

UNIVERSIDADE FEDERAL DE ALFENAS

**RENATO REZENDE NETO**

**COMPRAS PÚBLICAS SUSTENTÁVEIS: APLICAÇÃO DA AGENDA AMBIENTAL  
DA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA NOS PREGÕES MUNICIPAIS**

Varginha/MG

2017

**RENATO REZENDE NETO**

**COMPRAS PÚBLICAS SUSTENTÁVEIS: APLICAÇÃO DA AGENDA AMBIENTAL  
DA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA NOS PREGÕES MUNICIPAIS**

Dissertação apresentada com parte dos requisitos para obtenção do título de Mestre em Administração Pública pela Universidade Federal de Alfenas, *campus* Varginha. Área de concentração: Administração Pública.

Orientador: Paulo Roberto Rodrigues de Souza.

Varginha/MG

2017

Dados Internacionais de Catalogação na Publicação (CIP)  
Sistema de Bibliotecas da Universidade Federal de Alfenas  
Biblioteca *campus* Varginha

R467c Rezende Neto, Renato  
Compras públicas sustentáveis : aplicação da Agenda Ambiental  
da Administração Pública nos pregões municipais / Renato Rezende  
Neto. - Varginha, MG, 2017.  
88 f. : il. -

Orientador: Paulo Roberto Rodrigues de Souza.  
Dissertação (mestrado em Administração Pública) - Universidade  
Federal de Alfenas, *campus* Varginha, 2017.  
Bibliografia.

1. Administração municipal - Licitação. 2. Licitação pública. 3.  
Sustentabilidade. I. Souza, Paulo Roberto Rodrigues de. II. Título.

CDD - 342.06

RENATO REZENDE NETO

**APLICAÇÃO DA AGENDA AMBIENTAL DA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA  
NOS PROCESSOS LICITATÓRIOS MUNICIPAIS: UM COMPARATIVO NA  
ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA EM DOIS MUNICÍPIOS DO SUL DE MINAS  
GERAIS**

A Banca examinadora abaixo-assinada aprova a dissertação apresentada como parte dos requisitos para obtenção do título de Mestre em Administração Pública pela Universidade Federal de Alfenas, *campus* Varginha. Área de concentração: Administração Pública.

Aprovada em: 20/06/2017.

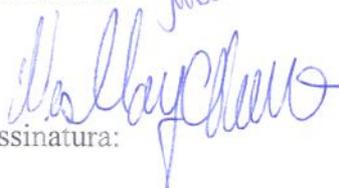
Prof. Dr. Paulo Roberto Rodrigues de Souza.  
Universidade Federal de Alfenas

Assinatura: 

Prof<sup>a</sup>. Dr<sup>a</sup>. Maria Aparecida Curi.  
Universidade Federal de Alfenas

Assinatura: 

Prof. Dr. Wesllay Carlos Ribeiro.  
Universidade Federal de Alfenas

Assinatura: 

## **AGRADECIMENTOS**

Obrigado aos que creram, quando eu mesmo rejeição

Obrigado aos corajosos, quando eu mesmo frouxidão

Obrigado aos norteados, quando eu mesmo confusão

Obrigado aos pacientes, quando eu mesmo reação

Muito obrigado

## RESUMO

Por meio deste estudo, avaliou-se o impacto da adoção da Agenda Ambiental da Administração Pública (A3P) nos editais de licitação, na modalidade “pregão”, em dois municípios localizados na região Sul e Sudoeste de Minas Gerais, Varginha e Três Corações. O propósito foi identificar as diferenças, se é que existem, na descrição dos produtos licitados pelos dois municípios, ressaltando que, diferente de Varginha, Três Corações integra a Agenda Ambiental (A3P) desde o ano de 2013. Registre-se que a mencionada Agenda Ambiental é um programa que visa a implementar a gestão socioambiental sustentável nas atividades administrativas e operacionais do Governo. Assim, buscou-se verificar se as características dos produtos licitados se modificam conforme o município participe ou não da Agenda Ambiental da Administração Pública (A3P). A partir da análise dos editais de licitação na modalidade pregão do ano de 2015, de ambos os municípios envolvidos, identificou-se que a descrição dos produtos licitados não englobou, salvo pequenas exceções, critérios relativos à sustentabilidade. De posse dessa informação, entendeu-se cabível a elaboração de um plano de melhorias dos processos licitatórios, de modo a conciliar o sistema de licitações municipais ao eixo temático das compras públicas sustentáveis, um dos seis eixos estruturais da Agenda Ambiental da Administração Pública.

Palavras-chave: Licitações Municipais. Agenda Ambiental da Administração Pública. Compras Públicas Sustentáveis. Três Corações e Varginha.

## **ABSTRACT**

This study evaluated the impact of the adoption of the Public Administration Environmental Agenda (A3P) in the bidding documents, in the "pregão" modality, in two municipalities located in the South of Minas Gerais, Três Corações and Varginha. The purpose was to identify the differences, if any, in the description of the products tendered by the two municipalities, noting that, unlike Varginha, Três Corações is part of the Environmental Agenda (A3P) since 2013. It should be noted that the mentioned Environmental Agenda is a program that aims to implement sustainable socio-environmental management in the administrative and operational activities of the Government. Thus, it was sought to verify whether the characteristics of the products tendered change depending on whether the municipality participates or not in the A3P Environmental Agenda. Based on the analysis of the bidding documents in the negotiation modality of the year 2015, of both municipalities involved, it was identified that the description of the products tendered did not include, with minor exceptions, criteria related to sustainability. With this information, it was considered feasible to draw up a plan to improve the bidding processes, in order to reconcile the municipal bidding system with the thematic axis of sustainable public procurement, one of the six structural axes of the Public Administration Environmental Agenda.

**Keywords:** Municipal Tenders. Environmental Agenda of the Public Administration. Sustainable Public Procurement. Três Corações and Varginha.

## LISTA DE ILUSTRAÇÕES

Figura 1 – Relação político institucional .....	30
Figura 2 – Portal da Transparência do Município de Varginha.....	41
Figura 3 – Portal da Transparência do Município de Varginha -acesso estendido .....	42
Figura 4 – Portal da Transparência do Município de Três Corações.....	43
Figura 5 – Questionamentos essenciais para a elaboração de um plano de intervenção.....	61
Figura 6 – Etapas para aferição da viabilidade da implantação da licitação sustentável.....	69
Gráfico 1 – Evolução das Adesões à Agenda Ambiental da Administração Pública (A3P): nacional.....	23
Gráfico 2 – Termos de Adesão à Agenda Ambiental da Administração Pública (A3P): Distribuição por esfera de governo.....	24
Quadro 1 – Leis anteriores e posteriores à Constituição 1988 que tratam de sustentabilidade e compras sustentáveis.....	19
Quadro 2 – Editais publicados em 2015 por Três Corações e Varginha.....	37
Quadro 3 – Fragmento do Quadro de Análise elaborado por Barros (2016) .....	39
Quadro 4 – Categoria de bens licitados - quantidade editais - editais publicados por município .....	44
Quadro 5 – Aplicação dos editais ao quadro de Análise de Barros.....	47
Quadro 6 – Editais que descreveram requisitos de sustentabilidade.....	58
Quadro 7 – Passo a passo para implantação da Agenda Ambiental da Administração Pública -A3P .....	71
Quadro 8 – Resumo do Plano de Intervenção .....	74

## SUMÁRIO

<b>1</b>	<b>INTRODUÇÃO</b> .....	8
1.1	PROBLEMA DE PESQUISA.....	9
1.2	OBJETIVOS .....	9
1.3	JUSTIFICATIVA.....	10
<b>2</b>	<b>REFERENCIAL TEÓRICO</b> .....	13
2.1	SUSTENTABILIDADE .....	13
2.2	SUSTENTABILIDADE NO MUNDO.....	15
2.3	SUSTENTABILIDADE NO BRASIL .....	17
2.4	A Agenda Ambiental na Administração Pública (A3P) .....	21
2.5	PREGÕES PÚBLICOS SUSTENTÁVEIS .....	24
2.6	PREGÕES PÚBLICOS MUNICIPAIS .....	31
<b>3</b>	<b>METODOLOGIA</b> .....	35
<b>4</b>	<b>ANÁLISE DE DADOS</b> .....	41
<b>5</b>	<b>PLANO DE INTERVENÇÃO</b> .....	59
5.1	ETAPAS E INSTRUMENTOS DO PLANO DE INTERVENÇÃO .....	61
5.1.1	O que fazer para a licitação ser considerada sustentável? (What) .....	61
5.1.2	Por que realizar licitações sustentáveis? (Why).....	63
5.1.3	Onde serão implantadas as licitações sustentáveis? (Where).....	64
5.1.4	Quando iniciar o programa de licitações sustentáveis? (When) .....	66
5.1.5	Quem deve implantar as licitações sustentáveis municipais? (Who).....	69
5.1.6	Como realizar licitações sustentáveis? (How) .....	71
5.1.7	Produtos e serviços sustentáveis são mais caros? (How much) .....	73
5.1.8	Avaliação do plano de intervenção .....	74
<b>6</b>	<b>CONSIDERAÇÕES FINAIS</b> .....	76
	<b>REFERÊNCIAS</b> .....	78
	<b>ANEXO A – Descrição de critérios sustentáveis a serem inseridos em uma licitação</b> .....	83

## 1 INTRODUÇÃO

A Administração Pública não pode ficar alheia ao crescente debate sobre sustentabilidade, optando por atuar apenas como agente regulamentador e fiscalizador das condutas de terceiros.

Cabe ao Estado o papel central no desenvolvimento de políticas públicas que sejam capazes de equilibrar a equação entre a preservação do meio ambiente e a manutenção das condições de sobrevivência da presente geração, sem que isso inviabilize a existência das gerações futuras.

Dentre as ferramentas de atuação governamental, as compras públicas sustentáveis (um dos eixos temáticos da Agenda Ambiental da Administração Pública -A3P) mostram-se importante instrumento, já que o vasto poder de compra estatal serve como indutor de modificações nos processos produtivos, em prol da sustentabilidade. Biderman et al. (2008) indicou que o poder de compra do Estado abrangia cerca de 10% do Produto Interno Bruto. Atualizando os números, o Ministério do Planejamento, Desenvolvimento e Gestão apontou que, em outubro de 2016, aproximadamente 20% do Produto Interno Bruto são empregados em compras e contratações públicas. Dessa forma, as compras públicas representam um potente mecanismo para a promoção de mercados e sistemas produtivos em nível global. A partir da lógica usual do mercado, quanto maior for o apelo por bens e serviços sustentáveis, mais o empresariado se empenhará na produção de bens ambientalmente corretos. Com o aumento da produção e a ampliação da oferta, é possível que os preços dos bens se reduzam, minorando o entrave econômico da aquisição de produtos sustentáveis.

Vale lembrar que o principal objetivo da Agenda Ambiental da Administração Pública (A3P) é promover e incentivar as instituições públicas no país a adotarem e implantarem ações na área de responsabilidade socioambiental em suas atividades internas e externas, sendo as compras públicas sustentáveis um dos seus cinco eixos temáticos.

No mesmo sentido, a obrigação de o Estado ser referência em sustentabilidade é reforçada pelo Decreto 7.746/12 (BRASIL, 2012b), que impõe à Administração Pública Federal Direta, autárquica, fundacional e empresas públicas a inclusão de critérios socioambientais e práticas sustentáveis nos editais de licitação. Embora não haja sanção por descumprimento da norma sabe-se que, pelo princípio da legalidade, deve a Administração Pública cumprir as leis integralmente, ainda que não exista pena pelo descumprimento. Trata-se, pois, de uma noção de zelo e ética para com os cidadãos e o sistema democrático.

Por outro enfoque e sendo necessário ampliar os modelos benéficos ao meio ambiente, resta importante que o mandamento trazido pelo Decreto (que impõe contratações sustentáveis) seja entendido como norma legal de replicação e adoção vinculante aos Estados e Municípios, pois não há como conferir proteção parcial ao meio ambiente. Desse modo, e conforme Coelho, Silva e Lopes (2013) ou os governos federal, estaduais e municipais caminham juntos rumo às práticas sustentáveis, ou as boas ações de uns serão anuladas pela inatividade de outros Entes públicos.

Nesse sentido e buscando incentivar ações concretas, o Ministério do Meio Ambiente criou o programa a Agenda Ambiental da Administração Pública (A3P). No enfoque relacionado às compras públicas sustentáveis, a Agenda Ambiental busca criar modelos de aquisições de bens e serviços que despendam menos energia e reduzam os gastos públicos. As aquisições precisam estar direcionadas para produtos que causem menores danos ao meio ambiente, implantando, de forma efetiva, um programa de sustentabilidade na administração pública.

## 1.1 PROBLEMA DE PESQUISA

A filiação do município de Três Corações à Agenda Ambiental da Administração Pública (A3P) acrescenta características relativas à sustentabilidade nos produtos e serviços adquiridos por meio de licitação na modalidade pregão presencial?

## 1.2 OBJETIVOS

Conduziu-se este trabalho com o objetivo geral de analisar os editais de licitação, na modalidade pregão presencial, publicados ao longo do ano de 2015 pelos municípios de Três Corações e Varginha, verificando se a adoção da Agenda Ambiental da Administração Pública por Três Corações alterou a descrição dos produtos e serviços licitados.

São objetivos específicos do trabalho:

- a) Selecionar os editais de licitação, na modalidade pregão presencial, publicados pelos municípios de Três Corações e Varginha, no ano de 2015, classificando-os conforme a descrição do produto ou serviço a ser adquirido;

- b) Identificar se na descrição dos bens licitados estão presentes características relativas à sustentabilidade valendo-se para isto do Quadro de Verificação elaborado por Barros (2016);
- c) Elaborar plano de intervenção a ser aplicado pelos agentes públicos com a finalidade de implantar o sistema de compras públicas sustentáveis em seus municípios.

### 1.3 JUSTIFICATIVA

A temática das compras públicas a partir do enfoque da sustentabilidade ambiental encontra suporte em, ao menos, três relevantes dimensões (relacionadas à proteção do meio ambiente), quais sejam: dimensão econômica, ambiental e social.

De acordo com Silva (2005, p. 23), “a dimensão econômica é a que mais acirra os debates, já que o fator econômico pode ser considerado propulsor das relações sociais. Essa dimensão agrega três questionamentos centrais; como, para quem e o que produzir”.

É necessário considerar que as necessidades de consumo são infinitas, enquanto os recursos naturais encontram limites cada vez mais próximos. Dessa forma, urge buscar alternativas capazes de adequar as atividades e necessidades humanas à soma de recursos naturais disponíveis no planeta.

A dimensão ambiental, por sua vez, abrange a necessidade de identificar o volume de recursos naturais disponíveis e, a partir daí, buscar a redução dos impactos que as atividades humanas acarretam ao meio ambiente. A partir desse enfoque identificamos o conceito de “capital natural”, que, de acordo com Silva (2005, p. 22), “pode ser considerado nova modalidade de bem de consumo”. Como em todo bem consumível, a utilização de tal “capital” deve equacionar os padrões de desenvolvimento econômico às necessidades da presente e futuras gerações.

No que tange à dimensão social, Betiol et al. (2012, p. 18) indicam que:

[...] a sustentabilidade precisa agregar valores que vão além dos fatores econômicos e quantitativos (capital natural), devendo adicionar conceitos educacionais e culturais que adicionem ao pensamento humano valores éticos e morais capazes de promover a melhoria da qualidade de vida dos habitantes da terra, sem que, para tanto, os recursos naturais sejam exauridos.

A partir do estudo dessas dimensões, percebe-se que a temática das compras públicas sustentáveis encontra forte aplicação prática. Por conta de seu amplo poder de compra, o

Estado (União, Estados e Municípios) é protagonista na busca da racionalização do consumo e melhoria nas formas de produção de produtos e serviços, o que reforça a importância do presente trabalho.

A escolha dos municípios analisados (Três Corações e Varginha) se fundamenta na similaridade dos produtos licitados, como foi identificado no decorrer do trabalho. Justifica-se também por serem municípios vizinhos, o que tende a favorecer a pesquisa frente a semelhança das características populacionais, estruturais e de fornecedores.

Registre-se que apenas o município de Três Corações é filiado à Agenda Ambiental da Administração Pública, o que possibilita a comparação entre a descrição dos bens e produtos adquiridos por ambos os municípios.

Ademias, o pesquisador, tem interesse na melhoria dos processos licitatórios de ambas as cidades, se disponibilizando, inclusive, a prestar o auxílio necessário a implantação do modelo de licitações sustentáveis.

Optou-se pela análise dos editais de pregão presencial relativos ao ano de 2015, pois nesse período a crise financeira que atingiu o Brasil, embora anunciada, ainda dava seus passos iniciais, não sendo capaz de alterar de forma séria o padrão e o volume de compras públicas municipais. Registre-se que no final do ano a crise financeira se intensificou, possivelmente alterando o padrão de compras públicas nos anos seguintes. Reforçando a intensidade da crise, Carvalho et al. (2015, p. 15) indica que:

Durante o agravamento da crise, no início do mês de setembro de 2015, para piorar a situação, a agência de classificação de risco Standard & Poor's, rebaixou a nota de crédito atribuída ao Brasil, retirando seu grau de investimento, que indica, se este é um lugar relativamente seguro ou não, para investidores aplicarem seu dinheiro. Entre vários motivos para o rebaixamento do país, está a falta de planejamento do governo, prevendo déficit, e incapacidade de pagar juros e reduzir a dívida pública. Pode-se dizer que, essa grave notícia é reflexo da dificuldade do governo em cortar gastos e elevar impostos, devido à recessão econômica. Com o objetivo de tentar amenizar essa crise que o país enfrenta, entre alguns planos que estão sendo estudadas, a fim de fazer cortes na despesa do governo, algumas opções estão sendo levantadas, como eliminação de cargos comissionados, reduções de salários e de verbas com programas Minha Casa, Minha Vida.

A análise ficou restrita aos editais de licitação na modalidade pregão presencial, porque, de acordo com Oliveira (2015), esta modalidade de licitação é um aperfeiçoamento do regime de licitações para a Administração Pública Federal, Estadual, Distrital e Municipal.

Quanto à previsão legal da sustentabilidade, o Decreto 7.746/12 (BRASIL, 2012) e a Instrução Normativa nº 1 de 19 de janeiro de 2010 (BRASIL, 2010a) impõem que a

Administração Pública Federal e seus órgãos incluem critérios socioambientais e práticas sustentáveis nos seus editais de licitação. Como reforço aos modelos benéficos ao meio ambiente, seria importante que os comandos trazidos pelo Decreto e pela Instrução Normativa fossem compreendidos como norma de referência aos Estados e Municípios, já que a proteção ao meio ambiente precisa ser a mais ampla possível.

A materialização do trabalho se fundamenta no interesse e empatia com os municípios estudados. O pesquisador reside e é natural de Varginha, contudo se desloca ao município de Três Corações, onde trabalha. A frequência diária aos dois municípios além de acarretar o estreitamento dos laços sociais do pesquisador amplia as possibilidades de obter materiais de estudo e informações necessárias à pesquisa.

Além da proximidade de e com Três Corações e Varginha, os municípios agregam semelhanças que justificam a realização do estudo. A renda média da população de ambas as cidades gira em torno de 2,5 salários mínimos (IBGE 2016). Os valores repassados a Três Corações, no ano de 2014, por meio do Fundo de Participação dos Municípios (FPM) foi de R\$ 28.810,00, enquanto para Varginha o repasse foi R\$ 41.6600, no mesmo período (IBGE 2014 – último índice apurado). Registre-se que a diferença dos valores é pequena quando se leva em conta a extensão dos municípios populacional.

Ademais, o presente estudo poderá ser fornecido aos administradores públicos locais, que terão em mãos uma importante ferramenta para a análise e melhoria dos métodos utilizados na realização de suas licitações.

## 2 REFERENCIAL TEÓRICO

### 2.1 SUSTENTABILIDADE

Para Canepa (2007), o conceito de sustentabilidade estaria vinculado ao ideal de qualidade de vida, ao viver de maneira plena, o que vai além da mera sobrevivência e do manter-se fisicamente vivo.

A seu turno, Sanchs (2000) entende sustentabilidade como a busca pelo equilíbrio entre os objetivos sociais, ambientais e econômicos.

Partindo de um panorama político tem-se que:

Neste caso, a elaboração intelectual sobre o que poderia ser um "caminho do meio" -entre a fábula panglossiana e a fatalidade entrópica-está muito mais atrasada que no caso do desenvolvimento. O que tem havido é coisa bem diversa: desde 1987, um intenso processo de legitimação e institucionalização normativa da expressão "desenvolvimento sustentável" começou a se afirmar. Foi nesse ano que, perante a Assembleia Geral da ONU, Gro Harlem Brundtland, a presidente da Comissão Mundial sobre Meio Ambiente e Desenvolvimento, caracterizou o desenvolvimento sustentável como um "conceito político" e um "conceito amplo para o progresso econômico e social". O relatório ali lançado com o belo título *Nosso futuro comum* foi intencionalmente um documento político, que procurava alianças com vistas à viabilização da Conferência das Nações Unidas sobre Meio Ambiente e Desenvolvimento, a "Rio-92" (VEIGA, 2005, p. 113).

Para as ciências jurídicas, sustentabilidade é:

[...] princípio constitucional que determina, com eficácia direta e imediata, a responsabilidade do Estado e da sociedade pela concretização solidária do desenvolvimento material e imaterial [...].Refere que ela é princípio constitucional-síntese, o qual impõe a proteção do direito ao futuro, pois determina “a universalização concreta e eficaz do respeito às condições multidimensionais da vida de qualidade, com o pronunciado resguardo do direito ao futuro (FREITAS, 2012, p. 73).

Enquanto princípio, a sustentabilidade: “Determina promover, em longo prazo, o desenvolvimento propício ao bem-estar pluridimensional (social, econômico, ético, ambiental e jurídico-político), com reconhecimento da titularidade de direitos fundamentais das gerações presentes e futuras” (FREITAS, 2012, p. 75).

Para Canotilho (2010), existe certa dificuldade em se determinar o conteúdo jurídico da sustentabilidade, já que ora é reconhecido como princípio jurídico e, noutro momento, é visto como dever a todos imposto. O autor divide o conceito de sustentabilidade em restrito e

amplo. O primeiro abrange apenas a feição ecológica, enquanto o segundo engloba aspectos econômicos, sociais e ambientais.

Mesmo que feita a construção histórica, há quem afirme que a ideia de sustentabilidade tem origens ainda mais remotas, já que a degradação do meio ambiente e a consequente preocupação com seus efeitos não fica adstrita aos tempos modernos. Nesse sentido, Boff (2012, p. 2) define:

Na verdade, o conceito possui uma pré-história de quase três séculos. Ele surgiu da percepção da escassez. As potências coloniais e industriais europeias desflorestaram vastamente seus territórios para alimentar com lenha a incipiente produção industrial e a construção de seus navios com os quais transportavam suas mercadorias e submetiam militarmente grande parte dos povos da Terra. Então surgiu a questão: como administrar a escassez? Carl von Carlowitz respondeu em 1713 com um tratado que vinha com o título latino de *Sylvicultura economica*. Ai ele usou a expressão *nachhaltendes wirtschaften* que traduzido significa: administração sustentável. Os ingleses traduziram por *sustainable yield* que quer dizer produção sustentável.

Enfocando as atividades governamentais ajustadas à sustentabilidade, o conceito de licitação sustentável, ecoaquisição, licitação ecológica, verde ou ambiental:

[...] seria a licitação influenciada por parâmetros de consumo menos agressivos ao meio ambiente. É a licitação que integra critérios ambientais de acordo com o estado da técnica, ou seja, com o melhor para o meio ambiente de acordo com a atual ciência num preço razoável [...]. É um esforço governamental com base jurídica, propiciado não apenas por ela, mas principalmente pela consciência institucional do consumo sustentável (educação ambiental) para adquirir bens, serviços e obras com reduzido impacto ambiental em comparação com outros que servem à mesma finalidade (BIM, 2011, p. 177).

Ainda na área pública e a partir das lições de Moura (2013) acredita-se que o “entender a sustentabilidade” acarreta mudanças positivas no modo de trabalho do servidor público, que passa a agir de modo a moldar suas atividades e adequar as compras que realiza ao padrão sustentável, reforçando novos modelos de cultura organizacional.

A adoção do referencial da sustentabilidade, de acordo com Gadotti (2008), seria capaz de melhorar as condições ambientais do planeta, já que os recursos seriam utilizados de forma racional e o modo de produção se basearia em mecanismos deletérios à natureza. Nesse sentido:

Só podemos ter uma relação harmônica se mudarmos nosso estilo de vida, necessitamos policiarmos quanto as nossas práticas diárias, precisamos produzir e reproduzir com responsabilidade, para não pormos nossa própria vida em perigo, a educação faz a diferença, devemos refletir onde nos encontramos na luta por um mundo sustentável, qual é a nossa postura diante

da vida? Como dizia Gandhi, o mundo tem o suficiente para atender as necessidades de todos, mas não para a ganância de cada um (GADOTTI, 2008, p. 86).

Para Boff (2012) a mediação da sustentabilidade se faz:

[...] pela capacidade de conservar o capital natural, permitir que se refaça e ainda, através do gênio humano, possa ser enriquecido para as futuras gerações. Esse conceito ampliado e integrador de sustentabilidade deve servir de critério para avaliar o quanto temos progredido ou não rumo à sustentabilidade e nos deve igualmente servir de inspiração ou de ideia-geradora para realizar a sustentabilidade nos vários campos da atividade humana. Sem isso a sustentabilidade é pura retórica sem consequências (BOFF, 2012, p. 63).

Ciente do risco de engessamento em conceituar elementos dinâmicos, mas para nortear este trabalho, sustentabilidade pode ser descrita como o modelo de pensamento ético e de agir coletivo capaz de manter-se ativo ou conservar-se para sempre, ou seja, sustentabilidade é mecanismo circular, capaz de manter-se ativo, sem que os recursos naturais sejam consumidos à exaustão.

Ao agregar o ideário de sustentabilidade à noção de grupo surge a noção de grupamento social sustentável, sendo aquele capaz de manter-se plenamente vivo, sem extinguir o meio ambiente que o circunda, mantendo-o preservado para as gerações futuras.

Nesse contexto, desenvolvimento sustentável é a capacidade de melhorar progressivamente a vida na terra sem destruir os ecossistemas nela existentes.

Pelo volume de atores envolvidos, a proposta/ferramenta mais inovadora e eficaz em prol da sustentabilidade no mundo é o reforço da cooperação entre as nações, já que o ideal de preservação precisa ser compreendido como um dever imposto a todos os países e, porque não dizer, imposto a todos os habitantes da terra.

## 2.2 SUSTENTABILIDADE NO MUNDO

A discussão multilateral sobre desenvolvimento sustentável teve como marco inicial a Conferência de Estocolmo, de 1972. Nesse evento reconheceu-se a necessidade de equilibrar as atividades humanas às possibilidades estruturais do planeta, passando assim a deflagrar o debate sobre como equacionar o desenvolvimento econômico com a utilização dos recursos naturais.

Ratificou-se, dentre outros pontos relevantes, que o ser humano não é apenas transformador do meio ambiente que o cerca, mas fruto desse sistema, sendo essencial a proteção e melhoramento deste intrincado modelo.

Nesse contexto, ainda que aos princípios surgidos dos diversos debates falte a força coercitiva, a Conferência de Estocolmo tem o mérito de deflagrar o debate sobre como o desenvolvimento humano altera as relações ambientais.

Passados vinte anos da Conferência de Estocolmo, foi na Rio-92 que o conceito de desenvolvimento sustentável passou a ser entendido como “aquele que busca as necessidades presentes sem comprometer a capacidade das gerações futuras de atender as suas próprias necessidades.” (COMISSÃO MUNDIAL SOBRE MEIO AMBIENTE E DESENVOLVIMENTO, 1988, p. 46)

Quanto ao cenário brasileiro, necessário indicar que antes mesmo do debate mundial promovido durante a Rio-92, a Constituição Federal de 1988 trouxe em seu artigo 225 o direito de todos, ao meio ambiente equilibrado, compreendido este como bem comum e essencial para as gerações presentes e futuras, sendo dever de todos a sua preservação.

Parcela da doutrina leciona que a Constituição Federal trouxe regra de solidariedade, equidade e alteridade intergeracional, que impõe à geração presente, o dever de preservação do planeta, para a existência e manutenção das gerações futuras.

A constituição da equidade intergeracional revela, assim, também a formulação de uma ética de alteridade intergeracional, reconhecendo finalmente que o homem também possui obrigações, deveres e responsabilidades compartilhadas em face do futuro. Evidencia-se a necessidade de integração do discurso ético do respeito à alteridade, mas, sobretudo, da alteridade intergeracional, como elementos de revisão do moderno discurso ecológico que é, atualmente, um discurso de inclusão do outro, propulsor de uma democracia ambiental qualificada pelo novo Estado Democrático do Ambiente (LEITE; AYALA, 2001, p. 73).

De modo a avaliar o contexto ambiental mundial pós- Conferência Rio-92, em setembro de 2002 realizou-se, novamente em Joanesburgo, a denominada Cúpula Mundial sobre Desenvolvimento Sustentável, ou, Rio+10.

Nesse encontro, representantes de 179 países debateram, desenvolveram e revisitaram propostas de como equilibrar as instáveis relações entre o desenvolvimento humano e a preservação do meio ambiente.

A partir dos debates travados na Rio+10 foi um Plano de Ação - a Agenda 21 - documento que trata da complexa harmonia entre as questões ambientais e os ideais desenvolvimentistas. No mesmo contexto, criou-se o “Plano de Implementação”, que teve por

finalidade acelerar o cumprimento dos princípios e metas pactuados. Nessa Conferência, ficou pontuado que a promoção do desenvolvimento sustentável para uma melhor qualidade de vida somente poderá ser alcançada se as nações reduzirem consideravelmente ou eliminarem padrões insustentáveis de produção e consumo. Para os Estados, nasce a obrigação de implantar o padrão das compras públicas sustentáveis.

No ano de 2012, no Rio de Janeiro, foi realizada a Conferência Rio+20. Dentre seus objetivos constava a avaliação do atual estágio das decisões tomadas nas Cúpulas anteriores, de modo a sugerir melhorias e trazer ao debate temas ainda não abordados. Dentre os temas centrais, constaram a ideia de “economia verde agregada ao desenvolvimento sustentável” e a erradicação da pobreza. Economia verde é expressão consagrada pelo Relatório Brundtland, sendo entendida como

[...] o conjunto de processos produtivos da sociedade e as transações deles decorrentes contribua cada vez mais para o Desenvolvimento Sustentável, tanto em seus aspectos sociais quanto ambientais. Para isso, propõe como essencial que, além das tecnologias produtivas e sociais, sejam criados meios pelos quais fatores essenciais ligados à sustentabilidade socioambiental, hoje ignorada nas análises e decisões econômicas, passem a ser considerados (BRUNDTLAND, 1991, p. 208).

Compromissado com a busca pelo desenvolvimento sustentável e a promoção de um futuro econômico, social e ambientalmente sustentável, os Chefes de Estado, de Governo e representantes de alto nível reunidos no Rio de Janeiro aprovaram diversas orientações, nesse sentido:

Ressaltamos que a economia verde deve contribuir para a erradicação da pobreza e para o crescimento econômico sustentável, reforçar a inclusão social, melhorando o bem estar humano, e criar oportunidades de emprego e trabalho digno para todos, mantendo o funcionamento saudável dos ecossistemas da Terra (UNITED NATIONS, 2012, p. 39).

Os participantes da Conferência das Nações Unidas sobre o Desenvolvimento Sustentável - Rio+20 encerraram o debate reforçando a obrigação de que se forneça à população informações transparentes e tecnicamente acessíveis sobre os compromissos assumidos, ressaltando a necessidade de atualização periódica dos pontos debatidos de modo a acompanhar o progresso da humanidade.

### 2.3 SUSTENTABILIDADE NO BRASIL

No Brasil, a sustentabilidade tem forte amparo constitucional. O art.170 da Carta Magna, ao dispor sobre os elementos essenciais da atividade econômica, indica a necessidade de “defesa do meio ambiente, inclusive mediante tratamento diferenciado, conforme o impacto ambiental dos produtos e serviços e de seus processos de elaboração e prestação” (BRASIL, 1988).

O mencionado dispositivo legal se relaciona com os artigos 1º e 3º da Constituição, pois o primeiro trata dos princípios fundamentais do Estado Democrático de Direito e o terceiro sobre os objetivos fundamentais da República Federativa do Brasil. A partir dos estudos de Santiago (2008), podemos entender que essa simbiose se evidencia da seguinte maneira: o Brasil tem como elemento de base, de sustentação, a dignidade da pessoa humana (art.1º, III). Para garantir e reforçar a dignidade humana o Estado Brasileiro tem, dentre seus objetivos fundamentais, a necessidade de garantir o desenvolvimento nacional (art.3º, II).

Por sua vez, o desenvolvimento nacional deve observar, como princípio reitor, a defesa do meio ambiente, inclusive dando tratamento diferenciado a produtos e serviços, de acordo com os processos de elaboração e prestação (art. 170, VI). Assim, o princípio da dignidade da pessoa humana é tão mais prestigiado quanto maior for a defesa do meio ambiente.

No mesmo sentido, “não pode haver promoção do bem de todos ou da justiça social sem o respeito da dignidade da pessoa humana, o que não se dá sem o reconhecimento da função social da propriedade e sem que a utilização dos recursos do ambiente seja sustentável” (GRAU, 1997, p. 218).

Buscando construir uma administração pública sustentável, o gestor público deve incorporar o papel de elaborador, executor e concretizador e difusor de ações e ideias sustentáveis, de modo que a ação de desenvolvimento esteja, sempre, umbilicalmente vinculada ao respeito ao meio ambiente.

Com esse ideal e forte no sentido das práticas sustentáveis, o governo brasileiro criou, no ano de 1999, o Programa Agenda Ambiental na Administração Pública (A3P), que irradia e recomenda (embora não imponha), a ideia de que adotar medidas ambientalmente corretas é benéfico e urgente para todos os entes da administração pública e cidadãos.

Assim, a promoção da sustentabilidade está apoiada tanto na Constituição Federal, quanto em normas infraconstitucionais. Tendo como referência o estudo de Moura (2013), seguem algumas normas a serem observadas quando do estudo da sustentabilidade e das compras governamentais sustentáveis.

Quadro 1 - Leis anteriores e posteriores à Constituição 1988 que tratam de sustentabilidade e compras sustentáveis.

(continua)

<b>Legislação anterior à Constituição Federal de 1988</b>	<b>Descrição sumária</b>
Lei nº 6.902/81	Criação as denominadas Estações Ecológicas e as Áreas de Proteção Ambiental, importantes elementos de proteção ambiental.
Lei nº 6.938/81	Estabelece a Política Nacional do Meio Ambiente; indica princípios, objetivos, constitui o Sistema Nacional do Meio Ambiente (SISNAMA) e cria instrumentos para a implementação de suas diretrizes.
Lei nº 7.347/85	Institui o procedimento para a Ação Civil Pública, que é instrumento jurídico para a tutela os direitos difusos e coletivos, como o meio ambiente, em seu mais amplo aspecto
<b>Legislação posterior à Constituição Federal de 1988</b>	<b>Descrição sumária</b>
Lei nº 8.666/93	Estabelece normas gerais sobre licitações e contratos administrativos, estabelecendo que a licitação destina-se a garantir a observância do princípio constitucional da isonomia, a seleção da proposta mais vantajosa para a administração e a promoção do desenvolvimento nacional sustentável.
Lei nº 9.605/98	Penaliza as condutas lesivas ao meio ambiente e traz a primeira menção legal sobre uso sustentável dos recursos ambientais.
Lei nº 10.933/04	Dispõe sobre o Plano Plurianual para o período 2004/2007, tendo como estratégia de desenvolvimento o “Megaobjetivo II: Crescimento com geração de trabalho, emprego e renda, ambientalmente sustentável e redutor das desigualdades sociais.”
Lei nº 11.284/06	Dispõe sobre a gestão de florestas públicas para a produção sustentável, trazendo, dentre outros, o princípio segundo o qual se devem valorizar as atividades que promovam o uso eficiente e racional das florestas e que contribuam para o cumprimento das metas do desenvolvimento sustentável local, regional e de todo o País;
Lei 11.947/09	Determina percentual do valor repassado através do Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação (FNDE) para o Programa Nacional de Alimentação Escolar (PNAE) deve ser utilizado na compra de gêneros alimentícios diretamente da agricultura familiar agrária.
Lei nº 12.187/09	Dispõe que o desenvolvimento sustentável é condição para enfrentar alterações climáticas e conciliar as necessidades das populações e comunidades que vivem no território nacional.

Quadro 1 - Leis anteriores e posteriores à Constituição 1988 que tratam de sustentabilidade e compras sustentáveis.

(conclusão)

<b>Legislação posterior à Constituição Federal de 1988</b>	<b>Descrição sumária</b>
Lei nº 12.305/10	Cria a Política Nacional de Resíduos Sólidos e determina a prioridade, nas aquisições e contratações governamentais, para bens, serviços e obras que considerem critérios compatíveis com padrões de consumo social e ambientalmente sustentáveis.
Lei nº 12.462/11	Institui o Regime Diferenciado de Contratações Públicas, estabelecendo remuneração variável vinculada aos critérios de sustentabilidade ambiental do contratado.
Lei nº 13.186/15	Institui a Política de Educação para o Consumo Sustentável, indicando como sustentável o consumo que proporciona qualidade de vida para a geração presente sem comprometer as necessidades das gerações futuras.

Fonte: Elaborado pelo autor.

Pela análise da legislação, nota-se que houve evolução no grau de proteção ao meio ambiente.

De início, o enfoque do legislador fica restrito à preservação/recuperação da fauna e flora. A ampliação do círculo de proteção se deu pela criação de políticas públicas universais e instrumentos processuais que ampliaram o rol de legitimados para atuar em defesa do meio ambiente.

Atualmente, a legislação impõe ao Poder Público a superação da figura de simples “verificador de posturas”, devendo assumir papel central, como agente econômico transformador da realidade ambiental. Tal mudança é fomentada, dentre outros instrumentos, pela adoção do modelo de compras públicas sustentáveis. Antunes (2009, p. 6) disserta de modo preciso sobre a questão aqui exposta:

Hoje, o aumento da demanda doméstica e industrial por diferentes produtos, tendo em contrapartida a diminuição da disponibilidade de recursos naturais, não pode ocorrer indefinidamente sem provocar uma desastrosa desordem ambiental. Por isso, é fundamental a atuação do Estado como agente regulador de forma que atue de modo a arbitrar na equalização de situações como essas. O Estado atuando como interventor no que concerne à proteção ambiental utiliza de medidas de comando e controle ou instrumentos econômicos como taxas e tributos.

Há que se mencionar que o “menor preço”, enquanto critério de seleção dos fornecedores de bens ou serviços precisa compreendido como sinônimo de “menor custo”, pois não é plausível que administração pública adquira produtos mais baratos, mas que tragam à reboque consequências nocivas ao meio ambiente. Dessa forma, as compras públicas sustentáveis tem sua importância crescente, na medida em que selecionem bens e serviços ambientalmente corretos e não apenas aqueles com preços módicos.

Nesse sentido, Rocha (2016, p. 3) dispõe que:

Ao se considerar os custos dos produtos e serviços numa compra pública, é preciso lembrar que a proposta mais vantajosa não é necessariamente aquela que apresenta o menor preço. Aspectos sociais e ambientais também fazem parte da composição dos custos, sendo, entretanto, aspectos de difícil valoração. Dessa forma, mesmo que, no estágio inicial de apresentação no mercado, um produto que atenda a critérios ambientais apresente um preço mais alto, isso não significa que o custo real para a Administração seja maior. Isto porque, a avaliação do ciclo de vida do produto demonstra que a médio ou longo prazo o produto sustentável é mais barato que o convencional, mesmo quando apresentando valor inicial maior.

Uma demanda maior de produtos sustentáveis pelos compradores públicos influencia o mercado estimulando maior oferta de produtos com estas características, levando, inclusive, à queda no preço. Dessa forma, a Administração Pública atua incentivando a competição da indústria e a inovação, garantindo a recompensa pelo melhor desempenho socioambiental dos seus produtos.

Portanto, preocupação com a qualidade ambiental dos bens e serviços licitados deve superar aquela inerente aos preços módicos, já que o valor inicial de um bem precisa ser somado às suas possíveis externalidades negativas incidentes sobre o meio ambiente.

De acordo com Antunes (2009), um exemplo de externalidade seria a degradação ou exaustão dos recursos ambientais decorrente da atividade de produção e consumo de determinado produto, o que, logicamente, traria sérios prejuízos à saúde humana. Nesses termos, os bens e serviços serão cada vez melhores, na medida em que menores forem as manifestações negativas decorrentes de sua produção, consumo ou descarte.

Diante de tal constatação, torna-se relevante buscar alternativas para que a qualidade das licitações sob o ponto de vista ambiental melhore, uma dessas alternativas é a adoção da Agenda Ambiental da Administração Pública (A3P)

## 2.4 A AGENDA AMBIENTAL NA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA (A3P)

A Agenda Ambiental da Administração Pública (A3P) é uma política pública criada com o objetivo de incutir princípios e regras relativas à responsabilidade socioambiental nas atividades desenvolvidas pela Administração Pública.

A Agenda fomenta ações concretas que permeiam, por exemplo, a mudança de postura em relação às compras públicas de modo que os bens e serviços licitados tenham vocação ambiental e englobem a adequada utilização de recursos naturais e a gestão corretada de resíduos, o que tende a reforçar a eficiência e a economia de recursos públicos.

De acordo com informações contidas no sítio eletrônico do Ministério do Meio Ambiente:

A Agenda Ambiental na Administração Pública é um programa desenvolvido pelo MMA a fim de promover a responsabilidade socioambiental na gestão pública, por meio da adoção de critérios sustentáveis nas atividades do setor público.

A A3P orienta e apoia gestores públicos na incorporação de prática sustentáveis, promove a economia de recursos naturais e institucionais, além de fomentar a revisão dos padrões de consumo no âmbito da administração pública, estimulando e melhorando a qualidade dos serviços e das condições de trabalho dos servidores.

A adesão é voluntária e pode ser feita por qualquer instituição pública, de quaisquer instâncias de governo (BRASIL, 2008, p. 3).

Reforçando os objetivos da Agenda Ambiental da Administração Pública, Viegas (2015, p. 9) disserta que:

A agenda é firmada em cinco objetivos principais: (i) sensibilização dos gestores públicos; (ii) promoção da economia de recursos naturais e gastos institucionais; (iii) redução do impacto socioambiental, provocado pelas atividades cotidianas; (iv) contribuição para a revisão dos padrões de produção e consumo, assim como adoção de novos referenciais na administração pública; e (v) melhoria da qualidade de vida. Para o alcance desses objetivos, a Agenda está organizada em cinco eixos temáticos, norteadores, baseados na metodologia dos 5R's, reduzir, repensar, reaproveitar, reciclar e recusar (o consumo de produtos que gerem impactos significativos socioambientais).

De modo a criar e fortalecer a cultura da responsabilidade socioambiental na administração pública, a Agenda Ambiental está embasada em seis eixos temáticos centrais, assim identificados: uso racional dos recursos naturais e bens públicos; gestão adequada dos resíduos; melhoria da qualidade de vida no ambiente de trabalho; desenvolvimento de políticas para a sensibilização e capacitação dos servidores; incentivo às construções sustentáveis e estímulo as compras públicas sustentáveis. Como o trabalho está focado neste último eixo (compras públicas sustentáveis) foi melhor explorada esta vertente.

Não é novidade que as empresas estão buscando oferecer ao mercado produtos que respeitem o meio ambiente, seja pelo modo de produção ambientalmente correto, seja pela forma adequada de descarte de resíduos.

No mesmo sentido precisa caminhar a Administração Pública, que deve exigir de seus fornecedores a adequação de seus processos de produção e descarte às exigências ambientais, em prol do meio ambiente. Dessa feita, as compras públicas devem estar orientadas para o consumo sustentável, que é aquele onde os produtos utilizados absorvem menos recursos naturais em sua produção.

Os gráficos 1 e 2 indicam, respectivamente, a evolução das adesões à Agenda Ambiental da Administração Pública (A3P) e onde essas adesões estão mais concentradas; esfera municipal, estadual ou federal.

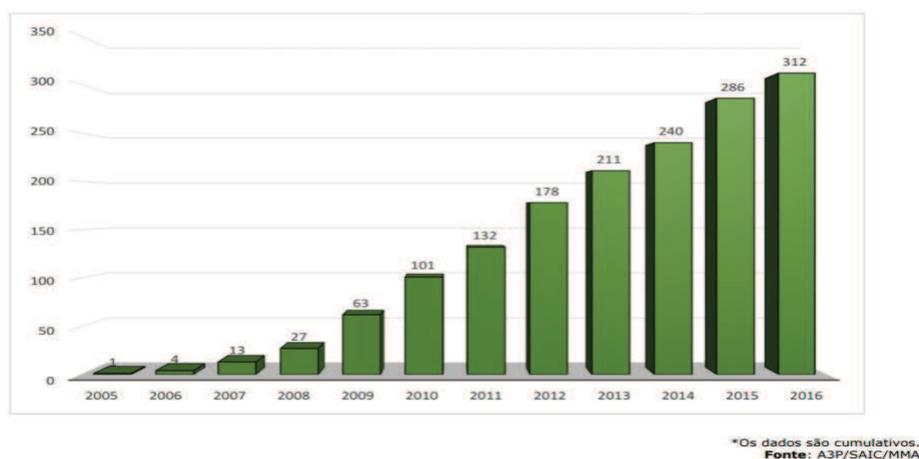


Gráfico 1 – Evolução das Adesões à Agenda Ambiental da Administração Pública (A3P): nacional.

Fonte: BRASIL (2017)

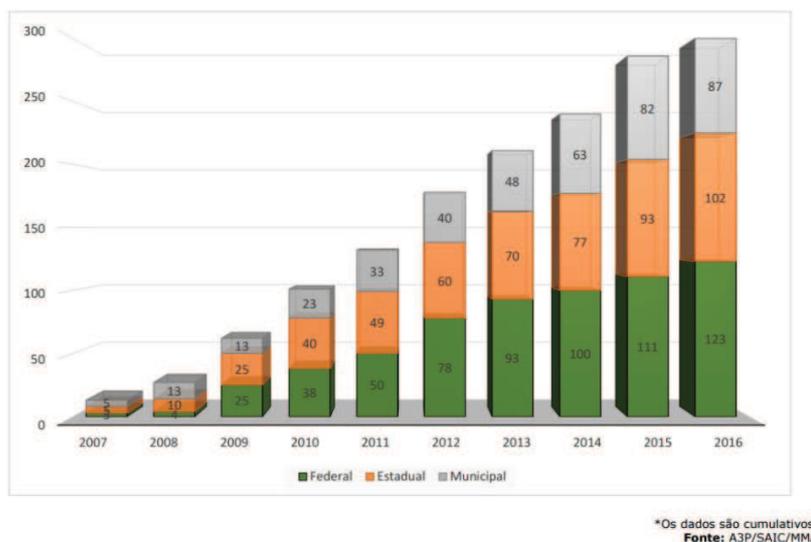


Gráfico 2 – Termos de Adesão à Agenda Ambiental da Administração Pública (A3P): Distribuição por esfera de governo.

Fonte: Ministério do Meio Ambiente (2017)

Embora os gráficos indiquem aumento no número de adesões, a Agenda Ambiental da Administração Pública (A3P) no período compreendido entre 2007 a 2016, diante do volume de entes municipais, estaduais e federais que poderiam participar dessa política pública, percebemos que a expansão ainda é tímida.

Pelo que foi exposto e considerando que o principal objetivo da Agenda Ambiental da Administração Pública é promover e incentivar a ações na área de responsabilidade socioambiental, o que repercute na qualidade de vida de todas as pessoas, parece plausível que a adoção ao programa passe a ser obrigatória, ainda que de forma gradual. Registre-se que, atualmente, a adesão dos Órgãos Públicos é de caráter voluntário.

## 2.5 PREGÕES PÚBLICOS SUSTENTÁVEIS

Existem instrumentos legislativos que determinam ao Estado a adoção de postura proativa frente à questão ambiental. Além de fiscalizar e impor condutas benéficas ao meio ambiente, o Estado deve exigir que o mercado apresente produtos e preste serviços sustentáveis, tal determinação é reforçada com a adoção das denominadas compras públicas sustentáveis.

Desta feita e tomando de empréstimo os ensinamentos da Cartilha da Agenda Ambiental na Administração Pública podemos conceituar compras sustentáveis como sendo aquelas onde se:

[...] tomam atitudes para que o uso dos recursos materiais seja o mais eficiente possível. Isso envolve integrar os aspectos ambientais em todos os estágios do processo de compra, de evitar compras desnecessárias a identificar produtos mais sustentáveis que cumpram as especificações de uso requeridas. Logo, não se trata de priorizar produtos apenas devido a seu aspecto ambiental, mas sim considerar seriamente tal aspecto juntamente com os tradicionais critérios de especificações técnicas e preço (BRASIL, 2009).

Tem-se, portanto, que a adoção do critério “sustentabilidade” no âmbito das compras públicas induz um efeito centrífugo de atribuições às partes. O Estado, por seu vasto potencial econômico, tem o poder e o dever de exigir que os produtos e serviços licitados sejam tão sustentáveis e tão ambientalmente corretos quanto o atual estado da técnica de produção o permita. A seu turno, os empreendedores, estimulados pelo mercado, têm o dever de empregar o melhor e o mais sustentável modo de produção, se esforçando pelo aprimoramento constante. Nesse sentido, Moura (2013, p. 23):

As compras públicas também podem estimular a competição e a inovação das indústrias na direção desejada, já que, quando diversas instituições combinam seu poder de compra, elas podem promover a inovação tecnológica para produzir os bens nos padrões desejáveis.

Devido a esse notável poder de compra, e segundo a estratégia de liderar pelo exemplo, os governos em todo o mundo vêm utilizando as compras públicas como ferramentas para promover políticas públicas voltadas ao desenvolvimento sustentável.

Ainda de acordo com a autora, as compras públicas sustentáveis trazem consigo a vantagem de fomentar a competição mercadológica sem que para isso sejam despendidos recursos públicos. Cientes das diretrizes e exigências estabelecidas pela Administração Pública, os fornecedores de bens e serviços acirram de forma positiva a competição mercadológica, criando produtos e modos fabris que impactam cada vez menos o meio ambiente. Com essa dinâmica o Estado goza de duplo benefício: de um lado, incentiva, sem ônus diretos, pesquisas benéficas ao meio ambiente; de outro, evita/minimiza os custos com futuras reparações de danos ambientais.

Necessário frisar que, diferente do modelo usual de compras públicas, nas compras sustentáveis a valoração dos produtos ou serviços não fica restrita ao preço ou à técnica, devendo ser analisado, além do custo, toda a cadeia de produção, fornecimento, consumo e descarte, de modo a identificar o custo ambiental do bem, ou seja, aqueles fatores que

abrangem todos os gastos relacionados direta ou indiretamente com a proteção do meio ambiente e que são ativados em função de sua vida útil (RIBEIRO, 2005).

O método utilizado para identificar os impactos ambientais inerentes ou decorrentes dos produtos e serviços é denominado Análise do Ciclo de Vida. A partir das lições de Fenker (2011) podemos entender que tal Análise busca identificar os ônus e bônus internos e externos, associados a determinado bem, não ficando restrita a verificação ao estágio atual do produto, sendo necessário ampliar o enfoque para toda a cadeia produtiva, de modo a mensurar quem, quanto e até quando o modo de produção trará repercussões negativas ao meio ambiente e à população.

A ampliação dos critérios a serem observados nas compras públicas sustentáveis pode servir de barreira aos processos licitatórios, já que reduz a quantidade de concorrentes e, em tese, desnatura um dos objetivos do certame, que é o atendimento ao interesse público por meio da escolha da oferta mais vantajosa. Disse-se isso, pois, quando o número de ofertantes é reduzido os preços tendem a ser maiores, pela simples aplicação da lei da oferta e da procura. Essa visão não está de todo incorreta, contudo, não se pode utilizá-la como barreira intransponível à adoção de critérios ambientalmente saudáveis.

A administração pública dispõe de vasto poder de compra e, por isso, tem plena capacidade de induzir modificações positivas nos meios de produção e nos produtos oferecidos ao mercado. Dessa feita, ao invés de ater-se às dificuldades criadas pelas normas ambientais, é imperioso que o Estado estabeleça as características (de criação, produção, logística e descarte) dos bens que pretende adquirir, reforçando no empresariado característica que lhe é tão peculiar; a constante inovação frente às novas demandas do mercado de consumo.

Importante destacar que, de acordo com Guizzardi (2014), cada país tem seu sistema de compras públicas, com suas características e peculiaridades, a depender de fatores como a estrutura estatal, o ambiente cultural, o *status* da economia e o histórico de legislações relativas à proteção ambiental.

Como a proteção ambiental depende da cooperação mútua, diversos países firmaram acordos econômicos/ambientais entre si, dentre os documentos mais relevantes, World Trade Organization (2014 apud GUIZZARDI, 2014, p. 22) destaca:

O acordo plurilateral de compras governamentais (Government Procurement Agreement-GPA), promovido pela Organização Mundial do Comércio (OMC), composto por 42 países, incluindo os Estados Unidos da América (EUA) e 27 países da União Europeia (UE). Tem por objetivo abrir à

concorrência internacional, tanto quanto possível, a contratação pública entre os integrantes do acordo.

Estudos e relatórios da Organização para a Cooperação e Desenvolvimento Econômico (OCDE), retratando, entre outros, os sistemas de centralização de compras, as boas práticas para integridade das aquisições e o desempenho sobre as compras realizadas pelos países membros.

Estudos da Comissão Europeia (CE), realizados para avaliar e supervisionar o cumprimento das diretivas vigentes para as compras públicas na UE, bem como para incentivar outras funções da compra pública, tais como a promoção da sustentabilidade ambiental, da inovação e da responsabilidade social.

Além dos esforços formais mencionados, há também a Rede de Compras Públicas, uma rede europeia informal de cooperação entre funcionários especializados em aquisições públicas, dedicada a reforçar a aplicação e o cumprimento das regras de contratação, através do intercâmbio de experiências e benchmarking. A rede é observada e apoiada pela CE.

Até o início do ano de 2016, o Brasil não participava de qualquer acordo internacional de compras governamentais. Ocorre que, em 29 de abril de 2016 o Brasil firmou com o governo peruano o denominado “Acordo de Ampliação Econômico Comercial Brasil - Peru, que estabelece a liberalização de serviços, a abertura dos mercados de compras públicas e inclui um capítulo de investimentos nos moldes dos Acordos de Cooperação e Facilitação de Investimentos que já foram assinados com outros países da América Latina e da África” (BRASIL...,2016, *online*).

De acordo com notícia publicada no Ministério da Indústria, Comércio Exterior e Serviços

No marco deste acordo amplo, o Brasil firmou o seu primeiro acordo internacional de compras governamentais. A partir disso, as licitações peruanas de bens e serviços passam a estar automaticamente abertas para as empresas brasileiras, bem como as licitações brasileiras estarão abertas para as empresas peruanas. No Peru, a participação de empresas brasileiras em algumas licitações vem sendo prejudicada pela exigência de depósito, em instituição financeira peruana, de montante não inferior a 5% de sua capacidade máxima de contratação. Essa exigência não se aplica a empresas peruanas e empresas de outros países com os quais o Peru tem acordos na área de contratações públicas. Portanto, com a implementação do acordo assinado hoje, essa situação passa a ser superada e as empresas brasileiras passam a ter condições equivalentes de acesso (BRASIL, 2016a).

As tratativas do primeiro acordo internacional de compras públicas firmado pelo Brasil não abrangeram questões ambientais, em que pese a premente necessidade de acordos que englobem essa temática.

Em relação à necessidade de compras, o setor público se assimila ao privado, já que ambos buscam no mercado bens e serviços capazes de suprir suas deficiências, desde que, por

um preço considerado compatível e qualidade tolerável. Ainda que tenham pontos de contato, na visão de Braga (2012), as características das compras públicas se afastam das realizadas pelo setor privado no ponto em que os recursos estatais são públicos e, portanto, devem ser utilizados em prol da coletividade.

A administração tem critérios rígidos a seguir, sendo pautada pela legalidade. Assim, o administrador público deve fazer tudo aquilo e somente aquilo que a lei determinar, existindo pouca margem para escolhas discricionárias.

As compras públicas também se diferenciam das não estatais por conta de seu volume de bens adquiridos e, portanto, por sua vasta gama de fornecedores. Diante dessa vastidão de recursos e interessados, o setor público deve ser pautado pela transparência em suas ações, de modo que os cidadãos tenham ciência do quê, como e de quem estão sendo adquiridos os produtos e serviços licitados.

Dissertando sobre o tema, Medeiros et al. (2013, p. 454), indicam que:

Segundo o Portal da Transparência (2013), a transparência pública permite o controle social, constituindo-se como mecanismo de capacitação do cidadão, que passa a ter informações (e, portanto, poder) sobre a gestão pública, que por sua vez passa a ser cada vez mais fortalecida (PORTAL DA TRANSPARÊNCIA, 2013). Além da agenda de discussão, vale resgatar a importância da transparência e controle social para o projeto democrático em voga no Brasil. A Constituição Federal do Brasil aponta como princípio da Administração Pública a publicidade de suas ações e traz em seu texto a garantia da participação popular para, inclusive, fiscalizar de forma permanente a aplicação dos recursos públicos (PORTAL DA TRANSPARÊNCIA, 2013), reforçando a importância do controle social para a lisura da ação governamental, controle este munido de ferramentas que garantam a transparência das informações. Somando a este quadro, o controle social e a transparência ganham espaço a partir dos desafios trazidos pela reforma do estado, em especial a redução das despesas públicas, colocando-se em cheque, ainda, a redefinição do próprio papel do estado (KETLL, 2007).

Ao pontuar as diferenças entre as compras realizadas pelo setor público e a iniciativa privada, identificamos que a administração pública agrega o máximo de fornecedores possível, de modo a melhorar a competitividade, reduzir os riscos da excessiva proximidade e, com isso, reduzir os preços. Por sua vez, o setor privado busca reduzir a distância com seus fornecedores, de modo que a cooperação seja mais bem estabelecida, diminuindo os riscos da atividade econômica.

Enfocando as atividades governamentais ajustadas à sustentabilidade, o conceito de licitação sustentável, “ecoaquisição”, licitação ecológica, verde ou ambiental:

[...] seria a licitação influenciada por parâmetros de consumo menos agressivos ao meio ambiente. É a licitação que integra critérios ambientais de acordo com o estado da técnica, ou seja, com o melhor para o meio ambiente de acordo com a atual ciência num preço razoável [...]. É um esforço governamental com base jurídica, propiciado não apenas por ela, mas principalmente pela consciência institucional do consumo sustentável (educação ambiental) para adquirir bens, serviços e obras com reduzido impacto ambiental em comparação com outros que servem à mesma finalidade (BIM, 2011, p. 177).

As licitações serão sustentáveis ou verdes à medida que abrandarem o enfoque exclusivamente econômico, passando a agregar critérios ecológicos inerentes ao modo de produção, ao nível de resíduos acumulados, aos impactos ambientais relativos ao ciclo de vida do produto, dentre outros. Nesse sentido e amparado pelas ideias de Fenker (2011), afirma-se que ciclo de vida do produto está vinculado ao conceito de ecoeficiência, indicando a redução os custos ambientais da produção de bens ou serviços.

A ecoeficiência, termo que sintetiza economia ambiental, permite, conhecido o ciclo de vida do produto e os efeitos presente e futuros, as atividades e os direcionadores de custos, minimizar os custos ambientais internos e externos e ao mesmo tempo gerar economias. Como exemplo, cada vez mais as empresas serão obrigadas a receber e destinar o retorno de produtos ou embalagens. Isto gera custos de transporte, armazenagem, tratamento e deposição. Com isso, têm os gestores um desafio que consiste: a) de um lado, produzir de forma a poder reutilizar o máximo possível dos componentes e b) minimizar o uso de componentes de itens não reutilizáveis, como forma de também reduzir o custo de sua deposição. Este processo, denominado 3R, consiste em Reduzir, Reusar (ou remanufaturar), Reciclar, como forma de preservar a natureza e ao mesmo obter ganhos financeiros presentes e futuros (FENKER, 2011, p. 3).

É relevante destacar que o valor dos bens e serviços sustentáveis tende a ser mais alto que aqueles que não se valem de estrutura ambientalmente adequada. Todavia, para Betiol et al. (2012), o desenvolvimento tecnológico e os novos modos de produção, acabarão por reduzir os custos de produção dos produtos “verdes” de modo a não existir diferença em relação aos bens sem esta característica. Ademais, não fugiria do razoável pagar um pouco mais por produtos ou serviços “amigáveis ao planeta e às pessoas”.

Reforçando a ideia, Bim (2011, p. 207) destaca que:

A licitação sustentável tem o mérito de incentivar o desenvolvimento de tecnologias ecológicas e de aumentar os debates em torno do tema. Por mais que se teorize sobre a licitação sustentável, ela somente se aperfeiçoará, incorporando-se a prática estatal, quando começar a ser implementada e contestada/debatida. A Lei nº 8.666/93 (redação dada pela Lei nº 12.349/10), a IN nº1/10 SLTI e as práticas já adotadas por alguns Estados-membros e municípios certamente delinearão a fisionomia da licitação sustentável.

Diga-se também que o volume de bens licitados pela Administração Pública favorece a redução dos preços pelo ganho de escala. Ainda com Betiol et al. (2012, p. 22), “com o passar do tempo, a expectativa é que as compras sustentáveis sejam tão comuns que a aquisição de um produto ou serviço sem essas garantias seja inviável e mesmo banida”.

Ainda que conscientes da realidade fática das compras públicas e da necessidade de bens e serviços sustentáveis, a concretização desse conhecimento mostra ser um desafio para os gestores públicos, pois as teorias não se encaixam perfeitamente ao nível prático, ao contexto dos processos licitatórios e das compras. São diversas as dimensões da sustentabilidade que precisam se intercalar para que as compras públicas sustentáveis ocorram na prática.

Na Figura 1 – Relação político institucional, aponta-se alguns dos elementos necessários para que os editais de licitação possam ser considerados ambientalmente corretos. Como dito anteriormente, alguns editais trazem descrições de bens ou serviços que se adequam majoritariamente à dimensão econômica, sendo constante a missão de equilibrar as dimensões para que as compras públicas passem a ser bons instrumentos de modificação positiva do contexto ambiental.



Figura 1 – Relação político institucional.

Fonte: BRASIL(2012a)

Nota-se que a adoção de modelos licitatórios sustentáveis pela Administração Pública constitui de ferramenta capaz de incentivar o mercado a apresentar produtos ambientalmente corretos. Dentro desse ideal e frente ao vasto poder de compra do Estado, pode-se compreender que o mercado tende a passar, ainda que de forma gradual, a produzir bens que atendam aos requisitos exigidos pelas licitações sustentáveis, sobretudo diante do mercado abrangido pelas compras públicas municipais; o que foi analisado na sequência.

## 2.6 PREGÕES PÚBLICOS MUNICIPAIS

A Constituição Federal Brasileira vigente (1988) destaca a importância dos municípios no contexto nacional, destacando-se a relevância da produção legislativa que trate de assuntos de interesse local, sempre levando em conta as características da população e a realidade regional. A partir do que leciona Jacobi (2013) percebe-se que, quando se trata de proteção ambiental, o município tem sua importância potencializada, eis que nele está inserida a menor escala territorial, a propriedade, pública ou particular. Nesse enfoque, ao reforçar a sustentabilidade ambiental a partir da escala micro, o município estará sendo um eficiente dispersor da preservação do meio ambiente.

Nas palavras de Lacerda e Pozzoli (2014, p. 41):

Em matéria ambiental, existem dois dispositivos constitucionais da Carta Magna de 1988: os incisos IV, VII, art. 23 e 225, os quais trazem a importância dos Municípios à referida matéria por meio de sua competência. Neste sentido, à União cabe matéria de interesse nacional, aos Estados de interesse regional e aos municípios de interesse local.

De acordo com Biderman et al. (2008, p. 14): “O poder de compra de governos, com destaque para os exemplos de municípios, pode influenciar e até definir mercados que favoreçam o desenvolvimento sustentável, atuando diretamente no cerne da questão: consumo e produção”.

Assim, como ente singularizado no pacto federativo, cabe ao município servir de modelo para políticas públicas sustentáveis, tendo ciência de que, pela proximidade com os cidadãos, é referência primária para ações de maior vulto.

Quanto à necessária participação dos municípios, Barros (2016, p. 22) afirma que:

Embora a Agenda Ambiental na Administração Pública não seja obrigatória, existem em vigor outras normas que determinam que as organizações públicas apresentem práticas sustentáveis. A Lei nº 8.666 de 21 de junho de 1993, que estabelece normas gerais sobre licitações e contratos

administrativos no âmbito dos Poderes da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios, traz em seu texto algumas recomendações sustentáveis e tem sido modificada ao longo do tempo, a exemplo da superveniência da Lei nº 12.349 de 15 de dezembro de 2010, que altera alguns pontos de seus artigos.

Vale lembrar que há legislação específica que estabelece normas de ordem pública e interesse social que regulam o uso da propriedade urbana em prol do bem coletivo, da segurança e do bem-estar dos cidadãos, bem como do equilíbrio ambiental, é o chamado Estatuto das Cidades; Lei 10.257, de 10 de julho de 2001.

Tal norma impõe aos municípios a busca constante pelo equilíbrio entre o crescimento urbano e o respeito ao meio ambiente.

De acordo com Nalini (2010, p. 159): “Já o desenvolvimento municipal é muito mais amplo. Existem aspectos da vida Municipal que não são apenas urbanos, mas interferem com a zona rural, com a vocação agrícola ou ecoturística, não se referindo apenas ao setor urbano”.

Evidente, dessa forma, que o desenvolvimento municipal não está direcionado apenas à sua área urbanizada, mas abrange todo o seu território, de modo que as medidas dos gestores públicos devem, obrigatoriamente, abranger questões ambientais a partir do contexto local.

Assim, o Estatuto das Cidades traz orientações/ordens aos formuladores da política urbanas; destacando-se:

Lei 10.257/01

Art. 2º A política urbana tem por objetivo ordenar o pleno desenvolvimento das funções sociais da cidade e da propriedade urbana, mediante as seguintes diretrizes gerais:

[...]

IV -planejamento do desenvolvimento das cidades, da distribuição espacial da população e das atividades econômicas do Município e do território sob sua área de influência, de modo a evitar e corrigir as distorções do crescimento urbano e seus efeitos negativos sobre o meio ambiente;

[...]

XII -proteção, preservação e recuperação do meio ambiente natural e construído, do patrimônio cultural, histórico, artístico, paisagístico e arqueológico;

[...]

XVII - estímulo à utilização, nos parcelamentos do solo e nas edificações urbanas, de sistemas operacionais, padrões construtivos e aportes tecnológicos que objetivem a redução de impactos ambientais e a economia de recursos naturais.

[...]

Art. 32. Lei municipal específica, baseada no plano diretor, poderá delimitar área para aplicação de operações consorciadas.

[...]

§ 2º Poderão ser previstas nas operações urbanas consorciadas, entre outras medidas:

[...]

III - a concessão de incentivos a operações urbanas que utilizam tecnologias visando a redução de impactos ambientais, e que comprovem a utilização, nas construções e uso de edificações urbanas, de tecnologias que reduzam os impactos ambientais e economizem recursos naturais, especificadas as modalidades de design e de obras a serem contempladas (BRASIL, 2001).

Os municípios precisam instituir políticas para o consumo de bens, serviços e obras sustentáveis, ressaltando que a licitação é o instrumento materializador dessas políticas, por ser o modo legal de aquisição de bens necessários aos municípios.

A análise está direcionada aos editais de pregão presenciais, por ser, de acordo com Oliveira (2015), a modalidade de licitação considerada aperfeiçoamento do regime de licitações para a Administração Pública Federal, Estadual, Distrital e Municipal. Ademais, de acordo com a Lei 10.520/2002, o pregão se destina à aquisição de bens e serviços comuns, ou seja, aqueles cujos padrões de desempenho e qualidade possam ser objetivamente definidos pelo edital, o que permite a inclusão de critérios objetivos relativos à sustentabilidade.

Ressalte-se que a Lei 8.666/93 (BRASIL, 1993) dispõe apenas sobre as modalidades de licitação: concorrência; tomada de preços; convite; concurso e leilão. Examinando tais modalidades percebemos que a concorrência é realizada entre quaisquer interessados (licitantes) que numa fase inicial de habilitação demonstrem que possuem requisitos mínimos de qualificação exigidos no edital para execução de seu objeto.

A tomada de preços, por sua vez, ocorre entre licitantes previamente cadastrados ou entre os que atenderem a condições do edital até o terceiro dia anterior à data do recebimento das propostas.

A modalidade convite será utilizada com os interessados (do ramo pertinente ao seu objeto licitado) previamente cadastrados ou que demonstrem seu interesse com antecedência de até 24 horas. Neste modelo deverão participar, no mínimo, três licitantes.

O concurso é a modalidade licitatória, entre quaisquer interessados, para a escolha de trabalho técnico, científico ou artístico, mediante a instituição de prêmios ou remuneração aos vencedores.

Quanto ao leilão, sabe-se que será utilizada para a realização da venda de bens móveis inservíveis ou de produtos apreendidos ou penhorados, também se destinando a venda de bens imóveis não utilizados pela administração pública.

Percebe-se que a modalidade pregão não está contemplada pela lei geral de licitações, mas sim pela Lei 10.520/02 (BRASIL, 2002). De acordo com esta norma o pregão tem por finalidade a aquisição de bens e serviços comuns por parte da União, Estados, Distrito Federal e Municípios. Portanto, como mencionado, tal modalidade de licitação é entendida como uma

melhoria do regime de licitações, trazendo dinamismo e transparência ao processo de compras públicas

É necessário que os dados dos processos licitatórios sejam e estejam sistematizados de modo a facilitar o acesso a qualquer interessado. Nesse contexto, a Lei de Acesso à Informação (Lei 12.527 de 18 de novembro de 2011) trouxe importantes avanços no campo da transparência. De acordo com a Lei, o acesso a informações será disponibilizado nos seguintes moldes:

Art. 9º O acesso a informações públicas será assegurado mediante:  
I - criação de serviço de informações ao cidadão, nos órgãos e entidades do poder público, em local com condições apropriadas para:  
a) atender e orientar o público quanto ao acesso a informações;  
b) informar sobre a tramitação de documentos nas suas respectivas unidades;  
c) protocolizar documentos e requerimentos de acesso a informações; e  
II - realização de audiências ou consultas públicas, incentivo à participação popular ou a outras formas de divulgação (BRASIL, 2011).

Reforçando a importância da transparência relacionada à gestão pública, Figueiredo e Santos (2009, p. 5) informa que:

A transparência permite que o cidadão acompanhe a gestão pública, analise os procedimentos de seus representantes e favoreça o crescimento da cidadania, trazendo às claras as informações anteriormente veladas nos arquivos públicos. Um país transparente possibilita a redução dos desvios de verbas e o cumprimento das políticas públicas, proporcionando benefícios para toda a sociedade e para imagem do país nas políticas externas.

Diante do que foi exposto, não é equivocada afirmar que a publicação dos editais de licitação é relevante instrumento do sistema de prestação de contas municipais.

### 3 METODOLOGIA

O trabalho está elaborado a partir de estudo descritivo, com a análise de dados coletados nos editais de licitação da modalidade pregão dos municípios de Três Corações e Varginha.

Os procedimentos metodológicos adotados foram a pesquisa bibliográfica em livros, dissertações e artigos, além da análise comparativa dos editais de licitação, na modalidade pregão presencial, dos Municípios de Três Corações e Varginha relativos ao ano de 2015. A análise foi direcionada para descrição dos produtos e serviços licitados buscando identificar na apresentação dos bens a presença de requisitos relativos a sustentabilidade ambiental.

Os editais utilizados, neste estudo, foram obtidos pelo autor a partir do contato direto com os servidores responsáveis pelas compras municipais. É importante ressaltar que o acesso aos dados do município de Três Corações foi mais dificultoso. O sítio eletrônico do setor de licitações apresentava constante erro, não sendo possível a obtenção das informações por meio virtual. Os servidores públicos responsáveis pela guarda dos editais, nos primeiros contatos, não se dispuseram a fornecer o material, sendo necessário formular e protocolar pedido de fornecimento de informações públicas, baseado na Lei de Acesso à Informação.

Ainda que feito pedido formal, os servidores públicos responsáveis pelo setor de licitações do município de Três Corações postergaram, por longo tempo, o acesso às informações, sendo estas obtidas após diversas visitas ao setor de compras públicas.

Por sua vez, os editais de licitação, na modalidade pregão, do município de Varginha, foram entregues logo no primeiro contato realizado. Os servidores responsáveis pelo setor compras públicas se colocaram à disposição para eventuais esclarecimentos ou novas solicitações.

É necessário indicar que os Estados de Minas Gerais e São Paulo são referências na implantação de políticas de compras públicas sustentáveis.

Nesses termos, Mendonça et al. (2012, p. 8) indica que:

Deve-se mencionar, o lançamento de uma cartilha de compras públicas sustentáveis pelo Governo do Estado de Minas Gerais, em evento ocorrido em dezembro de 2009, que reuniu todas as ações e iniciativas do governo estadual que introduziram a visão de sustentabilidade nas compras públicas realizadas pelo Estado. A cartilha lançada, também com uma versão em língua inglesa, está disponível no sítio eletrônico de compras do Estado de Minas Gerais ([www.compras.mg.gov.br](http://www.compras.mg.gov.br)), assim como de forma impressa, em papel reciclado.

O Governo do Estado de Minas Gerais, ainda, no âmbito da implantação das compras públicas sustentáveis, editou normas tratando do tema: o Decreto Estadual nº 44.903 de 2008, estabeleceu procedimentos de controle

ambiental a serem observados pela Administração Pública Estadual quando das contratações para execução de obras, serviços e aquisições que envolva emprego de produtos e subprodutos de madeira, de origem nativa, com o claro objetivo e comprovar a legalidade de sua procedência; o Decreto Estadual nº 45.229 de 2009, tratou de regulamentar medidas referentes ao combate as mudanças climáticas e gestão de emissões de gases de efeito estufa.

Quanto aos municípios e segundo informações disponibilizadas pelo Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE) (BRASIL, 2016), Varginha é a cidade mais populosa de sua microrregião, conta com aproximadamente 133.395 mil habitantes e tem 395.396 km<sup>2</sup> de território. De acordo com levantamento realizado pelo IBGE, o Índice de Desenvolvimento Humano de Varginha é de 0,778 em uma escala que vai até 1, na qual quanto mais perto deste número, maior o desenvolvimento humano no país.

A economia varginhense está baseada nos serviços e na produção de café, em especial dos grãos de alta qualidade que são exportados para o mundo todo. A exportação de café se deve, em especial, à existência do Porto Seco, que foi a primeira estação aduaneira do interior a entrar em funcionamento no Brasil. A partir dessa estrutura, os produtos consumidos ou produzidos na região são “desembaraçados” de modo a facilitar a importação e exportação. Registre-se que desembaraço aduaneiro é a liberação de uma mercadoria pela alfândega para sua entrada ou saída do país. É o procedimento pelo qual o órgão federal considera a operação de importação ou exportação terminada. Nesse sentido está o artigo 334 do Decreto nº 6.759 de 5 de fevereiro de 2009, que regulamenta a administração das atividades aduaneiras, e a fiscalização, o controle e a tributação das operações de comércio exterior: “Art. 334. O despacho para trânsito completa-se com o desembaraço aduaneiro, após a adoção das providências previstas na Subseção III” (BRASIL, 2009).

Tendo esse facilitador de comércio e contando com diversos órgãos públicos, o PIB de Varginha foi calculado em R\$ 4.581.570,00 com renda *per capita* média de R\$ 31.000,00, segundo dados do IBGE para o ano de 2016.

De acordo com o sítio eletrônico da Prefeitura Municipal de Varginha, identificamos que, no ano de 2015, foram publicados 264 editais de licitação, sendo 115 deles na modalidade pregão. Foram licitados os mais diversos produtos, tais como material esportivo, material escolar e de escritório, material para construção civil, produtos veterinários, medicamentos e insumos odontológicos.

Quanto à cidade de Três Corações, sabe-se que ela está localizada a 35km de Varginha, tendo território de 828.038 km<sup>2</sup> e população estimada de 78.474 mil habitantes,

segundo dados do IBGE (BRASIL, 2016). Por conta de seu grande território, a economia tricordiana está sustentada nas culturas do café, milho, batata inglesa e soja.

Com um Distrito Industrial localizado às margens da Rodovia Fernão Dias (BR-381), rota comum para São Paulo e Belo Horizonte, Três Corações abriga, dentre as mais relevantes, indústrias de produtos laticínios, metalúrgicos, ração para animais, fertilizantes, couro e um forte comércio de pedras São Tomé, mineral abundante na região e utilizado na construção civil para calçamentos e ornamentação.

De acordo com levantamento realizado pelo IBGE, em 2014 (última estatística global realizada), o Produto Interno Bruto da cidade Três Corações foi de aproximadamente R\$ 1.758.842 com renda per capita de R\$ 23.836,24. Próximo ao indicador de Varginha, o Índice de Desenvolvimento Humano de Três Corações é de 0,744, percentual considerado elevado nos termos do Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento.

No ano de referência para este trabalho, 2015, o município de Três Corações publicou 663 editais de licitação, sendo 85 na modalidade pregão. Os bens mais comumente licitados foram medicamentos e insumos odontológicos, material para construção civil, material escolar e de escritório e alimentos em geral.

Quadro 2 – Editais publicados em 2015 por Três Corações e Varginha

<b>NÚMERO TOTAL DE EDITAIS DE LICITAÇÃO PUBLICADOS NO ANO DE 2015</b>	<b>TRÊS CORAÇÕES</b>	<b>VARGINHA</b>
		663
<b>QUANTITATIVO DE EDITAIS POR MODALIDADE DE LICITAÇÃO</b>		
Editas de Pregão	85	115
Editais de Concorrência	18	26
Editais de Convite	38	47
Editais de Tomada de Preços	26	75
Editais de Leilão	02	01
Editais de Convênios	46	00
Editais de Dispensa	63	00
Editais de Credenciamento	17	00
Editais de Inexigibilidade	41	00
Termos Aditivos	173	00
Termos de Apostilamento	154	00

Fonte: Elaborado pelo autor

A partir da análise do Quadro 2 - Total de editais de licitação publicados no ano de 2015 pelos municípios de Três Corações e Varginha, se percebe que o município de Três

Corações publicou editais em número quase três vezes maior que o Município de Varginha, contudo, nem todos os documentos indicados como inerentes ao processo licitatório realmente o são. Há editais de Convênio (quarenta e seis), Credenciamento (dezessete) e Termos de Apostilamento (cento e cinquenta e quatro) que não tem, em regra, relação diretamente com o procedimento de compras.

Dissertando a respeito dos contratos realizados pela administração pública, Justen Filho (2009) indica que convênios são acordos, ajustes ou outro instrumento que discipline a transferência de recursos públicos entre órgãos públicos e outras instituições, visando à execução de programa de governo que abranja a realização de atividades em geral e/ou a aquisição de bens, em regime de cooperação. Dessa forma, embora seja necessária a publicação dos instrumentos firmados entre as partes, os Convênios Públicos não são modalidades de licitação, afastando-se, portanto, do objetivo proposto neste trabalho.

Por sua vez, o Credenciamento pode ser conceituado, de acordo com a doutrina de Niebhur (2003), como uma espécie de cadastro onde pessoas físicas ou jurídicas demonstram seu interesse em prestar certos serviços de interesse público à administração, conforme regras de habilitação e remuneração pré-estabelecidas. Nota-se, portanto, que o Credenciamento tem relação com os instrumentos das compras públicas.

Finalmente, os Termos de Apostilamento ou simplesmente Apostila, podem ser definidos como o ato de se registrar os contratos administrativos cujos valores precisaram ser reajustados, atualizados ou sofreram algum tipo de modificação, nesse sentido está a Lei 8.666/93 (BRASIL, 1993):

Art. 65. Os contratos regidos por esta Lei poderão ser alterados, com as devidas justificativas, nos seguintes casos: [...]

§ 8º A variação do valor contratual para fazer face ao reajuste de preços previsto no próprio contrato, as atualizações, compensações ou penalizações financeiras decorrentes das condições de pagamento nele previstas, bem como o empenho de dotações orçamentárias suplementares até o limite do seu valor corrigido, não caracterizam alteração do mesmo, podendo ser registrados por simples apostila, dispensando a celebração de aditamento (BRASIL, 1993).

Pela análise dos números, observa-se que dos 663 (seiscentos e sessenta e três) editais publicados no ano de 2015 pelo município de Três Corações, 217 (duzentos e dezessete) não dizem respeito diretamente ao procedimento das compras públicas.

Retirados da somatória os documentos sem pertinência com o tema aqui estudado percebemos que 19% (dezenove por cento) dos editais publicados por Três Corações, no ano de 2015, dizem respeito aos Pregões. Por sua vez, no mesmo período, 44% (quarenta e quatro

por cento) dos editais publicados pelo município de Varginha são relativos ao Pregão. Embora Varginha tenha publicado pouco mais que o dobro de editais, tal sobejamento pode ser justificado por sua maior dimensão da populacional e de estrutura administrativa.

Analisadas as informações contidas nos editais de licitação (descrição dos bens), as referências dos produtos e serviços foram submetidas ao Quadro de Verificação elaborado por Barros (2016), de modo a identificar se existem elementos relativos à sustentabilidade agregados à descrição. De acordo com a autora:

O quadro é composto por três colunas, sendo que na primeira delas consta a categoria a qual o produto ou serviço pertence e na segunda os itens considerados sustentáveis. Na terceira coluna, são citados os autores responsáveis por considerar os itens sustentáveis, tendo em vista pesquisas já realizadas. Para facilitar ainda mais o entendimento, foram também incluídos no quadro recomendações da Instrução Normativa nº 01, de 19 de janeiro de 2010, elaborada pelo Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão, uma vez que essa norma elenca vários critérios de sustentabilidade para a aquisição de bens, contratação de serviços e execução de obras e serviços de engenharia (BARROS, 2016, p. 33).

Segundo os estudos de Barros (2016), caso algum produto ou serviço licitado apresente alguma característica constante de seu Quadro de Verificação, a licitação será classificada como sustentável.

De modo visualizar o instrumento de análise elaborado pela autora egressa da Universidade Federal de Alfenas – *Campus Varginha*, segue o Quadro 3 – Fragmento do Quadro de Análise elaborado por Barros (2016). Tal quadro pode ser verificado integralmente no Anexo A deste trabalho, não sendo incluído neste momento por conta de sua extensão.

Quadro 3 – Fragmento do Quadro de Análise elaborado por Barros (2016)

<b>CATEGORIA</b>	<b>ITEM</b>	<b>REFERÊNCIA</b>
<b>Produtos reciclados/ Produtos com refil/ Produtos biodegradáveis e /ou ecológicos/ Produtos atóxicos</b>	Cartuchos reciclados	Borges (2011)
	Papel reciclado / Papel de fontes renováveis e que não utilizam o processo de branqueamento	Borges (2011); Azevedo (2014); Valente (2011); ICLEI (2012); Santos (2013); AGU (2013); Justiça do Trabalho (2014)
	Envelopes fabricados com papel reciclado Produtos biodegradáveis e/ou reciclados	Valente (2011); Justiça do Trabalho (2014) Braga (2012); ICLEI (2012); Justiça do Trabalho (2014); ICLEI (2015)

Fonte: BARROS (2016)

Reunidos os dados e submetidas as descrições dos produtos ou serviços licitados ao mencionado Quadro, foi elaborado um plano de intervenção para que os municípios envolvidos no estudo, caso tenham interesse, possam identificar os pontos que exigem melhorias e vir a implantar, ainda que, de forma gradual, o sistema de compras públicas sustentáveis sugerido pela Agenda Ambiental da Administração Pública.

O Plano de Intervenção está fundamentado na ferramenta conhecida como 5W2H que é uma espécie de lista de checagem das atividades a serem desenvolvidas pelos agentes públicos que pretendem implantar a política de compras sustentáveis.

Esta ferramenta funciona como um processo concatenado onde se estabelecerá o que será feito; quem realizará certa atividade; durante qual período; em qual área da administração será desenvolvida; como será feita e quanto custará para implantar este modelo.

A 5W2H é útil por conta de sua clareza não deixando dúvidas quanto ao processo e as atividades a serem desenvolvidas. Assim, os agentes públicos municipais realizam as funções que lhe forem atribuídas de forma ágil e segura.

O nome da ferramenta é formado pelas primeiras letras (em inglês) das diretrizes utilizadas no processo quais sejam: *what* (o que será feito); *why* (por que será feito); *where* (onde será feito); *when* (quando será feito); *who* (por quem será feito); *how* (como será feito) e *how much* (quanto custará fazer).

Como o Plano de Intervenção se baseia em dados reais extraídos dos editais de licitação analisados, ele poderá ser apresentado aos municípios abrangidos pelo estudo e a outros que mostrem interesse no tema, sendo, portanto, um instrumento de modificação positiva na realidade das compras públicas municipais.

## 4 ANÁLISE DE DADOS

Logo no início do processo de coleta de dados, foi possível reconhecer que o município de Varginha apresenta bons recursos de transparência, sendo identificados com precisão os bens licitados e os valores pagos a cada compra. O município de Três Corações, embora tenha seu próprio “Portal da Transparência” não traz recursos capazes quantificar o número de editais publicados, os bens licitados ou os valores pagos. Na mencionada página virtual consta a identificação do valor total aplicado às compras públicas, não sendo possível verificar como esse valor foi utilizado e distribuído quando das compras públicas.

As figuras 2 e 3, apresentadas na página seguinte, indicam o Portal da Transparência do município de Varginha. O município, no ano de 2016, de acordo com o ranking da Transparência elaborado pelo Ministério Público Federal, ficou situada entre os vinte melhores colocados (dentre Estados e Municípios); sexta colocação.

A partir da Figura 2 nota-se a presença de informações sobre a modalidade licitatória, o número da licitação, o objeto a ser licitado, a quantidade e o valor total dos itens adquiridos.

Na Figura 3, por sua vez, demonstra-se o acesso estendido, aprofundado nas informações relativas à determinada licitação que venha a ser pesquisada. Nota-se que é possível realizar o detalhamento do item adquirido, a identificação do Órgão Municipal a que se destina o produto, a unidade orçamentária de onde foi extraído o recurso, a da quantidade de bens solicitada e qual foi o licitante vencedor do certame.

Modalidade	Número	Finalidade	Valor Total	Itens
Pregão	00001/2016	Fornec. Cimento e Cal	26.740,00	19
Pregão	00002/2016	Disp. Ultrassonografias	234.569,89	51
Pregão	00003/2016	Fornec. de Medicam. e Equip. de Uso Hos- Pitalar e Odontologico	168.790,63	84
Pregão	00005/2016	Disp. Exames Cardiológicos	158.834,44	4
Pregão	00006/2016	Fornec. de Hortifrutigranjeiros	735.144,09	325
Pregão	00007/2016	Fornec. de Generos Alimenticios	204.537,08	480
Pregão	00008/2016	Fornec. de Materiais Odontologicos.	46.946,80	353
Pregão	00009/2016	Fornec. de Medicam. e Equip. de Uso Hos- Pitalar e Odontologico.	43.714,10	131
Pregão	00010/2016	Fornec. de Medicam. e Equip. de Uso Hos- Pitalar e Odontologico.	76.824,87	254
Pregão	00011/2016	Disp. Lavagem dos Caminhoes Coletores	5.060,00	1

Figura 2 – Portal da Transparência do Município de Varginha.

Fonte: BRASIL (2016)

Como mencionado, o Portal da Transparência do Município de Varginha (indicado no Gráfico 2) possibilita pesquisar as licitações realizadas em determinado período e selecioná-las por modalidade. Identifica-se também o número do edital, a finalidade do processo de compra, o valor total despendido e o volume de itens licitados. Pela análise da primeira linha da Figura 2, por exemplo, é possível constatar que a licitação foi realizada por meio de pregão, o processo recebeu o número 0001/2016, a finalidade do certame foi adquirir cimento e cal, o valor gasto na compra foi de 26.740,00 (vinte e seis mil setecentos e quarenta reais) e o número de itens licitados foi de 19 (dezenove).

Por meio da Figura 3, observa-se que há a possibilidade de aprofundar na análise das informações prestadas por meio do Portal da Transparência. Ao selecionar determinada licitação, além das referências já mencionadas na descrição da Figura 2 é possível identificar qual a Secretaria, Órgão ou Entidade municipal atendida pela compra pública e de onde vêm os recursos orçamentários. Há a descrição e a quantidade de produtos licitados e a indicação de quem venceu o processo licitatório.

Detalhe de Itens					
<b>Detalhes</b>					
Modalidade	Pregão Eletrônico				
Número	00051/2016				
Finalidade	Fornecimento de Medicamentos				
Valor Total	817,50				
<b>Secretaria</b>					
<b>Órgão</b>	<b>Unidade Orçamentária</b>	<b>Quantidade Total</b>			
Secretaria Municipal de Saude	Fundo Municipal de Saude	6.879.971			
<b>Itens</b>					
Material/Serviço	Unid	Qtd Solicitada	Val Unit	Val Total	Vencedor
Acido Folico 05MG Comp.	COM	50.000	0,0000	0,00	Hipolabor Farmaceutica Ltda
Metoprolol Succinato 50MG Comp.(liberacao Prolonga	COM	120.000	0,0000	0,00	Accord Farmaceutica Ltda
Beclometasona Dipropionato 250MCG Aerossol Oral	COM	300	0,0000	0,00	Hospifar Ind.com.prods.hospital Ltda
Beclometasona Dipropionato 50MCG Aerossol Oral	COM	300	0,0000	0,00	Hospifar Ind.com.prods.hospital Ltda
Nitrofurantoina 100MG Capsula	COM	11.760	0,0000	0,00	Oriente Farmaceutica Com.imp. e Exportacao Lt

Figura 3 – Portal da Transparência do Município de Varginha -acesso estendido

Fonte: BRASIL (2016)

Na figura 4 retrata-se o Portal da Transparência do Município de Três Corações. Diferente do sítio virtual do município de Varginha, o de Três Corações não detalha as licitações realizadas, indicando apenas o valor total empregado nas compras públicas

realizadas em determinado período. De acordo com o Ranking da Transparência, o município tricordiano se enquadra na 38ª posição.

Modalidade	Ano Licitação	N° Licitação	N° Processo	Abertura	Objeto	Conclusão	Valor	Detalh
Entidade: Prefeitura Municipal de Três Corações (Total R\$ 316.262.799,75)								
							Total Geral: R\$ 316.262.799,75	

Figura 4 – Portal da Transparência do Município de Três Corações.

Fonte: BRASIL (2016)

Necessário mencionar que Portal da Transparência é instrumento governamental de cunho obrigatório, já que imposta pela Lei 12.527/11 (Lei de Acesso a Informação). Tal norma tem por finalidade propiciar o controle social dos dados e informações públicas dos Estados e Municípios e impõe a adoção de ferramentas virtuais para o envio de solicitações de informações de caráter público.

O dever legal de adoção de ferramentas que permitam a ampliação da transparência na Administração Pública é de fundamental importância. A divulgação de informações de forma rápida, simples e completa permite aos cidadãos, aos pesquisadores e à mídia identificar, dentre outros fatores, quais são os objetivos adotados pelo administrador, quem são agentes envolvidos e quanto de recurso público foi empenhado no desenvolvimento desses objetivos. Dessa forma, além do desempenho de suas funções usuais, o Estado deve atuar como prestador de contas à população.

Ingressando propriamente na análise dos editais de licitação na modalidade pregão realizados no ano de 2015, nos municípios de Três Corações e Varginha, pode-se observar a existência de similaridade nas seguintes categorias de bens ou serviços: Gêneros alimentícios; Materiais para construção civil; Materiais para escritório e papelaria; Enxovais, uniformes e EPIs; Insumos médicos (medicamentos, instrumentos e material permanente); Material para a

prática de esportes; Produtos Veterinários, Ração Animal e Medicamentos Veterinários; Tintas, Ferramentas, Equipamentos, Máquina para pavimentação asfáltica; Utilidades Domésticas, Produtos de Limpeza, Ar Condicionado, Gás de cozinha (GLP); Veículos, Peças, Insumos Automotivos, Seguro Veicular, Inspeção Veicular, Serviços Automotivos, Combustível, Óleo Lubrificante e Serviços Especializados (organização de eventos culturais, esportivos, festivais municipais, auditorias, propaganda volante, inspeções, fabricação e instalação de placas viárias, montagem de divisórias).

As categorias de bens que encontram previsão em editais de licitação de ambos os municípios foram submetidas ao Quadro de Verificação elaborado por Barros (2016). A partir dessa análise foi possível identificar se as características contidas nos editais se alteram conforme a filiação ou não da Agenda Ambiental da Administração Pública.

Inicialmente, observa-se, no quadro 4, a identificação das categorias de bens licitados, o número de editais e o percentual que cada categoria representa no volume total de licitações realizadas pelos municípios de Três Corações e Varginha.

Quadro 4 – Categoria de bens licitados - quantidade editais - editais publicados por município

<b>CATEGORIAS DE BENS LICITADOS</b>	<b>QUANTIDADE DE EDITAIS</b>	<b>EDITAIS DE TRÊS CORAÇÕES</b>	<b>EDITAIS DE VARGINHA</b>
Gêneros alimentícios	22 editais	10 editais	12 editais
Materiais para construção civil	16 editais	03 editais	13 editais
Materiais para escritório e papelaria	21 editais	07 editais	14 editais
Enxovais, Uniformes e EPIs	14 editais	03 editais	11 editais
Insumos médicos (medicamentos, instrumentos e material permanente)	18 editais	08 editais	10 editais
Material esportivo	06 editais	02 editais	04 editais
Produtos veterinários, Ração para animais e Medicamentos veterinários	06 editais	01 edital	05 editais
Tintas, Ferramentas, Equipamentos e Maquinário	11 editais	05 editais	06 editais
Produtos de limpeza, Ar Condicionado, Gás de Cozinha (GLP)	20 editais	11 editais	09 editais
Veículos, peças e insumos. Seguro veicular e Serviços automotivos.	28 editais	10 editais	18 editais
Combustível e Óleo lubrificante	05 editais	02 editais	03 editais
Serviços Especializados (organização de eventos culturais, esportivos e festividades)	33 editais	30 editais	03 editais
<b>TOTAL</b>	<b>200 editais</b>	<b>92 editais</b>	<b>108</b>

Fonte: Elaborado pelo autor.

Observa-se que a maioria dos editais analisados foi publicada, buscando a contratação de serviços especializados, como os de promoção e organização de festividades e realização de serviços técnicos de média à alta expertise; foram 33 (trinta e três) editais ao todo.

Em segundo lugar, estão os editais elaborados para a compra de veículos, peças e materiais inerentes à manutenção de automóveis. Foram 28 (vinte e oito) editais publicados no ano de 2015, sendo 10 (dez) editais relativos ao município de Três Corações e 18 (dezoito) editais publicados pelo município de Varginha.

Vinte e dois editais foram publicados para a aquisição de gêneros alimentícios. Materiais para escritório e papelaria somaram 21 (vinte e um) editais. Utilidades domésticas, produtos de limpeza, ar condicionado e gás de cozinha (GLP) somaram 20 (vinte) editais, sendo 09 (nove) publicados pelo município de Três Corações e 11 (onze) editais publicados por Varginha.

Da análise dos editais de licitação publicados no ano de 2015 pelos municípios de Três Corações e Varginha identifica-se que na descrição dos produtos relativos às “utilidades domésticas” sempre é exigido o fornecimento de produtos que estejam adequados aos níveis de eficiência energética nos índices A ou B, nos moldes dos Requisitos Técnicos da Qualidade para o Nível de Eficiência Energética.

Ambos os municípios, portanto, inserem em seus editais, características relativas à sustentabilidade. Os editais 025/2015 e 087/2015 do município de Varginha e editais 026/2015 e 031/2015 publicados pelo município de Três Corações descreveram os produtos licitados agregando a eles critérios de sustentabilidade. Segue abaixo fragmentos dos mencionados editais, com a indicação de padrões mínimos de eficiência energética.

Quanto ao tema eficiência energética é necessário indicar que a Lei 9.991/00 (BRASIL, 2000) impõe às concessionárias e permissionárias de serviços públicos de distribuição de energia elétrica a obrigação de aplicar o montante de, no mínimo, setenta e cinco centésimos por cento de sua receita operacional líquida em pesquisa e desenvolvimento do setor elétrico e, no mínimo, vinte e cinco centésimos por cento em programas de eficiência energética no uso final. Há inclusive indicação legal de que deverão ser aplicados recursos tributários no financiamento de projetos socioambientais e estudos direcionados à eficiência energética.

01 UN.           Refrigerador 342lts 01 Porta  
- Sistema de Refrigeração: Frost Free  
- Cor: Branco  
- Consumo aproximado de energia: 36,6 khh

- **Eficiência Energética: Classe A/Selo Procel**  
- Material: Aço  
(Edital nº 025/ 2015, grifo nosso)

Além das informações obrigatórias para a padronização do produto licitado, quais sejam: capacidade de armazenamento, sistema de refrigeração, consumo e material de sua composição, o edital 025/2015 impõe, de forma clara, que o padrão de eficiência energética do produto deve ser adequado à Classe A, nos termos do Selo de Eficiência criado pelo Centro Brasileiro de Informação de Eficiência Energética (PROCEL INFO), que assim dispõe:

O Selo Procel de Economia de Energia, ou simplesmente Selo Procel, tem como finalidade ser uma ferramenta simples e eficaz que permite ao consumidor conhecer, entre os equipamentos e eletrodomésticos à disposição no mercado, os mais eficientes e que consomem menos energia. Criado pelo Programa Nacional de Conservação de Energia Elétrica -Procel, programa do Governo Federal executado pela Eletrobrás, o Selo Procel foi instituído por Decreto Presidencial em 8 de dezembro de 1993. A partir de sua criação, foram firmadas parcerias junto ao Inmetro, a agentes como associações de fabricantes, pesquisadores de universidades e laboratórios, com o objetivo de estimular a disponibilidade, no mercado brasileiro, de equipamentos cada vez mais eficientes. Para isso, são estabelecidos índices de consumo e desempenho para cada categoria de equipamento. Cada equipamento candidato ao Selo deve ser submetido a ensaios em laboratórios indicados pela Eletrobras. Apenas os produtos que atingem esses índices são contemplados com o Selo Procel. Então, ao adquirir um novo equipamento, procure sempre pelo Selo! Além de contribuir para o consumo sustentável de energia, você também vai economizar na conta de luz (BRASIL, 2006).

Destaca-se fragmento do edital nº 87/2015 publicado pelo município de Varginha cujo propósito foi a aquisição de aparelho de ar condicionado. Embora não tenha indicação específica dos padrões de eficiência energética estabelecidos pela PROCEL, há a imposição de que o produto esteja classificado na categoria “A” em eficiência energética, o que atende aos padrões de sustentabilidade.

Aparelho Condicionador de ar com capacidade de 18.000 btus – tipo split – instalado. Tipo split – **classificação “A” em eficiência energética**. Operação: refrigeração. Capacidade refrigeração: com capacidade nominal de 18.000 btus/H; Velocidade: 3 velocidades de ventilação com ajuste de direção de fluxo. (Edital nº.087/2015, grifo nosso)

O trecho abaixo diz respeito ao edital 026/2015 publicado pelo município de Três Corações. O objetivo da licitação foi adquirir bebedouro de água de alta pressão. Ainda que a indicação dos padrões de eficiência energética destoe dos dois editais acima analisados, a

exigência de que o produto apresente “consumo de energia A” mostra-se capaz de impor o critério de economia de energia exigido nas compras públicas sustentáveis.

Bebedouro de Pressão com capacidade de 40L/Hora com duas torneiras –  
Bebedouro de Pressão com capacidade de 40L/Hora com duas torneiras sem uma bica e a outra para enchimento de copo, em aço pintado e mesa de aço inox, voltagem 110 – **Consumo de Energia “A”** (Edital nº.026/2015, grifo meu)

O trecho abaixo diz respeito ao edital 031/2015 publicado pelo município de Três Corações. O objetivo da licitação foi indicado na figura anterior, sendo válidas as mesmas considerações. A única diferença entre os certames foi que o Edital nº 026/2015 foi publicado em 13 de março de 2015 e o Edital nº 031/2015 foi publicado em 30 de março de 2015.

Bebedouro de Pressão com capacidade de 40L/Hora com duas torneiras –  
Bebedouro de Pressão com capacidade de 40L/Hora com duas torneiras sem uma bica e a outra para enchimento de copo, em aço pintado e mesa de aço inox, voltagem 110 – **Consumo de Energia “A”** (Edital nº 031/2015, grifo nosso)

Feitas as ponderações necessárias, o Quadro 5 traz um apanhado dos critérios de sustentabilidade que foram observados nos editais pesquisados e quais não foram, resumindo as informações até aqui apresentadas.

Quadro 5 – Aplicação dos editais ao quadro de Análise de Barros

(continua)

<b>CATEGORIA DE BENS LICITADOS</b>	<b>DESCRIÇÃO DOS CRITÉRIOS DE SUSTENTABILIDADE</b>	<b>O CRITÉRIO FOI UTILIZADO?</b>	<b>SE UTILIZADO, EM QUANTOS EDITAIS?</b>
<b>Gêneros Alimentícios</b>	Compra atendendo a política de alimentação escolar dos agricultores locais	Não	Nenhum dos editais desta categoria empregou o critério de sustentabilidade
	Compra de alimentos naturais, sem conservantes	Não	Nenhum dos editais desta categoria empregou o critério de sustentabilidade
	Exigência de redução de produção de resíduos sólidos	Não	Nenhum dos editais desta categoria empregou o critério de sustentabilidade

Quadro 5 – Aplicação dos editais ao quadro de Análise de Barros

(continuação)

CATEGORIA DE BENS LICITADOS	DESCRIÇÃO DOS CRITÉRIOS DE SUSTENTABILIDADE	O CRITÉRIO FOI UTILIZADO?	SE UTILIZADO, EM QUANTOS EDITAIS?
<b>Gêneros Alimentícios</b>	Exigência de convênio com cooperativa de catadores de material reciclável	Não	Nenhum dos editais desta categoria empregou o critério de sustentabilidade
	Exigência de separação dos resíduos orgânicos e/ou Coleta Seletiva	Não	Nenhum dos editais desta categoria empregou o critério de sustentabilidade
	Exigência de separação dos resíduos recicláveis descartados e sua destinação às associações e cooperativas dos catadores de materiais recicláveis (IN/MARE nº 6, de 3 de novembro de 1995 e do Decreto)	Não	Nenhum dos editais desta categoria empregou o critério de sustentabilidade
	Exigência de respeito às Normas Brasileiras -NBR sobre resíduos sólidos	Não	Nenhum dos editais desta categoria empregou o critério de sustentabilidade
	Exigência de programa interno de treinamento de empregados, nos três primeiros meses de execução contratual, para redução de consumo de energia elétrica, de consumo de água e redução de produção de resíduos sólidos	Não	Nenhum dos editais desta categoria empregou o critério de sustentabilidade
<b>Materiais para construção civil</b>	Exigência de padronização de produtos utilizados para a construção	Não	Nenhum dos editais desta categoria empregou o critério de sustentabilidade

Quadro 5 – Aplicação dos editais ao quadro de Análise de Barros

(continuação)

<b>CATEGORIA DE BENS LICITADOS</b>	<b>DESCRIÇÃO DOS CRITÉRIOS DE SUSTENTABILIDADE</b>	<b>O CRITÉRIO FOI UTILIZADO?</b>	<b>SE UTILIZADO, EM QUANTOS EDITAIS?</b>
<b>Materiais para construção civil</b>	Exigência de automação da iluminação do prédio, projeto de iluminação, interruptores, iluminação ambiental, iluminação tarefa, uso de sensores de presença	Não	Nenhum dos editais desta categoria empregou o critério de sustentabilidade
	Obrigatoriedade de uso exclusivo de lâmpadas fluorescentes compactas ou tubulares de alto rendimento e de luminárias eficientes	Não	Nenhum dos editais desta categoria empregou o critério de sustentabilidade
	Obrigatoriedade de utilização de lâmpadas econômicas / Lâmpadas de alto rendimento, com menor teor de mercúrio. / Lâmpadas LED e/ou T5	Não	Nenhum dos editais desta categoria empregou o critério de sustentabilidade
	Exigência de respeito às Normas Brasileiras -NBR sobre resíduos sólidos	Não	Nenhum dos editais desta categoria empregou o critério de sustentabilidade
	Exigência de redução de produção de resíduos sólidos	Não	Nenhum dos editais desta categoria empregou o critério de sustentabilidade
<b>Materiais para escritório e papelaria</b>	Comprovação da origem da madeira a ser utilizada na execução da obra ou serviço	Não	Nenhum dos editais desta categoria empregou o critério de sustentabilidade
	Exigência de que o papel proveniente de madeira do manejo legal e sustentável das florestas de origem	Não	Nenhum dos editais desta categoria empregou o critério de sustentabilidade
	Exigência de utilização de material plástico com no mínimo 70% reciclado	Não	Nenhum dos editais desta categoria empregou o critério de sustentabilidade

Quadro 5 – Aplicação dos editais ao quadro de Análise de Barros

(continuação)

<b>CATEGORIA DE BENS LICITADOS</b>	<b>DESCRIÇÃO DOS CRITÉRIOS DE SUSTENTABILIDADE</b>	<b>O CRITÉRIO FOI UTILIZADO?</b>	<b>SE UTILIZADO, EM QUANTOS EDITAIS?</b>
<b>Materiais para escritório e papelaria</b>	Exigência de utilização de produtos reciclados, recicláveis, reutilizáveis, reaproveitáveis ou biodegradáveis compostáveis.	Não	Nenhum dos editais desta categoria empregou o critério de sustentabilidade
	Inclusão de preferência por itens recarregáveis	Não	Nenhum dos editais desta categoria empregou o critério de sustentabilidade
<b>Enxovais, uniformes e EPIs</b>	Exigência de utilização de produtos reciclados, recicláveis, reutilizáveis, reaproveitáveis ou biodegradáveis compostáveis.	Não	Nenhum dos editais desta categoria empregou o critério de sustentabilidade
	Exigência de redução de produção de resíduos sólidos	Não	Nenhum dos editais desta categoria empregou o critério de sustentabilidade
	Exigência de respeito às Normas Brasileiras -NBR sobre resíduos sólidos	Não	Nenhum dos editais desta categoria empregou o critério de sustentabilidade
	Preferência ao tecido de algodão orgânico	Não	Nenhum dos editais desta categoria empregou o critério de sustentabilidade
	Preferência ao tecido de malha PET	Não	Nenhum dos editais desta categoria empregou o critério de sustentabilidade

Quadro 5 – Aplicação dos editais ao quadro de Análise de Barros

(continuação)

<b>CATEGORIA DE BENS LICITADOS</b>	<b>DESCRIÇÃO DOS CRITÉRIOS DE SUSTENTABILIDADE</b>	<b>O CRITÉRIO FOI UTILIZADO?</b>	<b>SE UTILIZADO, EM QUANTOS EDITAIS?</b>
<b>Insumos médicos (medicamentos, instrumentos e material permanente)</b>	Exigência de programa interno de treinamento de empregados, nos três primeiros meses de execução contratual, para redução de consumo de energia elétrica, de consumo de água e redução de produção de resíduos sólidos	Não	Nenhum dos editais desta categoria empregou o critério de sustentabilidade
<b>Insumos médicos (medicamentos, instrumentos e material permanente)</b>	Exigência de redução de produção de resíduos	Não	Nenhum dos editais desta categoria empregou o critério de sustentabilidade
<b>Material para a prática de esportes</b>	Exigência de redução de produção de resíduos sólidos	Não	Nenhum dos editais desta categoria empregou o critério de sustentabilidade
	Tecido de algodão orgânico	Não	Nenhum dos editais desta categoria empregou o critério de sustentabilidade
	Tecido de malha PET	Não	Nenhum dos editais desta categoria empregou o critério de sustentabilidade
<b>Produtos Veterinários, Ração e Medicamentos Veterinários</b>	Exigência de redução de produção de resíduos sólidos	Não	Nenhum dos editais desta categoria empregou o critério de sustentabilidade

(continua)

Quadro 5 – Aplicação dos editais ao quadro de Análise de Barros

(continuação)

<b>CATEGORIA DE BENS LICITADOS</b>	<b>DESCRIÇÃO DOS CRITÉRIOS DE SUSTENTABILIDADE</b>	<b>O CRITÉRIO FOI UTILIZADO?</b>	<b>SE UTILIZADO, EM QUANTOS EDITAIS?</b>
<b>Produtos Veterinários, Ração e Medicamentos Veterinários</b>	Exigência de utilização de produtos reciclados, recicláveis, reutilizáveis, reaproveitáveis ou biodegradáveis compostáveis.	Não	Nenhum dos editais desta categoria empregou o critério de sustentabilidade
<b>Tintas, Ferramentas, Equipamentos e Maquinário para pavimentação asfáltica</b>	Exigência de utilização de pneumáticos triturados na composição da massa asfáltica	Não	Nenhum dos editais desta categoria empregou o critério de sustentabilidade
	Exigência de emprego de tintas à base de água, livre de compostos orgânicos voláteis, sem pigmentos à base de metais pesados, fungicidas sintéticos ou derivados de petróleo	Não	Nenhum dos editais desta categoria empregou o critério de sustentabilidade
	Utilização materiais substitutos ao asbesto e/ou amianto	Não	Nenhum dos editais desta categoria empregou o critério de sustentabilidade
<b>Utilidades Domésticas, Produtos de Limpeza, Ar Condicionado, Gás de cozinha (GLP)</b>	Inclusão de preferência por itens recarregáveis	Não	Nenhum dos editais desta categoria empregou o critério de sustentabilidade
	Obrigatoriedade de produtos com níveis de eficiência energética A ou B, de acordo com os Requisitos Técnicos da Qualidade para o Nível de Eficiência Energética	Sim	Critério observado em 07 editais. Editais nº 26, 31, 79 e 86 do município de Três Corações Editais nº 025, 087 e 140 do município de Varginha

Quadro 5 – Aplicação dos editais ao quadro de Análise de Barros

(continuação)

CATEGORIA DE BENS LICITADOS	DESCRIÇÃO DOS CRITÉRIOS DE SUSTENTABILIDADE	O CRITÉRIO FOI UTILIZADO?	SE UTILIZADO, EM QUANTOS EDITAIS?
<b>Veículos, Peças, Insumos Automotivos, Seguro Veicular, Inspeção Veicular, Serviços Automotivos</b>	Obrigatoriedade de que os veículos leves de passageiros sejam movidos a combustível renovável ou na forma da tecnologia “flex”	Sim	Critério observado em 02 editais. Editais 06 e 144 do município de Três Corações
	Obrigatoriedade de veículos com maior eficiência energética e menor consumo de combustível, dentro de cada categoria, em conformidade com os requisitos do Regulamento de Avaliação da Conformidade para Veículos Leves de Passageiros e Comerciais Leves	Sim	Critério observado em 01 edital. Edital 61 do município de Três Corações.
	Obrigatoriedade de que os veículos apresentem níveis de emissão de poluentes dentro dos limites do Programa de Controle da Poluição do Ar por Veículos Automotores (PROCONVE)	Sim	Critério observado em 01 edital. Edital 125 do município de Três Corações
<b>Combustível, Óleo Lubrificante</b>	Obrigatoriedade de aquisição combustível renovável	Sim	Critério observado em 01 edital. Edital 73 do município de Três Corações
	Obrigatoriedade de aquisição de combustível com baixa emissão de poluentes como o NOx (Dióxido de Nitrogênio) e o SOx (Dióxido de Enxofre)	Sim	Critério observado em 02 editais. Edital 73 do município de Três Corações. Edital 172 do município de Varginha.

Quadro 5 – Aplicação dos editais ao quadro de Análise de Barros

(conclusão)

<b>CATEGORIA DE BENS LICITADOS</b>	<b>DESCRIÇÃO DOS CRITÉRIOS DE SUSTENTABILIDADE</b>	<b>O CRITÉRIO FOI UTILIZADO?</b>	<b>SE UTILIZADO, EM QUANTOS EDITAIS?</b>
<b>Serviços Especializados (organização de eventos culturais, esportivos, festivais municipais, auditorias, propaganda volante, inspeções, fabricação e instalação de placas viárias, montagem de divisórias)</b>	Exigência de que a empresa desenvolva programa interno de treinamento de seus empregados, nos três primeiros meses de execução contratual, para redução de consumo de energia elétrica, de consumo de água e redução de produção de resíduos sólidos, observadas as normas ambientais vigentes	Não	Nenhum dos editais desta categoria utilizou do critério de sustentabilidade
	Exigência de que a empresa observe a Resolução CONAMA nº 20, de 7 de dezembro de 1994, quanto aos equipamentos de limpeza que gerem ruído no seu funcionamento	Não	Nenhum dos editais desta categoria utilizou do critério de sustentabilidade
	Exigência de que a empresa que utilize produtos de limpeza e conservação de superfícies e objetos inanimados que obedeçam às classificações e especificações determinadas pela ANVISA	Não	Nenhum dos editais desta categoria utilizou do critério de sustentabilidade
<b>Critério aplicável a todas as categorias de bens licitados</b>	Tratamento favorecido, diferenciado e simplificado para as microempresas e empresas de pequeno porte	Sim	Critério observado em todos os duzentos editais analisados

Fonte: Elaborado pelo autor.

Apresentado o Quadro 5 faz-se necessário tecer algumas considerações, já que a descrição da maioria dos itens licitados não contemplou critérios de sustentabilidade.

Dos 200 (duzentos) editais analisados, sendo 92 (noventa e dois) de Três Corações e 108 (cento e oito) de Varginha, 13 (treze) contemplaram critérios de sustentabilidade nas descrições de produtos ou serviços licitados.

Embora todos os editais analisados tenham dado tratamento favorecido, diferenciado e simplificado para as microempresas e empresas de pequeno porte, esse critério não diz

respeito diretamente à sustentabilidade ambiental, relacionando-se mais ao fomento às pequenas empresas.

Analisando, de forma específica, a categoria “Gêneros Alimentícios” percebe-se que os municípios estudados não observaram normas que impõem atitudes voltadas para a sustentabilidade.

Inicialmente é necessário mencionar que a Lei nº 11.947/09 (BRASIL, 2009) impõe que no mínimo 30% dos valores repassados aos Estados, Municípios e Distrito Federal pelo Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação (FNDE) para o Programa Nacional de Alimentação Escolar (PNAE) deve ser utilizado na compra de gêneros alimentícios que tenham sido produzidos por meio do sistema de agricultura familiar ou do empreendedor familiar rural, dando-se prioridade aos assentamentos da reforma agrária, às comunidades tradicionais indígenas e às comunidades quilombolas. Para essa modalidade de aquisição, é realizada Chamada Pública, ficando dispensado o procedimento licitatório formal.

Embora trate do tema “alimentação escolar”, a mencionada Lei também traça diretrizes e impõe adoção de práticas sustentáveis, o que foi desconsiderado pelos municípios estudados, vejamos:

Art. 2º São diretrizes da alimentação escolar:

[...]

V - o apoio ao desenvolvimento sustentável, com incentivos para a aquisição de gêneros alimentícios diversificados, produzidos em âmbito local e preferencialmente pela agricultura familiar e pelos empreendedores familiares rurais, priorizando as comunidades tradicionais indígenas e de remanescentes de quilombos;

[...]

Art. 12. Os cardápios da alimentação escolar deverão ser elaborados pelo nutricionista responsável com utilização de gêneros alimentícios básicos, respeitando-se as referências nutricionais, os hábitos alimentares, a cultura e a tradição alimentar da localidade, pautando-se na sustentabilidade e diversificação agrícola da região, na alimentação saudável e adequada (BRASIL, 2009).

Avançando na análise dos editais e ao se considerar o volume de resíduos decorrentes das atividades relativas à categoria “Materiais para Construção Civil” mostra-se necessário mencionar que os municípios de Três Corações e Varginha deixaram de incluir em seus editais a necessidade de implantar sistemas de logística reversa, ou seja, não se determinou aos fornecedores de bens ou serviços que tomassem providências quanto ao recolhimento dos resíduos inerentes aos produtos fornecidos, ficando exclusivamente para a administração pública o encargo de dar destinação final correta aos produtos consumidos, materiais utilizados e embalagens descartadas e implementar a prática do reuso ou da reciclagem.

A associação da logística reversa à concepção de sustentabilidade desencadeia repercussões positivas nos custos de transporte, acondicionamento e tratamento de resíduos decorrentes das atividades municipais, neste sentido:

Quando associadas, a logística reversa e a sustentabilidade podem contribuir no aspecto econômico ao propiciar geração ou a recuperação de valor dos materiais que fazem o fluxo reverso, podendo ajudar a diminuir custos para a empresa, já que o material reciclado é mais barato, essa parceria entre a logística reversa e a sustentabilidade pode ser utilizada também como estratégia para aumentar a lucratividade dos negócios e para se posicionar estrategicamente rumo a um mundo sustentável, além disso, pode contribuir para a preservação do meio ambiente, já que os materiais não são direcionados aos aterros e sim para a reutilização, reforma ou reciclagem dessa maneira a logística reversa e a sustentabilidade podem se tornar complementares. (ANANDRA, 2014, p. 6).

Observe que os editais de licitação poderiam trazer determinações para que os licitantes forneçam não apenas bens ou serviços, mas também estratégias para o descarte e/ou reutilização dos resíduos. Assim, a responsabilidade pela logística reversa seria dividida entre empreendedores e a administração municipal, deixando de onerar única e tão somente os cofres públicos.

Para a maioria das categorias de bens licitados há normas, recomendações ou diretrizes que podem ser agregadas às exigências contidas nos editais, de modo a fortalecer os ideais de sustentabilidade. A aquisição de móveis fabricados com madeira certificada, a compra de papéis reciclados e a exigência de que se utilizem pneus triturados na composição da massa asfáltica são posturas que, por um lado, ajustariam as regras dos editais às necessidades, por outro, poderiam reduzir os custos globais da administração pública municipal. Reforçando essa ideia, o Guia de Contratações Públicas Sustentáveis, elaborado pelo Ministério do Planejamento indica que:

Nos Estados Unidos foi aprovado regulamento durante o governo Clinton (Executive Order Number 12.873), que estabeleceu regras de respeito ao meio ambiente e à cidadania em licitações públicas, estabelecendo, entre outras, a obrigatoriedade da aquisição de materiais reciclados, como o papel, óleos lubrificantes refinados novamente e pneus reaproveitados (BRASIL, 2016b).

Quanto aos editais publicados para a compra de aparelhos eletrodomésticos percebe-se que foi exigido o fornecimento de produtos com níveis de eficiência energética A ou B, de acordo com os Requisitos Técnicos da Qualidade para o Nível de Eficiência Energética. Tal medida é positiva na medida em que a economia de energia e, em consequência, a economia de recursos públicos, é tão maior quanto melhor a eficiência energética do bem adquirido.

Da verificação dos editais de pregão publicados no ano de 2015, observa-se que, ao menos dentro do universo de documentos analisados, os municípios de Três Corações e Varginha não extraíram o máximo potencial da descrição de padrões sustentáveis nas características dos bens licitados.

Quanto às características relativas aos bens sustentáveis, o Decreto 7.746/10 (BRASIL, 2010) traz diretrizes para a identificação dos critérios de sustentabilidade, quais sejam:

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

Dessa forma, para a melhor seleção dos bens descritos nos editais de compras públicas municipais, mostra-se necessário identificar se foram adotados critérios de sustentabilidade, seja no momento da produção, durante a circulação, no consumo ou no momento do descarte dos produtos posto em circulação.

Como a adoção de critérios de sustentabilidade tende a restringir a competição (elemento de validade das compras públicas), para Santiago (2008), todo o preceito que cause discriminação entre os bens licitados deve estar amparado por justificativas técnicas que comprovem a existência de características sustentáveis. Tais justificativas podem ser encontradas em estudos técnico-científicos, certificações legais e relatórios de boas práticas.

Pela da análise dos dados e diante das particularidades do estudo (ano de 2015, editais de pregão presencial, municípios de Três Corações e Varginha), observou-se que dos 200 (duzentos) editais analisados, 12 (doze) deles descreviam critérios de sustentabilidade, sendo que um deles (Edital nº 73 de Três Corações) contemplava dois requisitos distintos.

Desta feita e comparação com o município de Varginha, não filiado à Agenda Ambiental, não se pode afirmar que a filiação do município de Três Corações à Agenda Ambiental da Administração Pública alterou, de forma substancial, a descrição dos produtos ou serviços licitados, de modo a acrescentar características relativas à sustentabilidade.

Quadro 6 – Editais que descreveram requisitos de sustentabilidade

<b>CATEGORIA DE BENS LICITADOS</b>	<b>CRITÉRIOS DE SUSTENTABILIDADE UTILIZADO</b>	<b>EDITAIS DE TRÊS CORAÇÕES</b>	<b>EDITAIS DE VARGINHA</b>
<b>Utilidades Domésticas, Produtos de Limpeza, Ar Condicionado, Gás de cozinha (GLP)</b>	Obrigatoriedade de produtos com níveis de eficiência energética A ou B, de acordo com os Requisitos Técnicos da Qualidade para o Nível de Eficiência Energética	Editais nº 26, 31, 79 e 86	Edital 140
<b>Veículos, Peças, Insumos Automotivos, Seguro Veicular, Inspeção Veicular, Serviços Automotivos</b>	Obrigatoriedade de que os veículos leves de passageiros sejam movidos a combustível renovável ou na forma da tecnologia “flex”	Editais nº 06 e 144	O município não utilizou do critério em seus editais
	Obrigatoriedade de veículos com maior eficiência energética e menor consumo de combustível, dentro de cada categoria, em conformidade com os requisitos do Regulamento de Avaliação da Conformidade para Veículos Leves de Passageiros e Comerciais Leves	Edital nº 61	O município não utilizou do critério em seus editais
	Obrigatoriedade de que os veículos apresentem níveis de emissão de poluentes dentro dos limites do Programa de Controle da Poluição do Ar por Veículos Automotores (PROCONVE)	Edital nº 125	O município não utilizou do critério em seus editais
<b>Combustível, Óleo Lubrificante</b>	Obrigatoriedade de aquisição de combustível renovável	Edital nº 73	O município não utilizou do critério em seus editais
	Obrigatoriedade de aquisição de combustível com baixa emissão de poluentes como o NOx (Dióxido de Nitrogênio) e o SOx (Dióxido de Enxofre)	Edital nº 73	Edital nº 172
<b>TOTAL DE EDITAIS POR MUNICÍPIO</b>			
<b>TRÊS CORAÇÕES</b>		<b>VARGINHA</b>	
09 editais O edital nº 73 abrange dois critérios (aquisição de combustível renovável e com baixa emissão de poluentes)		02 editais	

Fonte: Elaborado pelo autor.

## 5 PLANO DE INTERVENÇÃO

O plano de intervenção agora traçado tem por finalidade sugerir diretrizes a ser adotadas pelos administradores públicos dos municípios analisados, de modo que seus processos licitatórios possam ser compreendidos na categoria das compras públicas sustentáveis.

De saída, há que se definir o que deverá ser feito pelos agentes públicos para que os editais de licitação, na modalidade pregão, passem a englobar elementos relativos à sustentabilidade.

Para fortalecer esse plano de ação é necessário compreender quais são as razões, legais e fáticas, que impõem a adoção de uma postura municipal ambientalmente correta.

Definido o plano de ação e o porquê de seu acolhimento, identificaremos onde poderá ser implantada a licitação sustentável, ressaltando que sua cobertura deverá ser a mais abrangente possível, observada a realidade fática e legal aplicável aos casos específicos.

Identificados os procedimentos, compreendidas as razões de sua adoção e definidos os locais onde tais práticas são mais bem desenvolvidas, é fundamental que se defina o momento de sua implantação, para que os gestores municipais das cidades envolvidas neste estudo possam planejar suas ações com certa tranquilidade.

Ressalte-se que o Plano de Intervenção está de acordo com o Plano de Ação para a Produção e o Consumo Sustentáveis (PPCS), estabelecido por meio da Portaria nº 44, de 13 de fevereiro de 2008, que destaca ser preciso incentivar os estados e municípios brasileiros a adotarem a prática das compras públicas sustentáveis, o que pode ser implementado por meio das seguintes ações:

- a) Promover um programa nacional de capacitação de gestores públicos para aplicar a nova legislação em compras públicas sustentáveis que incluam seminários regionais (pelo menos um em cada região) e cursos por meio de plataformas digitais, usando a tecnologia do EAD (ensino a longa distância), com a meta de capacitação de pelo menos 2000 gestores por ano (pelo menos 02 gestores por município);
- b) consolidar a legislação federal que normatiza as compras públicas sustentáveis, por meio, por exemplo, de pesquisa com série histórica programada a partir de 2010 e publicada anualmente no Portal de Licitações Sustentáveis do MPOG;
- c) assegurar avanços e trabalhar para a disseminação da prática de compras públicas sustentáveis, constituindo um banco de dados que possa colecionar casos exitosos, registrar inovações que possam ser universalizadas, para os tomadores de decisão e gestores públicos;
- d) realizar discussões e assegurar que comunidades, cooperativas e outros possíveis fornecedores ligados às políticas de compras inclusivas, integradas a políticas sociais de governo, possam se beneficiar das compras públicas

sustentáveis, participando do cadastro de fornecedores e dos processos de credenciamento;

e) publicar manuais, cartilhas e outros materiais de cunho informativo que possam auxiliar na disseminação das políticas existentes atuais e previstas de compras sustentáveis por parte de organismos públicos. (Plano de Ação para a Produção e Consumo Sustentáveis -PPCS (BRASIL, 2010c).

Ainda que o Plano de Intervenção encontre respaldo no Plano de Ação desenvolvido pelo Ministério do Meio Ambiente, mostra-se fundamental que se defina quem poderá colocá-lo em prática, pois a identificação do responsável pelas ações favorece a compreensão de como, por que, quando e onde o trabalho deverá ser desenvolvido.

De posse do plano de intervenção, das razões de sua implantação, dos bens ou serviços que melhor se adaptam ao tema, dos ambientes que melhor comportam as adequações e dos atores responsáveis por sua concretização, há que se perceber qual a forma, o método, o processo ideal para identificar quais diretrizes podem ser adotadas pelos administradores públicos dos municípios analisados para que seus processos licitatórios sejam compreendidos como inseridos no contexto das compras públicas sustentáveis.

É preciso identificar, de forma objetiva e realista, em respeito aos princípios atinentes à administração pública, quais os valores despendidos pelos municípios de Três Corações e Varginha para as sugestões do plano de intervenção sejam colocadas em prática.

A metodologia utilizada para a elaboração do plano de intervenção é a denominada 5W2H, uma espécie de lista de questionamentos e atividades a serem desenvolvidas por todos os envolvidos na ação, de forma que os processos estejam concatenados e foquem o objetivo final da atividade. Na figura 5 destaca-se, de forma clara e precisa quais aos questionamentos essenciais para a elaboração de um plano de intervenção eficiente.

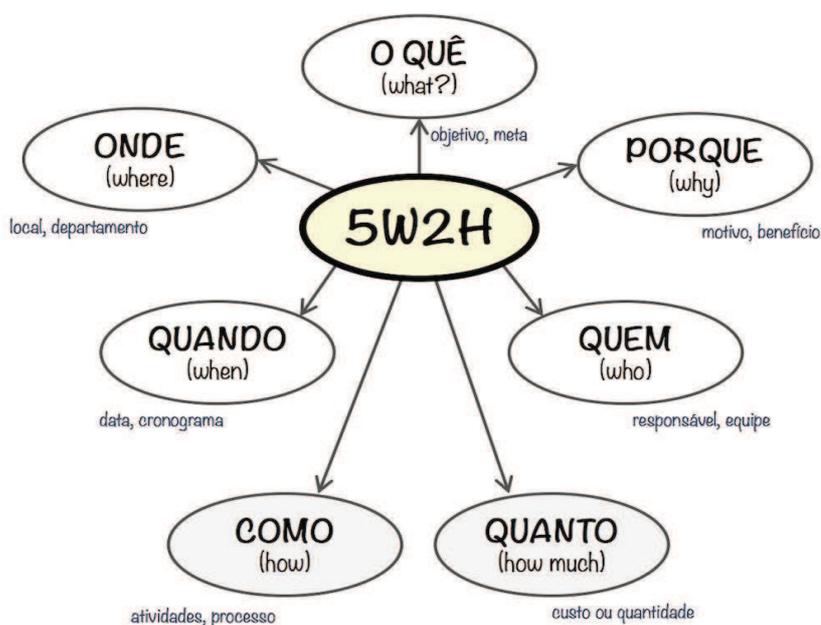


Figura 5 – Questionamentos essenciais para a elaboração de um plano de intervenção

Fonte: GOMES (2014)

Para Guizzardi (2014), a ferramenta 5W2H deve ser compreendida como elemento constante de um plano de ação, como forma de planejar e conduzir as ações que precisam ser executadas em prol do objetivo final da tarefa.

Descritos os objetivos e identificada a ferramenta a ser utilizada no plano de intervenção faz-se necessário pormenorizar suas etapas.

## 5.1 ETAPAS E INSTRUMENTOS DO PLANO DE INTERVENÇÃO

### 5.1.1 O que fazer para a licitação ser considerada sustentável? (What)

A Lei 8.666/93 - Institui normas para licitações e contratos da Administração Pública - (BRASIL, 1993) dispõe em seu artigo 3º que:

**A licitação destina-se a garantir a observância do princípio constitucional da isonomia, a seleção da proposta mais vantajosa para a administração e a promoção do desenvolvimento nacional sustentável e será processada e julgada em estrita conformidade com os princípios básicos da legalidade, da impessoalidade, da moralidade, da igualdade, da publicidade, da probidade administrativa, da vinculação ao instrumento convocatório, do julgamento objetivo e dos que lhes são correlatos (BRASIL, 1993, grifo meu).**

Assim, por previsão legal, as compras públicas sustentáveis são o procedimento realizado no âmbito da administração pública, que objetiva garantir a isonomia entre os licitantes de modo a selecionar a proposta mais vantajosa e, ato contínuo, promover o desenvolvimento nacional sustentável. Portanto, o setor público, com seu vasto poder de compra, desempenha o papel de promotor do desenvolvimento nacional sustentável.

Desta forma, a inclusão de elementos relativos à sustentabilidade nos editais de licitação é obrigação legal e não mera faculdade do administrador público.

Consciente dessa obrigação, o gestor, durante a escolha do objeto a ser licitado, precisa agregar elementos atinentes à sustentabilidade aos bens ou serviços requeridos, valendo-se, para tanto, de especificações técnicas, certificações ou selos garantidores da qualidade ambiental. Dessa forma, pode-se exigir o fornecimento de bens que causem menores impactos ambientais.

Ressalte-se que, de acordo com Ferreira (2010), existem documentos governamentais que descrevem produtos sustentáveis, como, por exemplo, o Catálogo de Materiais do Sistema de Compras do Governo Federal, o Catálogo Socioambiental do Estado de São Paulo e o Catálogo de Materiais e Serviços desenvolvido no Estado de Minas Gerais.

No mesmo sentido dispomos dos seguintes documentos orientadores:

Há instrumentais à disposição dos gestores envolvidos em contratações públicas, ordenados em ordem cronológica:  
2006 - Guia de Compras Sustentáveis -FGV/ ICLEI;  
2009 - Cartilha de Compras Públicas Sustentáveis - Governo do Estado de Minas Gerais;  
2010 (atualmente: edição de 2013) - Guia de Contratações Sustentáveis da Consultoria Jurídica da União em São Paulo - AGU  
2010 - Guia de Compras Públicas Sustentáveis para a Administração Federal -Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão -MPOG;  
2010 - Manual de Edifícios Públicos Sustentáveis -Senado Federal;  
2011 - Poder Público e consumo de madeira -FGV,  
2012 (atualmente na 2ª. Edição -2014) Guia de Inclusão de Critérios de Sustentabilidade nas Contratações da Justiça do Trabalho -Tribunal Superior do Trabalho e Conselho Superior da Justiça do Trabalho - TST/CSJT.  
(VILLAC; 2015, p. 44)

Percebe-se que é vasta a gama de instrumentos normativos a que pode se socorrer o administrador público na elaboração de editais de licitação para aquisição de bens sustentáveis. Ressalte-se que, de acordo com a realidade de cada município, é possível a inclusão de outros critérios ambientalmente corretos, desde que seja justa a exigência e não se frustrate, por completo, o caráter competitivo da licitação. Assim já decidiu o Supremo Tribunal Federal:

O Município é competente para legislar sobre meio ambiente com União e Estado, no limite de seu interesse local e desde que tal regramento seja harmônico com a disciplina estabelecida pelos demais entes federados (art. 24, VI c/c 30, I e II da CRFB) (BRASIL, 2015).

Portanto, o administrador público municipal deve se atentar para os documentos normativos que direcionem seus atos no sentido da inclusão de elementos de sustentabilidade nos editais de licitação, na modalidade pregão, sendo possível, inclusive, que se formulem exigências específicas visando ao atendimento do interesse local.

### 5.1.2 Por que realizar licitações sustentáveis? (Why)

Como enfatizado durante todo este trabalho, as compras públicas representam parcela considerável do Produto Interno Bruto. Dessa forma, a realização de aquisições sustentáveis tem o poder de desencadear consequências ambientais positivas, orientando o mercado para a produção de bens e serviços sustentáveis.

Ressalte-se a realização de compras sustentáveis não implica, necessariamente, em compras mais dispendiosas, pois, de acordo com Villac e Bliacheris (2014), nem sempre a proposta mais vantajosa é aquela que apresenta menor preço, já que é preciso considerar na aquisição de bens outros aspectos, como:

- 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;
- 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. (VILLAC; BLIACHERIS, 2014, p. 31)

Ressalte-se que um dos argumentos em prol da realização de licitações sustentáveis é o direcionamento do mercado no sentido do desenvolvimento e fornecimento de produtos e serviços ambientalmente corretos, reforçando o compromisso brasileiro com as normas internas e os compromissos internacionais sobre proteção e defesa do meio ambiente.

Dentre os compromissos internacionais podemos citar a Agenda 21, documento internacional de onde surgiu a ideia de desenvolvimento econômico atrelado ao respeito ao meio ambiente, reforçando a necessidade de elaboração de indicadores que fossem capazes de aferir a eficiência ambiental e econômica das ações estatais.

Em nosso ordenamento jurídico há a Lei nº 12.187/09 (Institui a Política Nacional sobre Mudança do Clima) e a Lei nº 12.305/10 (Institui a Política Nacional de Resíduos Sólido). Ambas, reforçam a necessidade de respeito ao desenvolvimento sustentável, trazendo critérios sustentáveis para a compra de produtos e a contratação de serviços de modo a promover o desenvolvimento nacional a partir de compras públicas ambientalmente corretas. Há ainda a Instrução Normativa nº 01, de 19 de janeiro de 2010 (Dispõe sobre os critérios de sustentabilidade ambiental na aquisição de bens, contratação de serviços ou obras pela Administração Pública Federal direta, autárquica e fundacional) e o Decreto nº 7.746, de 5 de junho de 2012 (Estabelece critérios, práticas e diretrizes para a promoção do desenvolvimento nacional sustentável nas contratações realizadas pela administração pública federal), que assim dispõem, respectivamente:

[...] para a aquisição de bens, contratação de serviços e obras por parte dos órgãos e entidades da administração pública federal direta, autárquica e fundacional deverão conter critérios de sustentabilidade ambiental, considerando os processos de extração ou fabricação, utilização e descarte dos produtos e matérias-primas (BRASIL, 2010a).

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

### 5.1.3 Onde serão implantadas as licitações sustentáveis? (Where)

Inicialmente, é importante mencionar que, nas lições de Ferreira (2010), a licitação pode ser compreendida como o procedimento por meio do qual se prepara e legitima a celebração de um contrato administrativo. A principal finalidade desse procedimento é dar à Administração Pública a possibilidade de selecionar a proposta mais vantajosa, ou seja, aquela que melhor atenda ao interesse público. Também é objetivo do procedimento licitatório permitir que qualquer pessoa contrate com a Administração Pública, desde que preencha os requisitos legais.

Estão submetidas à Lei de Licitações e Contratos, Lei 8.666/93 (BRASIL, 1993), todos os entes que compõem a Administração Pública Direta (União, Estados, Distrito Federal e Municípios) e também os integrantes da Administração Pública Indireta, quais sejam: autarquias, fundações públicas, empresas públicas e sociedades de economia mista.

Dessa forma, fica claro que todos os municípios estão obrigados a realizar suas compras por meio de licitação. Mesmo que a compra pública, para o caso concreto, seja inexigível ou dispensada, deverão ser observados os requisitos legais para que se justifique o afastamento do certame. Assim, nota-se que é obrigatória a realização de licitações pelos municípios, devendo também ser compreendida como obrigatória a realização de compras públicas de cunho sustentável.

A afirmação de que as compras públicas sustentáveis também precisam ser obrigatórias aos municípios se sustenta a partir da análise das vantagens desse modelo de contratações. O guia de Contratações Públicas Sustentáveis, elaborado pelo Ministério do Planejamento indica as vantagens que mais se destacam nas compras públicas sustentáveis:

- Promoção da proteção ambiental;
- Conscientização sobre a importância da avaliação do ciclo de vida do produto/serviço a adquirir;
- Promoção da inovação para a economia verde e inclusiva;
- Movimentação do mercado, estímulo à economia e aumento da competitividade de empresas em mercados futuros, criando novos negócios e aumentando o número de postos de trabalho;
- Promoção do desenvolvimento local;
- Melhores produtos e serviços, trazendo benefícios diretos para a população usuária dos serviços públicos, como resultado de novas ideias e padrões no mercado, que poderão, em seguida, ser fornecidos de maneira mais eficiente e eficaz, e com menor preço.
- Ganho reputacional e de imagem por atuar ativamente na proteção socioambiental;
- Instrumento para melhorar a eficiência organizacional do governo, permitindo melhor tomada de decisão sobre aquisições e contratações (BRASIL, 2016b).

Os municípios devem adotar o processo relativo às licitações sustentáveis pois os benefícios desse modelo refletem, dentro outros, na promoção da proteção ambiental em nível regional, no desenvolvimento do mercado de produtos e serviços ecologicamente corretos (economia verde) e na eficiência organizacional do município frente à conscientização ambiental dos moradores do local e dos servidores públicos municipais.

Desse modo, as licitações sustentáveis precisam ser implantadas em todos os cinco mil quinhentos e setenta municípios brasileiros, devendo ser respeitadas suas peculiaridades

locais, mas tendo em mente que o meio ambiente ecologicamente equilibrado é direito de todos, sendo essencial à sadia qualidade de vida para a presente e as futuras gerações.

#### 5.1.4 Quando iniciar o programa de licitações sustentáveis? (When)

Embora a resposta ao questionamento de quando iniciar o programa de licitações sustentáveis tenda a ser “imediatamente”, de acordo com Biderman et al. (2008) é importante começar devagar, tomando por base os estudos já existentes e na disponibilidade de produtos sustentáveis no mercado que atendam às municipais por determinados bens ou serviços.

Por estar vinculado ao princípio da legalidade, o Setor Público não tem a opção de escolher livremente fornecedores, sendo necessário respeitar o procedimento da licitação. Se as características sustentáveis vinculadas a um produto ou serviço a ser licitado restringirem de forma considerável o volume de licitantes, a competitividade ficará prejudicada, inviabilizando a licitação. O artigo 3º, §1º, “I” da Lei 8.666/93 (BRASIL, 1993) traz a vedação de cláusulas ou condições que restrinjam ou frustrem o caráter competitivo do certame. Vejamos:

§ 1º É vedado aos agentes públicos:  
I - 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, ressalvado o disposto nos §§ 5º a 12 deste artigo e no art. 3º da Lei no 8.248, de 23 de outubro de 1991 (BRASIL, 1993).

Dessa forma, embora seja imperiosa a implantação do modelo de licitação sustentável, este não pode ser estabelecido de modo que subverta uma das razões de existir do procedimento licitatório; a competitividade.

Buscando abrandar a intrincada relação entre a aquisição de produtos e serviços com características sustentáveis e a manutenção da competitividade das licitações, Biderman et al. (2008) aponta oito etapas que devem ser seguidas pelos administradores públicos interessados na implantação das compras públicas sustentáveis. Vamos a elas.

Primeira etapa: considere a possibilidade de não adquirir o produto ou serviço. Antes de identificar os critérios de sustentabilidade e elaborar o edital da licitação é necessário

ponderar se a aquisição do produto é realmente necessária e se o bem é essencial para o bom funcionamento do serviço público.

A não aquisição gera impactos econômicos e ambientais positivos, já que o recurso público é poupado e não haverá impacto ambiental pelo consumo e/ou descarte do produto.

Segunda etapa: caracterizada a necessidade da realização da compra, deve-se adquirir a menor quantidade possível, buscando a otimização dos bens e a redução do desperdício.

Terceira etapa: sendo necessária a realização da compra e restando apurada a quantidade compatível de bens licitados, deve-se publicar editais que abranjam um restrito grupo de produtos, cujo impacto ambiental seja pequeno. As alternativas mais sustentáveis e de menor custo devem ser valorizadas.

Quarta etapa: considerando que nem sempre é possível encontrar produtos ou serviços integralmente ecológicos, é importante para o estabelecimento das compras públicas sustentáveis que seja feita uma pequena seleção dos problemas ambientais, de âmbito municipal ou regional, a serem evitados ou minimizados. De posse desses elementos é possível elaborar edital que englobe produtos ou serviços cujas características sustentáveis sejam capazes de minimizar ou solucionar os problemas ambientais anteriormente selecionados.

Quinta etapa: para que se possa comprovar o ganho ambiental e justificar o fator discriminante estabelecido em edital de citação, toda a escolha de produtos de cunho sustentável precisa estar sustentada por dados que façam a ponderação entre os impactos ambientais causados pelos dos produtos convencionais e as alternativas mais sustentáveis. Reforçando a ideia aqui exposta, Freitas (2012, p. 78) é claro ao mencionar:

Nessa chave, nas licitações e contratações administrativas, força assumir que a proposta mais vantajosa será sempre aquela que, entre outros aspectos a serem contemplados, apresenta-se a mais apta a causar, direta ou indiretamente o menor impacto negativo e, simultaneamente, os maiores benefícios econômicos, sociais e ambientais. Por esse prisma, o sistema de avaliação de custos, sob pena de violação flagrante do princípio constitucional em apreço, terá de ser reformulado e incluir os custos indiretos, no intuito de estimar os dispêndios futuros a serem efetuados em função dos previsíveis impactos sistêmicos das decisões administrativas tomadas e dos riscos assumidos. Ou seja, antes de licitar, não se podem ignorar, candidamente, os custos ambientais, sociais e econômicos de cada escolha administrativa (FREITAS, 2012, p. 78).

Dessa forma, a licitação sustentável se mostrará viável na medida em que existam dados que comprovem o equilíbrio entre os valores dos bens e os benefícios ambientais decorrentes da aquisição do produto.

Sexta etapa: segundo Biderman et al. (2008) a sustentabilidade ambiental abrange a sustentabilidade social e esta última tem por regra básica o respeito à legislação trabalhista, previdenciária e ocupacional. Assim, é requisito mínimo para a aquisição de produtos e serviços tidos por sustentáveis, a comprovação de que os licitantes não se valham de trabalho análogo ao escravo, infantil ou aquele exercido sem condições mínimas de salubridade. Essas exigências devem ser avaliadas na cadeia de fornecedores, sendo desclassificado todo aquele licitante que desrespeitar a dignidade humana ou as normas que buscam promover a cidadania.

Sétima etapa: deve-se buscar a aquisição de produtos ou serviços que tenham características socioambientais, ou seja, licitar e adquirir bens que no seu processo produtivo, consumo ou descarte observem as boas práticas ambientais (sustentabilidade ambiental) e também as normas sociais (sustentabilidade social). Biderman et al. (2008, p. 15) traz exemplos concretos de produtos com características socioambientais:

Bom exemplo de produto gerado com respeito aos direitos socioambientais é o couro vegetal produzido por comunidades tradicionais (seringueiros) da Amazônia, permitindo a sustentação de famílias que vivem de um modo tradicional e não provocam impactos nocivos ao meio ambiente, uma forma ideal de preservar os ecossistemas amazônicos. Outro exemplo são as polpas de frutas geradas em sistemas agroflorestais existentes na Amazônia, os quais também geram renda para produtores familiares e permitem a recuperação de áreas degradadas da região. (BIDERMAN et al, 2008, p. 15)

Observe-se que as compras públicas sustentáveis assumiriam o papel de instrumento de proteção ambiental e social.

Oitava etapa: a etapa final da implantação do modelo de licitação sustentável consiste em se verificar, após o encerramento da licitação e a entrega dos bens, se as condições contratuais socioambientais foram cumpridas. Nesse ponto e por estar atrelada ao princípio da legalidade, é necessário que o Poder Público crie mecanismos de verificação, de modo a assegurar que o fornecimento dos produtos e serviços respeite as exigências dos editais.

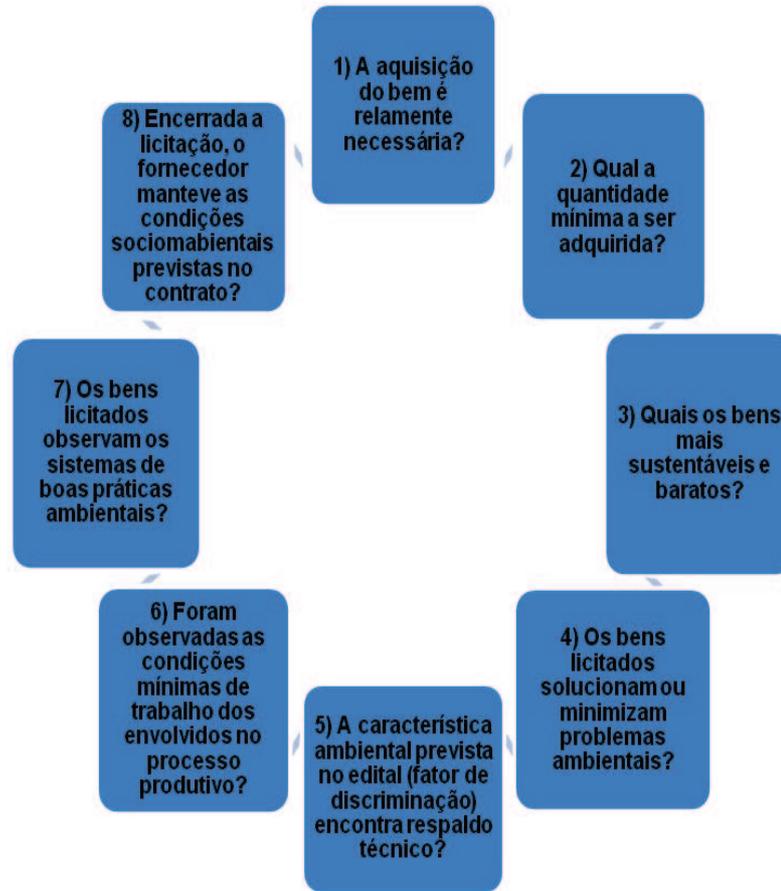


Figura 6 – Etapas para aferição da viabilidade da implantação da licitação sustentável

Fonte: Elaborada pelo autor.

Mostra-se importante a inclusão de características sustentáveis na descrição dos produtos ou serviços licitados, atentando-se, no entanto, para o cumprimento progressivo das etapas. De acordo com Biderman (2008) os questionamentos devem ser respondidos de forma progressiva analisando a viabilidade da implantação do modelo de licitação sustentável.

#### 5.1.5 Quem deve implantar as licitações sustentáveis municipais? (Who)

Inicialmente percebe-se que cabe ao Ministério do Meio Ambiente (MMA) determinar o cumprimento da política nacional para o meio ambiente, a partir da criação de normas e diretrizes. Também é do MMA a tarefa de difundir informações sobre os objetivos e as metodologias de implementação da Agenda Ambiental da Administração Pública (A3P),

incentivando políticas de combate ao desperdício e de redução dos efeitos negativos provocados pelas atividades empresariais no meio ambiente.

Sabe-se que os Estados, o Distrito Federal, os Municípios e os inúmeros Órgãos Estatais devem se articular para promover, preferencialmente de forma conjunta, ações de melhoria do desempenho ambiental.

Estreitando ainda mais a gama de envolvidos na implantação dos processos de compras públicas sustentáveis e ingressando na temática deste estudo, sabe-se que caberá aos municípios, com a participação dos servidores, o desenvolvimento de ferramentas que possibilitem a avaliação diagnóstica da realidade ambiental da região, identificando os pontos críticos e os aspectos positivos.

Conhecida a situação ambiental local, deverão ser criadas e implantadas medidas de combate ao desperdício e a redução dos impactos ao meio ambiente (decorrentes da produção, do consumo ou do descarte).

A partir da racionalização do consumo e da minoração de seus impactos, caberá ao Órgão Municipal responsável pelas aquisições de produtos e serviços, em conjunto com a Secretaria Municipal do Meio Ambiente ou o Órgão que lhe faça as vezes, identificar as características sustentáveis que precisam ser incluídas na descrição dos bens licitados, de modo que o certame privilegie produtos ou serviços que tenham características socioambientais. Neste sentido Leme (2010) expõe que:

Enfim, é fundamental contar com os municípios no protagonismo de políticas públicas ambientais, pois eles reúnem consideráveis potenciais, como pessoas, recursos e controle social. Contudo, é preciso amadurecimento no diálogo com esses atores, reconhecendo sua diversidade e suas capacidades, e, a partir delas, estabelecer as possíveis competências. Nos municípios, o envolvimento da população é algo factível, considerando a proximidade desta com os gestores. É a partir da esfera local que podem advir diversas alternativas de soluções, não apenas para os problemas locais, mas também para a reconstrução da relação Estado, natureza e sociedade (LEME, 2010, p. 50).

Dessa feita, embora a responsabilidade pela inclusão de requisitos de qualidade ambiental nos bens licitados seja comum a todos os atores responsáveis pela realização de compras públicas, para fins deste estudo caberá aos Chefes do Poder Executivo municipal dar o primeiro passo rumo à implementação das licitações sustentáveis, devendo para tanto se valer dos estudos já elaborados, das listagens oficiais de bens sustentáveis e do processo contínuo de verificação, correção e implantação de melhorias.

### 5.1.6 Como realizar licitações sustentáveis? (How)

Cabe ao gestor público municipal identificar qual o bem que melhor atenda às necessidades da população de sua região. A escolha deve recair sobre itens que gerem menores impactos ambientais, pois a aquisição de produtos ou serviços não pode ser analisada de forma isolada, sendo necessário vislumbrar os desdobramentos socioambientais decorrentes das escolhas a serem feitas. O atendimento do interesse público por meio da escolha de bens ecologicamente corretos não decorre da simples análise das características do bem, mas sim de todo um procedimento que, ao final, deságua na realização da compra pública sustentável. Esse procedimento permeia diversas etapas, conforme se extrai das lições de Villac e Bliacheris (2014).

O primeiro passo para a realização de licitações sustentáveis é criar uma comissão municipal gestora da Agenda Ambiental A3P. A comissão deverá desenvolver projetos para conscientizar os gestores públicos da necessidade de implementar a programação ambiental. De modo a agregar o maior número interessados, recomenda-se que a comissão possua entre cinco e dez membros que possam representar as mais diversas áreas da máquina municipal. Assim que estabelecida a Comissão, o segundo desdobramento consiste em proceder a um diagnóstico da Instituição com o levantamento dos dados da realidade socioambiental do Órgão Público. Esse procedimento é utilizado para orientar a medidas a serem adotadas. Registre-se que esse diagnóstico deverá estar sustentado nos eixos da Agenda Ambiental da Administração Pública (A3P), quais sejam: uso racional dos recursos naturais; gestão correta dos resíduos; melhoria do ambiente de trabalho; capacitação dos agentes públicos e realização de compras públicas sustentáveis. De acordo com o “Passo a passo para implantar a A3P”, elaborado pelo Ministério do Meio Ambiente, a Comissão Gestora é responsável pela elaboração do diagnóstico que deverá:

Quadro 7 – Passo a passo para implantação da Agenda Ambiental da Administração Pública - A3P.

1	Mapear os gastos da instituição com energia, água, materiais de escritório, entre outros
2	Revisar os programas já existentes de licitação, descarte de resíduos, capacitação, saúde e segurança do servidor, qualidade de vida no ambiente de trabalho, etc.;
3	Avaliar os recursos físicos e financeiros disponíveis para a efetivação do programa;
4	Promover a conscientização de todos os setores envolvidos acerca da importância da agenda para a instituição.

Fonte: Elaborado pelo autor (2016)

Ressalte-se que, além do diagnóstico, cabe à Comissão promover o diálogo entre gestores, servidores e terceirizados com o objetivo de sensibilizar os envolvidos no sentido de apoiar as ações adotadas.

Feito o diagnóstico necessário deverão ser desenvolvidos projetos que abranjam as ações, objetivos, metas e recursos em prol das compras verdes. Deverá ser estabelecido um cronograma de execução e elaborados indicadores necessários ao acompanhamento e melhorias das atividades pré-estabelecidas. Assim como nas etapas anteriores, os projetos serão tão exitosos quanto maior for o número de colaboradores envolvidos.

Villac e Bliacheris (2014) sugerem o desenvolvimento de competências institucionais e individuais, as quais devem ser incentivadas pela Comissão Gestora. Para tanto, a Comissão deverá promover campanhas, cursos e treinamentos, além de se esforçar para elaborar materiais promocionais que incentivem a adoção, pelos agentes públicos, de uma postura socioambiental direcionada para a implementação das licitações sustentáveis. Essas atividades de pulverização de informação devem ser permanentes, adequando-se às mudanças ocorridas no contexto da organização.

Deverá ser realizada a análise e monitoramento das ações, de modo a verificar o desempenho das medidas efetuadas, identificar suas falhas e corrigir as propostas que não deram o resultado esperado. Por isso a importância dos indicadores. Sem eles não é possível avaliar o resultado das compras públicas; qualidade dos bens, quantidade de fornecedores; redução de resíduos; economia de recursos, etc.

Percebe-se, portanto, que para a realização de licitações sustentáveis é necessário criar uma Comissão Gestora que se inspire nos eixos temáticos da Agenda Ambiental da Administração Pública (A3P). Tal Comissão deverá elaborar diagnóstico da situação do município, de forma a identificar suas particularidades ambientais positivas e negativas. Conhecida a realidade municipal, deverá ser elaborado um plano que possibilite a identificação das características ambientais a serem inseridas na descrição dos bens licitados, de modo que as aquisições públicas estejam voltadas preferencialmente para produtos ou serviços sustentáveis.

Com o plano em execução é necessário iniciar campanhas de sensibilização direcionadas a todos os envolvidos, o que abrange servidores públicos, agentes políticos, pessoas interessadas em contratar com a administração municipal e, claro, os próprios munícipes, principais interessados no sucesso das licitações sustentáveis. Finalmente, é

fundamental a realização de avaliações contínuas de modo a fortalecer as medidas corretas e corrigir as equivocadas.

#### 5.1.7 Produtos e serviços sustentáveis são mais caros? (How much)

Não é incomum a afirmação de que os produtos (com características ecológicas) adquiridos por meio das compras públicas sustentáveis são mais caros que os produtos “normais”. Afirma-se que os benefícios obtidos não justificam o tempo e os esforços exigidos. Contudo, esta ideia é equivocada. Como apregoa Biderman et al. (2008), o procedimento de criação de uma licitação sustentável é bastante complexo, visto que engloba soluções e características de diversas áreas e não sendo apenas a replicação do modelo clássico de compras públicas - que compreende a cotação de preços e a aquisição de bens.

As compras públicas sustentáveis agregam soluções inovadoras trazendo melhorias ao chamado “custo-eficiência”. Com base nas lições de Ribeiro (2005), entende-se por custo-eficiência o equilíbrio entre os recursos públicos despendidos e o atingimento do interesse público exigido pela população.

Assim, nas licitações verdes, os custos para a aquisição de produtos com características sustentáveis serão diluídos pelo volume de benefícios conferidos à sociedade. A utilização de produtos ou serviços ambientalmente corretos (de produção racional, consumo equilibrado e descarte correto) privilegia a conservação ambiental, reduz a poluição e o acúmulo de resíduos, melhora as condições de saúde da população e, por decorrência lógica, desonera a máquina pública, reduzindo, pela via oblíqua, o preço dos bens licitados. Dessa feita, o valor pago na aquisição de um produto sustentável retorna aos cofres públicos, por meio da economia gerada, o que não, raras vezes, supera o valor inicial do bem. Reforçando a ideia aqui exposto, Rocha (2016, p. 3) indica que:

Mesmo que, no estágio inicial de apresentação no mercado, um produto que atenda a critérios ambientais apresente um preço mais alto, isso não significa que o custo real para a Administração seja maior. Isto porque, a avaliação do ciclo de vida do produto demonstra que a médio ou longo prazo o produto sustentável é mais barato que o convencional, mesmo quando apresentando valor inicial maior.

Necessário reforçar que nas compras públicas sustentáveis a verificação do preço se faz necessária, mas este não é o fator exclusivo para a aquisição do bem, devendo ser analisada toda a cadeia de produção, fornecimento, consumo e descarte, identificando-se o

custo ambiental do produto. Deve-se questionar quais as repercussões que a aquisição do bem desencadeará no meio ambiente e na população em geral. Somente de posse dessa resposta é possível mensurar os ônus e os bônus que integram o preço final do bem licitado. A ótica, portanto, é a do custo-socioambiental e não do valor unitário do produto.

#### 5.1.8 Avaliação do plano de intervenção

O Plano de Intervenção é composto por sete etapas que se interagem entre si. Sua concretização está fortemente vinculada ao cumprimento das etapas, em especial daquela relacionada à sensibilização e motivação dos profissionais envolvidos no processo construtivo. Como mencionado no Plano de Intervenção, é preciso realizar reuniões e encontros de verificação do cumprimento das metas. A viabilidade do Plano depende da avaliação dos riscos e das oportunidades surgidas, além da necessidade do emprego de recursos financeiros ou humanos que se mostrem necessários durante o desenvolvimento do trabalho.

Quadro 8 – Resumo do Plano de Intervenção

(continua)

<b>PLANO DE INTERVENÇÃO PARA IMPLANTAÇÃO DAS LICITAÇÕES SUSTENTÁVEIS FERRAMENTA 5W2H</b>	<b>What?</b>	<b>O que fazer para a licitação ser considerada sustentável?</b>	Conhecer e aplicar as normas para inclusão de elementos sustentáveis nos editais de licitação. É lícito incluir na descrição dos produtos e serviços licitados exigências específicas visando ao atendimento do interesse local, do município.
	<b>Why?</b>	<b>Por que realizar licitações sustentáveis?</b>	Para obedecer a legislação e os compromissos internacionais firmados pelo Brasil (não é faculdade do gestor público, mas vinculação normativa aos princípios da eficiência, da economicidade e do meio ambiente ecologicamente equilibrado)

Quadro 8 – Resumo do Plano de Intervenção

(conclusão)

<b>PLANO DE INTERVENÇÃO PARA IMPLANTAÇÃO DAS LICITAÇÕES SUSTENTÁVEIS FERRAMENTA 5W2H</b>	<b>Where?</b>	<b>Onde serão implantadas as licitações sustentáveis?</b>	Em todos os cinco mil quinhentos e setenta municípios brasileiros, respeitadas as peculiaridades locais, mas tendo em mente a preocupação ambiental.
	<b>When?</b>	<b>Quando iniciar o programa de licitações sustentáveis?</b>	O quanto antes. Contudo, deve-se identificar se a disponibilidade de produtos sustentáveis disponíveis no mercado atende às demandas municipais.
	<b>Who?</b>	<b>Quem deve implantar as licitações sustentáveis municipais?</b>	Todos os agentes públicos responsáveis pela realização de licitações, em especial o Chefe do Poder Executivo municipal.
	<b>How?</b>	<b>Como realizar licitações sustentáveis?</b>	Mapear os gastos municipais, revisar os planos de licitação, avaliar os recursos físicos e financeiros disponíveis, conscientizar todos os setores envolvidos nas compras públicas.
	<b>How much?</b>	<b>Produtos e serviços sustentáveis são mais caros?</b>	A análise do preço final do produto deve abranger as repercussões positivas e negativas ao meio ambiente e não apenas o valor unitário do produto.

Fonte: Elaborado pelo autor.

## 6 CONSIDERAÇÕES FINAIS

No presente estudo, buscou-se identificar, por meio da análise dos dados contidos nos editais de licitação, na modalidade pregão, do ano de 2015, se existem diferenças entre os produtos e serviços adquiridos pelos municípios de Três Corações e Varginha, ambos localizados no sul e sudoeste do Estado de Minas Gerais. Eventuais diferenças poderiam ser justificadas pelo fato de o município de Três Corações integrar o programa Agenda Ambiental na Administração Pública (A3P), o que não ocorre com Varginha. Essa Agenda se caracteriza por ser um programa criado pelo Ministério do Meio Ambiente para troca de experiências entre interessados em sustentabilidade socioambiental cujo principal objetivo é promover e incentivar as instituições públicas a adotar e colocar em prática ações direcionadas à área da responsabilidade socioambiental.

Os municípios cujos editais foram analisados são limítrofes, o que tende a favorecer o estudo diante da paridade das características populacionais, estruturais e de fornecedores. Optou-se pela análise dos editais de pregão relativos ao ano de 2015, pois, nesse período, a já mencionada crise financeira não se mostrava tão intensa, de modo a, possivelmente, alterar o padrão e o volume de compras públicas municipais. O estudo se restringiu aos editais de pregão por ser este, de acordo com Oliveira (2015), uma ferramenta administrativa aperfeiçoada, em comparação aos demais modelos licitatórios.

Registre-se que as compras públicas sustentáveis ou licitações sustentáveis, conteúdo central de nosso estudo, são parte integrante do eixo temático da Agenda Ambiental da Administração Pública (A3P). Os demais alicerces desse programa são o uso racional dos recursos naturais, a gestão adequada dos resíduos, o incremento da qualidade de vida no ambiente de trabalho, a sensibilização e capacitação dos servidores e a divulgação e adoção das construções sustentáveis. Vale ressaltar que as licitações serão tão mais sustentáveis quanto melhores forem os critérios ecológicos observados no momento da produção, distribuição, consumo e descarte dos bens adquiridos pelos entes públicos.

A partir da comparação dos dados contidos nos editais de pregão presencial de ambos os municípios, observa-se que na descrição dos bens e serviços licitados por Três Corações, parceiro da Agenda Ambiental da Administração Pública, não foram, em sua maioria, utilizados critérios de sustentabilidade. Desta forma, foi elaborado plano de intervenção cuja finalidade é apontar aos municípios as diretrizes a serem adotadas para que seus processos licitatórios se enquadrem na categoria de compras públicas sustentáveis. Para a elaboração do

plano interventivo se utilizou da metodologia 5W2H que abrange uma série de perguntas e atividades a serem desenvolvidas pelos agentes públicos para que, a partir do conhecimento da realidade municipal se empreendam ações para a efetiva implantação do sistema de compras públicas sustentáveis.

Pontuadas as etapas que compuseram o presente estudo, sugere-se a adoção do conjunto de ações apontadas no Plano de Intervenção, sendo necessário implementar melhorias, revisá-las e melhorá-las de modo a garantir a continuidade do projeto.

Com este estudo espera-se ter contribuído para a divulgação e reflexão sobre as compras públicas sustentáveis municipais. Como sugestões para o desenvolvimento de futuras pesquisas propõem-se a ampliação do estudo para outros municípios de modo a identificar a abrangência da aplicação das compras sustentáveis. Propõem-se também o desenvolvimento de um estudo comparativo abrangendo diferentes setores ou secretarias componentes de um mesmo município, de modo a verificar a existência de nichos de aplicação da Agenda Ambiental da Administração Pública. A análise de indicadores de inovações sustentáveis junto aos fornecedores de produtos ou serviços também pode vir a ser útil para auxiliar os municípios na inclusão de critérios ambientalmente corretos na descrição dos bens licitados.

## REFERÊNCIAS

- ANANDRA, G. M.; SANTOS, L. Contribuições da logística reversa para a sustentabilidade. In: SIMPÓSIO DE ADMINISTRAÇÃO DA PRODUÇÃO, LOGÍSTICA E OPERAÇÕES INTERNACIONAIS, 2014, São Paulo. **Anais**. São Paulo: FGV, 2014. p. 22-28.
- ANTUNES, D. Externalidades negativas sobre o meio ambiente. **Rev. Ciências Gerenciais**, Taubaté, v. 13, n. 18, p. 23-32, ago. 2009.
- ARAÚJO, C. L.; LUDEWIGS, T. CARMO, E. A. A agenda ambiental na administração pública: desafios operacionais e estratégicos. **Desenvolvimento em Questão**, Panambi, v. 13, n. 32, p. 21-47, out./dez. 2015.
- BARONI, M. Ambiguidades e deficiências do conceito de desenvolvimento sustentável. **Rev. Administração de Empresas**, São Paulo, n. 2, p. 14-24, abr./jun. 1992.
- BARROS, I. O. **Compras públicas sustentáveis**: um estudo na Universidade Federal de Alfenas - MG. 2016. 70 f. Dissertação (Mestrado em Administração Pública) - Universidade Federal de Alfenas, Varginha, 2016.
- BETIOL, L. S. et al. **Compra sustentável**: a força do consumo público e empresarial para uma economia verde e inclusiva. São Paulo: Programa Gestão Pública e Cidadania, 2012.
- BIDERMAN, R. et al. **Guia de compras públicas sustentáveis**: uso do poder de compra do governo para a promoção do desenvolvimento sustentável. São Paulo: FGV, 2008.
- BIM, E. F. **Considerações sobre a juridicidade e os limites da licitação sustentável**: licitações e contratações públicas sustentáveis. Belo Horizonte: Fórum, 2011.
- BOFF, L. **Sustentabilidade**: o que é: o que não é. Rio de Janeiro. Ed. Vozes. 2012.
- BORGES, J. C. P. **Licitações sustentáveis**: seus desdobramentos no âmbito das instituições federais de ensino superior (IFES): o caso da Universidade Federal do Paraná. 2011. 245 f. Dissertação (Mestrado em Gestão de Políticas Públicas). Universidade do Vale do Itajaí, Itajaí, 2011.
- BRAGA, C. O. Compras públicas sustentáveis: uma proposta à Fundação Joaquim Nabuco. **Rev. Mestrados Profissionais**, Recife, v. 1, n. 1, p. 126-153, jun./dez. 2012.
- BRASIL. Constituição (1988). **Constituição da República Federativa do Brasil**. Brasília, DF: Senado, 1988. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/constituicao/constituicaocompilado.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicaocompilado.htm)>. Acesso em: 19 dez. 2016.
- \_\_\_\_\_. Lei nº 8.666, de 21 de junho de 1993. Regulamenta o art. 37, inciso XXI, da Constituição Federal, institui normas para licitações e contratos da Administração Pública e dá outras providências. **Diário Oficial da União**, Brasília, DF, 22 jun. 1993.
- \_\_\_\_\_. Lei nº 10.257, de 10 de julho de 2001. Regulamenta os arts. 182 e 183 da Constituição Federal, estabelece diretrizes gerais da política urbana e dá outras providências. **Diário Oficial da União**, Brasília, DF, 17 jul. 2001.
- \_\_\_\_\_. Centro Brasileiro de Informação de Eficiência Energética. **Selo de eficiência energética**. Brasília, DF: Centro Brasileiro de Informação de Eficiência Energética, 2006.

\_\_\_\_\_. Ministério do Meio Ambiente. **A3P -Agenda Ambiental na Administração Pública**. Brasília, DF: MMA, 2008.

\_\_\_\_\_. **A3P -Agenda Ambiental na Administração Pública**. 5. ed. Brasília: MMA, 2009.

\_\_\_\_\_. Lei nº 11.947, de 16 de junho de 2009. Dispõe sobre o atendimento da alimentação escolar e do Programa Dinheiro Direto na Escola aos alunos da educação básica; altera as Leis nos 10.880, de 9 de junho de 2004, 11.273, de 6 de fevereiro de 2006, 11.507, de 20 de julho de 2007; revoga dispositivos da Medida Provisória no 2.178-36, de 24 de agosto de 2001, e a Lei no 8.913, de 12 de julho de 1994; e dá outras providências. **Diário Oficial da União**, Brasília, DF, 17 jun. 2009.

\_\_\_\_\_. Instrução Normativa nº 01, de 19 de janeiro de 2010. Dispõe sobre os critérios de sustentabilidade ambiental na aquisição de bens, contratação de serviços ou obras pela Administração Pública Federal direta, autárquica e fundacional. **Diário Oficial da União**, Poder Executivo, Brasília, DF, 19 jan. 2010a.

\_\_\_\_\_. Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão. Instrução Normativa nº 01, de 19 de janeiro de 2010. Dispõe sobre os critérios de sustentabilidade ambiental na aquisição de bens, contratação de serviços ou obras pela Administração Pública Federal direta, autárquica e fundacional e dá outras providências. **Diário Oficial da União**, Brasília, DF, 20 jan. 2010b.

\_\_\_\_\_. **Plano de ação para produção e consumo sustentáveis - PPCS**. Brasília, DF: Ministério do Meio Ambiente, 2010c.

\_\_\_\_\_. Lei nº 12.527, de 18 de novembro de 2011. Regula o acesso a informações previsto no inciso XXXIII do art. 5º, no inciso II do § 3º do art. 37 e no § 2º do art. 216 da Constituição Federal; altera a Lei no 8.112, de 11 de dezembro de 1990; revoga a Lei no 11.111, de 5 de maio de 2005, e dispositivos da Lei no 8.159, de 8 de janeiro de 1991; e dá outras providências. **Diário Oficial da União**, Brasília, DF, 18 nov. 2011.

\_\_\_\_\_. Compras compartilhadas sustentáveis. **Portal de Compras do Governo Federal**, Brasília, 2012a. Disponível em: < <https://www.comprasgovernamentais.gov.br/>>. Acesso em: 26 nov. 2016.

\_\_\_\_\_. Decreto nº 7.746, de 5 de junho de 2012. Regulamenta o art. 3º da Lei nº 8.666, de 21 de junho de 1993, para estabelecer critérios, práticas e diretrizes para a promoção do desenvolvimento nacional sustentável nas contratações realizadas pela administração pública federal, e institui a Comissão Interministerial de Sustentabilidade na Administração Pública - CISAP. **Diário Oficial da União**, Poder Executivo, Brasília, DF, 5 jun. 2012b.

\_\_\_\_\_. Ministério do Meio Ambiente. **Passo a passo para implantação da A3P**. Brasília, DF: Ministério do Meio Ambiente, 2014.

\_\_\_\_\_. Supremo Tribunal Federal. **Jurisprudência**: Decisão do Órgão Pleno. Brasília, DF: Supremo Tribunal Federal, 2015.

\_\_\_\_\_. Ministério da Indústria, Comércio Exterior e Serviços. **Acordo de livre comércio**. Brasília, DF: Ministério da Indústria, Comércio Exterior e Serviços, 2016a. Disponível em: <<http://www.mdic.gov.br/noticias/109-comercio-exterior/913-brasil-e-peru-assinam-acordos-nas-areas-de-compras-publicas-servicos-investimentos-e-livre-comercio-de-veiculos-leves-e-picapes>>. Acesso em: 15 jan. 2017.

\_\_\_\_\_. Ministério do Planejamento. **Dúvidas frequentes**. Brasília, DF: Ministério do Planejamento, 2016b.

\_\_\_\_\_. Controladoria Geral da União. **Lei de Acesso a Transparência -Municípios - Varginha**. Brasília, DF: Controladoria Geral da União, 2016c.

\_\_\_\_\_. **Lei de Acesso a Transparência -Municípios -Três Corações**. Brasília: Controladoria Geral da União, 2016d.

\_\_\_\_\_. Ministério do Meio Ambiente. **A3P em números**, Brasília, DF: MMA, 2017. Disponível em: <<http://www.mma.gov.br/destaques/item/9056-a3p-em-n%C3%B0meros>>. Acesso em: 27 mar. 2017

BRASIL e Peru assinam acordos nas áreas de compras públicas, serviços, investimentos e livre comércio de veículos leves e picapes. **Comércio Exterior**, Brasília, DF, abr. 2016. Disponível em: <<http://www.mdic.gov.br/index.php/noticias/109-comercio-exterior/913-brasil-e-peru-assinam-acordos-nas-areas-de-compras-publicas-servicos-investimentos-e-livre-comercio-de-veiculos-leves-e-picapes>>. Acesso em: 25 set. 2016.

BRUNDTLAND, G. H. **Nosso futuro comum**: comissão mundial sobre meio ambiente e desenvolvimento. 2. ed. Rio de Janeiro: Fundação Getúlio Vargas, 1991.

CANEPÀ, C. **Cidades sustentáveis**: o município como lócus da sustentabilidade. São Paulo: RCS, 2007.

CANOTILHO, J. J. G. O princípio da sustentabilidade como princípio estruturante do direito constitucional. **Rev. Estudos Politécnicos**, Portugal, v. 8 n. 13, p. 7-18, jun. 2010.

CARVALHO, D. O.; PIGNATA, F. A. Efeitos da crise econômica no Brasil em 2015. **Rev. Diálogos Acadêmicos**, São Paulo, v. 09, nº 2, p. 4-18, jul-dez, 2015.

COELHO, J. M. Paes; SILVA, C. C.; LOPES, M. N. Agenda ambiental na administração pública– A3P: o uso adequado dos recursos administrativos. **Gestão Pública: Inovação em Revista**, Curitiba, v. 13, n. 22, p. 21-47, set./out. 2013.

COMISSÃO MUNDIAL SOBRE MEIO AMBIENTE E DESENVOLVIMENTO (CMMAD). **Nosso futuro comum**. Rio de Janeiro: Fundação Getúlio Vargas, 1988.

DEBALI, J. C. **Desenvolvimento sustentável**: evolução e indicadores de sustentabilidade. 2009. 92 f. Trabalho de Conclusão de Curso (Graduação em Ciências Econômicas) - Universidade Federal de Santa Catarina, Florianópolis, Santa Catarina, 2009.

FENKER, E. A.; FERREIRA, E. Sustentabilidade: economia e ecologia sustentáveis. In: ENCONTRO DA ASSOCIAÇÃO NACIONAL DOS PROGRAMAS DE PÓS-GRADUAÇÃO EM ADMINISTRAÇÃO E ÁREAS AFINS, 35., 2011, Rio de Janeiro. **Anais...** Rio de Janeiro: RAC Editora, 2011. p. 01-17.

FENKER, E. A. **Risco ambiental e gestão dos custos ambientais**: um estudo de sua relação em empresas atuantes no Brasil. 2009. 198 f. Dissertação (Mestrado em Ciências Contábeis) - Programa de Pós-Graduação em Ciências Contábeis, Universidade do Vale do Rio dos Sinos, São Leopoldo, 2009.

FERREIRA, F. S. **Licitação sustentável**: a administração pública como consumidora consciente e diretiva. Brasília, DF: Ed. do Centro Universitário do Distrito Federal, 2010.

FIGUEIREDO, V. S.; SANTOS, W. J. L. Transparência e controle social na administração pública. **Rev. Temas de Administração Pública**, São Paulo, v. 1, n. 8, p. 108-117, maio 2009.

FREITAS, J. Princípio da sustentabilidade: licitações e a redefinição da proposta mais vantajosa. **Rev. Direito da UNISC**, Santa Cruz do Sul, v. 2, n. 38, jul./dez. 2012.

\_\_\_\_\_. **Sustentabilidade: direito ao futuro**. 2. ed. Belo Horizonte: Fórum, 2012.

GADOTTI, M.. Educar para a sustentabilidade. **Inclusão social**, v. 3, n. 1, p. 19-91, out./dez. 2008.

GOMES, L. 5W2H: ferramenta para a elaboração de planos de ação. **iProcess**, Porto Alegre, jun. 2014. Disponível em: <<http://blog.iprocess.com.br/2014/06/5w2h-ferramenta-para-a-elaboracao-de-planos-de-acao/>>. Acesso em: 08 mar. 2017.

GRAU, E. R. **A ordem econômica na Constituição de 1988**: interpretação e crítica. São Paulo: Malheiros, 1997.

GUIZZARDI, E. **Criação e implantação de estrutura de trabalho para melhorias de curto prazo em ambientes de compras públicas**. 2014. 149 f. Dissertação (Mestrado Gestão Pública) – Universidade Federal do Espírito Santo, Vitória, 2014.

JACOBI, P. **Meio ambiente e sustentabilidade**: o município no século XXI: cenários e perspectivas. São Paulo: Cepam, 1999.

JONAS, H. **O princípio da responsabilidade**: ensaio de uma ética para a civilização tecnológica. Rio de Janeiro: Ed. PUC-Rio, 2006.

JUSTEN FILHO, M. **Comentários à lei de licitações e contratos administrativos**. 13. ed. São Paulo: Dialética, 2009.

LACERDA, L.P.; POZZOLI, L. A importância da competência dos municípios na preservação ambiental. **Rev. Eletrônica de Graduação do UNIVEM**, Marília, v. 1, n. 1, p. 40-55, set. 2014.

LEITE, J. R. M.; AYALA, P. A. A transdisciplinariedade do direito ambiental e a sua equidade intergeracional. **Rev. Direito Ambiental**, São Paulo, v. 6, n. 22, p. 113-136, abr./jun. 2001.

LEME, T. N.. Os municípios e a política nacional do meio ambiente. **Rev. Planejamento e Políticas Públicas**, Brasília, DF, v. 1, n. 35, p. 25-52, jul./dez. 2010.

MEDEIROS, A. K. et al. Transparência de compras públicas sustentáveis: um caminho a ser traçado. **Liinc em Revista**, Rio de Janeiro, v. 9, n. 2, p. 452-468, nov. 2013.

MENDONÇA, R. A. M. et al. **Processo de institucionalização das compras públicas sustentáveis**. Salvador: EnAPG, 2012.

MIKHAILOVA, I. Sustentabilidade: evolução dos conceitos teóricos e os problemas da mensuração prática. **Rev. Economia e Desenvolvimento**, Santa Maria, v. 22, n. 16, p. 22-41, mar. 2004.

MINAYO, M. C. S.; MINAYO-GOMÉZ, C. Difíceis e possíveis relações entre métodos quantitativos e qualitativos nos estudos de problemas de saúde. In: GOLDEN-BERG, P.; MARSIGLIA, R. M. G.; GOMES, M. H. A. (Org.). **O clássico e o novo**: tendências, objetos e abordagens em ciências sociais e saúde. Rio de Janeiro: Fiocruz, 2003. p.117-42.

MOURA, A. M. M. As compras públicas sustentáveis e sua evolução no Brasil. **IPEA**, Brasília, DF, v. 1, n. 7, p. p. 23-33, jan./jun. 2013.

NALINI, J. R. **Ética ambiental**. 3. ed. São Paulo: Editora Millennium, 2010.

- \_\_\_\_\_. **Ética ambiental**. Campinas: Millennim Editora, 2003.
- NIEBUHR, J. M. **Dispensa e Inexigibilidade de licitação pública**. São Paulo: Dialética, 2003.
- OLIVEIRA, B. C.; SANTOS, L. M. L. Compras públicas como política para o desenvolvimento sustentável. **Rev. Administração Pública**, Rio de Janeiro, v. 49, n. 1, p. 189-206, 2015.
- OLIVEIRA, R. C. R. **Licitações e contratos administrativos**. São Paulo. 4. ed. Método, 2015.
- RIBEIRO, M. S. **Contabilidade ambiental**. São Paulo: Saraiva, 2005.
- ROCHA, R. M. Licitações sustentáveis e sua influência no mercado. **Rev. Meio Ambiente, Indústria & Sustentabilidade**, São Paulo, v. 48, n. 112, p. 175-201, 2016.
- ROMEIRO, A. R. **Economia ou economia política da sustentabilidade**: economia do meio ambiente: teoria e prática. Rio de Janeiro: Ed. Campus, 2001.
- SANCHS, I. **Caminhos para o desenvolvimento sustentável**. Rio de Janeiro: Garamond, 2000.
- \_\_\_\_\_. **Desenvolvimento includente, sustentável e sustentado**. São Paulo: Garamond, 2010.
- SANDRONI, P. **Novíssimo dicionário de economia**. São Paulo: Best Seller, 1999.
- SANTIAGO, L. S. **Direito da concorrência**: doutrina e jurisprudência. Salvador: Juspodivm, 2008.
- SECCHI, L. **Políticas públicas**: conceitos, esquemas de análise, casos práticos. 2. ed. São Paulo: Cengage Learning, 2013.
- SEIFFERT, M. E. B.. **Gestão ambiental**: instrumentos, esferas de ação e educação ambiental. São Paulo: Atlas, 2009.
- SILVA, Christian Luiz da. Desenvolvimento sustentável: um conceito multidisciplinar. In: SILVA, Christian Luiz da; MENDES, Judas Tadeu Grassi de. (Org.). **Reflexões sobre o desenvolvimento sustentável**: agentes e interações sob a ótica multidisciplinar. Petrópolis: Vozes, 2005. p. 11-40.
- SOUZA, N. J. **Desenvolvimento econômico**. 5. ed. São Paulo: Atlas, 2005.
- UNITED NATIONS. **The future we want. Outcome of the United Nations Conference on sustainable development, Rio + 20**. Rio de Janeiro: [s.n.], 2012. Disponível em: <<https://sustainabledevelopment.un.org/content/documents/733FutureWeWant.pdf>>. Acesso em: 22 nov. 2016.
- VAN BELLEN, H. M. **Indicadores de sustentabilidade**: uma análise comparativa. São Paulo: FGV Editora, 2005.
- VEIGA, J. E.. **Desenvolvimento sustentável**: o desafio do século XXI. São Paulo: Garamond, 2005.
- VIEGAS, S. F. S. Práticas de sustentabilidade em instituições de ensino superior: evidências de mudanças na gestão organizacional. **Rev. GUAL**, Florianópolis, v. 8, n. 1, p. 236-259, jan. 2015.
- VILLAC, T.; BLIACHERIS, M. W.. **Manual**: implementando licitações sustentáveis na administração pública federal. Brasília, DF: Ed. da Advocacia Geral da União, 2014.

**ANEXO A – Descrição de critérios sustentáveis a serem inseridos em uma licitação**

Anexo A – Quadro de verificação de Barros (2016), com a descrição de critérios sustentáveis a serem inseridos em uma licitação

(continua)

<b>CATEGORIA</b>	<b>ITEM</b>	<b>REFERÊNCIA</b>
<b>Produtos reciclados/ Produtos com refil/ Produtos biodegradáveis e /ou ecológicos/ Produtos atóxicos</b>	Cartuchos reciclados	Borges (2011)
	Papel reciclado / Papel de fontes renováveis e que não utilizam o processo de branqueamento	Borges (2011); Azevedo (2014); Valente (2011); ICLEI (2012); Santos (2013); AGU (2013); Justiça do Trabalho (2014)
	Envelopes fabricados com papel reciclado	Valente (2011); Justiça do Trabalho (2014)
	Produtos biodegradáveis e/ou reciclados	Braga (2012); ICLEI (2012); Justiça do Trabalho (2014); ICLEI (2015)
	Embalagens recicladas/ Produtos que contenham refil	ICLEI (2015)
	Canetas biodegradáveis	ICLEI (2012); Azevedo (2014)
	Produtos ecológicos (em geral)	ICLEI (2012); Santos (2013); ICLEI (2015)
	Produtos concentrados	Justiça do Trabalho (2014); ICLEI (2015)
	Utilização de materiais que sejam reciclados, reutilizados e biodegradáveis, e que reduzam a necessidade de manutenção	IN 01/2010
	Bens constituídos, no todo ou em parte, por material reciclado, atóxico, biodegradável, conforme ABNT NBR – 15448-1 e 15448-2	IN 01/2010
	Bens que sejam, preferencialmente, acondicionados em embalagem individual adequada, com o menor volume possível, que utilize materiais recicláveis, de forma a garantir a máxima proteção durante o transporte e o armazenamento	IN 01/2010

Anexo A – Quadro de verificação de Barros (2016), com a descrição de critérios sustentáveis a serem inseridos em uma licitação

(continuação)

CATEGORIA	ITEM	REFERÊNCIA
<b>Produtos reciclados/ Produtos com refil/ Produtos biodegradáveis e /ou ecológicos/ Produtos atóxicos</b>	Bens que não contenham substâncias perigosas em concentração acima da recomendada na diretiva RoHS (Restriction of Certain Hazardous Substances), tais como mercúrio (Hg), chumbo (Pb), cromo hexavalente (Cr(VI)), cádmio (Cd), bifenil-polibromados (PBBs), éteres difenil-polibromados (PBDEs)	IN 01/2010
	Produtos ou equipamentos que não contenham substâncias degradadoras da camada de ozônio.	Valente (2011); Santos (2013); AGU (2013); Justiça do Trabalho (2014)
<b>Equipamentos eletrônicos e/ou de informática/ Eletrodomésticos</b>	Equipamentos eletrônicos e eletrodomésticos com categoria “A” no programa Nacional de Conservação de Energia Elétrica	Azevedo (2014)
	“Computadores verdes”, que não contenham mercúrio, chumbo, cromo hexavalente, cádmio, lifenil polibramados e éteres difenil – polibromados	Valente (2011); Justiça do Trabalho (2014)
<b>Transporte</b>	Veículos menos poluentes e que utilizam combustíveis alternativos / Veículos movidos a álcool (“Frota Verde”)	Borges (2011); Valente (2011); Santos (2013); AGU (2013); ICLEI (2015)
<b>Energia</b>	Exigência de dispositivos que visam diminuir o consumo de energia e água e sistema de reaproveitamento da água da chuva / Cabos e fios de alta eficiência elétrica e baixo teor de chumbo e policloreto de vinila – PVC	Borges (2011); Valente (2011)
	Garantia de uso racional de energia elétrica	AGU (2013); Oliveira e Santos (2015); ICLEI (2015)
	Energia solar, ou outra energia limpa para aquecimento de água	IN 01/2010
	Sistema de medição individualizado de consumo de água e energia	IN 01/2010

Anexo A – Quadro de verificação de Barros (2016), com a descrição de critérios sustentáveis a serem inseridos em uma licitação

(continuação)

<b>CATEGORIA</b>	<b>ITEM</b>	<b>REFERÊNCIA</b>
<b>Energia</b>	Uso de equipamentos de climatização mecânica, ou de novas tecnologias de resfriamento do ar, que utilizem energia elétrica, apenas nos ambientes onde for indispensável	IN 01/2010
	Utilização de ventiladores de teto que consomem muito menos energia em relação ao ar condicionado / Ventilação Natural	Jereissati (2011); Justiça do Trabalho (2014)
	Contratação de empresa que realize um programa interno de treinamento de seus empregados, nos três primeiros meses de execução contratual, para redução de consumo de energia elétrica, de consumo de água e redução de produção de resíduos sólidos, observadas as normas ambientais vigentes	IN 01/2010
<b>Uso racional da água</b>	Garantia de respeito ao uso racional da água / Revisão das torneiras regularmente	Jereissati (2011); Oliveira e Santos (2015); ICLEI (2015)
	Exigência de dispositivos que visam diminuir o consumo de energia e água e sistema de reaproveitamento da água da chuva / Cabos e fios de alta eficiência elétrica e baixo teor de chumbo e policloreto de vinila – PVC	Borges (2011); Valente (2011)
	Energia solar, ou outra energia limpa para aquecimento de água	IN 01/2010
	Sistema de medição individualizado de consumo de água e energia	IN 01/2010
	Sistema de reuso de água e de tratamento de efluentes gerados	IN 01/2010
	Aproveitamento da água da chuva, agregando ao sistema hidráulico elementos que possibilitem a captação, transporte, armazenamento e seu aproveitamento	IN 01/2010
	Empresa que adote medidas para evitar o desperdício de água tratada, conforme instituído no Decreto nº 48.138, de 8 de outubro de 2003	IN 01/2010

Anexo A – Quadro de verificação de Barros (2016), com a descrição de critérios sustentáveis a serem inseridos em uma licitação

(continuação)

<b>CATEGORIA</b>	<b>ITEM</b>	<b>REFERÊNCIA</b>
<b>Uso racional da água</b>	Contratação de empresa que realize um programa interno de treinamento de seus empregados, nos três primeiros meses de execução contratual, para redução de consumo de energia elétrica, de consumo de água e redução de produção de resíduos sólidos, observadas as normas ambientais vigentes	IN 01/2010
<b>Produtos fabricados com madeira</b>	Certificação da origem da madeira / Madeira certificada. / Madeira originária de reflorestamento	Valente (2011); Braga (2012); ICLEI (2012); Santos (2013); AGU (2013); Justiça do Trabalho (2014)
	Comprovação da origem da madeira a ser utilizada na execução da obra ou serviço	IN 01/2010
	A madeira matéria-prima utilizada na fabricação dos móveis seja certificada, selo VERDE FSC (retirada de floresta sob forma de manejo sustentável)	IN 01/2010
<b>Produtos certificados/ Declarações Produtos certificados/ Declarações</b>	Exigência de declaração emitida pelo licitante de que não emprega menor de dezoito anos em trabalho noturno, perigoso ou insalubre e não emprega menor de dezesseis anos, podendo empregar menor, a partir de quatorze anos, na condição de aprendiz	Oliveira e Santos (2015)
	Certificado de regularidade de cadastro de atividade potencialmente poluidora	Azevedo (2014)
	Exigência de certificados ambientais	Azevedo (2014); Oliveira e Santos (2015)
	Observados os requisitos ambientais para a obtenção de certificação do Instituto Nacional de Metrologia, Normalização e Qualidade Industrial – INMETRO como produtos sustentáveis ou de menor impacto ambiental em relação aos seus similares	IN 01/2010
	Empresa que use produtos de limpeza e conservação de superfícies e objetos inanimados que obedçam às classificações e especificações determinadas pela ANVISA	IN 01/2010

Anexo A – Quadro de verificação de Barros (2016), com a descrição de critérios sustentáveis a serem inseridos em uma licitação

(continuação)

<b>CATEGORIA</b>	<b>ITEM</b>	<b>REFERÊNCIA</b>
<b>Gêneros Alimentícios</b>	Compra de gêneros alimentícios (com o fim de atender à política de alimentação escolar) dos agricultores locais.	Caldas e Nonato (2013); ICLEI (2015)
	Compra de alimentos naturais, sem conservantes	Santos (2013); Justiça do Trabalho (2014); ICLEI (2015)
<b>Resíduos Sólidos</b> <b>Resíduos Sólidos</b>	Garantia de redução de produção de resíduos sólidos	Oliveira e Santos (2015)
	Convênio com cooperativa de catadores de material reciclável	Borges (2011); AGU (2013)
	Separação dos resíduos orgânicos / Coleta Seletiva	Jereissati (2011); AGU (2013)
	Empresa que realize a separação dos resíduos recicláveis descartados pelos órgãos e entidades da Administração Pública Federal direta, autárquica e fundacional, na fonte geradora, e a sua destinação às associações e cooperativas dos catadores de materiais recicláveis, que será procedida pela coleta seletiva do papel para reciclagem, quando couber, nos termos da IN/MARE nº 6, de 3 de novembro de 1995 e do Decreto nº 5.940, de 25 de outubro de 2006	IN 01/2010
	Empresa que respeite as Normas Brasileiras – NBR publicadas pela Associação Brasileira de Normas Técnicas sobre resíduos sólidos	IN 01/2010
	Empresa que preveja a destinação ambiental adequada das pilhas e baterias usadas ou inservíveis, segundo disposto na Resolução CONAMA nº 257, de 30 de junho de 1999	IN 01/2010
	Contratação de empresa que realize um programa interno de treinamento de seus empregados, nos três primeiros meses de execução contratual, para redução de consumo de energia elétrica, de consumo de água e redução de produção de resíduos sólidos, observadas as normas ambientais vigentes	IN 01/2010
<b>Obras e serviços de engenharia</b>	Padronização de produtos utilizados para a construção	Jereissati (2011)
<b>Iluminação</b>	Automação da iluminação do prédio, projeto de iluminação, interruptores, iluminação ambiental, iluminação tarefa, uso de sensores de presença	IN 01/2010

Anexo A – Quadro de verificação de Barros (2016), com a descrição de critérios sustentáveis a serem inseridos em uma licitação

(conclusão)

<b>CATEGORIA</b>	<b>ITEM</b>	<b>REFERÊNCIA</b>
<b>Iluminação</b>	Uso exclusivo de lâmpadas fluorescentes compactas ou tubulares de alto rendimento e de luminárias eficientes	IN 01/2010
	Lâmpadas econômicas / Lâmpadas de alto rendimento, com menor teor de mercúrio. / Lâmpadas LED e/ou T5	Borges (2011); Valente (2011); Jereissati (2011); Santos (2013); AGU (2013); Justiça do Trabalho (2014)
<b>Vestuário</b>	Tecido de algodão orgânico	ICLEI (2012)
	Tecido de malha PET	ICLEI (2012)
<b>Contratação de serviços Contratação de serviços</b>	Empresa que forneça aos empregados os equipamentos de segurança que se fizerem necessários, para a execução de serviços	IN 01/2010
	Empresa que realize um programa interno de treinamento de seus empregados, nos três primeiros meses de execução contratual, para redução de consumo de energia elétrica, de consumo de água e redução de produção de resíduos sólidos, observadas as normas ambientais vigentes	IN 01/2010
	Empresa que observe a Resolução CONAMA nº 20, de 7 de dezembro de 1994, quanto aos equipamentos de limpeza que gerem ruído no seu funcionamento	IN 01/2010
	Empresa que use produtos de limpeza e conservação de superfícies e objetos inanimados que obedeçam às classificações e especificações determinadas pela ANVISA	IN 01/2010
<b>Diversos</b>	Compras compartilhadas	Braga (2012); Silva e Barki (2012)
	Tratamento favorecido, diferenciado e simplificado para as microempresas e empresas de pequeno porte nas contratações públicas de bens, serviços e obras, na administração pública	Lei Complementar nº 123, de 14 de dezembro de 2006; Decreto nº 6.204, de 5 de setembro de 2007 Azevedo (2014)

Fonte: BARROS (2016)