; BELLUZZO, L. C. Produção de *Commodities* e Desenvolvimento Econômico: Uma introdução. In: BELLUZZO, L. C.; FRISCHTAK, C.; LAPLANE, M. (org.). **Produção de Commodities e Desenvolvimento Econômico.** Campinas: INICAMP. Instituto de Economia, 2014, p. 9-20.

GASPARETTO, P. R. **Administração Pública Frente à Lei Inconstitucional.** Belo Horizonte: Fórum, 2011.

GASPARINI, D. **Direito administrativo.** 17. ed. São Paulo: Saraiva, 2012.

GUIMARÃES, E. Fase Preparatória. In: GASPARINI, D. (Coord.). **Pregão Presencial e Eletrônico.** 1ª ed. Belo Horizonte: Fórum, 2007 p. 151.

GUIMARÃES, R.P.; FEICHAS, S.Q. **Desafios na construção de indicadores de sustentabilidade.** Ambiente & Sociedade, v.12, n.2, p.307-323,2009.

GIL, A. C. Métodos e técnicas de pesquisa social. São Paulo: Atlas, 1999.

GODOY, A. S. **Introdução à Pesquisa Qualitativa e suas Possibilidades.** RAE- Revista de Administração de Empresas, v. 35, nº 2, 1995, p. 57-63.

HAAKE, H; SEURING, S. **Sustainable Procurement of Minor Items - Exploring Limits to Sustainability.** *Sustainable Development*, v. 17, p.284-294, 2009.

ICLEI - Governos Locais pela Sustentabilidade (Secretariado para América do Sul - SAMS) **Compras Sustentáveis pela Inovação e por uma Economia Verde e Inclusiva** . 2013.  
[http://archive.iclei.org/fileadmin/user\\_upload/documents/LACS/Publicacoes/relatorio\\_diretrizes\\_MPOG\\_30set13.pdf](http://archive.iclei.org/fileadmin/user_upload/documents/LACS/Publicacoes/relatorio_diretrizes_MPOG_30set13.pdf)

JACOBI, P. **Educação Ambiental, Cidadania e Sustentabilidade.** Cad. Pesquisa, n. 118. São Paulo: Mar. 2003.

JUSTEN FILHO, M. **Curso de Direito Administrativo.** 9 ed. São Paulo: Saraiva, 2014.

LARA, Pedro Túlio de Resende. Sustentabilidade em Instituições de Ensino Superior. Revista Monografias Ambientais REMOA/UFSM, v (7), p.1646, 1656, mar - jun, 2012.

MAIA, A. G, & PIRES, P. S. **Uma compreensão da sustentabilidade por meio dos níveis de complexidade das decisões organizacionais.** Revista de administração Mackenzie, vol. 12, n.3,2011, p. 177-206.

MELLO, C. A. B. **Curso de direito administrativo.** 27. Ed. São Paulo: Malheiros, 2010.

MENEZES, R.A.; SILVA, R.B.; LINHARES, A. **Leilões eletrônicos reversos multiatributo**: uma abordagem de decisão multicritério aplicada às compras públicas brasileiras. *Revista de Administração Contemporânea*, Rio de Janeiro, v. 11, n. 3, 2007, p. 11-33.

MEIRELLES, H. L. **Direito administrativo brasileiro**. 37. ed. São Paulo: Malheiros, 2011.

MMA. Ministério do Meio Ambiente. **Agenda Ambiental na Administração Pública**. Disponível em: < <http://www.mma.gov.br/responsabilidade-socioambiental/a3p>>. Acesso em: 10 de abril de 2016a.

\_\_\_\_\_. Ministério do Meio Ambiente. **Licitação sustentável**. Disponível em: <<http://www.mma.gov.br/responsabilidade-socioambiental/a3p/eixos-tematicos/licita%C3%A7%C3%A3o-sustent%C3%A1vel>>. Acesso em: 03 de fevereiro de 2016b.

MPOG. MINISTÉRIO DO PLANEJAMENTO, ORÇAMENTO E GESTÃO. **Informações Gerenciais de Contratações e Compras Públicas janeiro a dezembro de 2013**. Disponível em: <[http://www.comprasgovernamentais.gov.br/arquivos/estatisticas/01\\_a\\_10\\_informativo\\_comprasnet\\_dados\\_gerais\\_2013.pdf](http://www.comprasgovernamentais.gov.br/arquivos/estatisticas/01_a_10_informativo_comprasnet_dados_gerais_2013.pdf)>. Acesso em: 27 de agosto de 2015.>

\_\_\_\_\_. Portal de Compras do Governo Federal. **Compras Públicas Sustentáveis**. Disponível em: <http://cpsustentaveis.planejamento.gov.br/>.

\_\_\_\_\_. **Pregão Eletrônico Gera Economia de R\$ 48 Bi nos Últimos Cinco Anos**. Disponível em: <<http://antigo.planejamento.gov.br/conteudo.asp?p=noticia&ler=12285>>. Acesso em: 25 de agosto de 2015.

MOTTA, C. P. C. **Eficácia nas licitações e contratos**. 10. ed. Belo Horizonte: Del Rey, 2005.

MOURA, A. M. M. **Governança das Políticas Ambientais no Brasil: Desafios da Construção de um Sistema Integrado de Avaliação**. Texto para discussão. Rio de Janeiro: IPEA, 2013.

MUELLER, C. F. **Logística reversa meio ambiente e produtividade**. Santa Catarina: UFSC, 2005.

MÜLLER, C. J. **Modelo de gestão integrando planejamento estratégico, sistemas de avaliação de desempenho e gerenciamento de processos (MEIO – Modelo de Estratégia, Indicadores e Operações)**. 2003. (Tese). Universidade Federal do Rio Grande do Sul.

MUNCK, L.; GALELLI, B.; SOUZA, R. B. **Competences for Organizational Sustainability: A Proposal for an Analytical Tool for Assessing Eco-Efficiency**. *Business Management Dynamics*, v. 1, 2012, p. 30-43.

NASCIMENTO, L. F.; LEMOS, A. D. C.; MELLO, M. C. A. **Gestão Sociambiental Estratégica**. Porto Alegre: Bookman, 2008.

NIEBUHR, J. M. **Pregão Presencial e Eletrônico**. Curitiba: Zenite, 2004;



NUNES, J.; LUCENA, R.L.; SILVA, O.G. **Vantagens e desvantagens do pregão na gestão de compras no setor público: o caso da Funasa (PB).** Revista do Serviço Público, v. 3, n. 6, , abr./jun. 2007, p. 11-45.

ODA M., MIRANDA, Z. A. I ITANI, A; LICCO, E KULAY, L.A. **Logística Sustentável: Contribuição a Processos de Gestão.** Interface EHS - Revista de Saúde, Meio Ambiente e Sustentabilidade, Vol. 4, No 1 (2009)

OLIVEIRA, F. G. **Licitações Sustentáveis no Subsetor de Edificações Públicas Municipais: modelo conceitual.** (Dissertação). Programa De Pós-graduação em Engenharia Civil, Universidade Federal Do Espírito Santo, Vitória, 2008, 328f.

OLIVEIRA B. C. S. C. M.; SANTOS, L. M. L. **Compras públicas como política para o desenvolvimento sustentável.** Rev. Adm. Pública — Rio de Janeiro, VOL. 49, Nº 1, jan./fev. 2015, p. 189-206.

OSÓRIO. F. M. **Direito Administrativo Sancionador.** 4ª ed. São Paulo:Revista dos Tribunais, 2011.

PORTO, M. F.; MILANEZ, B. **Eixos de desenvolvimento econômico e geração de conflitos socioambientais no Brasil: desafios para a sustentabilidade e a justiça ambiental.** Ciência & Saúde Coletiva. Vol.14, n. 6, 2009,p. 1983-1994.

PELLICIONI, M. C. F. **Educação ambiental, qualidade de vida e sustentabilidade.** Saúde & Sociedade, v. 7, n. 2, 1998, p. 19-31.

RESENDE, H. M. **O Processo Eletrônico de Compras Públicas: O Pregão Eletrônico como Aliado na Aquisição de Bens e Serviços.** Faculdade de Ciências Empresariais. Mestrado Em Administração. (Dissertação). Belo Horizonte / MG: 2012.

ROSSATO, J.; BELLEN. H. M. V. **Licitações Sustentáveis: um Levantamento das Iniciativas Adotadas na Administração Pública.** XXXV Encontro da ANPAD, Rio de Janeiro, 2011.

SACHS, I. **Caminhos para o Desenvolvimento Sustentável.** In: STROH, Paula Yone (Org.). Rio de Janeiro: Garamond, 2009.

SALLUM Jr., B. **Metamorfoses do Estado Brasileiro no Final do Século XX.** Ver. Bras. Ci. Soc., vol.18, n 52,Jun 2003, p.35-55.

SANTANA, J. E.. **Pregão Presencial e Eletrônico: sistema de registro de preços.** Belo Horizonte: Fórum, 2009.

SANTOS, C. T. **Influência da adoção do carro flex fuel na estratégia competitiva dos distribuidores de combustíveis.** (Dissertação). Mestrado em Administração. 155 f. Universidade de São Paulo, São Paulo, 2011.

SANTOS T. S. **Globalização e exclusão**: A dialética da mundialização do capital. Sociologias, nº 6, Porto Alegre Jul/Dez. 2001.

SARTORI, S.; LATRONICO, F.; CAMPOS, L. M.S. **Sustentabilidade e desenvolvimento sustentável**: uma taxonomia no campo da literatura. Ambient. soc., São Paulo , v. 17, n. 1, Mar. 2014, p. 01-22.

SLTI / MPOG. SECRETARIA DE LOGÍSTICA E TECNOLOGIA DA INFORMAÇÃO (SLTI). MINISTERIO DO PLANEJAMENTO E ORÇAMENTO (MPOG). Introdução normativa Nº 10 de 2012. Dispões sobre a criação dos planos de gestão de logística sustentável nos órgãos públicos federais.

SEN, Amartya. **Desenvolvimento como liberdade**. São Paulo: Companhia das Letras, 2000.

SILVA, J. A. **Direito Ambiental Constitucional**. São Paulo: Malheiros, 2011.

SILVA, J. A. **Curso de Direito Constitucional Positivo**. 23 ed. São Paulo: Malheiros. 2004.

SLOMSKI, V.; SLOMSKI, V. G.; KASSAI, J. R.;MEGLIORINI, E. **Sustentabilidade nas organizações**: A internalização dos gastos com o descarte do produto e/ou embalagem aos custos de produção. R. Adm., São Paulo, v.47, n.2, abr./maio/jun, 2012, p.275-289.

SNIDER, K. F.; HALPERN, B. H. RENDON, R. G. KIDALOV, M. V. **Corporate social responsibility and public procurement: How supplying government affects managerial orientations**. *Purchasing & Supply Management*, vol 19, 2013, p. 63-72.

SOUZA, M. T. S.; OLIVERO, S. M. **Compras Públicas Sustentáveis**:Um estudo da incorporação de critérios socioambientais nas licitações do Governo do Estado de São Paulo. In: Encontro da Associação Nacional de Pós-Graduação e Pesquisa em Administração Enanpad. 2010. Rio de Janeiro. (Anais). Rio de Janeiro: EnANPAD, 2010. p. 1-16.

SUNDFELD, C. A. (Coord.). **Direito Administrativo Econômico**. São Paulo: Malheiros, 2006.

TANAKA, S. Y. K. ; SANTOS, M. W. B. . Situação frente à legislação brasileira. In: \_\_\_\_\_ . (Org.). **Análise Comparada da Lei de Licitações**. Rio de Janeiro: Elsevier, 2014, p. 355-368.

TRIDAPALLI, J. P.; BORINELLI, B. **Compras Públicas**: Divergências de Preços Praticados entre os Níveis de Governo e o Mercado Privado no Estado do Amazonas. VIII Congresso CONSAD de Gestão Pública. Brasília / DF: 2015. Disponível em: <[http://www.escoladegoverno.pr.gov.br/arquivos/File/2015/VIII\\_Consad/164.pdf](http://www.escoladegoverno.pr.gov.br/arquivos/File/2015/VIII_Consad/164.pdf)>. Acesso em: 24 de agosto de 2015.

UFT. UNIVERSIDADE FEDERAL DO TOCANTINS. Projeto Pedagógico-Institucional (PPI) da Universidade Federal do Tocantins. Palmas: 2007.

\_\_\_\_\_.ProjetoPedagógico-Institucional (PPI) da Universidade Federal do Tocantins. Palmas: 2011.

\_\_\_\_\_.Plano de Gestão de Logística Sustentável. Palmas: 2013.

---

\_\_\_\_\_. Projeto Pedagógico-Institucional (PPI) da Universidade Federal do Tocantins. Palmas: 2014.

---

\_\_\_\_\_. Portal da UFT. Disponível em: <<http://www.site.uft.edu.br/external/mapa.html>> acesso em 02 de agosto de 2015.

VEIGA, J. E. **Desenvolvimento sustentável:** desafio do século XXI. Rio de Janeiro: Garamond Universitária, 2006.

VERGARA, S. C. **Projetos e Relatórios de Pesquisa em Administração.** 9 ed. São Paulo: Atlas, 2007

YIN, R.K. **Estudo de caso.** Planejamento e métodos. 3. ed. Porto Alegre: Bookman, 2005.

## **APÊNDICE I - DIRETRIZES PARA ELABORAÇÃO DE UM MANUAL DE COMPRAS SUSTENTÁVEIS NA UFT**

### **1. APRESENTAÇÃO**

O Plano de Gestão de Logística Sustentável (PGLS) da Universidade Federal do Tocantins (UDT) foi criado em agosto de 2013. Nesse plano está incluída como ações relacionadas a aquisições e implantação imediata de licitações sustentáveis na instituição. No entanto, não foi gerada nenhuma norma, manual ou guia, a nível operacional, para que fossem traduzidos os desdobramentos das estratégias traçadas sobre a execução das atividades relacionadas às licitações. A UFT possui um manual de compras, no entanto, sua última atualização foi em 2013 e o documento não contém fluxos detalhados contemplando todas as etapas do processo e não tem referência à questão da inclusão de itens sustentáveis na contratação de bens e serviços.

Como explica Müller (2003), o planejamento organizacional se dá em três níveis: a) no plano estratégico no qual são definidos os objetivos que a empresa deverá alcançar, de uma forma simplificada, respondem as perguntas “O quê?” ou “Onde se quer chegar?”; b) no plano tático no qual são definidas as formas através das quais se alcançarão os objetivos estratégicos da empresa, respondem a pergunta “Por onde se vai chegar?” ou “Como?”; e c) no nível operacional, no qual são definidos os planos de ação no sentido dos desdobramentos operacionais ou ações específicas das estratégias escolhidas, que deverão ser implementadas para atingir os objetivos. O autor destaca ainda que qualquer estratégia só é boa se a execução for boa.

Considerando o objetivo estratégico da UFT em relação à sustentabilidade o qual está claramente delineado na sua missão (o que é?) e visão (onde quer chegar?) que refletem um comprometimento em contribuir com o desenvolvimento sustentável, bem como, o PGLS da UFT, enquanto projeto estratégico que propõe caminhos de atuação em alinhamento com a missão da instituição, propõe-se como sugestão de melhoria para a Universidade Federal do Tocantins a elaboração de um Manual de Compras Sustentáveis conforme as diretrizes apresentadas a seguir.

Essas diretrizes foram elaboradas a partir dos resultados obtidos no presente estudo, do qual este projeto faz parte integrante, e que tem como finalidade última, enquanto pesquisa

aplicada, produzir conhecimento para a aplicação prática de seus resultados, com o objetivo contribuir para solução de problema encontrado na realidade.

## **2. CONTEXTUALIZAÇÃO**

### **2.1 Compras Públicas Sustentáveis no âmbito Nacional**

Ao refletir preocupações mais amplas com o desenvolvimento sustentável, as licitações públicas conquistaram, recentemente, um alto grau de proeminência na política internacional. CPS foi definida pela Força-tarefa britânica para Contratação Pública Sustentável (*UK Sustainable Procurement Task Force*), como um processo pelo qual as organizações buscam atender às suas necessidades de bens, serviços, obras e serviços públicos de uma forma que sejam agregados valores duradouros em termos de geração de benefícios, não só para a organização, mas também para a sociedade e a economia, enquanto minimiza danos ao ambiente. (BRAMMER; WALKER, 2009; SOUZA; OLIVERO, 2010).

O objetivo das Contratações Públicas Sustentáveis é usar o significativo poder de compras do Estado para influenciar a sociedade e o mercado. No Brasil, as compras e contratações realizadas pelos órgãos governamentais movimentam cerca de 10% do PIB e mobilizam setores importantes da economia. (BIDERMAN, 2008; SOUZA; OLIVERO, 2010, APPUGLIESE *et al*, 2015).

O Ministério da Educação sozinho é responsável por 51% (cinquenta e um por cento) dos processos de compras sustentáveis realizados no período de 2012 a 2015 no Brasil. Recai sobre os órgãos vinculados ao MEC uma maior responsabilidade enquanto agentes econômicos no sentido de influenciar o consumo e produção sustentável por meio das licitações estimulando a demanda por bens e serviços sustentáveis. Há que se considerar ainda a vocação dos órgãos da Educação que tem papel fundamental enquanto instituição na educação, conscientização e criação de uma nova cultura voltada para a sustentabilidade.

Lara (2012), destaca a importância do papel assumido pelas Instituições de Ensino Superior (IES) no que se refere a desenvolvimento sustentável sob dois âmbitos: 1) Na formação de profissionais e pesquisadores, que, de forma interdisciplinar, são conscientizados a adotarem práticas sustentáveis em sua carreira; e 2) Na atuação gerencial a partir dos modelos implantados na IES e exemplos práticos de gestão sustentável para a sociedade

De acordo com o ICLEI - Governos Locais pela Sustentabilidade (2013), no momento em que um determinado órgão público elabora um edital exigindo critérios de sustentabilidade, esta atitude impacta de duas maneiras: a) o estado enquanto consumidor passa a comprar produtos sustentáveis; b) sinaliza para o mercado que passou a levar em consideração produtos menos agressivos ao meio ambiente, refletindo nos setores produtivos a necessidade de uma nova postura comercial, voltada para uma nova parcela de consumidores, cada vez mais conscientes com os produtos que consomem.

## **2.2 Compras Públicas Sustentáveis na Universidade Federal do Tocantins**

Identificam-se diversas barreiras à inclusão de critérios de sustentabilidade socioambiental nas compras públicas. A compra pública requer procedimentos específicos para lhe dar eficácia. Por exemplo, devem ser garantida a competitividade e a isonomia de condições ao mercado, como muitas ainda não estão adaptadas aos padrões de sustentabilidade, essas exigências podem ser vistas como restritivas. Tem-se, ainda, que as licitações no âmbito federal, a não ser em face de justificada inviabilidade e alguns tipos específicos de contratações como obras de engenharia e permissões/concessões, devem acontecer por meio de pregão eletrônico em que o critério de julgamento é sempre o menor preço e os métodos sustentáveis são muitas vezes vistos como mais caros.

Para se enfrentar essas barreiras é necessário que se faça considerações acerca da durabilidade e qualidade dos produtos, uma análise do seu custo-benefício a longo prazo, do seu comportamento durante toda a vida útil da fabricação ao descarte final. E para tanto é necessário que haja apoio por parte da administração superior, compromisso, capacitação do pessoal envolvido no processo de compras.

Considerando a perspectiva do cenário nacional que ainda está desenvolvendo gradativamente práticas sustentáveis a serem adotadas pelos órgãos públicos, as quais ainda são tímidas, e as barreiras ainda existem na adoção dos critérios de sustentabilidade, uma vez que licitação passou a ser vista como um instrumento de política pública para a promoção do desenvolvimento nacional sustentável, mas houve nenhuma revisão em relação ao procedimento rígidos da licitação que enfoca questões quantitativas e dificulta uma margem de abertura para as questões qualitativas, as UFT possui boas práticas em relação às compras sustentáveis, como a compra de papel e derivados reciclados, a exigência de produtos fabricados com madeira certificada, locação de impressoras e veículos.

Considerando os objetivos estratégicos da instituição expressos na sua missão e delineados no Plano de Gestão Logística Sustentável, bem como o entendimento de que a licitação sustentáveis vai muito além da compra de alguns produtos de menor impacto ambiental, devendo ser aplicada em todas as fases do processo e observado o comportamentos dos bens em toda a sua vida útil, a UFT possui alguns pontos importantes a serem melhorados. Destacam-se a necessidade de mensurar e divulgar os resultados obtidos em relação ao seu PGLS, revisar o plano e planejar em nível operacional as atividades relacionadas ao processo de compras, considerando a inclusão de critérios sustentáveis voltados não apenas ao produtos adquiridos mas também aos serviços prestados e ao processo de planejamento da compra e levantamento de demanda, na verificação do cumprimentos desses critérios e análises de ciclo de vida, tais como durabilidade, qualidade e descarte final.

### **3. OBJETIVOS**

#### **3.1 Objetivo Geral**

- ✓ Elaborar um manual de compras para a Universidade Federal do Tocantins.

#### **3.2 Objetivos Específicos**

- ✓ Estabelecer os procedimentos e fluxos de atividades relacionados ao macroprocesso de compras na UFT contemplando todas as etapas do processo desde o planejamento até a fiscalização.
- ✓ Sistematizar a adoção de critérios de sustentabilidade nas aquisições de bens e produtos, contratação de serviços e nos próprios procedimentos de licitação da UFT.
- ✓ Planejar a execução das atividades de forma participativa e integrada.

### **4. METODOLOGIA**

Propõe-se como metodologia para elaboração do Manual de Compras, o modelo de planejamento participativo de Matus, também conhecido por planejamento situacional ou planificação situacional, consiste em um planejamento dirigido à área pública, e surgiu como uma oposição ao planejamento normativo. Segundo Moura (1997), enquanto o planejamento

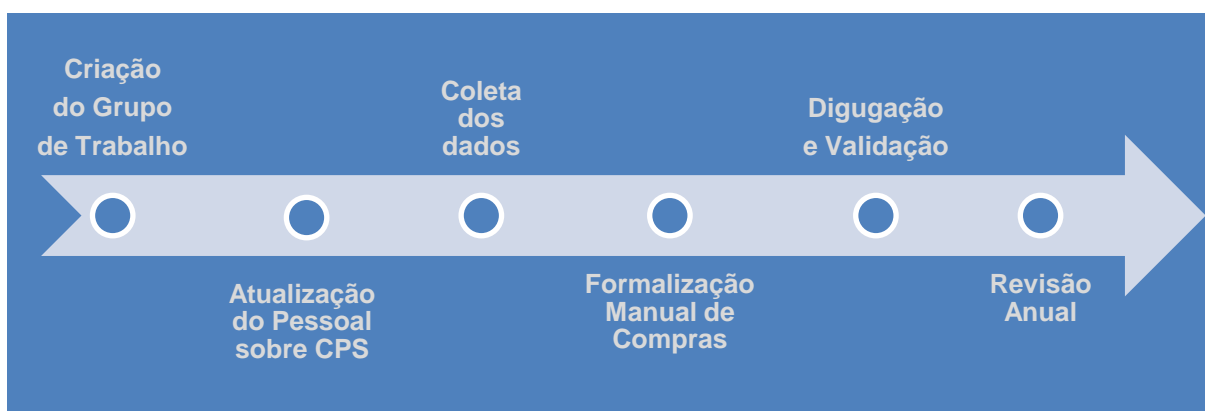
normativo considera que a variável sujeito é independente da variável objeto e que esta é um sistema que segue comportamentos predeterminados, o planejamento situacional de Matus considera que as variáveis (sujeito e objeto) coexistem num mesmo sistema, no qual desaparece a distinção entre o sujeito que planeja e o objeto planejado, pois o sujeito está dentro do objeto e o objeto, por sua vez, contém outros sujeitos que planejam.

O planejamento participativo representa uma ferramenta mais eficiente cooptação de informações, os atores envolvidos nas tarefas são os maiores conhecedores das rotinas de trabalho, os entraves, desafios e possibilidades para a execução das metas propostas. Além disso, os executores, por terem participado do processo de planejamento terão uma assimilação e incorporação mais eficaz dos procedimentos estabelecidos.

## 5. PASSO-A-PASSO: ROTEIRO METODOLÓGICO

Conforme ilustra a figura a seguir, são propostas como roteiro metodológico para a elaboração do Manual de Compras seis etapas de trabalho: 1) Criação de um Grupo de Trabalho com os atores envolvidos no processo de compras; 2) Capacitação para atualização desses atores em relação aos conceitos e práticas de Compras Públicas Sustentáveis; 3) Coleta, por meio das atividades do Grupo de Trabalho, dos dados necessários para elaboração do Manual; 4) Formalização do Manual de Compras; 5) Validação do Manual junto à Gestão e divulgação aos interessados e nos meios de comunicação institucionais; e 6) Revisão anual do Manual;

**Figura 15:** Etapas de elaboração do Manual de Compras Sustentáveis



**Fonte:** Elaboração da autora (2016).



## **5.1 Criação do Grupo de Trabalho (GT)**

O primeiro passo para a criação do grupo de trabalho (GT) é a escolha da equipe participante. Como se trata de um plano de tarefas em nível de execução, é sugerido que o GT seja composto por servidores que atuam diretamente nas compras: Os agentes de compras e fiscais dos principais contratos como aquisição de móveis, materiais de expediente, serviços de manutenção, transportes, tecnologia da informação; Os pregoeiros e equipes de apoio; o Coordenador de Recursos e Materiais, o Coordenador de Contratos e o Gestor de Compras.

Para a eficácia do Grupo de Trabalho, é recomendável que haja duas figuras: A primeira é a do facilitador e a segunda é a do Patrocinador do projeto. O facilitador assume o papel de coordenar as reuniões no sentido de organizar e orientar os participantes quanto às tarefas a serem realizadas no âmbito do projeto, mediando as discussões e instigando a reflexão dos participantes. O facilitador deve ter conhecimento sobre planejamento e sobre compras, é preferível que seja alguém de fora do grupo de interesse, pois deverá assumir uma postura de imparcialidade na condução dos trabalhos. Já o patrocinador deve ser alguém de dentro do grupo de interesse, com autoridade para liderar os trabalhos e motivar os demais participantes.

## **5.2 Atualização da Equipe sobre CPS**

De acordo com diversos autores, a maior parte dos compradores públicos tem dificuldades em identificar o que seria um serviço ambiental e socialmente preferível. A falta de conhecimento e recursos para saber como especificar, verificar a disponibilidade do mercado e acompanhar critérios ambientais e sociais é um grande obstáculo para a incorporação de critérios ambientais nas compras. (ICLEI, 2013; MOURA, 2013; BRATT *et al.*, 2013). De forma que faz necessário que os responsáveis pela execução do processo de compras e pela elaboração do Manual de Compras compreendam com maior clareza os conceitos relacionados às licitações sustentáveis.

Propõe-se que após a constituição da equipe do GT e antes do início dos trabalhos a serem desenvolvidos, os participantes tenham uma capacitação/curso/treinamento sobre Contratações Públicas Sustentáveis, envolvendo os principais conceitos e boas práticas nesse sentido.

### **5.3 Coleta dos dados**

As atividades do grupo de trabalhos deverão ser desenvolvidas por meio de reuniões e oficinas, destinadas ao compartilhamento e reflexão das informações levantadas. Sugere-se que sejam formados subgrupos em que cada grupo seja responsável pelo levantamento das informações por tema.

#### **5.3.1 – Questões de Debate**

O grupo de trabalho deverá responder as questões a seguir:

- ✓ Como se dá o processo de compras na UFT? Quais as atividades envolvidas no processo? Qual a ordem dessas atividades? Como elas se relacionam? Quem o responsável? (Considerar os aspectos relativos à sustentabilidade no processo de licitação, estudos preliminares, comprovação da real necessidade da compra).
- ✓ Quais os principais objetos de Compra (bens/produtos/serviços) na UFT?
- ✓ Existem Instruções Normativas ou cadernos Técnicos que regulam a compra desse Objeto? (Buscar Fontes, Guia de compras de outros órgãos, Legislação).
- ✓ Dos itens comprados na UFT quais são passíveis de inclusão de critérios de sustentabilidade? Quais são esses critérios? Em que fase se aplica? Como pode ser incluído no instrumento convocatório? (Determinar se é discricionário ou obrigatório).
- ✓ Quanto à inclusão de itens de sustentabilidade, quais os Impactos positivos e negativos? Quais os as implicações em termos de Custos?
- ✓ Considerando as informações levantadas até o momento, quais critérios de sustentabilidade ambiental serão incluídos em cada tipo de licitação? (Considerar as ações que já são realizadas na instituição de forma isolada)

#### **5.3.2 – Boas Práticas de Sustentabilidade nas Compras Públicas**

Apresentam-se a seguir, em síntese, um rol não exaustivo, nem taxativo, das diretrizes fundamentais para a determinação dos critérios de sustentabilidade socioambiental nas

compras públicas no contexto discutido no presente estudo, do qual este projeto faz parte integrante:

- ✓ Avaliar se existe uma necessidade real de aquisição do produto ou serviço; incluindo justificativa fundamentada para a contratação e documento que comprove a real necessidade de compra daquele item nas quantidades indicadas;
- ✓ Atentar desde a elaboração do projeto para as implicações da compra em relação à sustentabilidade;
- ✓ Realizar estudos técnicos preliminares para verificar a existência de critérios de sustentabilidade instituídos em normas ou práticas usuais de mercado;
- ✓ Analisar as circunstâncias sob as quais o item foi produzido, levando em conta os materiais com os quais foi feito e as condições de trabalho de quem o produziu; métodos de produção, processos de extração ou fabricação, logística e distribuição;
- ✓ Avaliar como este produto se comportará durante sua vida útil, uso, operação, manutenção, reuso; solicitar amostras para realização de testes;
- ✓ Dar preferência à utilização de materiais renováveis;
- ✓ Considerar as opções de reutilização dos produtos no fim de sua vida útil, por meio da remanufatura ou reciclagem;
- ✓ Observar o comprometimento dos fornecedores em lidar com os impactos do produto ao longo de toda a cadeia produtiva;
- ✓ Analisar os custos ao longo de todo o ciclo de vida, além do preço de compra, os custos de utilização, custos de manutenção e custos de eliminação;
- ✓ Utilização mais eficiente dos recursos e com menor impacto socioambiental;
- ✓ Considerar a possibilidade de realizar compras compartilhadas visando utilizar-se de produtos inovadores e ambientalmente adequados sem aumentos dos gastos de compras por meio dos ganhos de escala;
- ✓ Enfoque na qualidade dos itens visando o ganho social com a redução de impactos ambientais e problemas de saúde já grande parte dos problemas ambientais e de saúde a nível local é influenciada pela qualidade dos produtos consumidos e dos serviços que são prestados;
- ✓ Estimular a competitividade Local;

- ✓ Reduzir o uso de papel, economizando na compra, no arquivamento e nos custos de descarte;
- ✓ Compra de equipamentos mais duráveis e adiamento da substituição dos produtos, o que reduz o desperdício de energia e de recursos naturais necessários para fabricar novos produtos;
- ✓ Treinamento de funcionários para o uso mais eficiente de equipamentos de escritório para reduzir custos de energia;
- ✓ Optar por produtos que causem menor impacto ambiental e tenham maior eficiência energética;
- ✓ Elaborar especificações técnicas claras e precisas dos bens e serviços sustentáveis;
- ✓ Incluir novos critérios nos editais de compras, observada a disponibilidade do mercado, como prazos de garantia, de validade e laudos laboratoriais de qualidade;
- ✓ Comunicar-se com outros gestores para trocar informações; (no Portal *comprasnet* são disponibilizados Fóruns, Planos de Logística Sustentável, Relação de Licitações Sustentáveis, Modelos de Editais e Termos de Referências, com o objetivo de divulgar as boas práticas);
- ✓ Exigir Selos e Certificados tais como o selo RoHS (Restrição de Certas Substâncias Perigosas), o CERFLOR (Programa Brasileiro de Certificação Florestal), normas da ABNT (Associação Brasileira de Normas Técnicas), selo de Classificação Energética INMETRO (Instituto Nacional de Metrologia), selo PROCE;
- ✓ Aquisição de computadores verdes;
- ✓ Aquisição de Mobiliário feito de madeira certificada;
- ✓ Utilizar meios de transporte movido a energia mais limpa;
- ✓ Utilizar alimentos orgânicos para as cantinas e restaurantes;
- ✓ Buscar alternativas de eletricidade produzida por fontes de energia renováveis;
- ✓ Aquisição de sistemas de ar condicionado de acordo com as soluções ambientais de ponta;
- ✓ Observar critérios sociais como não empregar menor de 16 ou menor de 18 em trabalhos perigosos ou insalubres, dar preferência a produtos nacionais, conceder

prerrogativas para ME/EPP, cota para mulheres nos contratos com cessão de mão de obra;

- ✓ Dar preferência a bens/produtos que colaboram para o menor consumo de energia e/ou água;
- ✓ Dar preferência a bens/produtos produzidos com menor consumo de matéria-prima e maior quantidade de conteúdo reciclável;
- ✓ Dar preferência a materiais que não prejudicam a natureza como os atóxicos ou biodegradáveis;
- ✓ Adquirir bens/produtos reciclados;
- ✓ Dar preferência a bens/produtos passíveis de reabastecimento (refil e/ou recarga);
- ✓ Substituir aquisições por locação em objetos com potencial poluidores como veículos e impressoras;
- ✓ Análise do custo-benefício dos bens, produtos e serviços;
- ✓ Considerar no modelo de execução do objeto os aspectos de logística reversa, quando aplicáveis ao objeto contratado (Decreto 7.404/2010).

#### **5.4 Formalização do Manual de Compras Sustentáveis**

A fase seguinte é a formalização do Manual de Compras em si. É importante que o documento seja redigido com precisão, coerência e clareza para que possa ser de fácil assimilação. Sugere-se que conste no Manual de Compras, a partir das informações resultantes das atividades do Grupo de Trabalho:

- a) Descrição detalhada do processo compreendendo todas as fases, a sequência e interação das atividades e responsáveis, inclusive com uso de representação por meio de fluxogramas. A caracterização atual do processo de compras da UFT constante no capítulo 4 da dissertação de mestrado da qual resultou esse projeto pode ser usado como modelo referencial e um ponto de partida.
- b) Um Quadro-Resumo em que sejam relacionados a cada tipo de contratação realizada na UFT quais os critérios de sustentabilidade a serem adotados, em qual fase se aplica,

a que fim se destina, a base legal e a indicação se o critério é obrigatório ou facultativo.

### **5.5 Divulgação e Validação**

Ressalta-se a necessidade de que o Manual esteja alinhado com os objetivos e estratégias traçados para Universidade, assim, o Manual deverá ser validada pela alta Administração, a seguir seja divulgado pelas ferramentas institucionais de comunicação, sites e intranet. A divulgação é um ponto fundamental pois tem a finalidade de disponibilizar a ferramenta para todos os interessados, inclusive aos não participantes do grupo e aqueles que ingressarem posteriormente nesta área de atuação, para que haja a sistematização do processo, a assimilação do projeto.

### **5.6 Revisão Anual**

Propõe-se que o Manual de Compras sustentáveis seja revidado e atualizado anualmente. O objetivo do processo de controle é detectar desvios dos planos e, em função disso, viabilizar a implantação de ações corretivas, de forma que o acompanhamento sistêmico é fundamental para a implantação efetiva das ações, além da necessária atualização contínua haja visto que o processo de licitação sofre constantes inovações legais e jurisprudenciais e da necessidade de se acompanhar a evolução das boas práticas sustentáveis.

## APÊNDICE II - ROTEIRO DE PESQUISA DOCUMENTAL

1. Qual o percentual geral de CPS no Brasil? E no Tocantins?
2. Quais os estados brasileiros e órgãos que realizam mais Compras sustentáveis? E no Tocantins?
3. Quais os objetos mais comprados com inserção de critérios sustentáveis?
4. A UFT possui Plano de Gestão de Logística Sustentável (PGLS) de que trata o art. 16 do Decreto 7.746/2012? Se houver concordância, qual é a estratégia em relação a licitações sustentáveis?
5. Foram cumpridas as ações específicas previstas inicialmente no PGLS quanto à aquisição de produtos e contratação de Serviços?
6. Foi ou está sendo desenvolvido a partir do PGLS planos de ação à nível operacional para execução das estratégias traçadas?
7. Está sendo realizado acompanhamento institucional e sistematizado das ações previstas no PGLS? Se houver concordância, já foi disponibilizado para aos interessados (servidores, alunos, áreas envolvidas) algum relatório sobre esse acompanhamento?
8. A UFT possui manual de compras completo (contemplando todas as etapas do processo), revisado e atualizado nos últimos 03 (três) anos? O Manual de compras da UFT contém disposições sobre adoção de critérios de sustentabilidade para os bens/Serviços contratados?
9. Na UFT, antes da elaboração do Termo de Referência (TR), são realizados estudos técnicos preliminares para verificar a existência de critérios de sustentabilidade, instituídos em normas ou práticas usuais de mercado, para avaliar sua inclusão no TR?
10. Na UFT, antes da elaboração do Termo de Referência (TR), são realizados estudos técnicos preliminares para verificar a existência de critérios de sustentabilidade, instituídos em normas ou práticas usuais de mercado, para avaliar sua inclusão no TR?
11. Na UFT, a Solicitação de Materiais ou Serviços (SMS) é acompanhada de justificativa fundamentada para a contratação e documento que comprove a real necessidade de compra daquele item nas quantidades indicadas?
12. Nas licitações da UFT são observadas as disposições legais em relação aos critérios de sustentabilidade econômica/social?
13. Nas Licitações da UFT, além dos critérios obrigatórios, são adotados critérios discricionários de sustentabilidade Social/Econômica?
14. Quando o critério de sustentabilidade exigido no Edital de Licitação e seus anexos não são incluídos como critério de habilitação e sim como critério para contratação, é

efetivamente avaliada a comprovação necessária por ocasião da assinatura do contrato?

15. No último exercício, a UFT adquiriu bens/produtos que colaboram para o menor consumo de energia e/ou água ?
16. Em uma análise das aquisições do período, os produtos atualmente adquiridos pela UFT são produzidos com menor consumo de matéria-prima e maior quantidade de conteúdo reciclável?
17. A aquisição de produtos pela UFT é feita dando-se preferência por materiais que não prejudicam a natureza?
18. De 2012 a 2015, a UFT adquiriu bens/produtos reciclados? Se houver concordância com a afirmação acima, quais os itens mais adquiridos?
19. Existe uma preferência pela aquisição de bens/produtos passíveis de reutilização, reciclagem ou reabastecimento?
20. Nas aquisições da UFT tem sido exigida, quando prática comum de mercado, conformidade com Normas Técnicas ou Certificados de Qualidade? Se houver concordância quais as exigências mais comuns?
21. Os projetos básicos ou executivos, na contratação de serviços possuem exigências que levem à economia da manutenção, à redução do consumo de energia e água e à utilização de tecnologias e materiais que reduzam o impacto ambiental?
22. Nas compras da UFT tem sido exigido para a prestação de serviços conformidade com Normas Técnicas, Certificados de Qualidade, quando prática comum de mercado para o tipo de serviço contratado?
23. Nas compras da UFT tem sido exigido para a prestação de serviços conformidade com critérios de sustentabilidade previstos em Instruções Normativas ou Cadernos Técnicos quando existentes para o tipo de serviço contratado?
24. Existe uma preferência nas contratações pelas formas de prestações de serviços que impliquem em maior benefício do ponto de vista da sustentabilidade?
25. A UFT 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?
26. Nas compras da UFT tem sido exigido, quando prática comum de mercado, Certificação Ambiental por parte das empresas produtoras?
27. Para a aquisição de bens e produtos são levados em conta os aspectos de durabilidade e qualidade (análise custo-benefício) de tais bens e produtos? Se houver concordância como esse critério é evidenciado no processo de compras?
28. No modelo de execução do objeto são considerados os aspectos de logística reversa, quando aplicáveis ao objeto contratado (Decreto 7.404/2010)?



## APÊNDICE III - CARTA DE ANUÊNCIA DO RESPONSÁVEL PELO ACERVO



Fundação Universidade Federal do Tocantins  
Campus Universitário de Palmas  
Mestrado Profissional em Gestão de Políticas Públicas

### CARTA DE ANUÊNCIA DO RESPONSÁVEL PELO ACERVO

Solicito acesso às informações constantes nos processos de compra realizados por meio de Pregão Eletrônico entre 2012 e 2015, instrumentos documentais de natureza pública, pertencentes aos arquivos da Universidade Federal do Tocantins, com a finalidade específica de coleta de informações para o desenvolvimento da pesquisa acadêmica intitulada Critérios de Sustentabilidade Socioambiental nas Compras Públicas: Caso da Universidade Federal do Tocantins, de autoria de Carla Daniele dos Santos, discente do Mestrado Profissional em Gestão de Políticas Públicas da Universidade Federal do Tocantins (UFT), declaro que os resultados da pesquisa serão analisados e publicados, no entanto, o procedimento proposto na pesquisa assegura ao sujeito a preservação da imagem e a não utilização das informações em prejuízo de terceiros, da instituição ou da comunidade, tendo fins puramente acadêmicos.

Este documento é emitido em duas vias que serão ambas assinadas.

Palmas, 28 de novembro de 2015.

Carla Daniele dos Santos

Declaramos, para os devidos fins, que disponibilizamos ao pesquisador os documentos solicitados para desenvolvimento das atividades referentes a pesquisa supracitada havendo sido informado e entendido os fins da pesquisa.

Palmas, 28 de novembro de 2015.

André Luiz Martins de Castro  
Gestor de Compras - UFT

**ANEXO I - RELATÓRIO ANUAL DE GESTÃO DO TCU - QUADRO A.8.1 -  
GESTÃO AMBIENTAL E LICITAÇÕES SUSTENTÁVEIS**

Aspectos sobre a gestão ambiental	Avaliação				
	1	2	3	4	5
<b>Licitações Sustentáveis</b>					
1. A Unidade 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 reciclados, atóxicos ou biodegradáveis).					
4. Nos obrigatórios estudos técnicos preliminares anteriores à elaboração dos termos de referência (Lei 10.520/2002, art. 3º, III) ou projetos básicos (Lei 8.666/1993, art. 9º, IX) realizados pela unidade, é avaliado se a existência de certificação ambiental por parte das empresas participantes e produtoras (ex: ISO) é uma situação predominante no mercado, a fim de avaliar a possibilidade de incluí-la como requisito da contratação (Lei 10.520/2002, art. 1º, parágrafo único <i>in fine</i> ), 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. 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?					
8. No modelo de execução do objeto são considerados os aspectos de logística reversa, quando aplicáveis ao objeto contratado (Decreto 7.404/2010, art. 5º c/c art. 13).					
9. A unidade possui plano de gestão de logística sustentável de que trata o art. 16 do Decreto 7.746/2012. •Se houver concordância com a afirmação acima, encaminhe anexo ao relatório o plano de gestão de logística sustentável da unidade.					
10. Para a aquisição de bens e produtos são levados em conta os aspectos de durabilidade e qualidade (análise custo-benefício) de tais bens e produtos.					
11. 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.					
12. Na unidade ocorre separação dos resíduos recicláveis descartados, bem como sua					

destinação, como referido no Decreto nº 5.940/2006.					
Considerações Gerais:					
<p><b><u>LEGENDA</u></b></p> <p><b>Níveis de Avaliação:</b></p> <p>(1) <b>Totalmente inválida:</b> Significa que o fundamento descrito na afirmativa é integralmente não aplicado no contexto da UJ.</p> <p>(2) <b>Parcialmente inválida:</b> Significa que o fundamento descrito na afirmativa é parcialmente aplicado no contexto da UJ, porém, em sua minoria.</p> <p>(3) <b>Neutra:</b> Significa que não há como afirmar a proporção de aplicação do fundamento descrito na afirmativa no contexto da UJ.</p> <p>(4) <b>Parcialmente válida:</b> Significa que o fundamento descrito na afirmativa é parcialmente aplicado no contexto da UJ, porém, em sua maioria.</p> <p>(5) <b>Totalmente válida:</b> Significa que o fundamento descrito na afirmativa é integralmente aplicado no contexto da UJ.</p>					