

Compras públicas sustentáveis

Diagnóstico, análise comparada e recomendações
para o aperfeiçoamento do modelo brasileiro

Denize Calvacanti
Gustavo Oliveira
Alexandre d' Avignon
Heloisa Schneider
Kristina Taboulchanas



NAÇÕES UNIDAS

CEPAL

MINISTÉRIO DO
MEIO AMBIENTE



Compras públicas sustentáveis

Diagnóstico, análise comparada e recomendações
para o aperfeiçoamento do modelo brasileiro

Denize Calvacanti
Gustavo Oliveira
Alexandre d' Avignon
Heloisa Schneider
Kristina Taboulchanas



NAÇÕES UNIDAS



MINISTÉRIO DO
MEIO AMBIENTE



Este documento foi elaborado pela consultora Denize Cavalcanti, com contribuições de Gustavo Oliveira e Alexandre d'Avignon do Ministério do Meio Ambiente do Brasil e Heloisa Schneider e Kristina Taboulchanas da CEPAL.

Este trabalho foi realizado no âmbito do Programa Executivo de Cooperação Técnica: "Desenvolvimento Sustentável Brasileiro e sua Integração com a América do Sul", realizado conjuntamente pela CEPAL e pelo Ministério do Meio Ambiente do Brasil (BRA/12/002).

As opiniões expressas neste documento são de inteira responsabilidade do autor, não refletindo necessariamente a posição da CEPAL e do Ministério do Meio Ambiente do Brasil. Este documento não foi submetido à revisão editorial.

LC/TS.2017/10

LC/BRS/TS.2017/2

Copyright © Nações Unidas, fevereiro de 2017. Todos os direitos reservados

Impresso nas Nações Unidas, Santiago

S.16-01328

Sumário

Lista de abreviaturas e siglas	5
Resumo executivo	7
Introdução.....	9
I. Contexto sobre compras públicas sustentáveis-CPS no Mundo	11
A. Conceitos básicos de compras públicas sustentáveis	12
B. Evolução das compras públicas sustentáveis no mundo.....	13
II. Compras públicas no Brasil.....	15
A. Contextualização.....	15
B. Evolução do arcabouço legal no Brasil	18
1. O Caso da União.....	19
O Caso do Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação	26
3. O Caso do Estado de Minas Gerais	30
III. Estudo comparado entre o modelo brasileiro e as experiências estrangeiras.....	35
A. O modelo norte-americano	36
B. O modelo sul-coreano	38
C. O modelo japonês	41
D. O modelo sueco	43
E. Resultados do Seminário Internacional para Discussão dos Modelos	45
IV. Conclusões e recomendações para o aperfeiçoamento das CPS no Brasil.....	51
A. Conclusões sobre o modelo brasileiro	51
B. Conclusões sobre os modelos estrangeiros	53
C. Recomendações para o aperfeiçoamento das CPS no Brasil	60
1. Aspectos de interesse das experiências estrangeiras para o Brasil.....	60
D. Recomendações para o modelo brasileiro.....	61
V. Considerações Finais.....	65
Bibliografia.....	67

Quadros

Quadro 1	Países europeus considerados pioneiros em CPS/CPV	14
Quadro 2	Síntese da legislação brasileira relacionada ao tema de CPS	18
Quadro 3	Resumo das estatísticas de compras sustentáveis da União.....	24
Quadro 4	Elementos-chave dos sistemas brasileiros de compras públicas sustentáveis	52
Quadro 5	Elementos-chave dos modelos de CPS/CPV dos países analisados	56

Gráficos

Gráfico 1	Participação das compras sustentáveis em relação ao total das compras da União	16
Gráfico 2	Bens mais adquiridos nas compras sustentáveis dos órgãos SISG-2014	17
Gráfico 3	Percentual de CPS por Órgãos do SISG-2015.....	17
Gráfico 4	Página de consulta do CATMAT	22
Gráfico 5	Portal de compras do FNDE	28
Gráfico 6	Portal FNDE Sustentável	29
Gráfico 7	Catálogo de materiais sustentáveis do Estado de Minas Gerais.....	33
Gráfico 8	Monitoramento das compras públicas verdes na Coréia do Sul	39

Lista de abreviaturas e siglas

ABNT – Associação Brasileira de Normas Técnicas
ACV – Avaliação de Ciclo de Vida
AGU – Advocacia Geral da União
BEC – Bolsa Eletrônica de Compras do Estado de São Paulo
CAGEF – Cadastro Geral de Fornecedores
CATMAS – Catálogo de Materiais e Serviços
CATMAT – Sistema de Catalogação de Material
CEFET-MG – Centro Federal de Educação Tecnológica de Minas Gerais
CEPAL – Comissão Econômica para a América Latina e o Caribe
CGPCS – Comitê Gestor Nacional de Produção e Consumo Sustentáveis
CISAP – Comissão Interministerial de Sustentabilidade na Administração Pública
CPS – Compras / Contratações Públicas Sustentáveis
CPV – Compras / Contratações Públicas Verdes
CSC – Centro de Serviços Compartilhados
ENCE – Etiqueta Nacional de Conservação de Energia
EPA – Environmental Protection Agency
EPEAT – Electronic Product Environmental Assessment Tool
EPP – Environmentally Preferable Purchasing Program
EUA – Estados Unidos da América
FAR – Federal Acquisition Regulation
FEMP – Federal Energy Management Program
FGV – Fundação Getúlio Vargas
FNDE – Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação
GEE – Gases de Efeito Estufa
GES – Gestão Estratégica de Suprimentos
GPC – Green Procurement Compilation
GSA – General Services Administration
GVces – Centro de Estudos em Sustentabilidade da FGV
ICLEI – Governos Locais pela Sustentabilidade
IGPN – International Green Purchasing Network
IN – Instrução Normativa
INMETRO – Instituto Nacional de Metrologia, Qualidade e Tecnologia

IPT – Instituto de Pesquisas Tecnológicas
ISO – International Standardization Organization
JETRO – Japan External Trade Organization
KEITI – Korea Environmental Industry & Technology Institute
KONEPS – Korea On-line E-Procurement System
LC – Lei Complementar
MEC – Ministério da Educação
MG – Minas Gerais
MMA – Ministério do Meio Ambiente
MP – Ministério do Planejamento
MPE – Microempresa e empresa de pequeno porte
OCDE – Organização para a Cooperação e Desenvolvimento Econômico
ODS – Objetivos de Desenvolvimento Sustentável
OMB – Office of Management and Budget
ONG – Organização Não Governamental
ONU – Organização das Nações Unidas
PBE – Programa Brasileiro de Etiquetagem
PEGAE – Programa de Água e Esgoto
PGEE – Projeto de Gestão Energética Estadual
PIB – Produto Interno Bruto
PLS – Plano de Gestão de Logística Sustentável
PNUMA – Programa das Nações Unidas para o Meio Ambiente
PPCS – Plano de Ação para Produção e Consumo Sustentáveis
PPS – Public Procurement Service
PROCEL – Programa Nacional de Conservação de Energia Elétrica
RDC – Regime Diferenciado de Contratação
RPN – Registro de Preços Nacional
SCRLP – Superintendência Central de Recursos Logísticos e Patrimônio
SDO – Substâncias que Destroem a Camada de Ozônio
SEMCO – Swedish Environment Management Council
SERPRO – Serviço Federal de Processamento de Dados
SIAD – Sistema Integrado de Administração de Materiais e Serviços
SIRP – Sistema Integrado de Registro de Preços
SISEMA – Sistema Estadual de Meio Ambiente
SLTI – Secretaria de Logística e Tecnologia da Informação
SPPEL – Sustainable Public Procurement and Ecolabelling
SRP – Sistema de Registro de Preços
TCU – Tribunal de Contas da União
10YFP – Ten Year Framework Program on Sustainable Consumption and Production Patterns

Resumo executivo

As Compras Públicas Sustentáveis (CPS) constituem um dos principais temas abordados no Plano de Ação para Produção e Consumo Sustentáveis (PPCS), publicado em 2011 pelo Ministério do Meio Ambiente (MMA), sendo consideradas como um instrumento apto à promoção de mudanças nos padrões de produção e consumo em âmbito nacional, de forma a torná-los mais sustentáveis, a partir do uso do poder de compra governamental.

Nesse contexto, o PPCS estabeleceu em seu primeiro ciclo, relativo ao período 2011-2014, ações e metas relacionadas ao tema de compras públicas sustentáveis, dentre as quais a consolidação de um arcabouço normativo e sua aplicação na prática pelos órgãos governamentais. Referidas ações e metas deverão ser objeto de revisão no segundo ciclo do Plano, com horizonte de 2017-2020, a ser publicado em 2016, sob a coordenação do MMA.

A presente publicação reúne dois estudos realizados no âmbito do Acordo de Cooperação Técnica entre o Ministério do Meio Ambiente - MMA e a Comissão Econômica para a América Latina e o Caribe - CEPAL, os quais têm como fundamento a análise comparada das políticas estrangeiras de Compras Públicas Sustentáveis – CPS com o modelo utilizado no Brasil. Ao final, o documento traz importantes recomendações que visam aperfeiçoar as políticas brasileiras de compras públicas sustentáveis, considerando-se não somente as da Administração Pública Federal, mas também as conduzidas em nível Estadual.

Partindo do levantamento de dados realizado no primeiro estudo, fez-se uma análise comparada entre o modelo brasileiro e as experiências desenvolvidas por países considerados referências no tema. Identificou-se, assim, os pontos de convergência, os fatores de êxito e os aspectos de interesse para o governo brasileiro, com o objetivo de tecer recomendações para o aperfeiçoamento das ações nacionais de CPS.

As experiências objeto do estudo são aquelas desenvolvidas pelos Estados Unidos da América (EUA), pela Coreia do Sul, pelo Japão e pela Suécia. Além destas, são apresentadas as ações que o governo brasileiro vem executando, apoiado em diversos momentos por organismos internacionais, como a CEPAL e o Programa das Nações Unidas para o Meio Ambiente (PNUMA).

Dentre os fatores de êxito identificados nos países citados, destacam-se:

- Estabelecimento de legislação específica sobre o tema de CPS;
- Adoção de sistemas informatizados de compras públicas;
- Consideração de critérios de sustentabilidade para produtos e serviços, ora baseados em questões econômicas, sociais e ambientais, ora privilegiando o aspecto ambiental;

- Elaboração de planos anuais de compras sustentáveis, que permitam a verificação do cumprimento das normas e critérios estabelecidos;
- Realização de um monitoramento eficaz, que permita a construção de dados estatísticos sobre os volumes e valores praticados em CPS e os ganhos e benefícios por elas proporcionados.

As conclusões demonstram os avanços já obtidos pelo Brasil na prática das CPS, bem como a viabilidade de seu incremento a partir da incorporação dos fatores de êxito observados nos demais países analisados. Referidos avanços apresentam consonância com os acordos e convenções internacionais das quais o país é signatário, bem como com os recém-publicados Objetivos de Desenvolvimento Sustentável (ODS).

A efetivação das CPS pelo governo brasileiro depende, dentre outros fatores, do fortalecimento político-institucional e da governança sobre esse tema, dada a sua complexidade técnica e jurídica e sua abrangência, que implica dialogar com atores de diferentes setores da sociedade. Somente a partir da definição concreta das atribuições e responsabilidades de cada ente envolvido na coordenação das ações será possível consolidar uma política de CPS.

As recomendações descritas nesta publicação dizem respeito, essencialmente, ao maior envolvimento dos órgãos ambientais na coordenação das ações relativas às CPS, especialmente na construção de critérios e especificações socioambientais padronizados a serem adotados nas compras, e à integração do sistema de compras governamentais à ferramenta de monitoramento da aplicação dos critérios na prática e, no futuro, dos ganhos econômicos, sociais e ambientais decorrentes dessa aplicação.

Recomenda-se, ainda, o envolvimento de organismos certificadores e normalizadores nos processos de construção dos critérios socioambientais e o incremento do uso de sistemas de rotulagem como ferramenta de apoio às compras sustentáveis, sem incorrer, para tanto, em questionamentos ou em prejuízos à competitividade entre os fornecedores.

Introdução

O tema de Compras Públicas Sustentáveis (CPS) vem ganhando, a cada dia, novos adeptos no cenário internacional, especialmente nos últimos 20 anos, em virtude do crescente aprofundamento das discussões sobre as formas de se atingir o desenvolvimento sustentável dos países, a partir da utilização de preceitos e ferramentas cuja origem data da década de 60, com o início do movimento ambientalista em nível global.

Dentre os marcos iniciais desse movimento, incluem-se a Conferência de Estocolmo de 1972, que trouxe em seu bojo o reconhecimento da necessidade de revisão dos padrões de consumo pelos países, e o Relatório “Nosso Futuro Comum”, também conhecido como Relatório Brundtland de 1987, o qual estabeleceu, pela primeira vez, o conceito de desenvolvimento sustentável¹.

Nesse sentido, a realização, em 1992, da Conferência das Nações Unidas sobre o Meio Ambiente e o Desenvolvimento, conhecida como Rio 92, representou novo momento na construção de uma agenda política internacional voltada ao desenvolvimento sustentável. Um dos documentos resultantes da Conferência, a Agenda 21, significou o início da consolidação dos instrumentos aptos a promover o desenvolvimento sustentável, dentre os quais o previsto no Capítulo 4², relacionado à necessidade de mudança dos padrões de produção e consumo, de forma a torná-los mais sustentáveis. Naquele momento, os governos de quase 180 países assumiram esse compromisso.

Ato contínuo, o estabelecimento de novos padrões de produção e consumo ganhou destaque durante a Conferência das Nações Unidas sobre Desenvolvimento Sustentável, realizada em 2002, na África do Sul, conhecida como Rio + 10. Firmou-se, na ocasião, novo compromisso dos países em assumir sua responsabilidade na transição dos padrões insustentáveis de produção e consumo, nos termos do Plano de Implementação de Johannesburgo³, a partir do estabelecimento de instrumentos objetivos para tal. Nesse momento, as compras públicas sustentáveis foram consideradas como um dos instrumentos com maior potencial para a promoção dessa mudança.

Mais recentemente, a Rio + 20, realizada em 2012, caracterizou-se pela consolidação de normas sobre o tema, contribuindo para o desdobramento de ações concretas por parte da Administração

¹ De acordo com o Relatório, o desenvolvimento sustentável consiste no “desenvolvimento que satisfaz as necessidades do presente, sem comprometer a capacidade das gerações vindouras satisfazerem as suas próprias necessidades”.

² Segundo o Capítulo 4 da Agenda 21, devem ser desenvolvidas políticas nacionais e estratégias para fomentar mudanças em padrões insustentáveis de consumo, por meio, inclusive, das compras públicas (4.23).

³ Disponível, em português, no endereço: http://www.mma.gov.br/port/sdi/ea/documentos/convs/plano_joanesburgo.pdf (Acesso em 15/09/2015).

Pública brasileira, especialmente na esfera federal, amparada, em seguida, pelos chamados Objetivos de Desenvolvimento Sustentável (ODS).

Com relação aos ODS, destaca-se entre uma das suas metas a 12.7, que consiste em promover práticas de compras públicas sustentáveis, de acordo com as políticas e prioridades nacionais, vinculada ao Objetivo 12: que tem como fundamento “Assegurar padrões de produção e de consumo sustentáveis”.

O Objetivo 12, portanto, representa a renovação do compromisso assumido pelos governos em liderar o processo de transição para padrões de produção e consumo sustentáveis por meio de seu poder de compra e da criação de políticas públicas específicas para esse fim.

As compras públicas sustentáveis constituem uma das prioridades estabelecidas no Plano de Ação para Produção e Consumo Sustentáveis (PPCS), lançado em 2011 pelo governo brasileiro. Sua presença no segundo ciclo do PPCS é certa e deverão ser estabelecidas novas ações e metas que norteiem a melhoria do desempenho nessa temática em âmbito nacional.

Dentre os resultados observados no relatório do primeiro ciclo de implementação do PPCS (2011–2014)⁴, verificam-se a evolução do orçamento empregado em compras sustentáveis, o estabelecimento de regulamentos normativos específicos, as parcerias junto ao setor produtivo e as ações de capacitação de servidores com relação ao tema de CPS.

A construção deste documento fundamenta-se, assim, na consolidação das informações e dados obtidos durante as seguintes etapas:

- i) elaboração de diagnóstico do modelo de compras públicas sustentáveis implementado no Brasil, a partir do estudo das ações de três entidades governamentais – União Federal, Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação e Estado de Minas Gerais;
- ii) revisão bibliográfica das experiências em compras públicas sustentáveis e/ou verdes executadas pelos Estados Unidos da América (EUA), Coreia do Sul, Japão e Suécia⁵;
- iii) estudo comparado entre o modelo brasileiro e as experiências desses quatro países;
- iv) realização de evento internacional, no qual foram aprofundados os aspectos das políticas norte-americana e sul-coreana, apontadas como as mais sofisticadas dentre as estudadas.

A consolidação de todas as informações obtidas ao longo desse processo resultou na presente publicação, onde foi possível estabelecer alguns direcionamentos, de forma a incrementar a metodologia e o conteúdo das ações que já vêm sendo executadas pelo governo brasileiro, especialmente com relação aos aspectos de institucionalidade e governança e ao estabelecimento de critérios respaldados tecnicamente.

Tais direcionamentos terão por consequência uma maior legitimidade das ações já em andamento, minimizando-se eventuais distorções que possam surgir em razão de dificuldades relativas à classificação e monitoramento dos bens e serviços consumidos pela Administração no que diz respeito à observância de requisitos de sustentabilidade.

⁴ Disponível no endereço: <http://www.mma.gov.br/publicacoes/responsabilidade-socioambiental/category/90-producao-e-consumo-sustentaveis> (Acesso em 19/09/2016).

⁵ SCHNEIDER, H. Compras públicas sustentáveis: experiências internacionais. ONU/CEPAL. Santiago 2015 (não publicado).

I. Contexto sobre compras públicas sustentáveis-CPS no mundo

As compras públicas representam uma das atividades governamentais mais significativas na composição do Produto Interno Bruto (PIB) mundial, atingindo percentuais que variam de 15%, no caso de países membros da OCDE, a 30% em países em desenvolvimento⁶. No Brasil, os dados indicam que mais de 20% do orçamento é empregado em compras e contratações pelo setor público nacional, considerando-se todas as esferas de governo⁷.

Por conta de seus grandes vultos, as compras públicas têm o potencial de promover mercados e sistemas produtivos em nível global a partir da formulação de suas demandas. Tais demandas constituem potenciais causadores de impactos de diferentes ordens, incluindo os impactos econômicos, sociais e ambientais. Estes correspondem justamente ao fundamento do conceito de desenvolvimento sustentável e, em consequência, do conceito de compra pública sustentável.

Após a realização das Conferências das Nações Unidas sobre Meio Ambiente, especialmente a Rio + 10 e a Rio + 20, as compras e contratações públicas sustentáveis ganharam corpo tanto em países desenvolvidos como em países em desenvolvimento, na medida em que os resultados dessas Conferências caracterizaram-se pelo estabelecimento de ações e programas voltados à promoção da transição dos países para novos padrões de produção e consumo.

A adoção do conceito de CPS adquiriu escala global em virtude especialmente de dois produtos das referidas Conferências: o Processo de Marrakesh, fruto da Rio + 10, e o *10 Year Framework Program on Sustainable Production and Consumption Patterns* (10YFP), estabelecido a partir da Rio + 20. Ambos representam marcos fundamentais para o início da construção de políticas de CPS em diversos países, dentre os quais o Brasil, conforme se verá ao longo do presente trabalho.

O Processo de Marrakesh representou um momento crucial para a disseminação dos conceitos relacionados ao tema de compras públicas sustentáveis, bem como para a definição de metodologias que permitiram aos países aderentes a esse processo obterem o conhecimento necessário para planejar suas ações e identificar os requisitos normativos a serem construídos ou reestruturados para viabilizar a implementação das CPS de forma concreta e respaldada juridicamente.

⁶ Fonte: http://www.unep.org/resourceefficiency/Portals/24147/scp/10yfp/SPP/SPPELBrochure_%20Eng_May15_final.pdf (Acesso em 31/10/2015).

⁷ Fonte IBGE: <http://serieestatisticas.ibge.gov.br/series.aspx?no=12&op=0&vcodigo=SCN34&t=participacao-despesa-consumo-administracoes-publicas-brem> (Acesso em 15/09/2015).

As compras públicas sustentáveis (ou verdes) inserem-se, portanto, em um cenário mundial de preocupação com a adoção de ações em prol da sustentabilidade, compatibilizando o direito a um meio ambiente sadio e o direito ao desenvolvimento, ambos na condição de direitos humanos fundamentais⁸.

Essa preocupação encontra-se reforçada pela recente aprovação dos Objetivos de Desenvolvimento Sustentável (ODS) e do estabelecimento da Agenda Pós-2015⁹. Nesse contexto, o Objetivo 12, voltado a assegurar padrões de produção e consumo sustentáveis, estabelece uma série de metas relacionadas ao escopo do presente estudo e ao PPCS.

Dentre estas, verificam-se: a implementação do 10YFP; a redução substancial da geração de resíduos; o incentivo às empresas para que adotem práticas de sustentabilidade e disponibilizem informações sobre as mesmas em relatórios; e a promoção de práticas de compras públicas sustentáveis.

A. Conceitos básicos de compras públicas sustentáveis

A terminologia que envolve o conceito de compra pública sustentável deve ser analisada de forma sistêmica, incluindo a chamada licitação sustentável, as contratações públicas sustentáveis, as compras e contratações verdes, compras “ecoficientes” ou “ecoamigáveis”, compras responsáveis, dentre outras expressões utilizadas pelos diversos países e entidades governamentais que possuem políticas e/ou desenvolvem ações sobre essa temática.

Assim, a licitação, segundo o ordenamento jurídico brasileiro, consiste em um processo administrativo, que tem por objetivo a realização de uma compra ou contratação por uma entidade pública, baseada na seleção da proposta mais vantajosa para a Administração. A lei brasileira de licitações – Lei Federal nº 8.666/1993 – prevê, em seu artigo 3º, os objetivos da licitação e os princípios que devem nortear esse procedimento.

As licitações e contratações sustentáveis, por sua vez, consistem na execução do citado processo como um meio de se promover a harmonização de objetivos econômicos, sociais e ambientais, em consonância com o conceito de desenvolvimento sustentável. Ao lado das mesmas, há as chamadas licitações e compras verdes, as quais se caracterizam pelo foco maior nos aspectos ambientais relativos aos bens e serviços pretendidos pelo poder público.

Um dos conceitos de compras sustentáveis mais adotados pelos países que desenvolvem ações nesse sentido corresponde ao elaborado pela Força-tarefa em CPS do Reino Unido (U.K. Sustainable Procurement Task Force), em 2006, segundo o qual:

“Compra sustentável é um processo por meio do qual as organizações, em suas licitações e contratações de bens, serviços e obras, deverão valorar os custos efetivos com base nas condições de longo prazo, buscando gerar benefícios à sociedade e à economia e reduzir os danos ao ambiente natural.”

A aplicação dos conceitos acima demonstra o comprometimento por parte da Administração com relação ao seu papel de indutora de mercados, fomentando bens, serviços, fornecedores e processos produtivos que promovam ganhos de ordem não somente econômica, mas também social e ambiental, sendo que estes últimos lhe proporcionarão economias de ordem financeira no médio e longo prazo. No caso do Brasil, isso significa atender aos princípios da eficiência e da economicidade, conforme determina sua própria legislação constitucional e infraconstitucional.

A questão econômica constitui fator relevante no campo das compras públicas sustentáveis, tendo em vista que, em diversas situações, o custo inicial das soluções baseadas em critérios de

⁸ Conforme BARKI, T.V.P. Direito Internacional Ambiental como Fundamento Jurídico para as Licitações Sustentáveis no Brasil. In BARKI, T.V.P. e SANTOS, M.G. (Coord.). Licitações e Contratações Públicas Sustentáveis, p. 63.

⁹ Disponível em: <http://nacoesunidas.org/wp-content/uploads/2015/10/agenda2030-pt-br.pdf> (Acesso em 31/10/2015).

sustentabilidade é superior ao das alternativas convencionais, sem os referidos critérios. Essa diferença deve ser analisada caso a caso, tendo em vista que o custo superior pode restar fundamentado no custo total de ciclo de vida do bem ou serviço, desde que não seja exorbitante ou desarrazoado.

Assim, a superação desta barreira, apontada por muitos países como uma das mais significativas à implementação de políticas de contratações sustentáveis, deve se basear na escolha pelas melhores tecnologias disponíveis no mercado, garantindo-se a competitividade entre os fornecedores e observando-se o princípio da eficiência, segundo o qual a Administração Pública deve optar por bens e serviços cujas características lhe permitam cumprir sua principal função, qual seja, o atendimento ao interesse público, em todas as suas formas.

B. Evolução das compras públicas sustentáveis no mundo

Após a Rio + 10, foi lançado, em 2003, como um de seus resultados, o já citado Processo de Marrakesh, com horizonte de 10 anos, cujo objetivo consistiu no estabelecimento de ações voltadas à mudança dos padrões de produção e consumo em nível global. Dessa forma, o Processo de Marrakesh representou um marco significativo no sentido de alçar as compras públicas sustentáveis a um patamar mais elevado na transição para padrões mais sustentáveis.

Nesse contexto, alguns países assumiram papel relevante no processo, em especial aqueles que integraram a chamada Força-tarefa de Compras Públicas Sustentáveis, criada em 2005, no âmbito do Processo de Marrakesh, e liderada pela Suíça, com o escopo de estabelecer ações concretas visando à construção de políticas de compras públicas sustentáveis efetivas nos países dela participantes.

Num primeiro momento, a adesão do Brasil a esse processo ocorreu em nível subnacional, com o Estado de São Paulo, e, posteriormente, com o governo federal, em 2007. A adesão ao Processo de Marrakesh demonstrou-se fundamental para o fortalecimento das ações em CPS por parte do Brasil, na medida em que permitiu acesso ao conteúdo já desenvolvido por outros países com relação a esse tema, viabilizando um valioso intercâmbio de informações, que permitiram ao governo brasileiro identificar características, aspectos específicos, dificuldades e fatores de êxito nas políticas internacionais que mereciam um olhar cuidadoso no processo de construção das ações nacionais.

Ainda em 2003, época da constituição do processo de Marrakesh, a Comissão Europeia, que reúne 28 países, encorajou seus membros a elaborarem Planos Nacionais voltados ao estabelecimento de compras verdes. Referidos Planos foram elaborados por 22 dos 28 países, e seu escopo contemplava considerações a respeito da realidade de cada país naquele momento e o estabelecimento de metas ambiciosas para os anos seguintes à sua elaboração.

Os Planos não possuíam natureza de lei, mas representaram um impulso de caráter político rumo à adoção de ações em compras públicas verdes. A Comissão Europeia publicou, então, a relação dos países que elaboraram os Planos, incluindo as diretrizes adotadas pelos mesmos¹⁰.

Outro momento da escala evolutiva do tema de CPS no contexto mundial ocorreu com a realização, em 2012, da Conferência das Nações Unidas sobre Desenvolvimento Sustentável, a Rio + 20, durante a qual o tema de produção e consumo sustentáveis ganhou nova escala, a partir do estabelecimento do, já também citado, *10 Year Framework Program on Sustainable Consumption and Production Patterns* (10YFP)¹¹.

Referido programa foi criado com o objetivo de reforçar a cooperação internacional para acelerar a mudança rumo ao consumo e produção sustentáveis em países desenvolvidos e em desenvolvimento.

¹⁰ A relação dos países europeus que elaboraram Planos de Ação Nacionais e suas respectivas diretrizes encontra-se disponível no endereço: http://ec.europa.eu/environment/gpp/action_plan_en.htm (Acesso em 15/09/2015).

¹¹ Disponível no endereço: <http://www.unep.org/10yfp/> (Acesso em 15/09/2015).

Tendo sido o Brasil o país-sede da Conferência, tornou-se clara a oportunidade de, nesse momento, avançar na construção de um modelo de CPS de nível nacional.

Além disso, no âmbito das ações de cooperação internacional desenvolvidas pelo Programa das Nações Unidas para o Meio Ambiente – PNUMA, destaca-se o Projeto SPPEL (*Sustainable Public Procurement and Ecolabeling*), com o objetivo de integrar nos países as compras públicas sustentáveis e os sistemas de rotulagem ambiental, estimulando, assim, a demanda por produtos sustentáveis¹².

Uma das formas de viabilizar tal objetivo consiste na prestação de suporte técnico para os setores público e privado no desenvolvimento e implementação de políticas, nesse sentido o Projeto SPPEL conta com um componente de nível regional, particularmente focado em duas sub-regiões (América Latina e Sudeste Asiático) e um componente de nível nacional, sendo o Brasil um dos países-alvo do Projeto¹³.

A execução do Projeto SPPEL teve início no Brasil em 2014, por meio de parceria entre o PNUMA e os Ministérios do Planejamento (MP), do Desenvolvimento, Indústria e Comércio Exterior (MDIC) e do Meio Ambiente (MMA). Baseia-se em uma melhor compreensão sobre os benefícios e barreiras ao uso de certificações, sistemas de rotulagem ambiental e outras ferramentas voluntárias de mercado como ferramentas de apoio às ações de CPS do governo federal.

Dentre os países europeus considerados pioneiros na adoção de políticas de compras públicas sustentáveis ou compras públicas verdes, destacam-se os constantes da Quadro 1, a seguir.

Quadro 1
Países europeus considerados pioneiros em CPS/CPV

País	Razões do Pioneirismo
Alemanha	Referência no uso de sistemas de rotulagem ambiental.
Holanda	Plano de Ação estabelecido em 2003, anteriormente à maioria dos demais países europeus.
Portugal	Detém ferramentas para monitoramento dos benefícios proporcionados pelas CPV.
Espanha	Política apoiada por instituições especializadas na definição de critérios para produtos e serviços e com preocupação relacionada às compras de nível local.
Suécia	Ações de capacitação de servidores e diálogo com o setor produtivo.
Reino Unido	Utilização do pensamento de ciclo de vida para estabelecimento dos critérios voltados às CPS.

Fonte: Elaboração própria, 2015.

Outros países considerados referência no tema de compras públicas sustentáveis ou verdes e que não integram o bloco europeu correspondem justamente aos analisados na presente publicação, quais sejam: Estados Unidos (cuja política possui significativo viés social, além do ambiental); Japão (pioneiro na instituição de uma rede global de compras públicas verdes) e Coreia do Sul (um dos modelos mais avançados no quesito de monitoramento das compras públicas verdes).

¹² Fonte: http://www.unep.org/resourceefficiency/Portals/24147/scp/10yfp/SPP/SPPELBrochure_%20Eng_May15_final.pdf (Acesso em 31/10/2015).

¹³ Idem.

II. Compras públicas no Brasil

A elaboração dos estudos objeto dessa publicação seguiu metodologia caracterizada, basicamente, pela pesquisa em portais de compras dos países analisados, realização de entrevistas via correio eletrônico e levantamento da bibliografia nacional e internacional disponível relacionada ao tema de compras públicas sustentáveis e/ou verdes no contexto dos países e entidades governamentais apontadas.

A pesquisa conduzida pela CEPAL, tanto no caso das entidades governamentais brasileiras como no dos países mencionados, procurou aprofundar, especificamente, aspectos relacionados à institucionalidade, ao marco jurídico e regulatório, aos mecanismos de implementação das políticas de compras sustentáveis e/ou verdes, à descrição do ciclo de compra e ao monitoramento da eficácia dessas políticas, incluindo dados estatísticos.

Cabe destacar, que houve um hiato de tempo entre a elaboração dos estudos (2014-2015) e esta publicação. Nesse período de tempo o Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão foi alterado para Ministério de Planejamento, Desenvolvimento e Gestão e também foi extinta a Secretaria de Logística de Tecnologia da Informação – SLTI, conforme Decreto nº 8.818 de 21 de julho de 2016.

A. Contextualização

Em todo o mundo, as estruturas administrativas governamentais são responsáveis por uma grande parcela da movimentação na economia de seus países. O governo, normalmente, é o principal consumidor da economia nacional. Os governos europeus gastam, a cada ano, aproximadamente 16% do Produto Interno Bruto-PIB, em bens e serviços, e os gastos públicos dos países latino-americanos giram em torno de 24% do PIB. No Brasil, essa parcela gira em torno de 20,2 % do PIB, segundo dados de 2014 do IBGE referente a participação do consumo da administração pública. Referente as compras do Governo Federal em relação apenas aos produtos padronizados, dados de 2014, segundo o Ministério do Planejamento, Desenvolvimento e Gestão, as aquisição de bens e serviços movimentaram em torno de R\$ 76,56 bilhões.

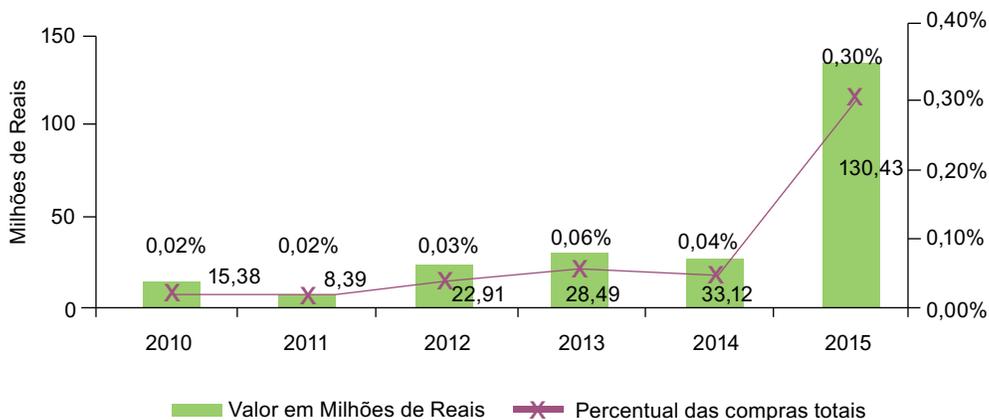
Dada a escala dessas operações, o poder de compra governamental tem sido utilizado crescentemente como instrumento de política pública junto ao setor produtivo, em especial para mudar o padrão de produção, combinando inovação e sustentabilidade. A intenção é que o setor produtivo passe a incorporar considerações ambientais e sociais, nos seus processos produtivos e de suprimentos, induzidos por exigências de critérios de sustentabilidade, inseridos nos editais de compras públicas.

No Brasil, a prática já vem sendo adotada há pelo menos sete anos, em iniciativas estaduais e no Governo Federal, a partir de 2010. Além do Governo Federal, duas outras unidades da Federação merecem destaque. Os Estados de São Paulo (Decreto Estadual nº 50.170/2005 e Decreto Estadual nº 53.336/2008) e de Minas Gerais (Decreto Estadual nº 44.903/2008 e Decreto Estadual nº 46.105/2012), usam de forma sistemática o poder de compra do Estado como instrumento de política pública voltado para a ampliação de práticas de sustentabilidade do setor produtivo brasileiro.

O Estado de São Paulo, unidade mais antiga nesta prática, vem monitorando o desempenho de compras sustentáveis desde 2008. Neste momento, as compras ditas sustentáveis, com base na ferramenta do Selo Socioambiental, representavam 2,13%. Em 2015, esse percentual atingiu 7,3% do orçamento estadual, equivalente a um valor de R\$ 286 milhões. O Governo Federal registrou também um avanço significativo na evolução do valor das compras sustentáveis, embora em valor menor que o Estado de São Paulo, devido a sua adesão ao sistema ter sido mais tardia, em 2010.

Mesmo necessitando serem ampliadas, as compras sustentáveis contaram com uma considerável evolução. Partiram de R\$ 8,5 milhões, em 2011, chegando a R\$ 33,4 milhões, em 2014, nas aquisições dos órgãos do Sistema Integrado de Administração de Serviços Gerais – SIASG. Apesar desse crescimento, as compras públicas sustentáveis representaram apenas 0,29% do total das compras governamentais ocorridas em 2015, levando-se em consideração todas as modalidades de contratação.

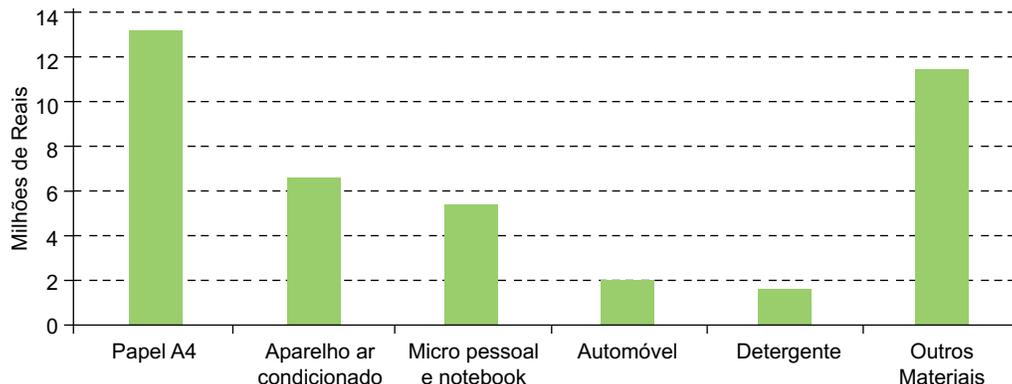
Gráfico 1
Participação das compras sustentáveis em relação ao total das compras da União



Fonte: Elaboração própria baseada em Comprasnet/ Ministério do Planejamento (antiga SLTI/MP).

Entre janeiro e dezembro de 2014, as compras sustentáveis feitas pelo governo federal movimentaram cerca R\$ 33 milhões. Os itens mais adquiridos foram: papel A4, aparelhos de ar condicionado e computadores como mostra a Gráfico 2 a seguir.

Gráfico 2
Bens mais adquiridos nas compras sustentáveis dos órgãos SISG-2014

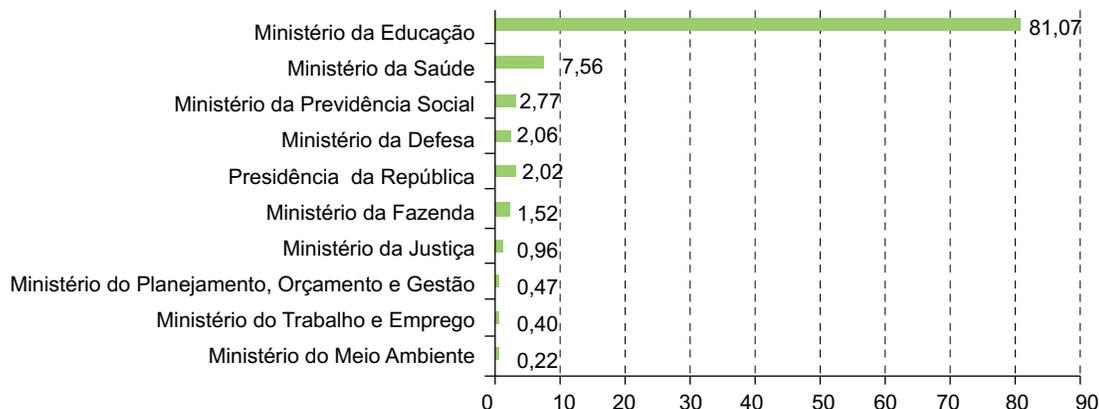


Fonte: Comprasnet/ Ministério do Planejamento (antiga SLTI/MP).

O Catálogo de bens sustentáveis¹⁴, inserido no SIASG, e o esforço para a ampliação dos itens ofertados ao gestor de compras, tem se constituído num dos principais instrumentos para a política de expansão do valor de compras sustentáveis em relação ao total gasto em contratações pela administração pública. Atualmente o Catálogo do Governo Federal conta com cerca de 1022 itens, número que veio crescendo ao longo dos últimos anos. O Catálogo do Estado de São Paulo conta com cerca de 2000 itens e o de Minas Gerais cerca de 510 itens.

Além da tipologia de produtos, tem sido realizado também, o acompanhamento dos órgãos que mais praticam as compras sustentáveis no Governo Federal. O Gráfico abaixo mostra diferenças substanciais entre a participação de alguns Ministérios. A liderança do Ministério da Educação, por meio do FNDE, é significativa devido a programas como aquele que induziu a inovação em ônibus escolares como mostra o Gráfico 3 abaixo.

Gráfico 3
Percentual de CPS por Órgãos do SISG-2015



Fonte: Comprasnet/ Ministério do Planejamento (antiga SLTI/MP).

¹⁴ O Catálogo de Materiais - CATMAT - apresenta uma lista de produtos com descrição e codificação de materiais. Desenvolvido e mantido pelo Ministério do Planejamento (MP), é uma ferramenta de uso obrigatório para todos os órgãos da Administração Pública Federal que utilizam o SIASG e de uso facultativo a todo órgão público das três esferas de poder. Engloba alimentos, produtos de higiene, artigos de vestuários, produtos químicos, armamentos, máquinas agrícolas, medicamentos, materiais e equipamentos de uso hospitalar, e insumos e equipamentos de laboratório. Existe um operador ao final da lista que identifica e lista aqueles sustentáveis que hoje representam 1022 itens.

B. Evolução do arcabouço legal no Brasil

Conforme apontado no item 1.2 da presente publicação, o Brasil é signatário de acordos e convenções internacionais nos quais o desenvolvimento sustentável constitui tema principal, cabendo-lhe, assim, o papel de internalizar os compromissos internacionais assumidos em seu ordenamento jurídico de forma a efetivá-los no território nacional.

Algumas das principais normas vigentes no país voltadas ao atendimento desses compromissos internacionais, além das regras de caráter constitucional e infraconstitucional aplicáveis ao tema do presente estudo, incluindo normas de caráter subnacional, constam no Quadro 2, a seguir.

Quadro 2
Síntese da legislação brasileira relacionada ao tema de CPS

Legislação	Objeto	Características
Constituição Federal de 1988	Define os princípios da Administração Pública, os princípios da Atividade Econômica e os princípios voltados ao Meio Ambiente.	Prevê, dentre os princípios da Atividade Econômica (art. 170), a defesa do meio ambiente, inclusive mediante tratamento diferenciado conforme o impacto ambiental dos produtos e serviços, bem como o tratamento favorecido para as empresas de pequeno porte.
Lei Federal nº 8.666/1993 (alterada pela Lei Federal nº 12.349/2010)	Institui a Lei de Licitações e Contratos.	Acrescentou-se aos objetivos da licitação o de garantir a promoção do desenvolvimento nacional sustentável. A vantagem para a Administração deve ser considerada não apenas do ponto de vista econômico, mas também do ambiental e social.
Decreto Federal nº 99.280/1990	Promulga a Convenção de Viena para a proteção da camada de ozônio e o Protocolo de Montreal sobre substâncias que destroem a camada de ozônio (SDO).	Compromisso global voltado à eliminação de SDO (CFC, HFC, halon etc.).
Decreto Federal nº 2.783/1998	Veda a aquisição, pelos órgãos da Administração federal, de produtos ou equipamentos que contenham ou façam uso de SDO.	Demonstra a iniciativa de fazer uso do poder de compra governamental para fomentar a efetivação do compromisso internacional assumido para eliminação das SDO.
Lei Complementar nº 123/2006	Estatuto da Micro e Pequena Empresa (MPE).	Prevê o tratamento diferenciado para MPE nas licitações, visando ao incremento de sua participação nos valores negociados pelo poder público.
Lei Federal nº 12.187/2009	Institui a Política Nacional sobre Mudança do Clima.	Estabelece critérios de preferência nas licitações para propostas que propiciem maior economia de energia, água e outros recursos naturais e redução de emissões de GEE e resíduos.
Lei Federal nº 12.305/2010	Institui a Política Nacional de Resíduos Sólidos.	Prevê o estímulo à adoção de padrões sustentáveis de produção e consumo de bens e serviços e a prioridade, nas aquisições e contratações governamentais, para produtos reciclados e recicláveis e para bens, serviços e obras que considerem critérios compatíveis com padrões de consumo social e ambientalmente sustentáveis.
Lei Federal nº 12.462/2010	Institui o Regime Diferenciado de Contratações (RDC).	Estabelece regras de cunho socioambiental a serem exigidas junto aos fornecedores para obtenção da proposta mais vantajosa, considerando custos, benefícios, diretos e indiretos, de natureza econômica, social ou ambiental. Contratações devem respeitar normas relativas a: disposição final ambientalmente adequada de resíduos; mitigação por condicionantes e compensação ambiental; utilização de produtos e equipamentos energeticamente eficientes; acessibilidade etc. Prevê a possibilidade de solicitação de certificações da qualidade dos produtos sob o aspecto ambiental, para fins de comprovação do atendimento aos requisitos exigidos.

Quadro 2 (conclusão)

Legislação	Objeto	Características
Instrução Normativa nº 01/2010, do Ministério do Planejamento	Dispõe sobre critérios de sustentabilidade ambiental na aquisição de bens, contratação de serviços ou obras pela Administração Federal.	Corresponde ao primeiro marco regulatório de CPS no âmbito do Poder Executivo federal. Prevê a possibilidade do uso de certificações como instrumento de apoio às ações de CPS, especialmente para fins de verificação do cumprimento dos requisitos socioambientais exigidos.
Decreto Federal nº 7.746/2012	Regulamenta o art. 3º da Lei de Licitações e Contratos e cria a Comissão Interministerial de Sustentabilidade na Administração Pública (CISAP).	Estabelece critérios, práticas e diretrizes para a promoção do desenvolvimento nacional sustentável nas contratações realizadas pela Administração Federal.
Decreto nº 50.170/2005, do Estado de São Paulo	Institui o Selo de Responsabilidade Socioambiental.	Ferramenta voltada aos itens do Catálogo de Materiais e Serviços do Estado de São Paulo (CATMAT), a partir da observância de critérios socioambientais específicos. Sua concessão é baseada em avaliações periódicas pela Secretaria de Estado do Meio Ambiente.
Decreto nº 53.336/2008, do Estado de São Paulo	Institui o Programa Estadual de Contratações Públicas Sustentáveis.	Tem como objetivo internalizar o tema de CPS nos órgãos estaduais, especialmente, por meio de ações de capacitação e de viabilizar o monitoramento das CPS, realizando seu devido reporte à sociedade por meio de relatórios anuais e de dados estatísticos.
Decreto nº 46.105/2012, do Estado de Minas Gerais	Estabelece diretrizes para a promoção do desenvolvimento sustentável nas contratações realizadas pela Administração estadual.	Consiste no marco regulatório das CPS. Prevê a realização de estudos técnicos para inserção de critérios de sustentabilidade em famílias de produtos do Catálogo de Materiais e Serviços (CATMAS). Os estudos contam com a participação de instituições especializadas e os critérios definidos devem ser adotados, em alguns casos, de forma obrigatória.

Fonte: Elaboração própria, 2015.

Nota-se, diante desse contexto normativo, que o Brasil tem buscado, nos últimos anos, alavancar suas ações em compras públicas sustentáveis, tendo o governo federal assumido um papel significativo, em razão de seu elevado poder de compra, superior a R\$ 60 bilhões anuais¹⁵, que lhe impõe a responsabilidade de trabalhar no constante aperfeiçoamento de suas ferramentas, a fim de que as compras sustentáveis sejam viabilizadas de forma efetiva.

O estudo das práticas adotadas em âmbito nacional pela União, pelo FNDE e pelo Estado de Minas Gerais demonstrou um avanço significativo no tema de CPS nos últimos dez anos, tendo essas três entidades apresentado alguns aspectos em comum, especialmente com relação à predominância absoluta das licitações e contratações realizadas de forma eletrônica, em ambientes compartilhados pelos diversos órgãos integrantes de suas respectivas esferas governamentais¹⁶.

1. O Caso da União

A definição de diretrizes aplicáveis às compras públicas no âmbito da União Federal constitui atribuição do Ministério do Planejamento, por meio do Departamento de Normas e Sistemas de Logística, responsável pelo gerenciamento do sistema conhecido como Comprasnet¹⁷, ambiente virtual onde são realizadas as compras e contratações eletrônicas pela maioria absoluta dos órgãos que integram a Administração Pública Federal.

O Departamento tem por atribuições essenciais formular e promover a implementação de políticas e diretrizes relativas à gestão sustentável de materiais, de obras e serviços, de transportes e de licitações e

¹⁵ Fonte: Ministério do Planejamento.

¹⁶ No caso do governo federal, incluindo o FNDE, corresponde ao Portal Compras Governamentais (<http://www.comprasgovernamentais.gov.br/>) e, no caso do Estado de Minas Gerais, ao Portal de Compras MG (<http://www.compras.mg.gov.br/>).

¹⁷ Disponível em: <http://www.comprasgovernamentais.gov.br/>.

contratações da administração pública federal direta, autárquica e fundacional. Além disso, é responsável por realizar estudos, análises e propor normas para aplicação da legislação de logística sustentável.

O governo federal brasileiro deu início à construção de suas ações em CPS a partir da publicação da Instrução Normativa (IN) nº 01/2010, do Ministério do Planejamento. Esta teve como escopo essencial a regulamentação do novo artigo 3º da Lei de Licitações, acrescido do objetivo da licitação de promover o desenvolvimento nacional sustentável, no âmbito das compras e contratações realizadas pela Administração Pública Federal.

Atualmente, o Brasil conta com um arcabouço jurídico específico para as compras e contratações públicas sustentáveis, estando já superados velhos dilemas que permaneciam até há pouco tempo, impedindo ou dificultando sua realização na prática. As mudanças e melhorias ocorridas na legislação aplicável às licitações e contratos administrativos garantiram maior tranquilidade ao agente público, restando apenas superar algumas questões de caráter técnico para garantir efetividade às ações.

Essa efetividade depende de fatores como a existência de um sistema de compras bem estruturado, que garanta transparência e agilidade aos processos, e a capacitação permanente e contínua dos servidores atuantes nos setores de licitações, contratos, suprimentos, almoxarifado, apoio jurídico e todos os demais envolvidos nos processos licitatórios em geral.

No caso do governo brasileiro, é possível verificar a presença de todos esses fatores, na medida em que existe disposição política, sistema de compras bem estruturado, baseado em licitações realizadas, na maioria das vezes, de forma eletrônica, e a preocupação de capacitar os servidores dos diversos órgãos e entidades para a correta aplicação dos conceitos, metodologias e ferramentas disponibilizadas.

A modelagem do estudo das ações da União incorpora a base normativa, a Comissão Interministerial de Sustentabilidade na Administração Pública (CISAP), o Sistema de Catalogação de Material (CATMAT), as atribuições do Departamento de Normas e Sistemas de Logística (antiga Secretaria de Logística e Tecnologia de Informação (SLTI) do Ministério do Planejamento), os procedimentos, as parcerias e as políticas de compras públicas sustentáveis vigentes em nível federal.

Retomando a questão regulatória, o Decreto Federal nº 7.746/2012, sucessor da IN/MP nº 01/2010, foi promulgado com o intuito de regulamentar o artigo 3º da Lei nº 8.666/1993, estabelecendo “critérios, práticas e diretrizes para a promoção do desenvolvimento nacional sustentável nas contratações realizadas pela Administração Pública Federal” e instituindo a Comissão Interministerial de Sustentabilidade na Administração Pública (CISAP).

A norma estabeleceu diretrizes de sustentabilidade a serem observadas nas compras e contratações, tanto com relação aos componentes de um produto como às condições de execução de um serviço, de forma a minimizar os impactos ambientais, além de estabelecer a possibilidade de exigência de certificações oficiais para comprovação do atendimento dos critérios de sustentabilidade, reforçando uma tendência em nível mundial relativamente à crescente utilização de sistemas de certificação e rotulagem socioambiental como ferramentas para comprovação do atendimento dos requisitos de sustentabilidade preconizados pela legislação.

Assim, o decreto estabelece as diretrizes de sustentabilidade em seu artigo 4º, *in verbis*:

“Art. 4º São diretrizes de sustentabilidade, entre outras:

I – menor impacto sobre recursos naturais como flora, fauna, ar, solo e água;

II – preferência para materiais, tecnologias e matérias-primas de origem local;

III – maior eficiência na utilização de recursos naturais como água e energia;

IV – maior geração de empregos, preferencialmente com mão de obra local;

V – maior vida útil e menor custo de manutenção do bem e da obra;

VI – uso de inovações que reduzam a pressão sobre recursos naturais; e

VII – origem ambientalmente regular dos recursos naturais utilizados nos bens, serviços e obras.”

Em seguida, prevê o decreto a possibilidade de exigência, no instrumento convocatório para aquisição de bens, “que estes sejam constituídos por material reciclado, atóxico ou biodegradável, entre outros critérios de sustentabilidade”¹⁸. No caso das contratações de obras e serviços de engenharia, reforça o conteúdo do artigo 12 da Lei nº 8.666/1993, de forma a “proporcionar a economia da manutenção e operacionalização da edificação e a redução do consumo de energia e água, por meio de tecnologias, práticas e materiais que reduzam o impacto ambiental”¹⁹.

Merece menção o fato de o Decreto nº 7.746/2012 não ter utilizado a expressão “sustentabilidade ambiental”, adotada pela IN/MP nº 01/2010, mas sim, apenas, “sustentabilidade”. Com isso, prevaleceu o conceito original que engloba os requisitos para considerar algo como sustentável: ser economicamente viável, socialmente justo e ambientalmente correto.

Com relação à CISAP, trata-se de colegiado de natureza consultiva e caráter permanente, cuja finalidade consiste em “propor a implementação de critérios, práticas e ações de logística sustentável no âmbito da Administração Pública Federal direta, autárquica e fundacional e das empresas estatais dependentes”²⁰. A Comissão reúne representantes de diversos Ministérios, da Casa Civil e da Controladoria-Geral da União, todos ocupantes de cargos de direção e de alto grau hierárquico, o que garante maior legitimidade às suas atividades.

Considerando a previsão quanto ao chamado Plano de Logística Sustentável (PLS) pelo Decreto nº 7.746/2012, foram definidas as regras específicas para sua consecução, por meio da edição da Instrução Normativa nº 10, de 12 de novembro de 2012. A norma traz algumas definições, dentre as quais a de logística sustentável: “processo de coordenação do fluxo de materiais, de serviços e de informações, do fornecimento ao desfazimento, que considera a proteção ambiental, a justiça social e o desenvolvimento econômico equilibrado”²¹.

Ao definir o que considera como critérios de sustentabilidade, a União deixa clara a preocupação em considerar não somente o viés ambiental, mas também o social e o econômico, de forma que a terminologia aplicável é realmente a de “compras sustentáveis”, e não “compras verdes”, como se verifica em políticas adotadas por determinados países, por conta de o viés ambiental sobressair-se diante dos demais. Por fim, importante previsão consta do artigo 10 dessa IN, relativamente à realização de ações de capacitação afetas ao tema da sustentabilidade.

Outro marco regulatório no âmbito da União consiste na Instrução Normativa SLTI nº 02, de 4 de junho de 2014, que estabelece regras para a aquisição ou locação de máquinas e aparelhos consumidores de energia pela Administração Pública federal direta, autárquica e fundacional, e uso da Etiqueta Nacional de Conservação de Energia (ENCE) nos projetos e respectivas edificações públicas federais novas ou que recebam *retrofit*. Para tanto, considera como *retrofit* “qualquer reforma que altere os sistemas de iluminação, condicionamento de ar ou a envoltória da edificação”.

Determina a IN nº 02/2014 a obrigatoriedade de exigência de bens com classificação de eficiência “A” na ENCE, no caso de aquisições ou locações de máquinas e aparelhos consumidores de energia que estejam regulamentados no âmbito do Programa Brasileiro de Etiquetagem (PBE), do Instituto Nacional de Metrologia, Qualidade e Tecnologia (INMETRO). Ressalte-se que essa determinação abrange, inclusive, os veículos locados ou adquiridos pela Administração.

Em se tratando de edificações públicas, a regra consiste em, no caso de novas edificações, desenvolver ou contratar os projetos visando à obtenção da ENCE Geral de Projeto Classe “A”. Após a obtenção desta ENCE, a construção da nova edificação deve ser executada ou contratada de forma a obter a ENCE Geral da Edificação Construída Classe “A”. No caso de *retrofit*, a preocupação diz respeito à envoltória e aos sistemas individuais de iluminação e de condicionamento de ar, visando à obtenção da ENCE Parcial da Edificação Construída Classe “A”.

¹⁸ Conforme Artigo 5º do Decreto Federal nº 7.746/2012.

¹⁹ Conforme Artigo 6º do Decreto Federal nº 7.746/2012.

²⁰ Conforme Artigo 9º do Decreto Federal nº 7.746/2012.

²¹ Conforme Artigo 2º, inciso I, da IN nº 10/2012.

Essa norma inova ao estabelecer como obrigatória a adoção de mecanismo de etiquetagem voltada à eficiência energética, especialmente em se tratando de etiqueta nacional, desenvolvida por entidade integrante da Administração Federal, reconhecida internacionalmente por sua capacidade e idoneidade, qual seja, o INMETRO. A adoção das etiquetas de eficiência energética para produtos e edificações demonstra a responsabilidade em promover o uso racional de recursos naturais, no caso, a energia, agregando tecnicidade às ações de contratações públicas sustentáveis.

Não obstante os avanços apontados, com relação à sistemática específica relativa às compras sustentáveis, foi possível identificar alguns aspectos que podem interferir na credibilidade do modelo adotado pela União, em virtude da utilização de métodos que carecem de respaldo técnico e que levam a algumas inconsistências no que se refere à classificação do que se entende por “produto sustentável” e ao monitoramento das ações, que se acha diretamente vinculado a essa classificação.

Assim, no Portal Compras Governamentais é possível acessar o campo “Consultas”, que permite a obtenção de informações sobre diversos instrumentos relacionados às compras, dentre as quais o Catálogo de Materiais utilizado pela Administração Pública Federal. Tal consulta permite o acesso ao Sistema de Catalogação de Material (CATMAT)²², com opções para pesquisa de itens de material, conforme o Gráfico 4.

Gráfico 4
Página de consulta do CATMAT

Portal de Compras do Governo Federal
Comprasnet
Portal de Compras Governamentais

MINISTÉRIO DO PLANEJAMENTO
Brasília, 07 de Novembro de 2015

SISTEMA DE CATALOGAÇÃO DE MATERIAL - CATMAT

Consulta Itens de Material

- Para pesquisar qualquer tipo de material, digite o nome ou parte do nome do item desejado e clique no Botão “Pesquisar”, sem utilizar os botões de itens sustentáveis.
- Para pesquisar somente material **SUSTENTÁVEL**, marque a opção “SIM” de Item Sustentável. Se desejar, digite também o nome ou parte do nome do item e clique no Botão “Pesquisar”.
- Para pesquisar somente material **NÃO SUSTENTÁVEL**, marque a opção “NÃO” de Item Sustentável. Obrigatoriamente, digite o nome ou parte do nome do item desejado e clique no Botão “Pesquisar”.

Nome

Item Sustentável Sim Não

Fonte: comprasnet.gov.br

Assim, dentre as opções disponíveis, verificam-se as seguintes:

“Para pesquisar qualquer tipo de material, digite o nome ou parte do nome do item desejado e clique no Botão ‘Pesquisar’, sem utilizar os botões de itens sustentáveis.”

“Para pesquisar somente material SUSTENTÁVEL, marque a opção ‘SIM’ de Item Sustentável. Se desejar, digite também o nome ou parte do nome do item e clique no Botão ‘Pesquisar’.”

“Para pesquisar somente material NÃO SUSTENTÁVEL, marque a opção ‘NÃO’ de Item Sustentável. Obrigatoriamente, digite o nome ou parte do nome do item desejado e clique no Botão ‘Pesquisar’.”

²² Disponível em: <http://comprasnet.gov.br/aceso.asp?url=/Livre/Catmat/Conitemmat1.asp> (Acesso em 05/09/2016).

Sobre a pesquisa, merece comentário a terceira opção de consulta. Em tese, o gestor público não teria interesse em adquirir, voluntariamente, um material classificado como insustentável. Assim, essa opção de pesquisa pode ser considerada prescindível, mantendo-se apenas as possibilidades de consulta geral do Catálogo e de seleção dos itens classificados como sustentáveis, na medida em que a opção de pesquisa de “somente material não sustentável” soa contraditória à política de compras públicas sustentáveis.

Uma segunda observação deve ser feita a respeito da consulta com o filtro “SIM” de “Item Sustentável”. Realizando-se essa pesquisa, obtêm-se os itens do chamado Catálogo Sustentável da Administração Federal. Até o momento de elaboração do presente estudo, havia 1022 itens classificados como sustentáveis. Referidos itens abrangem os mais diversos tipos de produtos, incluindo, por exemplo, materiais de escritório, materiais de limpeza e suprimentos de informática.

Analisando-se os itens do Catálogo Sustentável, vêm à tona algumas questões com relação à forma de classificação do item como “sustentável” e à ocorrência de situações que podem influenciar, como já dito, na efetividade do modelo de compras sustentáveis da União.

Sobre a forma como é feita a classificação dos itens como sustentáveis, a preocupação decorre do fato de que essa classificação, atualmente, não é feita por um órgão ou instituição especializada, mas sim pelos próprios gestores públicos que realizam o cadastramento desses itens no CATMAT. Assim, durante o cadastramento da especificação, o próprio servidor “atesta” se aquele item é ou não sustentável.

Diante dessa possibilidade, naturalmente, o servidor tende a classificar como sustentáveis itens que na verdade não contemplam quaisquer critérios socioambientais, de forma que os mesmos passam a ser computados nas estatísticas de compras públicas sustentáveis, mesmo sem observar tais critérios.

Por outro lado, há órgãos e entidades que utilizam itens “genéricos” do Catálogo, muitas vezes não classificados como sustentáveis, complementando sua descrição técnica, incluindo requisitos socioambientais nos termos de referência que integram os editais. Nesse caso, essas aquisições deveriam integrar as estatísticas de compras sustentáveis, porém isso não ocorre, dado que o item do CATMAT utilizado não necessariamente corresponde a algum dos integrantes do referido Catálogo Sustentável.

Nesse contexto, verificam-se no âmbito do Catálogo Sustentável possíveis situações:

- i) Itens que realmente contemplam requisitos socioambientais²³;
- ii) Itens que contemplam um ou mais requisitos socioambientais, porém, desatendem a outro(s);
- iii) Itens que precisariam de complementação para que pudessem entrar na classificação “sustentável”²⁴;
- iv) Itens cujo critério considerado é insuficiente ou inadequado para inclusão na classificação “sustentável”²⁵;
- v) Itens que não contemplam qualquer critério socioambiental e que, portanto, não deveriam ser classificados como “sustentáveis”²⁶.

²³ A maioria, somente ambientais.

²⁴ Essa complementação pode ser feita quando da elaboração dos editais. Para isso, porém, é necessário que o servidor responsável conheça o produto e seu mercado, bem como esteja sensibilizado quanto à necessidade de realizar a exigência dos critérios de forma adequada.

²⁵ O fato de o critério ser insuficiente demonstra que, muitas vezes, aquilo que o gestor considera como sendo um requisito de sustentabilidade pode não ser, caso não seja devidamente especificado. Isso ocorre em diversos momentos com relação aos produtos que possuem componentes biodegradáveis. A biodegradabilidade, por si só, não é sinônimo de sustentabilidade do produto.

²⁶ Possivelmente isso ocorre por conta de o servidor responsável pelo cadastramento do item ter a discricionariedade de atestar se aquele item é ou não sustentável. Deixar essa indicação a cargo do servidor que cadastra o item leva, nesses casos, à inadequação da classificação.

Somado a isso, deve-se ressaltar que pode haver itens do CATMAT cujas especificações técnicas contemplam critérios socioambientais, porém, os quais não tenham sido classificados como sustentáveis, tendo em vista o procedimento de classificação acima descrito.

Considerando-se que o monitoramento das compras sustentáveis na esfera federal é feito com base nos respectivos códigos desses itens, entram nas estatísticas determinados tipos de produto que lá não deveriam entrar e, por outro lado, deixa-se de computar nas mesmas estatísticas aquisições feitas em consonância com requisitos socioambientais, baseadas na utilização de itens genéricos do Catálogo.

Dessa forma, a estrutura do sistema e a forma de classificação dos itens com relação à sustentabilidade no âmbito do CATMAT podem gerar algumas dificuldades com relação ao monitoramento das compras públicas sustentáveis da Administração Federal, restando clara a necessidade de aprimoramento desse sistema para que o programa ganhe em efetividade.

Tendo em conta as questões apontadas com relação ao monitoramento, há que se destacar a oportunidade vislumbrada para seu processo de revisão, a partir da publicação, pelo MP, dos dados estatísticos relativos às compras públicas sustentáveis, no painel de compras do governo federal.

Assim, no Portal encontram-se disponíveis os dados estatísticos²⁷ que interessam ao presente estudo, na medida em que abrangem conteúdo relativo às compras públicas sustentáveis e às micro e pequenas empresas, considerando seu desempenho nas licitações realizadas em cada exercício financeiro. As informações disponíveis referem-se aos anos de 2012 a 2015, e contemplam informações relevantes, apresentadas de forma resumida no Quadro 3, abaixo.

Quadro 3
Resumo das estatísticas de compras sustentáveis da União

Exercício / Dado	2012	2013	2014	2015
Valor das Compras públicas sustentáveis(R\$)	23.028.08,06	28.977.858,44	33.410.626,08	130.788.407,16
Percentual de CPS no total gasto	0,03	0,05	0,04	0,29
Participação de MPEs em CPS	20.295.389.975,58	13.158.775.493,19	41.194.282.549,54	7.438.626.844,96

Fonte: Portal Compras Governamentais, 2016.

Verifica-se, em suma, pelos dados apontados, o potencial de aperfeiçoamento dos aspectos relacionados aos critérios de sustentabilidade utilizados e à forma de classificação como “sustentável” dos itens consumidos pela Administração federal em suas aquisições e contratações. As adequações nesse sentido permitirão que o monitoramento das ações se torne, também, melhor, com dados mais próximos à realidade.

Há que se considerar que as estatísticas acima não abrangem os serviços contratados pela Administração. Estes, quando de caráter comum, devem ser licitados e contratados com base nos Cadernos de Logística, ferramenta disponibilizada pelo Portal Compras Governamentais, visando à padronização dos processos de contratação, contemplando critérios socioambientais. Até a elaboração deste trabalho, haviam sido disponibilizados Cadernos relativos a quatro tipos de serviços: Vigilância, Limpeza, Transporte e Reprografia²⁸.

No que tange às modalidades de licitação praticadas no Brasil, a mais recorrente, no caso da União, é o Pregão Eletrônico²⁹. A utilização em larga escala dessa modalidade torna o Brasil uma

²⁷ Disponível em: <https://www.comprasgovernamentais.gov.br/cidadao/informacoes-gerenciais/relatorios> (Acesso em 17/09/2016).

²⁸ Disponíveis em: <http://www.comprasgovernamentais.gov.br/gestor-de-compras/cadernos-de-logistica> (Acesso em 05/09/2016).

²⁹ Regulado pela Lei Federal nº 10.520, de 17 de julho de 2002, e pelo Decreto Federal nº 5.450, de 31 de maio de 2005.

referência em governança eletrônica. Sistemas assim promovem ganhos econômicos, eficiência e transparência, permitindo um melhor controle pelos órgãos responsáveis e pela sociedade.

Consciente de seu papel como indutor de mercados e de boas práticas, a Administração Federal procura privilegiar, dentro do que preconiza a lei, as chamadas microempresas e empresas de pequeno porte (MPE). Nesse sentido, utiliza seu poder de compra para incrementar a participação dessas MPE, algo que se traduz como fundamental para o desenvolvimento regional.

Por fim, especificamente com relação às compras sustentáveis, deve-se ter em conta o papel da CISAP. Suas atribuições abrangem a proposição de ações, critérios e práticas de sustentabilidade nos processos licitatórios da esfera federal. Essa Comissão, conforme já dito, envolve diversos Ministérios, a fim de garantir que a política de compras sustentáveis seja implementada na Administração Federal como um todo.

O Ministério do Meio Ambiente (MMA) desempenha papel fundamental nesse contexto, atuando como fomentador da política de compras públicas sustentáveis, tendo em vista que estas constituem um dos eixos prioritários do Plano de Ação para Produção e Consumo Sustentáveis (PPCS). A atuação do MMA visa garantir que os objetivos e metas estabelecidos no PPCS sejam atendidos ou mesmo superados.

Aspectos positivos e desafios do modelo da União

Aspectos positivos

- Existência de amplo arcabouço legal, de caráter constitucional, infraconstitucional e regulatório, respaldando juridicamente a prática das CPS.
- Existência de um sistema de compras relativamente bem estruturado, baseado em contratações eletrônicas, especialmente na modalidade Pregão, que permite maior agilidade nos processos de contratações.
- Previsão de regras para tratamento diferenciado para as MPE nas licitações, de forma a incrementar sua participação nos valores negociados pela Administração.
- Realização de ações contínuas de capacitação de servidores sobre os temas relacionados às CPS.
- Identificação das CPS no contexto do Plano de Ação para Produção e Consumo Sustentáveis (PPCS) como um dos mecanismos com maior potencial para fomentar a transição rumo a padrões mais sustentáveis.

Desafios

- Definição de padrões e critérios socioambientais objetivos a serem inseridos nas especificações de bens e serviços e nos editais voltados à sua aquisição/contratação, de forma respaldada tecnicamente por organismos especializados.
- Adequação do Sistema de Catalogação de Materiais (CATMAT) para a correta classificação de itens considerados sustentáveis.
- Adequação do sistema atualmente utilizado para o monitoramento das CPS, apoiado na nova forma de classificação dos itens, acima citada, na integração dos sistemas e na geração de relatórios com dados estatísticos confiáveis.
- Incluir as contratações de serviços e obras no sistema de monitoramento das CPS (atualmente, somente são levantados dados estatísticos relativos às aquisições de produtos).
- Monitorar os ganhos ambientais, sociais e econômicos proporcionados pelas CPS.

2. O caso do Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação

O Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação (FNDE) é uma autarquia federal, criada pela Lei Federal nº 5.537, de 21 de novembro de 1968³⁰, responsável pela execução de políticas educacionais do Ministério da Educação (MEC). Atua por meio de parcerias com Estados e Municípios, efetuando repasses voltados à melhoria da qualidade da educação em todo o território nacional.

Trata-se de instituição que promoveu verdadeira revolução no sistema de compras governamentais, destacando-se por suas práticas inovadoras e por seus resultados expressivos nas áreas de alimentação, mobiliário e transporte escolar, dentre outros feitos.

A modelagem do estudo das ações do FNDE corresponde à da União, dado se tratar de uma autarquia federal, vinculada ao MEC. Incorpora, portanto, a base normativa, a CISAP, o CATMAT, as atribuições do Departamento de Normas e Sistemas de Logística, (antiga SLTI) do Ministério do Planejamento, os procedimentos, as parcerias e as políticas de compras públicas sustentáveis vigentes em nível federal. Porém, o caso do FNDE detém algumas particularidades que fazem dessa entidade um bom exemplo no tema de CPS.

Um dos mecanismos previstos na legislação nacional de licitações bastante difundido no FNDE consiste no Sistema de Registro de Preços (SRP)³¹. Esse sistema é altamente recomendável no caso de compras e contratações de caráter frequente, como bens de consumo, por exemplo; quando é conveniente a aquisição com entregas parceladas; para aquisições e contratações que visem a atender a mais de um órgão ou entidade e a programas de governo; e quando não é possível definir previamente o quantitativo exato a ser demandado pela Administração.

O FNDE utiliza o SRP em grande parte das licitações que realiza, tendo em vista sua atribuição de atender à unidades educacionais em todo o território nacional, o que demanda aquisições de grande porte e marcadas por peculiaridades decorrentes de suas finalidades e de seus destinatários no âmbito do sistema público de ensino.

Uma das normas de caráter interno essenciais para melhor compreensão do modelo de compras e contratações adotado pelo FNDE consiste na Resolução FNDE nº 20, de 3 de outubro de 2014, que dispõe sobre procedimentos para realização de processos de compras de bens, de obras com características padronizadas e de serviços, inclusive de engenharia, gestão de contratos e atas de registro de preços no âmbito da instituição.

Referida Resolução encontra fundamento na necessidade de melhoria contínua na abordagem e na sistematização dos processos de contratação dos itens acima citados, visando ao alcance de maior eficiência, eficácia, efetividade e sustentabilidade nos processos de compras governamentais. Define os critérios de sustentabilidade como sendo os “parâmetros utilizados para especificação, avaliação de bens materiais, obras ou serviços, em função do seu impacto ambiental, social e econômico, com vistas a incrementar a utilização de Compras Públicas Sustentáveis (CPS)”³².

Dessa forma, consideram-se as três dimensões da sustentabilidade (econômica, social e ambiental). Uma das formas de impacto econômico positivo consiste nas compras compartilhadas, de forma que o FNDE e os demais órgãos e entidades do MEC realizem um único processo de compras para atendimento a demandas comuns, “objetivando auferir maior economicidade e eficiência, seja por meio da ampliação do poder de barganha da Administração, seja pela redução dos custos administrativos ou pelo aumento da racionalidade processual”³³.

³⁰ Alterada pelo Decreto-Lei nº 872, de 15 de setembro de 1969.

³¹ Regulamentado pelo Decreto Federal nº 7.892/2013, alterado pelo Decreto Federal nº 8.250/2014.

³² Conforme Artigo 3º, alínea “h”, da Resolução FNDE nº 20/2014.

³³ Conforme Artigo 3º, alínea “m”, da Resolução FNDE nº 20/2014.

Os ganhos de ordem financeira vêm acompanhados de ganhos sociais, relacionados, por exemplo, à melhoria da qualidade de vida dos alunos usuários dos bens e serviços contratados pelo FNDE e seus parceiros institucionais, e de ganhos ambientais, como a eficiência e durabilidade dos bens adquiridos, contribuindo para o uso racional de recursos naturais e para a redução de emissões e de resíduos, por conta da minimização da obsolescência precoce dos produtos.

O FNDE realiza, com frequência, Registros de Preços Nacionais (RPN), baseados em um modelo de gestão compartilhada de compras. Esse instrumento abrange a elaboração de especificações, estudo de mercado, realização da licitação e gestão de atas de registro de preços a serem disponibilizadas aos órgãos participantes de compra nacional. O planejamento, a instrução processual e a execução dos procedimentos para aquisições de bens, contratações de serviços e execução de obras constituem atribuições das áreas de gestão de compras e de contratos do FNDE³⁴.

Nessa sistemática estão favorecidas a transparência, a padronização e o controle de qualidade. Transparência na medida em que são realizadas audiências públicas anteriormente ao fechamento dos editais, com participação do setor produtivo e de quaisquer interessados que tomam conhecimento prévio do conteúdo da futura licitação permitindo que se preparem adequadamente.

Padronização e controle de qualidade, tendo em vista que o FNDE atua em parceria com organismos como INMETRO e Instituto de Pesquisas Tecnológicas (IPT) e com outras entidades colaboradoras, como a Associação Brasileira de Normas Técnicas (ABNT), permitindo o acompanhamento da produção e assegurando a qualidade dos produtos licitados.

O controle de qualidade ocorre ao longo de todo o processo de contratação: desde a fase de elaboração da especificação, segue durante a fase de estudos de mercado, e acompanha, em alguns casos, os processos de produção dos bens contratados durante a vigência das atas de registro de preços, aplicando-se as certificações de forma compulsória.

Contando com procedimentos que prezam pela qualidade e segurança dos bens e serviços a serem contratados, é natural que os termos de referência e especificações técnicas utilizadas pelo FNDE apresentem requisitos de sustentabilidade. Segundo a Resolução nº 20/2014, os critérios de sustentabilidade devem considerar os processos de extração ou fabricação, utilização e descarte dos produtos e as matérias-primas utilizadas.

O Capítulo II da norma aprofunda o tema, atribuindo à área de gestão de compras a tarefa de identificar e catalogar boas práticas e critérios de sustentabilidade empreendidos nas compras públicas do FNDE e suas entidades parceiras, subsidiando, assim, sua utilização pelas unidades solicitantes em processos futuros³⁵.

Em se tratando de obras ou serviços de engenharia, estabelece o artigo 49 da Resolução que o conteúdo dos projetos básicos ou executivos deve prever, tanto quanto possível, sistemas e tecnologias que promovam economia na manutenção e operacionalização da edificação, redução do consumo de água e energia e outras formas de redução do impacto ambiental.

Para operacionalizar suas ações de compras e contratações, o FNDE dispõe de um Portal de Compras (Gráfico 5), que reúne informações sobre especificações de produtos, cronogramas e etapas a serem seguidas com relação a todas as compras e contratações, garantindo maior agilidade aos processos licitatórios. Os Pregões são operacionalizados por meio do Comprasnet, utilizado pelos órgãos e entidades da Administração federal, conforme analisado no item anterior.

³⁴ Conforme Artigo 4º da Resolução FNDE nº 20/2014.

³⁵ Conforme Artigo 48, § 1º, da Resolução FNDE nº 20/2014.

Gráfico 5
Portal de compras do FNDE



Fonte: FNDE.

Com relação à forma de processamento das licitações do FNDE, cabe ressaltar que a utilização do Comprasnet implica na opção por itens do CATMAT, assim como ocorre com todos os demais órgãos integrantes do poder público federal. Entretanto, o FNDE geralmente opta por itens genéricos do CATMAT³⁶, complementando suas especificações nos próprios editais.

Essas especificações, conforme já dito, são construídas em conjunto com organismos certificadores e normalizadores, contam também com a participação do mercado, por meio de audiências públicas³⁷. Nessas audiências são discutidos, entre outros, os requisitos de cunho socioambiental, de eficiência e de durabilidade.

Esse processo permite enquadrar a maioria das compras do FNDE como sendo sustentáveis, ainda que não computadas dessa forma no âmbito do monitoramento utilizado pela União, o que, por sua vez, prejudica o monitoramento das compras públicas sustentáveis da Administração federal como um todo.

O sucesso das práticas de compras sustentáveis por parte do FNDE é fruto do envolvimento das diversas coordenadorias e divisões que integram sua Diretoria de Administração. Essa estrutura permite ao FNDE manter-se em constante aperfeiçoamento no que diz respeito à melhoria de suas práticas em compras e contratações, potencializada pelas parcerias com organismos como INMETRO e ABNT, que lhe promovem respaldo técnico.

Em resumo, a política de compras e contratações levada a cabo pelo FNDE, ainda que não apresente, em um primeiro momento, um caráter ostensivo com relação à sustentabilidade, acaba por contemplá-la naturalmente, na medida em que sua preocupação com requisitos de qualidade, segurança, durabilidade, eficiência e economia de escala o tornam inevitavelmente um assíduo praticante de compras sustentáveis, inclusive podendo ser considerado uma referência no tema.

De acordo com o Plano de Gestão de Logística Sustentável (PLS) do FNDE, foram estabelecidas algumas metas com relação ao material de consumo e às compras e contratações. Entretanto, referidas metas dizem respeito, em sua maioria, ao consumo da própria entidade, em suas atividades-meio. Assim, há metas e relatórios relativos aos anos de 2013 e 2014, ambos disponibilizados no Portal FNDE Sustentável (Gráfico 6).

³⁶ Segundo informação prestada pelo Departamento de Normas e Sistemas de Logística (antiga SLTI/MPOG) do Ministério do Planejamento.

³⁷ O conteúdo das audiências públicas pode ser acessado em: <http://www.fnde.gov.br/portaldecompras/index.php/editais/audiencias-publicas> (Acesso em 05/09/2016).

Gráfico 6
Portal FNDE Sustentável



Fonte: FNDE.

Não há, entretanto, informação relativa ao monitoramento das compras e contratações sustentáveis propriamente ditas, tanto as que atendem aos Estados e Municípios como as de caráter interno do FNDE. A meta prevista no PLS diz respeito somente à revisão da norma que rege os processos de contratação, consolidada na publicação da Resolução nº 20/2014.

Não obstante, o poder de compra expressivo, associado a um sistema de compras robusto e a mecanismos de planejamento previamente à realização das licitações, tornam o FNDE um potencial propulsor de padrões sustentáveis de produção e consumo, contribuindo para o incremento de micro e pequenas empresas em todo o país e, conseqüentemente, para a geração de emprego e renda de forma regionalizada.

Além disso, fomenta sistemas produtivos menos impactantes e mais eficientes, a partir da priorização de requisitos de sustentabilidade, qualidade, segurança e durabilidade dos bens licitados e disponibilizados às unidades de ensino em todo o território nacional.

Aspectos positivos e desafios do modelo do FNDE

Aspectos positivos

- Utilização frequente do Sistema de Registro de Preços (SRP).
- Padronização de especificações técnicas para atendimento de todas as unidades escolares, contemplando requisitos de sustentabilidade.
- Especificações técnicas respaldadas tecnicamente por organismos de normalização (ABNT) e certificação (INMETRO), bem como pela participação do setor produtivo em sua construção, legitimando as exigências a serem feitas junto aos fornecedores.
- Melhoria das especificações promove maior durabilidade dos bens adquiridos e, portanto, maior racionalização dos gastos e dos processos e redução na geração de resíduos e emissões.
- Transparência, padronização de procedimentos e controle de qualidade.

Desafios

- Monitorar adequadamente as CPS, tendo em vista a utilização frequente de itens considerados “genéricos” do CATMAT, que não são contabilizados no monitoramento das CPS realizadas pela Administração federal.
- Tornar-se uma referência nacional em padronização de requisitos e especificações técnicas para bens e serviços.

3. O caso do Estado de Minas Gerais

A modelagem do estudo da política de CPS de Minas Gerais incorpora a base normativa, o Catálogo de Materiais e Serviços (CATMAS), a Gestão Estratégica de Suprimentos (GES), a metodologia de *Strategic Sourcing*, os estudos técnicos para inserção de critérios de sustentabilidade em famílias de compras, consolidados em manuais de observância obrigatória, e a política de compras sustentáveis estabelecida no âmbito estadual.

O Estado está sujeito à observância da legislação de caráter nacional sobre licitações e contratos administrativos, além, obviamente, da observância dos dispositivos constitucionais, já abordados anteriormente. Assim, sujeita-se à Lei Federal nº 8.666/1993 e à Lei Federal nº 12.462/2011 (RDC), na medida em que ambas são de abrangência nacional. Além destas, incidem normas próprias do Estado, como Decretos e Resoluções.

Nesse sentido, o Decreto Estadual nº 46.552, de 30 de junho de 2014, regulamenta o funcionamento do Centro de Serviços Compartilhados (CSC), criado com a finalidade de prestar serviços transacionais aos órgãos e entidades estaduais. O CSC tem a função de gerir as atas de registro de preços celebradas pela Administração estadual.

O Estado instituiu um modelo centralizado de gestão, aquisição e desfazimento de bens e serviços, coordenado pela Secretaria de Estado de Planejamento e Gestão (SEPLAG), conforme consta do Decreto Estadual nº 45.242, de 11 de dezembro de 2009, que regulamenta a gestão de material no âmbito do poder público estadual.

Segundo esse mesmo decreto, cabe à Superintendência Central de Recursos Logísticos e Patrimônio (SCRLP), que constitui unidade administrativa da SEPLAG, a proposição de políticas e diretrizes, o planejamento, coordenação, supervisão, orientação e normalização das atividades logísticas de administração de material do Executivo estadual.

Segundo a norma estadual, as compras de materiais permanentes e de consumo devem ser realizadas pelo setor competente de cada órgão ou entidade da Administração estadual, podendo a SEPLAG determinar, por meio de resolução, a aquisição centralizada de alguns itens, levando-se em conta a oportunidade e a conveniência, podendo ser criados comitês estratégicos de gestão de suprimentos ou outros mecanismos de gestão estratégica.

De acordo com o artigo 13 do Decreto nº 45.242/2009, as especificações dos materiais a serem adquiridos deverão observar a política de padronização definida para os grupos e categorias devidamente registrados no CATMAS do Sistema Integrado de Administração de Materiais e Serviços (SIAD). Compete à SCRLP, segundo o decreto, “a implementação das políticas de padronização e promoção das inclusões, no Catálogo de Materiais e Serviços do SIAD, das especificações a serem registradas”.

A norma estabelece, por fim, que cabe à SEPLAG regulamentar a aquisição de materiais destinados à implementação da política de sustentabilidade para os negócios públicos, papel esse desempenhado satisfatoriamente, conforme será possível verificar ao longo deste item.

O SIAD tem por finalidade o controle do ciclo de materiais, serviços e obras, desde a sua solicitação até a distribuição dos materiais de consumo, a baixa de bens permanentes do patrimônio e a realização dos serviços e obras. Os usuários do SIAD são, basicamente, os órgãos e entidades integrantes do Poder Executivo estadual, porém é possível sua utilização por parte dos órgãos e entidades dos Poderes Legislativo e Judiciário estaduais, bem como pelo Tribunal de Contas do Estado e pelo Ministério Público. O órgão central do SIAD é a SEPLAG, por meio de sua SCRLP.

O SIAD é composto por diversos módulos específicos³⁸, dentre os quais se destacam: o Módulo Cadastro Geral de Fornecedores (CAGEF); o Módulo Catálogo de Materiais e Serviços (CATMAS); o Módulo de Compras; o Módulo Pregão; o Módulo de Registro de Preços (SIRP); o Módulo de Melhores Preços; o Módulo de Contratos; e o Módulo de Frota.

³⁸ Conforme Artigo 4º do Decreto Estadual nº 45.018/2009.

O Módulo Catálogo de Materiais e Serviços (CATMAS) constitui item fundamental para a política de compras sustentáveis adotada pelo governo mineiro, na medida em que permite a catalogação dos materiais e serviços destinados às atividades-fim e atividades-meio da Administração estadual, com os padrões de desempenho desejados.

Além das normas acima abordadas, merecem menção aquelas de caráter interno, inerentes à operacionalização da política de compras públicas, dentre as quais as Resoluções SEPLAG nº 13/2014; nº 14/2014; e nº 40/2014. A Resolução nº 13, por exemplo, regulamenta os procedimentos de avaliação do desempenho de fornecedores do Estado, medida que pode ser considerada inovadora, na medida em que os fornecedores passam a ser classificados com notas e monitorados ao longo do tempo para verificação de seu desempenho.

As medidas previstas na Resolução colaboram para uma melhoria contínua da qualidade dos fornecedores cadastrados no sistema estadual, estimulando seu aprimoramento e contribuindo, com isso, para o desenvolvimento de diversos mercados em uma escala significativa, com todas as consequências positivas relativamente aos aspectos ambientais e sociais.

No Estado de Minas Gerais, as CPS começaram a ganhar corpo em 2006, a partir da celebração de parceria com o ICLEI – Governos Locais pela Sustentabilidade, na qual Minas Gerais se tornou um dos governos-piloto no âmbito do Projeto “Fomentando Compras Públicas Sustentáveis no Brasil”, ao lado do Estado e do Município de São Paulo.

No âmbito dessa parceria, Minas Gerais teve a oportunidade de trocar experiências com o Estado de São Paulo, em especial com relação aos estudos contratados por este junto à Fundação Getúlio Vargas (FGV), nos quais foram identificadas as primeiras alternativas de produtos e serviços com requisitos socioambientais aptas a integrarem os catálogos de materiais utilizados por esses Estados para a realização de suas compras e contratações eletrônicas.

Assim, esses estudos deram início a um processo de seleção de produtos para verificação de especificações técnicas e indicação de equivalentes sustentáveis, os quais deveriam ser incluídos no CATMAS. Esse processo foi acompanhado da realização de consultas públicas junto aos fornecedores, a fim de permitir que o mercado se organizasse e se adequasse às novas demandas surgidas a partir de então.

Ainda em 2006, o Estado de Minas Gerais deu início ao Projeto de Gestão Estratégica de Suprimentos (GES), com o objetivo de aperfeiçoar o processo de compras públicas adotado pelo Estado, a partir da incorporação de diretrizes de sustentabilidade, qualidade e produtividade. Para tanto, foi utilizada a metodologia denominada *Strategic Sourcing*³⁹, analisando-se o custo total de aquisição para determinadas “famílias” de produtos e serviços.

A partir dessa estratégia, são elaborados editais de licitações, geralmente na modalidade Pregão Eletrônico para Registro de Preços, de forma que as compras e contratações são feitas de forma compartilhada pelos órgãos integrantes da Administração estadual.

O Projeto GES foi aplicado, num primeiro momento, para itens de material de escritório, equipamentos de informática, refeições fornecidas a presídios, pavimentação de rodovias e veículos. Essa aplicação promoveu economias significativas aos cofres estaduais ao longo dos anos⁴⁰. Outras medidas foram adotadas de forma setorializada, como é o caso do Programa de Água e Esgoto (PEGAE) e do Projeto de Gestão Energética Estadual (PGEE).

No caso do PEGAE, que data também do ano de 2006, procurou-se fomentar a adoção de sistemas de captação de água da chuva em projetos e obras contratadas pelo Estado. Além disso, o

³⁹ A metodologia de *Strategic Sourcing* tem por escopo promover melhorias contínuas e a reavaliação das necessidades de compras de uma organização, em função das condições apuradas junto ao mercado fornecedor, não se restringindo à mera centralização dos processos de compra. Baseia-se numa compreensão detalhada do perfil de gastos de uma organização e na capacidade do mercado em atender às suas demandas.

⁴⁰ Segundo informação da SEPLAG/MG, a economia obtida entre 2007 e 2013 foi da ordem de R\$ 300 milhões.

PEGAE levou à inclusão no CATMAS de itens economizadores de água, como torneiras, válvulas e bacias sanitárias. Todas essas medidas promovem economia significativa no consumo de água, contribuindo para a preservação desse recurso e gerando economia aos cofres públicos.

Já o PGEE, iniciado em 2007, é fruto de parceria entre o Estado e o Centro Federal de Educação Tecnológica de Minas Gerais (CEFET-MG), criado com o objetivo de reduzir os gastos com o consumo de energia elétrica e a difusão de uma cultura de combate ao desperdício. Assim, procedeu-se à revisão de especificações técnicas de equipamentos elétricos adquiridos pela Administração estadual, a fim de que constassem no CATMAS opções mais eficientes de itens como lâmpadas, reatores, refrigeradores e condicionadores de ar, dentre outros.

Em 2008, Minas regulamentou tema relevante no campo das compras públicas sustentáveis, qual seja, o uso da madeira de origem nativa em compras e contratações realizadas pelos órgãos estaduais. Para tanto, foi promulgado o Decreto Estadual nº 44.903, de 13 de fevereiro de 2008, o qual dispõe sobre procedimentos a serem observados nas contratações de obras e serviços que envolvam a aquisição direta e o emprego de produtos e subprodutos de madeiras de origem nativa, tais como as amazônicas e as originárias da Mata Atlântica.

Ainda em 2008, o governo estadual lançou seu Manual de Obras Públicas Sustentáveis⁴¹, com o objetivo de aplicar os princípios de sustentabilidade ao processo de planejamento e execução de obras, propondo soluções aos principais problemas ambientais correntes, buscando explorar menor quantidade de matéria-prima e energia, causar menos poluição e produzir menos resíduos, respeitando e zelando pelas pessoas envolvidas, agregando tecnologias modernas e benefícios que a evolução construtiva tem proporcionado ao longo do tempo (VILHENA, 2014).

O Manual, cuja coordenação coube ao Sistema Estadual de Meio Ambiente (SISEMA), segue escopo similar aos projetos de compras públicas sustentáveis e de Gestão Estratégica de Suprimentos (GES), de forma a constituir-se em ferramenta para a promoção de mudanças culturais, não apenas no âmbito da Administração, mas também na cadeia produtiva da construção civil como um todo.

Exemplo da aplicação prática do conteúdo do Manual corresponde à própria Cidade Administrativa, que abriga a maioria dos órgãos e entidades estaduais, inaugurada em 2010. Segundo Renata Vilhena, durante a execução da obra houve “monitoramento da qualidade da água e do ar, reaproveitamento e destinação correta de resíduos sólidos, controle de ruídos, da poluição sonora e da procedência dos materiais, obedecendo às exigências, relacionadas à sustentabilidade e preservação do meio ambiente, previstas nos protocolos de Kyoto e Montreal”⁴².

Avançando na consolidação da política de compras sustentáveis, o Estado de Minas Gerais editou, em 2009, sua Cartilha de Compras Sustentáveis, documento amplamente divulgado junto aos órgãos estaduais, com o escopo de descrever o projeto e reportar as iniciativas voltadas à sustentabilidade desenvolvidas pela Administração estadual. Uma dessas iniciativas consiste no Programa Ambientação, desenvolvido nos prédios públicos estaduais, visando à adoção de critérios e práticas ambientalmente corretos e a melhoria da qualidade de vida no ambiente de trabalho.

Como marco regulatório das compras sustentáveis propriamente ditas, o Estado de Minas Gerais promulgou o Decreto nº 46.105, de 12 de dezembro de 2012, instrumento que foi concebido com o intuito de respaldar a atuação do gestor público estadual no campo das licitações sustentáveis, promovendo maior segurança jurídica a essa prática. Assim, o Decreto reúne diretrizes para a promoção do desenvolvimento sustentável nas contratações realizadas pela Administração.

⁴¹ Disponível em http://www.semad.mg.gov.br/images/stories/manuais/manual_obras_sustentaveis.pdf (Acesso em 17/09/2015).

⁴² VILHENA, Renata. Práticas de Compras Públicas Sustentáveis em Minas Gerais, in VILLAC, Teresa; BLIACHERIS, Marcos Weiss; SOUZA, Lilian Castro de (Coord.). Panorama de licitações sustentáveis: direito e gestão pública. Belo Horizonte: Fórum, 2014, p.342.

Aspectos positivos e desafios do modelo de Minas Gerais

Aspectos positivos

- Existência de arcabouço específico para as CPS em nível estadual, além das normas nacionais.
- Modelo centralizado, coordenado pela SEPLAG, baseado em compras compartilhadas de bens de uso comum via Sistema de Registro de Preços (SRP).
- Existência de Catálogo de Materiais Sustentáveis com especificações técnicas detalhadas (não genéricas), codificadas em itens.
- Critérios socioambientais são de uso obrigatório quando previstos em Manuais para Famílias de Produtos, segundo o marco regulatório das CPS.
- Monitora ganhos econômicos decorrentes das práticas adotadas no âmbito das compras públicas. Em alguns casos, monitora os ganhos ambientais, no âmbito dos prédios públicos (ex.: redução do consumo de água e energia).
- Realiza procedimentos de avaliação do desempenho de fornecedores do Estado, classificando-os com notas e monitorando-os ao longo do tempo para verificação de seu desempenho, inclusive o seu desempenho socioambiental.

Desafios

- Manter atualizados os dados estatísticos observados no monitoramento das práticas de CPS.
- Realizar revisões e aprimoramento contínuo dos padrões e critérios considerados na construção de especificações técnicas padronizadas para bens e serviços.
- Monitorar os ganhos sociais e ambientais obtidos por meio das CPS.

III. Estudo comparado entre o modelo brasileiro e as experiências estrangeiras

Tendo em vista a constatação quanto ao potencial de aprimoramento do modelo de CPS brasileiro, um dos caminhos a serem seguidos consiste no estudo e acompanhamento de experiências desenvolvidas por outros países, tendo em vista que muitos já vêm trabalhando na construção e consolidação de políticas de compras públicas sustentáveis ou verdes. Estas devem servir como referência para o governo brasileiro, internalizando-se no plano nacional as melhores práticas observadas em países considerados pioneiros nesse tema.

Nesse sentido, as políticas de compras públicas sustentáveis adotadas por países como Estados Unidos da América (EUA), Coreia do Sul, Japão e Suécia apresentam características de interesse, identificadas ao longo da elaboração dos estudos conduzidos pela CEPAL, as quais merecem um olhar atencioso por parte do governo brasileiro.

O conhecimento da estrutura e da metodologia adotada pelos países citados permitiu a realização de uma análise comparada entre o modelo brasileiro, a partir do diagnóstico realizado anteriormente, e as experiências estrangeiras. Nessa análise comparada foram identificados os aspectos comuns e as distinções entre essas experiências, sendo, ao final, tecidas conclusões e recomendações voltadas ao incremento das ações nacionais em CPS.

Assim como os quatro países estudados, o Brasil é signatário de acordos e convenções relacionados ao desenvolvimento sustentável, à eliminação de substâncias consideradas perigosas, à conservação da biodiversidade, dentre outros pactos de caráter global. Ao serem absorvidos pelo ordenamento jurídico nacional, estes tratados geram responsabilidades ao poder público, que passa a depender de instrumentos específicos, como é o caso das compras públicas e de outras atividades econômicas, que lhe permitam efetivar os compromissos assumidos.

Nesse sentido, o Processo de Marrakesh e o 10YFP, já abordados no presente trabalho, representaram os marcos iniciais das ações de CPS em âmbito internacional, com posterior reflexo no Brasil. Destaca-se nesse contexto a já abordada Força-tarefa de Marrakesh em Compras Públicas Sustentáveis, liderada pela Suíça.

A metodologia dessa força-tarefa caracteriza-se pela realização de treinamentos, com a abordagem das compras públicas sustentáveis e com a realização de pesquisas e preparação de documentos, e pela

promoção das compras sustentáveis por meio de ações de capacitação, assistência e facilitação do diálogo entre os países e os atores interessados⁴⁴.

Da mesma forma que os países analisados, o governo brasileiro vem procurando, ao longo da implementação de sua política de compras, incorporar tendências observadas mundialmente. Este é o caso da definição de critérios de sustentabilidade para aquisição e contratação de bens e serviços e a incorporação de mecanismos de certificação e rotulagem ambiental nesses processos.

Ocorre que, no caso desses últimos, a resistência à sua exigência nas compras públicas ainda constitui um obstáculo para sua utilização em escala maior, sendo tal resistência fruto do receio de que as licitações sejam julgadas irregulares por parte de órgãos de controle, em virtude de eventualmente restringirem a competitividade entre os fornecedores com a exigência de rótulos ou certificados.

Dessa forma, a observância das metodologias adotadas pelos países estudados permite a identificação de algumas similaridades com relação ao modelo que vem sendo construído no Brasil, assim como a percepção de dificuldades também semelhantes durante o processo de implementação das políticas de compras sustentáveis.

Dentre essas dificuldades, verificam-se: a ideia de que os produtos e serviços com diferencial socioambiental são mais caros do que os convencionais; a falta de conhecimento técnico dos gestores públicos responsáveis pelas compras e contratações públicas com relação à incorporação dos critérios de sustentabilidade nos processos licitatórios; e a ausência de mecanismos de monitoramento que permitam avaliar a efetividade da política e se a mesma alcança seus objetivos.

Além dessas, a dificuldade em incorporar e avaliar os custos de ciclo de vida de bens e serviços de forma sistemática, bem como o número insuficiente de fornecedores que atendam aos requisitos de sustentabilidade também constituem barreiras à implementação de políticas de compras públicas sustentáveis em diversos países.

A falta de capacidade técnica sobre temas relacionados à sustentabilidade é apontada, também, como obstáculo para o desenvolvimento de políticas de compras públicas sustentáveis. Constatou-se, assim, a importância de ações permanentes de capacitação para o aprimoramento da política, entendimento este compartilhado pelo governo brasileiro.

De outro lado, contar com um arcabouço normativo e político, contendo definições, metas e prioridades para o tema das compras públicas sustentáveis, ainda que não garanta sua efetividade de forma integral, é elemento essencial para o sucesso e avanço da temática nos países estudados, assim como no Brasil.

Nos itens a seguir serão descritas as características básicas de cada modelo estudado, apontando-se os fatores de êxito que levaram os respectivos países a serem escolhidos para o presente estudo comparativo.

A. O modelo norte-americano

A política de compras públicas sustentáveis dos Estados Unidos é considerada uma das mais avançadas do mundo. Destaca-se por não se restringir às compras e contratações de forma isolada, - insere-se, porém, em um contexto maior voltado à promoção de medidas capazes de reduzir as emissões de gases de efeito estufa por parte dos EUA e as desigualdades regionais.

Assim, a política norte-americana enfatiza as questões ambientais ao lado das questões sociais, relacionadas à não discriminação de classes e à igualdade de oportunidades. Outro ponto de destaque diz respeito ao sistema utilizado para monitorar as compras públicas sustentáveis.

⁴⁴ Conforme BACETI, C.; YAKER, F.; ENMANUEL, C. O trabalho do Programa das Nações Unidas para o Meio Ambiente na promoção das Compras Públicas Sustentáveis. In: VILLAC, T.; BLIACHERIS, M. W.; SOUZA, L. C. Panorama de Licitações Sustentáveis. Direito e Gestão Pública. Ed. Fórum. 2014. p. 33-34.

Considerando-se que as compras públicas em geral representam, em média, 3% a 4% do Produto Interno Bruto (PIB) desse país, o que equivale a cerca de US\$ 500 bilhões anuais em 2014, as compras públicas sustentáveis representaram 12,4% do total gasto pelo governo americano em compras e contratações governamentais⁴⁵. Assim como no Brasil, as compras públicas nos EUA são realizadas em ambiente eletrônico (www.acquisition.gov), que permite a realização de opção por bens e serviços com base em características ambientais.

No portal da *U.S. General Services Administration (GSA)*⁴⁶, encontra-se disponível o chamado *Green Procurement Compilation (GPC)*⁴⁷ – recurso desenvolvido pelo GSA com o objetivo de reunir em único local e disponibilizar aos compradores públicos informações sobre os programas de caráter ambiental conduzidos pelo governo, de forma a subsidiar os processos de compras e contratações com relação às exigências neles previstas.

Bem como o Brasil, os EUA possuem um órgão que desempenha papel central na definição das diretrizes relativas às compras públicas, o já citado *General Services Administration (GSA)*, por meio de seu *Federal Acquisition Service*. A política de CPS norte-americana fundamenta-se no chamado *Climate Action Plan*, lançado em 2010, e nas chamadas *Executive Orders*, sendo que a de número 13.514 de 2009 estabelece exigências relativas a conteúdo reciclado em materiais e a redução de emissões de gases de efeito estufa (GEE).

O tema das compras públicas sustentáveis encontra-se, ainda, no caso dos EUA, na chamada *Federal Acquisition Regulation (FAR)* que estabelece as regras de caráter geral a serem observadas nas compras e contratações realizadas pelo governo norte-americano, da mesma forma que a Lei Federal nº 8.666/1993, no caso do Brasil.

A diferença entre ambas reside no fato de que a FAR possui um capítulo inteiro dedicado ao tema das compras públicas sustentáveis, no qual estão previstas regras e diretrizes sobre meio ambiente, eficiência hídrica e energética, tecnologias de energias renováveis, saúde e segurança ocupacional⁴⁸, que constituem a *Sustainable Acquisition Policy*⁴⁹.

Uma das principais ações conduzidas pelo governo norte-americano com relação às CPS consiste no chamado *Environmentally Preferable Purchasing Program (EPP)*⁵⁰, conduzido pela *Environmental Protection Agency (EPA)*, criado com o objetivo de apoiar as compras verdes por parte do governo, estimulando a demanda por produtos e serviços com características ambientais.

No EPP foram definidos atributos e manuais de procedimento relacionados a diversos tipos de bens e serviços contratados pelo poder público, tais como: edificações, limpeza, eletrônicos, veículos, alimentação, materiais de escritório e papel⁵¹.

Segundo a legislação norte-americana, as agências federais devem assegurar que 95% dos novos contratos de aquisição de bens e serviços se baseiem em requisitos específicos: eficiência energética, por meio da exigência de certificações como *Energy Star®* ou *Federal Energy Management Program (FEMP)*; eficiência hídrica; produtos de base biológica e amigáveis com o meio ambiente (como, por exemplo, produtos registrados em conformidade com a *Electronic Product Environmental Assessment Tool (EPEAT®)*, ou que possuam baixa toxicidade); produtos que não deteriorem a Camada de Ozônio; e produtos elaborados com material reutilizado ou reciclado.

⁴⁵ Conforme SCHNEIDER, H. *Compras Públicas Sustentáveis: experiências internacionais*. ONU/CEPAL Santiago 2015 (não publicado).

⁴⁶ Disponível no endereço: <http://www.gsa.gov> (Acesso em 05/09/2016).

⁴⁷ Disponível no endereço: <http://www.gsa.gov/portal/content/198257> (Acesso em 05/09/2016).

⁴⁸ Conforme “Federal Acquisition Regulation. Part 23 - Environment, Energy and Water Efficiency, Renewable Energy Technologies, Occupational Safety, and Drug-Free Workplace”. Disponível em: <https://www.acquisition.gov/?q=browsefar> (Acesso em 05/09/2016).

⁴⁹ Item 23.1 da FAR.

⁵⁰ Informações sobre o EPP encontram-se disponíveis no endereço: <http://www.epa.gov/epp/> (Acesso em 20/09/2015).

⁵¹ Conforme “EPA’s Final Guidance on Environmentally Preferable Purchasing”. Disponível em: <http://www.epa.gov/epp/pubs/guidance/finalguidance.htm> (Acesso em 20/09/2015).

O modelo norte-americano é de caráter voluntário e descentralizado, de forma que cada agência deve elaborar seu respectivo *Strategic Sustainability Performance Plan*, criado com o objetivo de monitorar as ações de cada agência com relação ao tema das CPS, de forma a garantir o cumprimento do *Climate Action Plan*, já mencionado, cuja meta corresponde à redução de 28% das emissões de gases de efeito estufa (GEE) até 2020. Os planos devem ser elaborados a cada ano.

O plano deve ser submetido ao *Office of Management and Budget (OMB)*, que solicita os dados às agências anualmente por meio de pesquisa denominada “*Sustainable Acquisition Survey*”, por meio da qual são levantadas informações relativas às compras com exigência de conteúdo reciclado e de base biológica, além dos demais critérios previstos pela FAR, objetivos, ações de capacitação e verificação, dentre outros conteúdos. Dessa forma, em cumprimento à *Executive Order* 13.514, as agências norte-americanas devem reportar anualmente ao OMB o status da implementação de seus planos de sustentabilidade.

Diferentemente do modelo predominante nas compras públicas sustentáveis na Europa, em que os critérios ambientais são prioritários, nos EUA as regras que derivam de sua Constituição dão ênfase particular à política de não discriminação e à igualdade na oferta de oportunidades. Para os Estados Unidos, as questões de cunho social têm sido colocadas em prática a partir do desenvolvimento de políticas federais de compras que promovem a aquisição junto a empresas constituídas por mulheres ou por grupos minoritários, com ênfase, em alguns casos, nas aquisições junto a grupos indígenas⁵².

O foco na questão da não discriminação representou, outrossim, papel relevante na definição de políticas por parte do governo norte-americano em matéria de compras executadas junto a países como Irlanda do Norte e África do Sul, consideradas como impulsionadoras, respectivamente, do combate à discriminação de caráter religioso e do fim do *apartheid*⁵³.

Nesse sentido, o modelo de compras sustentáveis dos EUA tem como característica a adoção de programas voltados à geração de oportunidades para empresas de propriedade de minorias étnicas e de mulheres. A eficácia do mesmo é observada a partir dos dados conhecidos: 63,5% de organizações comprando de grupos minoritários e de empresas pertencentes a mulheres e 38,5% das organizações com programas formais para a realização de compras junto a grupos minoritários⁵⁴.

B. O modelo sul-coreano

O modelo de compras públicas sustentáveis adotado pela Coreia do Sul pode ser considerado um dos mais sofisticados no que diz respeito à utilização de requisitos de rotulagem ambiental, aos sistemas de monitoramento, à divulgação de informações e dados estatísticos e à contabilização dos benefícios proporcionados pela política de compras sustentáveis vigente no país. O conceito e a terminologia adotados pelo governo coreano correspondem às chamadas Compras Públicas Verdes (CPV)⁵⁵, cujo enfoque prioritário consiste na dimensão ambiental.

A posição de destaque ocupada pela Coreia do Sul no cenário internacional se deve, possivelmente, ao fato de sua política geral de compras públicas ser considerada uma das mais avançadas do mundo. O sistema favorece a incorporação de requisitos ambientais por parte dos gestores públicos, bem como o monitoramento das respectivas aquisições e contratações com viés socioambiental.

⁵² Conforme BRAMMER, S.; WALKER, H. Sustainable procurement in the public sector: an international comparative study. *Int. J. Oper. & Prod Manag.*, 2011.

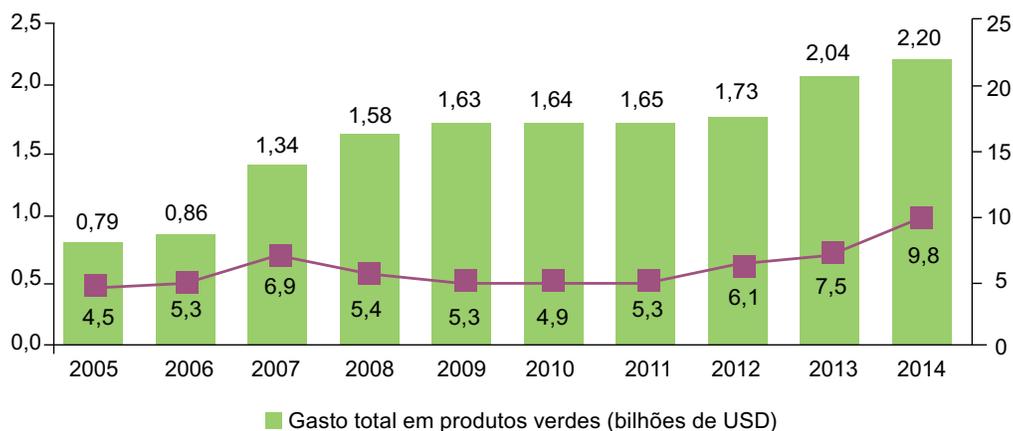
⁵³ Idem.

⁵⁴ Idem.

⁵⁵ Segundo esse conceito, as compras públicas verdes são definidas como um processo pelo qual as organizações públicas satisfazem as suas necessidades de bens, serviços, obras e serviços públicos de forma que o dinheiro se valorize ao longo de todo o ciclo de vida em termos de benefícios não só para a organização, mas também para a sociedade e para a economia, reduzindo, simultaneamente, os impactos negativos sobre o meio ambiente (Coreia do Sul, Ministério de Meio Ambiente e KEITI, 2014).

Com relação à representatividade das compras públicas e das CPV no PIB, nota-se uma evolução clara da participação das compras verdes no volume total das contratações governamentais coreanas, conforme se verifica no Gráfico 8, a seguir.

Gráfico 8
Monitoramento das compras públicas verdes na Coreia do Sul



Fonte: KEITI, 2015.

O planejamento também constitui um aspecto relevante no contexto da política coreana de compras verdes, na medida em que as instituições devem elaborar planos anuais, com definição de metas relativas às compras públicas sustentáveis, monitorando e reportando seu desempenho.

A implementação da política na Coreia do Sul ocorreu de forma gradual, desde 2005, quando entrou em vigor o sistema de compras públicas verdes, criado em 2004, por meio da Lei nº 7.296. A norma foi instituída sob a forma de um acordo voluntário celebrado pelo governo em conjunto com as empresas.

Ressalte-se que, mais de uma década antes, em 1992, já havia sido instituído o Programa Coreano de Rotulagem Ambiental, programa estatal de certificação voluntária, criado com o escopo de promover a conservação de energia e recursos e para minimização da poluição em todas as etapas de produção de bens. Referido Programa é gerenciado pelo *Korean Environmental Industry and Technology Institute (KEITI)*.

Em 2002, foi criado o *Korea On-line E-Procurement System (KONEPS)*, considerado como uma das soluções de compras eletrônicas mais sofisticadas do mundo, por meio do qual se operam todos os processos de compras e contratações públicas da Coreia, semelhante ao que o Portal Compras Governamentais representa no caso das compras públicas realizadas pelo governo federal brasileiro.

A política coreana de compras verdes foi reforçada, ainda, em 2010, com a promulgação da Lei-quadro sobre Crescimento Verde e Baixo em Carbono, que estabeleceu a promoção da compra de produtos com diferencial ambiental por parte das instituições públicas⁵⁶.

Nota-se, assim, que a política de compras públicas verdes da Coreia teve sua origem semelhante à da política brasileira: a partir da criação de arcabouço jurídico específico, voltado à promoção de padrões de produção e consumo sustentáveis que incluem as compras públicas. Referido arcabouço constitui, portanto, elemento essencial para o sucesso do modelo coreano.

⁵⁶ Conforme SCHNEIDER, H. *Compras Públicas Sustentáveis: experiências internacionais*. ONU/CEPAL. Santiago 2015 (não publicado).

Uma das características de maior relevância do modelo de compras verdes coreano consiste no uso de sistemas de rotulagem ambiental, na medida em que foram estabelecidos critérios com base no Rótulo Ecológico Coreano⁵⁷, coordenado pelo KEITI, conforme já citado, e na *Recycled Mark*, rótulo ecológico voltado para produtos de conteúdo reciclado.

O rótulo ecológico conduzido pelo KEITI é baseado em requisitos de ciclo de vida de produtos, podendo, assim, ser classificado como um sistema de rotulagem Tipo III⁵⁸. Ao se basear nos critérios aplicáveis aos rótulos ecológicos, a Coreia reduziu os custos necessários para a definição das normas de compras verdes, induzindo o rápido crescimento do mercado de produtos com rotulagem ambiental fornecidos para o poder público.

O modelo geral de compras coreano é obrigatório e possui natureza mista, sendo centralizado (30% das compras são realizadas pelo Sistema Público de Compras, em virtude de extrapolarem determinados valores) e também descentralizado (70% das compras são realizadas pelas agências de forma individual).

Esse modelo assemelha-se ao observado no Estado de Minas Gerais, em que um órgão central – SEPLAG – conduz os processos de compras e contratações de determinados bens e serviços a serem compartilhados pelas demais entidades estaduais, de forma a obter economias de escala. As demais compras e contratações ficam a cargo de cada entidade, de forma autônoma, porém realizadas no ambiente comum de contratações eletrônicas – o já citado Portal Compras MG⁵⁹.

No que diz respeito ao monitoramento da política de compras verdes, ainda que não tenham sido estabelecidas metas específicas, a Coreia registra a quantidade de agências que reportam seus respectivos planos de implementação e informes de desempenho.

No monitoramento coreano são registrados os quantitativos relacionados às compras de produtos verdes, e o quanto as mesmas representam no total gasto pelo governo. O Brasil vem adotando prática similar, porém, no caso do monitoramento brasileiro, o mesmo esbarra em dificuldades relacionadas à classificação dos itens considerados sustentáveis, resultando em dados que muitas vezes não correspondem à realidade das compras sustentáveis realizadas em âmbito federal.

A política coreana de compras públicas é conduzida pelo *Public Procurement Service (PPS)*, organismo central incumbido de transmitir as informações sobre produtos verdes às instituições públicas, operando a plataforma de compras eletrônicas. O PPS administra o já mencionado KONEPS, ambiente onde as compras e contratações são efetivadas pelo governo coreano.

Dentre os fatores de êxito observados no modelo coreano, verificam-se o fomento aos produtos verdes entre os registrados no sistema de compras públicas, os incentivos públicos às empresas que produzem em consonância com requisitos ambientais, o compartilhamento e divulgação das melhores práticas e a disponibilização de treinamentos e orientação frequente às entidades públicas compradoras.

No caso da Coreia, a norma legal que rege o tema, de 2005, foi levada a cabo a partir da atuação do Ministério do Meio Ambiente desse país, o qual assumiu o papel de coordenação da política, cabendo-lhe a definição, a cada cinco anos, de um plano básico de compras verdes, englobando: orientações políticas e planos de implementação; definição de produtos ecológicos e seus respectivos critérios; análise e melhoria dos contratos verdes celebrados pelas instituições públicas, com base em avaliações de desempenho; e cooperação internacional com relação à caracterização de produtos verdes ou ecológicos.

Nesse contexto, as empresas estatais, incluindo governos centrais e locais, devem elaborar um plano anual de execução, definindo-se uma meta voluntária de contratações verdes, as quais devem ser monitoradas e ter seu desempenho registrado para posterior submissão desses registros ao Ministério do Meio Ambiente coreano.

⁵⁷ Informações sobre o Rótulo Ecológico Coreano podem ser obtidas no endereço: <http://el.keiti.re.kr/enservice/enindex.do> (Acesso em 05/09/2016).

⁵⁸ Conforme norma ISO 14025.

⁵⁹ Disponível em: <http://compras.mg.gov.br/> (Acesso em 05/09/2016).

Sob a ótica da legislação e regulamentação, nota-se que um dos fatores de êxito do modelo coreano consiste no fato de que o arcabouço jurídico voltado às compras verdes foi instituído de forma concomitante à criação de sistemas de rotulagem ambiental. Assim, as compras públicas verdes foram introduzidas na Coreia em conjunto com os sistemas de rotulagem ambiental, com base na Lei sobre Desenvolvimento e Suporte de Tecnologia Ambiental de 1994.

A ideia era que as agências estatais comprassem, de forma preferencial, produtos com rótulo ambiental, o que dificultou o processo, em um primeiro momento, devido ao baixo número de fornecedores e produtos inseridos em sistemas de rotulagem ambiental, além da falta de um sistema de monitoramento.

A situação mudou com o passar do tempo, especialmente a partir da promulgação, em 2005, da norma voltada à promoção das compras de produtos verdes, coordenada, também, pelo Ministério do Meio Ambiente. Nesse momento, a política coreana de compras públicas verdes adquiriu eficácia.

O modelo coreano caracteriza-se, ainda, pela disponibilização de informações sobre produtos verdes por parte do PPS, sendo tais informações produzidas pelo KEITI, bem como pelo estabelecimento de sistema eficaz de monitoramento. O PPS fornece ao KEITI os registros de compras verdes realizadas por cada instituição pública, que integram o monitoramento coordenado pelo Ministério do Meio Ambiente coreano.

As compras on-line de produtos verdes podem ser realizadas no KONEPS ou por meio do chamado “Mercado Verde”. Este consiste em sistema operado pelo KEITI por meio de um contrato de serviço, no qual são registrados somente itens de produtos com rótulo ambiental e/ou com a certificação de bem reciclado, permitindo, assim, maior comodidade para efetivação das compras verdes quando comparado ao KONEPS.

Uma das medidas mais sofisticadas dentre as adotadas no âmbito da política coreana de compras verdes diz respeito ao seu monitoramento, em razão de não se restringir ao levantamento quantitativo das compras verdes realizadas a cada ano e sua representatividade no orçamento, abrangendo, também, o monitoramento dos impactos ambientais, sociais e econômicos positivos observados em decorrência da aplicação da política.

Assim, com relação aos impactos ambientais, o sistema de monitoramento coreano estima a redução de emissões de CO₂ equivalente decorrente da compra de produtos certificados em conformidade com o rótulo ambiental coreano, comparando-os com as emissões que seriam produzidas se fossem adquiridos produtos convencionais. Essa estimativa de redução de emissões é realizada pelo KEITI para 19 grupos de produtos rotulados, incluindo produtos eletrônicos, materiais de construção, mobiliário de escritório e itens de papelaria, para os quais foi previamente realizado estudo do ciclo de vida, com o intuito de estimar os impactos ambientais e econômicos de seus respectivos processos.

Os benefícios econômicos são calculados com base na economia estimada resultante da redução das emissões de GEE, ao passo que os benefícios sociais se expressam em termos de quantidade de postos de trabalho criados com base no coeficiente de emprego estipulado pelo Banco da Coreia, traduzindo-se em um indicador apto a demonstrar a relação entre as despesas decorrentes dos contratos públicos verdes ao longo do tempo e o número de empregos criados.

C. O modelo japonês

O modelo japonês, da mesma forma que o coreano, adota a terminologia de Compras Públicas Verdes (CPV)⁶⁰, e não de Compras Públicas Sustentáveis, o que não o distancia, sobremaneira, do modelo brasileiro, tendo em vista a constatação de aspectos comuns entre as políticas adotadas por um e outro nesse sentido.

⁶⁰ O Japão define as compras verdes como aquelas de baixo impacto ambiental ou que contribuam para reduzir impactos ambientais.

A participação das compras públicas no PIB japonês é significativa, tendo, em 2015, atingido 20,4%⁶¹. Todavia, no que diz respeito às compras públicas verdes, não foram obtidos, durante a elaboração do presente estudo, dados quantitativos específicos sobre o grau de participação dessas compras no total gasto pelo governo. Possivelmente, isso se deve à descentralização e autonomia características do modelo japonês, que dificultam, de certa forma, o levantamento de dados quantitativos via sistema informatizado.

Assim como no Brasil, a política que rege o tema das compras públicas verdes no Japão contempla a obrigatoriedade de elaboração, por parte das instituições do governo, a cada ano fiscal, de planos de compras verdes, considerando-se os respectivos orçamentos, projetos e atividades previstas para o ano a que se referir o documento, devendo os bens e serviços ser adquiridos e contratados com base no conteúdo desse plano.

Essa sistemática decorre, no Japão, da chamada *Basic Policy on Promoting Green Purchasing*⁶², instituída em 2014, que faz referência ao arcabouço já existente à época, qual seja, a Lei nº 100 promulgada em 2000, conhecida como Lei de Promoção de Compras Públicas de Produtos Ecológicos. Essa norma é de caráter mandatário e obriga a aquisição de bens e serviços que contemplem requisitos ambientais por parte das entidades estatais. A condução da *Basic Policy on Promoting Green Purchasing* é de responsabilidade do Ministério do Meio Ambiente, distinguindo-se, dessa forma, do modelo brasileiro, em que o órgão de planejamento – e não o ambiental – detém a responsabilidade pelas ações de CPS.

A *Basic Policy on Promoting Green Purchasing* foi sucedida pela chamada Lei de Contratos Verdes de 2001⁶³, complementar à primeira. Enquanto a Lei de Compras Verdes visa à regulação do desempenho ambiental de produtos e serviços, a segunda norma tem como escopo a regulação do sistema de contratos propriamente dito.

Assim, em conformidade com a lei de 2000, foram definidos padrões para mais de 200 tipos de produtos, divididos em 19 categorias, tais como: itens de papelaria, artigos e equipamentos de escritório, veículos e uniformes, dentre outros. No caso da norma posterior, foram estabelecidos critérios para cinco tipos de contratos, dentre os quais os relativos ao setor de energia elétrica e construção civil, respondendo, dessa forma, ao compromisso assumido pelo país de reduzir suas emissões⁶⁴.

Ao lado das medidas mencionadas, merece destaque a criação, no Japão, da chamada Rede Internacional de Compras Verdes⁶⁵, cujo objetivo consiste na promoção das compras verdes tanto no setor público quanto no setor privado em nível global. A Rede consiste em uma organização independente, sem fins lucrativos, contando com mais de 2.800 membros, incluindo setor público, empresas, associações de consumidores e organizações não governamentais (ONG).

As informações que integram a Rede Internacional de Compras Verdes são gerenciadas e analisadas em nível governamental, com o intuito de subsidiar a elaboração de guias e critérios para facilitar a aplicação da Lei de Compras Verdes japonesa e as políticas de compras a ela associadas. Note-se que sua criação se deu ainda na década de 90, demonstrando o pioneirismo japonês na construção de sua política.

De forma similar ao modelo brasileiro, as organizações públicas do Japão devem reportar suas práticas em compras públicas verdes anualmente, por meio da apresentação de relatórios. Não obstante, há certa dificuldade na obtenção de dados estatísticos relativos à política japonesa de compras verdes⁶⁶, o que interfere na avaliação de sua eficácia e efetividade e afeta, de certa forma, a divulgação dessas informações à sociedade.

⁶¹ Fonte: <http://data.worldbank.org/indicator/NE.CON.GOV.TZ> (Acesso em 05/09/2016).

⁶² Disponível no endereço: <http://www.env.go.jp/en/laws/policy/green/> (Acesso em 05/09/2016).

⁶³ Law Concerning the Promotion of Contract Considering Reduction of Emissions of Greenhouse Gases and Others by the State and Other Entities.

⁶⁴ Conforme SCHNEIDER, H. Compras Públicas Sustentáveis: experiências internacionais. ONU/CEPAL. Santiago 2015 (não publicado).

⁶⁵ International Green Purchasing Network (IGPN). Disponível em: <http://igpn.org/> (Acesso em 20/09/2015).

⁶⁶ Conforme SCHNEIDER, H. Compras Públicas Sustentáveis. ONU/CEPAL. 2015.

As compras e contratações públicas no Japão seguem um modelo descentralizado, de forma que cada entidade as realiza de forma autônoma. No que diz respeito ao uso de sistemas e mecanismos de rotulagem ambiental, o Japão demonstra novamente seu pioneirismo, ao lançar, no final da década de 80, ferramenta denominada *Eco Mark*⁶⁷, com o objetivo de apoiar a utilização de requisitos ambientais nas contratações. O *Eco Mark* é considerado como Rotulagem Tipo I, nos termos da *International Standardization Organization (ISO)*⁶⁸, servindo como indicador de produtos ambientalmente preferíveis, e é utilizado em larga escala no Japão.

D. O modelo sueco

A Suécia é considerada um dos países pioneiros no estabelecimento de políticas relacionadas às compras públicas sustentáveis, empregando, para tanto, o conceito, já abordado no presente estudo, de Compras Públicas Verdes (CPV), distinguindo-se, portanto, do modelo brasileiro com relação à terminologia considerada.

No caso sueco, a definição adotada corresponde à estabelecida pela Comissão Europeia, em 2008, segundo a qual as compras públicas verdes são “um processo por meio do qual as autoridades públicas adquirem bens, serviços e obras com impacto ambiental reduzido durante todo o seu ciclo de vida, quando comparados a outros bens, serviços e obras que seriam contratados com a mesma função primária”.

Tendo em vista essa definição, a Suécia estabeleceu, em sua política de governo⁶⁹, que os desafios ambientais e as mudanças climáticas devem ser usados como um indutor financeiro para mudança de padrões. Assim, as compras públicas verdes passaram a ser consideradas pelo governo como um importante instrumento político para cumprir com os objetivos de qualidade ambiental estabelecidos por esse país.

Assim como ocorre no Brasil, a Suécia conta com um sistema unificado para a realização das compras e contratações por parte das entidades públicas, sob a forma de “acordos-quadro”. Por esse sistema de acordos-quadro, os preços e todos os termos contratuais considerados relevantes, com exceção das quantidades adquiridas ou contratadas, são previamente estabelecidos e acordados entre os fornecedores e os órgãos contratantes⁷⁰.

Nesse modelo, normalmente o órgão contratante não está obrigado a utilizar o acordo-quadro, porém, caso utilize, o fornecedor é obrigado a fornecer o bem ou serviço pelo preço nele constante. Tal sistemática remete ao modelo vigente no Brasil relativo ao Sistema de Registro de Preços (SRP), na medida em que a celebração da Ata de Registro de Preços não obriga a Administração a adquirir as quantidades estimadas, mas obriga o fornecedor a entregar os bens e serviços pelos preços registrados, quando solicitado.

O modelo de compras públicas da Suécia é voluntário e centralizado, sendo apoiado pela *Swedish Competition Authority*. A utilização da sistemática de acordos-quadro para as situações em que as agências governamentais compartilham grandes volumes de compras demonstra semelhança com os modelos adotados no Brasil, especificamente pelo Estado de Minas Gerais e pelo FNDE.

Especificamente com relação às compras públicas verdes, a Suécia tem sua política apoiada, ainda, pelo *Swedish Environment Management Council (SEMCO)*, conselho criado com o objetivo de incentivar o consumo e funcionamento sustentáveis de organizações e empresas públicas e privadas.

⁶⁷ Informações sobre o Eco Mark podem ser obtidas no endereço: <http://www.ecomark.jp/english/> (Acesso em 05/09/2016).

⁶⁸ Conforme normas ISO 14020 e 14024 (<http://www.ecomark.jp/english/syoukai.html>).

⁶⁹ Statement of Government Policy, de 6 de outubro de 2006. Disponível em: <http://www.government.se/content/1/c6/07/02/33/71d8a385.pdf> (Acesso em 20/09/2015).

⁷⁰ Conforme SCHNEIDER, H. Compras Públicas Sustentáveis: experiências internacionais. ONU/CEPAL. 2015 (não publicado).

Essa entidade estabelece padrões e critérios ambientais, disponibilizando informações e guias relativos à declaração ambiental de produtos. Os critérios de compras do SEMCO consistem em requisitos ambientais que devem ser considerados nas aquisições de bens e contratações de serviços.

Com relação aos dados estatísticos, os valores empreendidos pelo governo sueco na compra de bens e na contratação de serviços atingem uma média de € 15 bilhões por ano. Se for considerado o total gasto pelas autoridades centrais e regionais, esses valores podem chegar a € 50 bilhões anuais, o que representa 17% do PIB sueco⁷¹.

Não obstante as diferenças, um ponto comum entre os modelos sueco e brasileiro consiste na realização de ações frequentes de capacitação. Note-se que, no caso da Suécia, as capacitações, normalmente gratuitas, são destinadas tanto aos gestores públicos como aos fornecedores, o que contribui para o sucesso desse modelo.

As diferenças entre o modelo sueco e o brasileiro residem no fato de as políticas ambientais na Suécia terem sido instituídas de forma precoce, quando comparado ao Brasil, promovendo uma conscientização coletiva com relação à importância da promoção de padrões de produção e consumo mais sustentáveis, o que se refletiu nas compras públicas. Note-se que, atualmente, a Suécia vem trabalhando no fortalecimento de critérios sociais e éticos, de forma que o conceito adotado por esse país seja não mais de compras verdes e sim de compras sustentáveis.

Com relação ao arcabouço normativo, merece ser observada a política sueca. O tema das compras públicas verdes na Suécia encontra-se inserido em políticas macro, como é o caso das “Metas Suecas de Qualidade Ambiental: uma política ambiental para uma Suécia sustentável”, estabelecidas em 1999 pelo Parlamento sueco. Nesse documento, as compras públicas verdes foram identificadas como um dos instrumentos políticos que permitem o cumprimento das metas, porém não há uma lei específica sobre as compras verdes que obrigue a sua realização por parte das instituições públicas.

Ainda assim, o Portal da *Swedish Competition Authority*⁷² reúne as condições necessárias para viabilizar as compras públicas verdes, especialmente no caso de determinados tipos de bens e serviços, para os quais foram definidos critérios específicos (*Sustainable procurement criteria*⁷³), quais sejam: tecnologia da informação e comunicação (TIC); construção civil; produtos químicos e de limpeza; materiais de escritório e têxteis; energia e iluminação; alimentação; serviços hospitalares. Referidos critérios aproximam-se dos definidos, por exemplo, pelo Estado de Minas Gerais, em seus Manuais de Sustentabilidade para Famílias de Produtos, e pelo FNDE, em suas especificações padronizadas de artigos escolares.

Na Suécia, o SEMCO estabelece critérios de compras nas seguintes categorias: requisitos obrigatórios para fornecedores (critérios de seleção); requisitos obrigatórios para o produto (especificação técnica); prêmios e cláusulas de desempenho. Referido conselho define prioridades de ação para compras sustentáveis, baseando suas decisões em estudos científicos de ciclo de vida e em análises econômicas para a construção de critérios e indicadores de sustentabilidade de produtos e serviços⁷⁴.

O que se verifica, portanto, na Suécia, diferentemente do que ocorre no Brasil, especificamente nas compras do governo federal, é que, do ponto de vista da gestão política, não foram estabelecidas diretrizes específicas de caráter mandatário com relação às compras públicas verdes ou sustentáveis. No caso sueco, trata-se de política de natureza absolutamente voluntária, o que, em tese, não seria viável na realidade brasileira.

⁷¹ Fonte: http://trade.ec.europa.eu/doclib/docs/2015/april/tradoc_153347.pdf (Acesso em 20/09/2015).

⁷² Disponível em: <http://www.konkurrensverket.se/en/> (Acesso em 21/09/2015).

⁷³ Disponível em: <http://www.konkurrensverket.se/en/publicprocurement/sustainable-public-procurement/use-sustainable-criteria/sustainable-procurement-criteria/> (Acesso em 21/09/2015).

⁷⁴ Conforme SCHNEIDER, H. Compras Públicas Sustentáveis: experiências internacionais. ONU/CEPAL. 2015 (não publicado).

E. Resultados do Seminário Internacional para Discussão dos Modelos

A partir da constatação de que os modelos desenvolvidos pelos EUA e pela Coreia do Sul demonstraram ser os mais avançados no contexto do presente estudo, entendeu-se pela necessidade de conhecer ambas as experiências de forma mais aprofundada, a fim de compreender aspectos que extrapolam o conteúdo disponibilizado pelos respectivos portais de compras desses países e pela bibliografia existente.

Foram tais experiências, assim, incluídas na programação do workshop internacional realizado pela CEPAL e pelo Ministério do Meio Ambiente brasileiro, em agosto de 2015, em Brasília. O workshop teve como objetivo a apresentação dos estudos realizados com relação ao Brasil e aos demais países já citados e, como ponto alto, as apresentações das políticas norte-americana e sul-coreana por representantes de cada país, atuantes na coordenação das ações em CPS/CPV.

O evento contou, ainda, com a participação de representantes dos Ministérios do Planejamento (MP) e do Desenvolvimento, Indústria e Comércio Exterior (MDIC) do governo federal, bem como do Programa das Nações Unidas para o Meio Ambiente (PNUMA). O público participante compôs-se, basicamente, de servidores federais e estaduais, atuantes na área de compras públicas e em áreas técnico-jurídicas, representantes de escolas de governo e universidades, representantes da indústria e de organismos certificadores, dentre outros interessados em aprofundar o conhecimento sobre o tema.

Com relação às apresentações das experiências estrangeiras, as mesmas complementaram de forma significativa o conteúdo levantado durante as primeiras etapas do presente estudo, demonstrando o quanto é possível e importante fortalecer o intercâmbio permanente de experiências para se atingir resultados concretos e reportáveis à comunidade internacional.

A política norte-americana foi apresentada por Kevin Funk, representante da *General Services Administration (GSA)*. Já o modelo sul-coreano foi apresentado por KyuWoong Ko, pesquisador do *Korean Environmental Industry and Technology Institute (KEITI)*. Dentre os conteúdos identificados durante o evento como de alta relevância para a finalidade do estudo, destacam-se os apresentados a seguir.

A política de CPS americana baseia-se na definição de critérios ambientais baseados em sistemas de classificação e certificação de produtos desenvolvidos pela agência ambiental desse país, a *Environmental Protection Agency (EPA)*, respaldando tecnicamente a especificação de produtos com requisitos ambientais.

Nesse sentido, segundo o representante da GSA, são considerados os seguintes sistemas e requisitos:

- Recovered content- EPA Comprehensive Procurement Guidelines (CPG)⁷⁵;
- Low GHG/ozone depleting substances- EPA Significant New Alternatives Policy (SNAP)⁷⁶;
- Energy efficient - EPA Energy Star⁷⁷;
- Water efficient- EPA WaterSense⁷⁸;
- Biobased- USDA BioPreferred⁷⁹;

⁷⁵ Refere-se a produtos de conteúdo reciclado. Disponível no endereço: <http://www3.epa.gov/epawaste/conserva/tools/cpg/index.htm> (Acesso em 23/09/2015).

⁷⁶ Refere-se a regulação de substâncias químicas que agredem a camada de ozônio e com emissões de GEE. Disponível no endereço: <http://www.epa.gov/ozone/nap/> (Acesso em 23/09/2015).

⁷⁷ Refere-se a certificação de eficiência energética. Disponível no endereço: http://www.energystar.gov/index.cfm?c=partners_pt_products_and_program_reqs (Acesso em 23/09/2015).

⁷⁸ Refere-se a selo de eficiência hídrica. Disponível no endereço: http://www.energystar.gov/index.cfm?c=partners_pt_products_and_program_reqs (Acesso em 23/09/2015).

⁷⁹ Refere-se a produtos de base biológica. Disponível no endereço: <http://www.biopreferred.gov/BioPreferred/> (Acesso em 23/09/2015).

- Transportation emissions- EPA Smartway⁸⁰;
- Non-hazardous chemicals- EPA SaferChoice⁸¹;
- Environmentally preferable program(e.g. EPEAT)⁸²;
- Clean or renewable energy;
- Alternative or zero emission fuel vehicles;
- Energy efficient data centers;
- Supply chain greenhouse gas emissions reporting.

Interessante notar que para cada item citado, há uma série de critérios padronizados a serem considerados nas compras e contratações de bens e serviços pelas agências públicas, baseados em sistemas de rotulagem e classificação ambiental desenvolvidos pela agência ambiental americana. Dentre os requisitos, destaca-se a exigência de inventários de emissões de GEE de toda a cadeia de fornecedores.

Além dos critérios ambientais acima relacionados, uma das características particulares da política de CPS americana diz respeito ao seu aspecto socioeconômico. Medidas como as compras realizadas pelo governo junto a grupos minoritários destacam-se nesse contexto, conforme já mencionado no presente documento. Para tanto, são considerados, segundo Funk, os contratos celebrados pelo governo junto a:

- Empresas de pequeno porte;
- Negócios de propriedade de mulheres e grupos minoritários desfavorecidos;
- Negócios de propriedade de idosos e/ou deficientes físicos;
- Mão de obra integrada por deficientes físicos e cegos;
- Proibição de tráfico humano;
- Respeito ao salário mínimo para os empregados contratados;
- Políticas de segurança no local de trabalho e luta contra a discriminação.

Os chamados negócios liderados por grupos minoritários correspondem, segundo Kevin Funk, a empresas dirigidas por mulheres, negros, indígenas e hispânicos. O *small business* incentivado via compras públicas baseia-se no enquadramento desse tipo de negócio em um processo simplificado, permitindo-lhes concorrer com empresas maiores em licitações convencionais ou concorrer entre si em licitações exclusivas para pequenas empresas.

De acordo com Funk, a meta desejada é de que ao menos 10% das contratações do governo americano sejam celebradas junto a *small business*. Para tanto, torna-se essencial o envolvimento da equipe responsável pelas compras de cada agência, na medida em que estas possuem certo grau de discricionariedade para decidir sobre a realização de licitações exclusivas para esses grupos minoritários.

Esse modelo remete intuitivamente às regras trazidas em âmbito nacional pela Lei Complementar nº 123/2006, suas alterações e seu regulamento. Segundo a legislação brasileira, devem ser realizadas licitações exclusivas para MPE, quando não ultrapassem o valor de R\$ 80.000,00, além de tratamento favorecido como o empate ficto e a flexibilidade relacionada à apresentação de determinados documentos

⁸⁰ Refere-se a programa para redução de emissões veiculares. Disponível no endereço: <http://www3.epa.gov/smartway/> (Acesso em 23/09/2015).

⁸¹ Refere-se a selo de segurança química em artigos e produtos. Disponível no endereço: <http://www2.epa.gov/saferchoice> (Acesso em 23/09/2015).

⁸² Refere-se ao Environmentally Preferable Purchasing Program (EPP). No caso específico do EPEAT, o conteúdo relativo aos requisitos encontra-se disponível no endereço: <http://www.epa.gov/epp/pubs/products/epeat.htm> (Acesso em 23/09/2015).

e comprovações. Tais medidas têm como objetivo fomentar a participação dessas empresas em condições de competitividade com relação às empresas maiores. O fundamento jurídico para tal decorre do artigo 170 da Constituição de 1988.

Nos EUA, as regras acima citadas admitem exceções à exigência de requisitos de sustentabilidade, como as hipóteses em que não é possível adquirir o produto ou serviço de forma competitiva e dentro de requisitos de desempenho razoáveis ou quando o produto ou serviço não pode ser adquirido a um preço razoável. Ressalte-se que, nesse caso, segundo Funk, a razoabilidade do preço está diretamente relacionada aos custos totais de ciclo de vida, que podem variar significativamente entre o produto ou serviço sustentável e a opção não sustentável.

Com relação aos critérios de seleção adotados pela política de compras dos EUA, um aspecto identificado durante a elaboração dos estudos foi a adoção do conceito de *Best Value* no processo de seleção de fornecedores. Segundo o representante da GSA, as equipes de compras são incentivadas a incluir requisitos de sustentabilidade em critérios de seleção de fornecedores, especialmente nas aquisições e contratações de maior impacto.

Exemplos desses requisitos consistem, conforme apresentado por Kevin Funk, na comprovação de desempenho anterior do contratado em fornecer produtos e/ou serviços com critérios de sustentabilidade, por meio de documentação específica e de relatórios de sustentabilidade, e na exigência de apresentação de plano do contratado para atender ou mesmo exceder os requisitos de sustentabilidade previstos no respectivo projeto.

Com relação ao monitoramento, o representante americano destacou os diferentes tipos de monitoramento realizados, os quais incluem os *Strategic Sustainability Performance Plans*, nos quais cada organização estabelece suas próprias metas, e a medição dos impactos relacionados às CPS, como os relativos ao consumo de água e energia, por exemplo.

Uma peculiaridade a respeito desses planos reside no fato de que sua não apresentação pelas agências públicas implica cortes em seus respectivos orçamentos anuais, de forma que todas as organizações se veem compelidas a elaborá-los, o que contribui sobremaneira para o monitoramento das ações. Para tanto, o cumprimento das metas estabelecidas nos planos é verificado, estabelecendo-se uma classificação de acordo com sua efetivação (*green, orange and red*).

Ainda com relação ao monitoramento das CPS, os EUA o realizam em diferentes momentos da adjudicação do objeto contratual. No momento da adjudicação em si, são exigidas declarações dos fornecedores quanto ao atendimento aos critérios de sustentabilidade. Posteriormente à adjudicação, são exigidos relatórios e outros documentos que comprovem o atendimento dos requisitos de sustentabilidade pelo contratado. Por fim, são realizadas auditorias bianuais pela Casa Branca com relação a essas contratações, cujos resultados são disponibilizados em seu respectivo portal.

Segundo Kevin Funk, dentre as lições aprendidas no processo de construção da política de CPS americana, merecem menção as seguintes:

- Priorizar as ações baseadas em indicadores de alto impacto, destinando recursos para sua concretização antes de concentrar-se em ações cujos indicadores sejam de menor relevância;
- Certificar-se de que o monitoramento e os dados dos relatórios são feitos de forma transparente, visando a utilização desses resultados para melhorar o desempenho futuro. O governo americano disponibiliza essas informações no endereço <http://www.performance.gov/>;
- Para melhorar o desempenho futuro, integrar os requisitos de sustentabilidade nas normas regulatórias relativas aos processos de compras e contratações e manter esses requisitos da forma mais simples e objetiva possível;
- As emissões de GEE da cadeia de suprimentos precisam ser monitoradas como parte do programa de compras públicas sustentáveis;

- Utilizar padrões com atributos múltiplos e sistemas de rotulagem a fim de incluir de forma eficiente vários requisitos ambientais e socioeconômicos, bem como para reduzir a complexidade da verificação do cumprimento desses requisitos pelo contratado;
- Revisões dos manuais de auditoria ou de gestão de programas são úteis para verificar a precisão dos dados de sustentabilidade e corrigir deficiências;
- Além de dados quantitativos sobre os resultados de sustentabilidade (via contratos públicos) e sobre seus impactos (benefícios), monitorar a institucionalização do programa de sustentabilidade⁸³.

De acordo com o representante da GSA, como resultado do item 23 da *Federal Acquisition Regulation (FAR)*, o modelo norte-americano caracteriza-se pelo fato de que os requisitos de sustentabilidade possuem o mesmo grau de importância e são feitos de forma equivalente a outros requisitos básicos do contrato, como, por exemplo, requisitos relativos a cor, quantidades de produtos fornecidos, durabilidade etc. Assim, apenas os fornecedores aptos a cumprir os requisitos de desempenho do contrato podem ter suas propostas adjudicadas.

Essa medida estimula outros fornecedores a melhorar seu desempenho com relação à sustentabilidade, de forma a aumentar sua competitividade no futuro. Isso não representa violação a qualquer legislação americana relativa a licitações, mas, ao contrário, demonstra o atendimento de todos os acordos de comércio e compromissos internacionais assumidos pelos EUA.

Por fim, Kevin Funk recomenda, baseado no modelo americano de limitar a concorrência com base no atendimento a requisitos de sustentabilidade, que o Brasil poderia estabelecer regulamento similar, se assim o desejar, ainda que, em alguns casos, apenas poucos fornecedores estejam aptos a cumpri-los, a fim de dar início a um processo gradual de mudança dos padrões de produção nacionais.

No caso da experiência da Coreia do Sul, trazida durante o workshop pelo pesquisador do KEITI Kyu Woong Ko, também foi possível compreender aspectos peculiares da política de compras verdes desse país, de forma a complementar os estudos realizados anteriormente.

Dentre os pontos abordados, merece destaque o pioneirismo do programa coreano de rotulagem ambiental, estabelecido no início da década de 90, e seu fortalecimento, em 2005, a partir de sua utilização nas compras públicas de forma obrigatória, sempre que haja produtos disponíveis com o rótulo ecológico.

Em sua apresentação, Kyu Woong Ko aprofundou os mecanismos relativos aos principais sistemas de rotulagem ambiental utilizados nas compras públicas, quais sejam, o *Korea Ecolabel* e o *Good Recycled Mark*. No caso do *Korea Ecolabel*, o mesmo abrange 161 categorias de produtos, havendo, até julho de 2015, mais de 2.200 empresas e mais de 14.400 produtos certificados por esse sistema. A autoridade certificadora nesse caso é o Ministério do Meio Ambiente coreano⁸⁴.

Já o *Good Recycled Mark* abrange 14 categorias de produtos, havendo, até julho de 2015, segundo Ko, 188 empresas e 229 produtos detentores dessa certificação. Nesse caso, a autoridade responsável corresponde ao Ministério do Comércio, Indústria e Energia coreano⁸⁵.

Ainda que a política sul-coreana de CPV não possua metas gerais estabelecidas em seus regulamentos, cada empresa pública é obrigada a elaborar e implementar um plano com metas voluntárias de CPV, reportando seu desempenho ao Ministério do Meio Ambiente. Segundo o representante da Coreia, um dos fatores essenciais para o sucesso da política de CPS consiste na cooperação entre as agências públicas, especialmente o Ministério do Meio Ambiente e o KEITI.

⁸³ Para tanto, Kevin Funk recomenda acessar o UN SPP Monitoring Report para indicadores chave para todas as três categorias de monitoramento. Disponível no endereço: [http://www.unep.org/resourceefficiency/Portals/24147/SPP_Full_Report_Dec2013_v2%20NEW%20\(2\).pdf](http://www.unep.org/resourceefficiency/Portals/24147/SPP_Full_Report_Dec2013_v2%20NEW%20(2).pdf) (Acesso em 23/09/2015).

⁸⁴ Informações complementares podem ser obtidas no endereço: <http://www.greenproduct.go.kr/> (Acesso em 23/09/2015).

⁸⁵ Informações complementares podem ser obtidas no website da Korean Agency for Technology and Standards (KATS): <http://www.kats.go.kr/en/main.do> (Acesso em 23/09/2015).

Assim, o Ministério do Meio Ambiente encarrega-se de criar e aprimorar a política e o KEITI assume a responsabilidade pela gestão dessa política, trabalhando em conjunto com o *Public Procurement Service (PPS)* e fornecendo estatísticas relevantes para o monitoramento das CPV. Nesse quesito, a Coreia conta com sistema de compras online perfeitamente integrado entre o KEITI e o PPS.

Sobre o monitoramento, trata-se do principal diferencial da política de CPV coreana, conforme já mencionado ao longo da presente publicação. Referido monitoramento é operado pelo KEITI, sob a terminologia *Green Desk*. Segundo Ko, todos os registros das compras públicas são disponibilizados nessa página, ainda que as compras não tenham sido realizadas via PPS. Nesse caso, é possível inserir os dados dessas compras no próprio sistema utilizado para o monitoramento.

De acordo com Ko, o registro é feito com base em classificações (A, B, C e D) da seguinte forma: “A” corresponde à quantidade total adquirida via PPS; “B” corresponde à quantidade de produtos verdes comprados via PPS. “C” corresponde à quantidade total não comprada via PPS; e “D” é a quantidade de produtos verdes não comprados via PPS. Dessa forma, a quantidade total do registro é mostrada como A+C e B+D. Por último é mostrada a proporção de produtos verdes. O website é dividido usando o critério de produto e o chefe da organização pública deve enviar esse registro três meses após o encerramento do ano fiscal.

Com relação à capacitação dos servidores para a prática das CPV, são oferecidos, segundo Kyu Woong Woo, treinamentos frequentes, nos quais são explicadas a política e as diretrizes criadas pelo Ministério do Meio Ambiente. A importância dessas capacitações se deve ao fato de que tais diretrizes podem mudar a cada ano, assim como mudam as pessoas encarregadas de realizar as compras. Nas mesmas capacitações são, ainda, apresentadas as melhores práticas realizadas pelas empresas públicas em CPV.

Foi apontado, outrossim, aspecto peculiar da política coreana, relacionado com as avaliações de desempenho realizadas anualmente pelo governo, no qual os profissionais das organizações públicas são avaliados com relação à proporção dos gastos totais e ao incremento das compras verdes. Assim, para cada organização pública é feita uma classificação – A, B, C e D. Caso receba a menor nota (D), o profissional responsável pode ser demitido e os incentivos de desempenho para os funcionários públicos podem não ser pagos. Por conta disso, há um comprometimento maior por parte dos profissionais responsáveis pelas compras e contratações com as iniciativas de CPV.

De outro lado, são realizados workshops anuais para premiação das empresas públicas que apresentam os melhores desempenhos, nos quais são oferecidos prêmios em dinheiro e oportunidades de treinamento para os profissionais que se destacam nas iniciativas, inclusive em outros países.

Por conta dessas medidas, o volume das CPV na Coreia, como já apontado no presente trabalho, é significativo, tendo atingido a marca de US\$ 2,2 bilhões em 2014, o que representa, segundo Ko, um crescimento de nove vezes na última década. No tocante ao monitoramento dos benefícios proporcionados pelas CPV, relacionados à redução de emissões de GEE e à geração de empregos, os mesmos são calculados a partir de seu agrupamento no respectivo critério ambiental de cada categoria do rótulo ecológico, medindo-se e comparando-se o seu desempenho ambiental com as alternativas convencionais (sem critérios ambientais). Para Ko, há ainda lacunas a serem superadas com relação a esse tipo de monitoramento.

Em sua visão, a política coreana de CPV possui quatro fatores de sucesso: o primeiro refere-se à promulgação da lei que incentiva a compra de produtos verdes; o segundo diz respeito ao sistema de monitoramento conectado ao sistema de compras online; o terceiro consiste na avaliação de produtos verdes; e o quarto corresponde aos incentivos, tanto para as organizações públicas como para os fornecedores.

Ko aponta, ainda, algumas dificuldades, dentre as quais a alta rotatividade dos profissionais encarregados das CPV, o gerenciamento ineficaz das compras indiretas (que não são executadas por meio do PPS, como é o caso das obras) e a escassez de critérios de produtos verdes. Para minimizar tais limitações, há planos de redução dos critérios, considerando as prioridades de cada órgão público no momento da compra, e uma reconexão com o sistema externo de compras, a fim de gerenciar efetivamente as compras indiretas que não são feitas via PPS.

IV. Conclusões e recomendações para o aperfeiçoamento das CPS no Brasil

A. Conclusões sobre o modelo brasileiro

A partir da análise dos modelos de compras públicas sustentáveis das três entidades governamentais brasileiras, foi possível estabelecer algumas conclusões, especialmente no que se refere às similaridades entre eles e aos aspectos com potencial de aprimoramento.

Assim, dentre os aspectos comuns verificados nos três modelos analisados (União, FNDE e Estado de Minas Gerais), verificam-se: o fato de as contratações serem realizadas, em sua quase totalidade, de forma eletrônica; a utilização de sistemas informatizados compartilhados por diversas entidades de cada esfera de governo; a utilização frequente do Registro de Preços; a gestão centralizada desses sistemas por órgãos de planejamento; e o arcabouço normativo que respalda as políticas de sustentabilidade instituídas.

No que se refere ao fato de os ambientes de compras serem gerenciados pelos órgãos de planejamento de cada nível (nacional e subnacional)⁸⁶, ressalta-se que, no caso do FNDE, sendo o mesmo integrante da Administração Federal indireta, o ambiente de compras e contratações é o mesmo utilizado pela União.

A infraestrutura existente para a realização das compras e contratações eletrônicas constitui fator essencial para o desenvolvimento de ações em compras públicas sustentáveis, na medida em que favorece a padronização de processos e o compartilhamento de soluções.

Outro fator de relevância para a viabilização das licitações e contratações sustentáveis consiste no já citado arcabouço normativo vigente, cujos avanços ocorridos na última década representaram a superação de dilemas relacionados à legalidade das práticas de CPS, bem como promoveram mudanças de caráter cultural na administração pública.

Essas mudanças decorrem também, em grande parte, das ações de capacitação promovidas pelas entidades coordenadoras das políticas de compras, as quais contribuem significativamente para a sensibilização e conscientização dos gestores públicos com relação à sua responsabilidade na aplicação dos recursos públicos, de forma a utilizar o poder de compra governamental em prol do desenvolvimento sustentável.

⁸⁶ Respectivamente, Ministério de Planejamento (MP) e Secretaria de Planejamento e Gestão (SEPLAG).

O Quadro 4, a seguir, reúne, de forma sintética, alguns elementos-chave das políticas de compras sustentáveis adotadas pelas três entidades.

Quadro 4
Elementos-chave dos sistemas brasileiros de compras públicas sustentáveis

Aspecto	União	FNDE	Estado de MG
Institucionalidade	MP	MEC	SEPLAG
Considera somente critérios ambientais e econômicos	Não	Não	Não
Considera critérios ambientais, sociais e econômicos	Sim	Sim	Sim
Marco jurídico e regulatório	Sim	Sim	Sim
Metodologias e/ou ferramentas para classificação de bens e serviços	Sim	Sim	Sim
Uso de rotulagem/certificação	Sim	Sim	Sim
Modelo			
Centralizado	Não	Sim	Não
Descentralizado	Não	Não	Não
Misto	Sim	Não	Sim
Programas/Ações de capacitação	Sim	Sim	Sim
Diálogo permanente com fornecedores	Sim	Sim	Sim
Monitoramento e sistemas de informação	Sim	Sim	Sim
Metas	Sim	Sim	Sim

Fonte: Elaboração própria, 2015

Um dos aspectos observados diz respeito à centralização do modelo de compras, tendo-se chegado à conclusão de que, no Brasil, predomina um modelo misto. Isso se deve ao fato de as compras e contratações serem realizadas em um ambiente único, gerenciado por um órgão central, porém de forma autônoma por cada órgão ou entidade.

Essa característica também pode ser analisada sob outro ponto de vista, no qual um órgão específico realiza as compras e contratações de forma centralizada, atendendo às necessidades de todos os demais órgãos e entidades integrantes de sua esfera governamental.

No primeiro caso – ambiente único e compras feitas de forma autônoma – o mesmo se faz presente nos modelos da União e do Estado de Minas Gerais. No segundo caso, pode ser notado nas compras do FNDE, que são realizadas de forma centralizada e atendem a diversas unidades administrativas em todo o território nacional. O mesmo ocorre, em situações específicas, no Estado de Minas Gerais, cuja SEPLAG realiza a compra de determinados itens de forma centralizada para atendimento das necessidades dos demais órgãos da esfera estadual.

Com relação aos mecanismos e metodologias de caráter técnico, voltados à classificação dos bens e serviços como sustentáveis, devem ser tecidas algumas observações. No caso das três entidades analisadas, as diretrizes a serem consideradas para essa classificação constam das diversas normas já citadas ao longo do presente estudo.

Consistem, basicamente, em aspectos relacionados a: uso racional da água; eficiência energética; uso racional de matérias-primas; redução da geração de resíduos; utilização de produtos de baixa toxicidade; redução de emissões de poluentes e de gases de efeito estufa; controle da poluição sonora; biodegradabilidade e reciclabilidade dos produtos; incremento à participação de MPE; preferência por produtos, matérias-primas e mão de obra de origem local, dentre outros.

Ocorre que, em determinadas situações, os critérios objetivos utilizados para classificar bens e serviços como sustentáveis carecem de maior respaldo técnico. Dessa forma, é necessário que o processo de classificação conte com a expertise de instituições e profissionais especializados, setor acadêmico, órgãos governamentais atuantes na regulação do mercado, organismos normalizadores e certificadores (como ABNT e INMETRO), dentre outros, caso contrário, continuarão sendo contabilizadas como sustentáveis muitas aquisições e contratações que, na verdade, não o são.

Nesse sentido, o incremento do uso de certificações e sistemas de rotulagem socioambiental nas licitações nacionais teria o condão de garantir a efetividade das exigências previstas no edital após a finalização do procedimento licitatório. Além destas, recomendações relativas à incorporação da abordagem de ciclo de vida de produtos e serviços conGráficom-se como pertinentes.

Por fim, o ponto comum de maior relevância observado nas políticas de compras sustentáveis avaliadas consiste no arcabouço normativo que embasa as mesmas, caracterizado pela reunião de sólida legislação de caráter constitucional e infraconstitucional, além de normas de caráter interno. Esse conjunto de normas garante a segurança jurídica necessária à efetivação das políticas de compras públicas sustentáveis, que, por vezes, ainda esbarram em questionamentos relacionados à isonomia e aos preços supostamente acima do aceitável.

B. Conclusões sobre os modelos estrangeiros

Dentre os aspectos vislumbrados nas experiências dos países estudados, cabe destacar aqueles que os distinguem entre si e do modelo brasileiro, de forma a possibilitar a identificação de pontos relevantes e que possam, eventualmente, ser de interesse para o Brasil, contribuindo, assim, para o incremento das ações nacionais em compras públicas sustentáveis.

Preliminarmente, nota-se uma distinção de caráter conceitual e terminológico, de forma que os Estados Unidos, assim como o Brasil, adotam o conceito de compras públicas sustentáveis, enquanto a Coreia do Sul, o Japão e a Suécia utilizam o conceito de compras públicas verdes. Essa distinção é relevante, na medida em que demonstra o grau de prioridade atribuído à dimensão ambiental no âmbito dessas políticas.

Com relação à institucionalidade que rege o tema das compras públicas sustentáveis nos países estudados, verifica-se uma distinção crucial que interfere diretamente na eficácia das políticas: a definição dos atores governamentais responsáveis pela coordenação das ações em CPS.

Nesse sentido, tanto na Coreia do Sul como no Japão, as políticas de compras verdes são coordenadas pelo órgão ambiental (Ministério do Meio Ambiente) de cada país, enquanto no Brasil, a política de compras públicas em geral, incluindo as sustentáveis, é gerida pelo Ministério do Planejamento (MP), por meio de sua Secretaria de Logística e Tecnologia da Informação (SLTI), assim como ocorre no Estado de Minas Gerais, em que a SEPLAG corresponde ao órgão coordenador da política de compras públicas em sentido amplo.

Com relação aos processos aplicáveis às compras e contratações públicas e às condições para sua realização, mais algumas diferenças podem ser notadas. No caso do Brasil, dos EUA e da Coreia, o modelo possui natureza mista, sendo centralizado e, ao mesmo tempo, descentralizado, na medida em que há um ambiente central onde as compras e contratações são realizadas, porém, sua realização ocorre de forma autônoma por parte das entidades contratantes, não havendo uma entidade central responsável pelas compras de todos os órgãos.

No caso do Japão, esse modelo é descentralizado, tendo as agências públicas total autonomia para a realização de seus processos de compras e contratações. Não há uma agência nacional incumbida da realização das compras, de forma que as informações e bases de dados centrais relacionadas aos processos de compra por parte das instituições públicas são disponibilizadas em duas ferramentas:

o *Japan External Trade Organization (JETRO)*⁸⁷ e o *Kankouju*⁸⁸. Este último corresponde a uma agência pública de ordens de compras, voltada especificamente para compras e contratos públicos a serem atendidos por pequenas e médias empresas.

Difere, portanto, do modelo brasileiro, que conta com um ambiente centralizado de compras e contratações e com diretrizes estabelecidas de forma padronizada pelo ente gerenciador desse ambiente, no caso, o Ministério do Planejamento. Da mesma forma, cabe a este a definição das diretrizes relativas às compras públicas sustentáveis. O mesmo se observa, em nível subnacional, no Estado de Minas Gerais.

As ferramentas utilizadas pelos países estudados para viabilizar as compras e contratações verdes ou sustentáveis também possuem peculiaridades próprias que merecem reflexão. As formas de estabelecimento dos critérios de sustentabilidade a serem observados nas compras e contratações públicas variam entre as experiências pesquisadas, podendo-se considerar algumas delas no processo de aprimoramento do modelo adotado pelo governo brasileiro.

Com relação ao monitoramento, as políticas brasileira e coreana diferem, como já dito, com relação à coordenação da política e da realização do monitoramento com base nos planos elaborados pelas instituições públicas. No caso da Coreia, esse monitoramento é realizado pelo Ministério do Meio Ambiente, enquanto no Brasil, os Planos de Gestão de Logística Sustentável devem ser submetidos à Comissão Interministerial de Sustentabilidade na Administração Pública (CISAP), coordenada pelo MP.

Outro aspecto de caráter procedimental refere-se aos critérios considerados para a tomada de decisão da compra. De acordo com a legislação brasileira, esses critérios podem ser o de menor preço, de técnica e preço ou de melhor técnica⁸⁹. Ocorre que a maioria absoluta das licitações realizadas pela Administração se dá pela modalidade Pregão, que só admite a utilização do critério de menor preço no momento do julgamento e classificação das propostas.

No caso dos Estados Unidos, diversamente, a decisão é tomada não apenas considerando-se o menor preço de forma isolada e imediata, isto é, no momento da compra em si, mas sim com base no chamado “*Best value continuum*”, expressão característica do modelo americano, que denota a decisão com base no preço, na continuidade do fornecimento e no custo total de posse relacionado ao produto, demonstrando uma preocupação que permeia não apenas o produto em si, mas os custos que ele demandará durante o seu uso e no seu descarte.

No modelo coreano, a decisão é tomada com base na junção dos fatores preço, função do produto, tamanho e transportabilidade, de forma a considerar, também, não apenas o preço do bem ou serviço de forma isolada, mas todos os demais custos envolvidos em seu fornecimento e em sua utilização e manutenção por parte das instituições públicas.

Considerando-se os aspectos relativos ao monitoramento, novamente o modelo coreano se destaca perante os demais analisados, uma vez que não se restringe ao levantamento dos quantitativos consumidos e do quanto as compras verdes representam no total gasto pelo governo, abrangendo, também, o cálculo dos impactos do sistema de compras verdes, o quanto as mesmas representam em termos de redução de emissões de gases de efeito estufa (GEE) e o quanto representam em termos de geração de empregos e ganhos econômicos para o país.

Esse monitoramento pode ser considerado de alto nível de sofisticação e de extrema relevância no que diz respeito à comprovação dos benefícios efetivos promovidos pela adoção da política de compras verdes. O cálculo é feito a partir das informações obtidas, conforme já descrito, pelo KEITI, por meio de ferramenta desenvolvida especialmente para essa finalidade.

⁸⁷ Disponível em: <http://www.jetro.go.jp> (Acesso em 24/09/2015).

⁸⁸ Disponível em: <http://www.kkj.go.jp/s/> (Acesso em 24/09/2015).

⁸⁹ Conforme artigo 45, § 1º, da Lei Federal nº 8.666/1993.

Trata-se, portanto, de característica do modelo coreano que o distingue não apenas do modelo brasileiro, mas de todos os demais países pesquisados, tendo em vista que os mesmos restringem seu monitoramento ao levantamento quantitativo de produtos e serviços verdes adquiridos, o quanto os mesmos representam em seus respectivos orçamentos e quantos órgãos elaboraram e publicaram planos de compras públicas sustentáveis ou verdes.

A exceção, no caso, é da Suécia, cujas informações levantadas para o presente estudo não contemplam esse tipo de monitoramento. Mencione-se, ainda que, no caso dos EUA, são monitorados alguns impactos das CPS, como os relacionados ao consumo de água e energia, pelas próprias agências públicas de forma autônoma.

Os dados estatísticos obtidos a partir do monitoramento realizado pelos países analisados dão uma noção do grau de maturidade dos mesmos com relação ao tema. É necessário ressaltar, entretanto, que referido monitoramento pode esbarrar em dificuldades de caráter técnico, como ocorre no Brasil, devendo-se, portanto, ter em conta quais os critérios considerados no levantamento realizado por cada país.

Nesse sentido, conforme apontado anteriormente, de acordo com o monitoramento realizado nos EUA, em 2014, as compras públicas sustentáveis representaram 12,4% do total de recursos gastos pelo governo no período. No caso da Coreia, o dado referente a 2014 demonstra que a proporção das compras verdes em relação ao total das compras executadas pelo SCP coreano foi de 9,8%. Nos casos do Japão e da Suécia, não foram obtidos dados estatísticos sobre esse percentual⁹⁰. Já no Brasil, o dado mais recente refere-se a 2014, segundo o qual as compras sustentáveis representaram 0,063% do total gasto pela Administração Federal⁹¹.

Dentre as características analisadas, a questão do caráter obrigatório das políticas de CPS merece destaque, de forma que somente na Coreia do Sul e no Japão as compras verdes são obrigatórias, sendo de caráter voluntário nos demais países analisados. Esta característica, bem como outras que constituem aspectos essenciais dos modelos estudados podem ser visualizadas, de forma sintética, no Quadro 5, a seguir.

⁹⁰ Conforme SCHNEIDER, H. Compras Públicas Sustentáveis: experiências internacionais. ONU/CEPAL. 2015 (não publicado).

⁹¹ Fonte: http://comprasgovernamentais.gov.br/arquivos/estatisticas/03-apresentacao-siasg-compras-sustentaveis-_2014.pdf (Acesso em 24/09/2015).

Quadro 5
Elementos-chave dos modelos de CPS/CPV dos países analisados

Aspecto	EUA	Coreia	Japão	Suécia	Brasil
Institucionalidade	<p><i>General Services Administration (GSA)</i></p> <p><i>Office of Management and Budget (OMB)</i></p> <p><i>Environmental Protection Agency (EPA)</i></p> <p><i>Department of Energy</i></p> <p><i>Department of Agriculture</i></p>	<p><i>Korea Public Procurement Service (PPS)</i></p> <p><i>Korea Environmental Industry and Technology Institute (KEITI)</i> – ligado ao Ministério do Meio Ambiente.</p>	<p>Não possui um órgão central responsável pela política de compras. Cada instituição realiza suas compras e contratações de forma autônoma.</p> <p>Ministério do Meio Ambiente é responsável pela <i>Basic Policy on Promoting Green Purchasing</i>.</p>	<p><i>Ministry of Environment</i></p> <p><i>Swedish Competition Authority</i></p> <p><i>Swedish Environmental Protection Agency (EPA)</i></p> <p><i>Swedish Environmental Management Council (SEMCO)</i></p>	<p>Ministério do Planejamento/ Secretaria de Logística e Tecnologia da Informação (SLTI)</p> <p>Ministério do Meio Ambiente</p> <p>Comissão Interministerial de Sustentabilidade na Administração Pública (CISAP)</p> <p>*MG – Secretaria de Planejamento e Gestão (SEPLAG)</p>
Marco jurídico e regulatório	<p><i>Executive Order 13.514</i>, de 2009 (exige que 95% dos novos contratos das agências do Estado devem conter materiais reciclados e sustentáveis sempre que isto seja possível e responda às suas respectivas necessidades).</p> <p><i>A Federal Acquisition Regulation (FAR)</i> no ponto 23.1, do Capítulo 23, estabelece a <i>Sustainable Acquisition Policy</i> (SAP).</p> <p><i>Climate Action Plan</i> da Presidência da República de 2010.</p>	<p>Lei de Desenvolvimento e suporte para tecnologias ambientais de 1994.</p> <p>Lei para o suporte às tecnologias e à indústria ambiental de 2000.</p> <p>Lei de Incentivo à compra de produtos verdes de 2005 (Lei 7.296).</p> <p>Lei-Quadro sobre Crescimento Verde e Baixo em Carbono, de 2010.</p>	<p>Lei de Promoção de Compras Públicas de Produtos Ecológicos (Lei 100, de 2000).</p> <p>Lei de Contratos Verdes, de 2001.</p> <p><i>Basic Policy on Promoting Green Purchasing</i>, de 2014</p>	<p>A Declaração da Política de Governo, de 2006 (desafios ambientais e as mudanças climáticas devem ser usados como uma alavanca financeira).</p> <p>Lei de Compras Públicas (<i>Swedish Procurement Act</i>, de 2007).</p> <p>Lei sobre o Sistema de Seleção no Setor público (<i>Act on System of Choice in the Public Sector</i>, de 2008).</p> <p>Não possui lei específica sobre CPV, de forma que sua prática é voluntária (salvo algumas exceções, em que se torna obrigatória).</p>	<p>Constituição Federal (arts. 37, 175 e 225)</p> <p>Lei nº 8.666/93</p> <p>Lei nº 12.167/2009</p> <p>Lei nº 12.305/2010</p> <p>IN MP/SLTI nº 01/2010</p> <p>Decreto Federal nº 7.746/2012</p> <p>IN MP/SLTI nº 10/2012</p> <p>* Legislação MG: Decreto Estadual nº 46.105/2012</p>

Quadro 5 (continuação)

Aspecto	EUA	Coreia	Japão	Suécia	Brasil
Mecanismos de implementação	<p>FAR - capítulo 23.103: <i>Sustainable Acquisition Policy</i> (SAP): define as exigências em matéria de compras sustentáveis para as agências federais.</p> <p><i>Environmentally Preferable Purchasing Program</i> (EPPP).</p> <p>EPA's <i>Final Guidance on Environmentally Preferable Purchasing</i>.</p> <p>Sistemas de rotulagem/certificação: <i>EPEAT</i>, <i>Energy Star</i>, <i>Federal Energy Management Program</i> (FEMP), <i>WaterSense Program</i>, <i>Bio-preferred</i> etc.</p> <p>Regras específicas relativas a compras sociais junto a grupos minoritários (compra de pequenos negócios, empresas que empregam pessoas com deficiência, empresas de propriedade de indígenas, mulheres e outros grupos considerados socialmente desfavorecidos).</p>	<p>Rótulo Ecológico Coreano (<i>Korea Eco-label</i>)</p> <p>Certificação de produtos reciclados (<i>Good Recycled Mark</i>)</p> <p>KEITI opera o sistema de CPV e o Rótulo Ecológico Coreano.</p> <p>Ministério do Meio Ambiente: plano básico de compras verdes a cada 5 anos.</p> <p>Instituições públicas: plano anual de execução, com definição de uma meta voluntária de aquisições verdes, monitoramento e informação dos registros de desempenho de compras verdes para o Ministério do Meio Ambiente.</p>	<p><i>Basic Policy on Promoting Green Purchasing</i></p> <p>Em cada ano fiscal, cada instituição do governo deve elaborar e publicar uma política de compra verde.</p> <p>Itens designados ou prioritários e critérios de avaliação e de promoção destes produtos.</p> <p><i>Eco Mark</i> – ferramenta gerenciada pela Associação Japonesa de Meio Ambiente (JEA). Sistema de rotulagem ambiental tipo 1 (ISO 14020).</p> <p><i>Energy Star</i></p>	<p><i>National tool for GPP (criteria for commonly procured goods and services)</i>, gerenciado pelo SEMCO, cujo uso é voluntário.</p> <p>SEMCO promove a inclusão de critérios sociais, alterando-se o nome da ferramenta SPP.</p> <p>Plano nacional de ação, de 2007, criado com o objetivo de formalizar os esforços no sentido das compras públicas serem uma ferramenta da política ambiental.</p> <p>Realização de ações de capacitação para fornecedores e prestação de suporte técnico aos compradores públicos na fase preparatória da licitação (<i>help desk</i>).</p> <p>Realização de conferências anuais para definição das condições de fornecimento nas CPV entre as autoridades contratantes e os fornecedores “verdes”.</p>	<p>IN MP/SLTI nº 01/2010 e no Decreto Federal nº 7.746/2012: Critérios para classificação dos itens do CATMAT como sustentáveis.</p> <p>* Atribuição da marcação “sustentável” ocorre a partir da indicação do próprio gestor que faz a solicitação de criação do respectivo item no sistema.</p> <p>Portal Contratações Públicas Sustentáveis reúne informações gerais, boas práticas, recursos, ferramentas e agendas de treinamentos.</p> <p>O MP/SLTI realiza capacitações frequentes para os servidores atuantes nas áreas de compras e contratações.</p> <p>Há utilização de sistemas de rotulagem e certificação, geralmente concedidos por instituições ligadas ao governo (PBE – INMETRO e PROCEL – Eletrobrás), com foco em eficiência energética.</p>
Descrição do ciclo de compra	<p>Federal Acquisition Regulation System (www.acquisition.gov)</p> <p>Federal Procurement Data System (FPDS)</p> <p>Green Procurement Compilation (https://sftool.gov/greenprocurement)</p> <p>Modelo é descentralizado.</p> <p>Agências podem emitir seus próprios contratos ou ordens de compra, especificando os produtos verdes que querem comprar ou incluindo cláusulas ou referências a programas ambientais.</p> <p>Decisão de compra com base no Best value continuum.</p>	<p>Korea ON-line E-Procurement System (KONEPS)</p> <p>Online Shopping Mall Mobile Bidding (registra produtos verdes com Ecoetiqueta e certificação de bem reciclado)</p> <p>Green Products Information System (GPIS).</p> <p>Modelo é misto:</p> <ul style="list-style-type: none"> - Descentralizado: cada organização pode realizar os processos de contratação de forma autônoma - Centralizado: quando as compras excedem determinado valor, são realizadas pelo Korea Public Procurement Service (PPS). <p>Decisão de compra com base em: Preço + função + tamanho + transportabilidade.</p>	<p>Notificações de compras e convites são publicadas no Diário Oficial (Kampo), no Japan External Trade Organization (JETRO) e no Kankouju (Agência Pública de Ordens de Compras voltada para pequenas e médias empresas).</p> <p>Modelo é descentralizado, compras são realizadas por conta própria pelas instituições públicas.</p> <p>A Lei 100 obriga a aquisição de bens e serviços ambientalmente amigáveis pelas entidades estatais.</p> <p>Decisão de compra com base em: Preço + qualidade + meio ambiente.</p>	<p>Site: http://avropa.se/</p> <p>Sistema de compras públicas http://www.konkurrensverket.se/en/publicprocurement/</p> <p>Modelo é centralizado. Os processos de adjudicação de contratos estatais são coordenados sob a forma de acordos-quadro para as áreas nas quais as agências governamentais compartilham grandes volumes de compras.</p> <p>Decisão de compra baseada-se nos benefícios ambientais proporcionados.</p>	<p>Portal Compras Governamentais (http://www.comprasgovernamentais.gov.br/)</p> <p>Sistema de Catalogação de Material (CAIMAT)</p> <p>Portal Contratações Públicas Sustentáveis (http://cpsustentaveis.planejamento.gov.br/)</p> <p>Modelo de compra é misto: ainda que o Portal Compras Governamentais seja utilizado para processar todas as compras e contratações federais, cada entidade integrante da Administração as realiza por sua conta.</p> <p>Decisão com base em: (menor) Preço (na maioria absoluta das licitações).</p>

Quadro 5 (continuação)

Aspecto	EUA	Coreia	Japão	Suécia	Brasil
Monitoramento e sistemas de informação	<p>Strategic Sustainability Performance Plan</p> <p>FPDS Data System</p> <p>Office of Management and Budget (OMB) solicita dados às agências anualmente, através da Sustainable Acquisition Survey, relativos às compras com conteúdo reciclado e de base biológica, especificações, treinamento, auditoria e objetivos.</p> <p>A EO 13.514 exige que as agências informem anualmente ao OMB sobre o estado de implementação dos seus Planos de Sustentabilidade. Estes planos incluem as metas de compras verdes de cada agência.</p> <p>Marcos-chave e atividades são seguidas e avaliadas semestralmente, cujos dados são usados pelo OMB e pelo Council of Environmental Quality (CEQ).</p>	<p>Agências devem apresentar um plano anual de implementação para aquisições verdes e registros de desempenho.</p> <p>Monitoramento é realizado pelo KEITI, por meio da plataforma on line Green Products Information System (GPIS) (conectado ao PPS) e abrange:</p> <ul style="list-style-type: none"> - Quantidade de agências que submeteram planos de implementação e informes de desempenho - Quantidade de compras de produtos verdes (unidades e valores) - Padrões ambientais e especificações utilizadas em contratos de serviços e obras - Impactos do sistema de compras verdes na sustentabilidade (dimensões econômica, social e ambiental). <p>60% das CPV são automaticamente reportadas via GPIS. As demais via informações pelas agências compradoras (via GPIS).</p>	<p>Todas as instituições públicas, incluindo os governos locais (municípios, cidades, povoados e vilarejos) devem elaborar políticas de compras e reportar as suas práticas de compras anualmente.</p>	<p>EPA monitora a implementação das CPV, por meio de pesquisas realizadas junto às instituições públicas.</p> <p>O uso de critérios de CPV é monitorado, porém não há dados quantitativos específicos das CPV (somente com relação às instituições que vem utilizando os critérios).</p> <p>Não há monitoramento relativo aos benefícios ambientais proporcionados pelas CPV.</p>	<p>Realizado por meio dos Planos de Gestão de Logística Sustentável (PLS) e respectivos relatórios anuais de desempenho.</p> <p>Além dos PLS, o monitoramento baseia-se em levantamento de dados quantitativos dos itens consumidos pela Administração Federal, a partir de seus respectivos códigos no Catálogo Sustentável.</p> <p>Dados são publicados nos Portais de Compras Governamentais e de Contratações Públicas Sustentáveis.</p>

Quadro 5 (conclusão)

Aspecto	EUA	Coreia	Japão	Suécia	Brasil
Dados estatísticos e metas	<p>Estatísticas: Compras públicas representam 11% do PIB.</p> <p>As CPS representam 12,4% (2014) em relação ao total gasto em compras de bens e serviços.</p> <p>Metas - Executive Order 13.514: - Até 2020, reduzir as emissões de GEE em 28% (ref.2008);</p> <p>- Até 2015, reduzir a intensidade energética em 30% (ref.2003);</p> <p>- Até 2020, reduzir a intensidade hídrica em 26% (ref.2007);</p> <p>- Até 2015, reduzir uso de combustíveis derivados de petróleo em 20% (ref.2005);</p> <p>- 95% dos contratos devem ser baseados em eficiência energética, hídrica, produtos de base biológica, que não destruam a camada de ozônio, que contenham materiais reciclados e que sejam não tóxicos ou de baixa toxicidade.</p>	<p>Estatísticas: Compras públicas representam 12% do PIB.</p> <p>Em 2013, 96,4% das agências públicas submeteram planos de implementação e 97,7% reportaram seu desempenho.</p> <p>CPV representam, em média, 6% do total das compras públicas.</p> <p>Metas: Não possui metas específicas relacionadas às CPV. Cada agência estabelece sua própria meta, de caráter voluntário, que deve ser reportada ao Ministério de Meio Ambiente.</p>	<p>Estatísticas: Compras públicas representam 16% do PIB.</p> <p>Não há dados quantitativos relativos às CPV e sua representatividade no total gasto.</p> <p>Até 2011, 78,6% das localidades haviam implementado CPV.</p> <p>Metas: Para 2015: - Abranger todos os governos locais</p> <p>- 90% das empresas públicas sensibilizadas com relação ao tema</p> <p>- 50% de empresas públicas com sistemas de CPV implementados.</p>	<p>Estatísticas: Compras públicas representam 16% do PIB.</p> <p>Não há dados quantitativos relativos às CPV e sua representatividade no total gasto.</p> <p>Com relação aos estudos realizados junto ao setor público, em 2013, foram obtidas informações sobre 63% das instituições (incluindo autoridades locais, conselhos de contas, agências governamentais e empresas estatais).</p> <p>Metas: - Incorporar a dimensão social nas contratações públicas</p> <p>- Definir indicadores quantitativos para monitorar as CPV e os benefícios da adoção dos critérios</p>	<p>Estatísticas: Compras públicas do governo federal representam 1% do PIB. Se forem consideradas as compras em nível nacional (incluindo governos estaduais e municipais), estima-se uma representatividade de 10% do PIB.</p> <p>As CPS (Administração federal) representam 0,06% (2014) em relação ao total gasto em compras de bens e serviços.</p> <p>Metas: Segundo o PPCS (Ciclo 2011-2014):</p> <p>- 20 processos licitatórios com critérios de sustentabilidade na administração federal, até 2014;</p> <p>- Aumentar em 20% o desempenho ambiental das obras a partir do índice de sustentabilidade definido por indicadores de consumo de água, energia, geração de resíduos e compra responsável, até 2020.</p>

Fonte: Elaboração baseada em: Schneider, H. Compras públicas sustentáveis: experiências internacionais. ONU/CEPAL. Santiago. 2015 (não publicado).

C. Recomendações para o aperfeiçoamento das CPS no Brasil

Considerando todos os aspectos identificados no presente trabalho, bem como no estudo comparado sobre as experiências estrangeiras em compras públicas sustentáveis (ou compras públicas verdes), é possível apontar aqueles que seriam os de maior interesse para o governo brasileiro e, a partir dessa reflexão, tecer recomendações voltadas ao aprimoramento das ações em compras sustentáveis levadas a cabo pelo Brasil.

Os pontos positivos observados nas experiências estrangeiras, assim como as recomendações a seguir apresentadas consideram, essencialmente, questões relacionadas à institucionalidade, aos mecanismos de implementação e ao sistema de avaliação e monitoramento das políticas de CPS.

1. Aspectos de interesse das experiências estrangeiras para o Brasil

EUA

Green Procurement Compilation (GPC)

Trata-se de recurso desenvolvido pela *General Services Administration (GSA)* com o objetivo de proporcionar aos gestores públicos um conjunto de critérios ambientais consolidados para produtos e serviços, baseados em sistemas de rotulagem ambiental desenvolvidos pela *Environmental Protection Agency (EPA)*. Ainda que a ferramenta seja gerenciada pelo órgão central de compras, baseia-se no suporte técnico prestado por órgãos do próprio governo, com expertise na área socioambiental.

Essa metodologia poderia ser adaptada de maneira a incorporar os critérios objetivos definidos no portal norte-americano diretamente às especificações dos itens integrantes do CATMAT brasileiro. Dispensar-se-ia, assim, o órgão comprador dessa função, bastando selecionar o item para já contar com a especificação completa, incluindo-se os requisitos socioambientais.

No caso dos serviços, o *Green Procurement Compilation* poderia, também, subsidiar o gestor brasileiro na elaboração de novos Cadernos de Logística, contemplando requisitos de sustentabilidade, padronizando-se esse tipo de contratação de forma a garantir que os serviços considerem os requisitos elencados pelo GPC, adaptando-os à realidade brasileira, da mesma forma a ser feito com os materiais.

Adoção do conceito de “best value continuum”

Ele embasa a tomada de decisão de compra, de forma a não mais considerar o preço dos bens e serviços de forma isolada e imediatista, mas sim com base em seu custo total de posse. Este engloba todos os gastos que a Administração terá ao longo do uso dos produtos e da prestação dos serviços contratados, até o seu desfazimento ou encerramento.

Coreia do Sul

Uso de sistemas de rotulagem ambiental e critérios estabelecidos com base no Rótulo Ecológico Coreano e na Good Recycled Mark (sistema de rotulagem voltado para produtos de conteúdo reciclado).

Ao se basear nos critérios aplicáveis aos rótulos ecológicos, o governo coreano pôde reduzir os custos necessários para a definição das normas de compras verdes, induzindo o rápido crescimento do mercado de produtos com rótulos ambientais fornecidos para o poder público e para o consumidor individual, a preços competitivos.

Existência de um sistema bem estruturado de contratações eletrônicas (KONEPS), do gerenciamento dos processos relativos a esse sistema por parte de um órgão central (PPS) e o fato de o sistema estar diretamente conectado à plataforma que reúne as informações sobre produtos verdes (KEITI).

O arranjo institucional entre os principais atores coreanos – PPS, Ministério do Meio Ambiente e KEITI – foi fundamental para o desenvolvimento de um sistema integrado de monitoramento eletrônico das compras verdes, permitindo um acompanhamento mais eficiente e menos oneroso para as organizações⁹².

Monitoramento dos ganhos ambientais e sociais proporcionados pelas CPV

Os ganhos ambientais dizem respeito à redução das emissões de gases de efeito estufa. Os ganhos sociais são medidos a partir da quantidade de empregos gerados, a partir de aplicação de fórmula específica. Há intenção do governo coreano de aperfeiçoar as ferramentas atualmente utilizadas nesse campo, a fim de tornar a informação o mais fidedigna possível.

Suécia

Papel desempenhado pelo SEMCO

O SEMCO funciona como um fórum de discussões entre setores diversos – público, privado, acadêmico, não governamental etc. – para o desenvolvimento de padrões e critérios de caráter ambiental que, após legitimados por todos os atores envolvidos, tornam-se a referência para os órgãos compradores no que diz respeito ao que deve ser exigido nas compras e contratações.

Ações de capacitação voltadas não apenas para os gestores públicos, mas também para os fornecedores

As capacitações realizadas pelo governo sueco não se restringem ao corpo de servidores, estendendo-se, também, para os atores de mercado, potenciais fornecedores de bens e serviços para o poder público, orientando-os de forma específica, a fim de garantir que atendam aos critérios ambientais estabelecidos.

Japão

Envolvimento efetivo do órgão ambiental – Ministério do Meio Ambiente – na coordenação das ações a serem desenvolvidas com relação às compras sustentáveis

O Ministério do Meio Ambiente japonês é o responsável pela definição dos critérios socioambientais objetivos a serem observados nos processos de compra e pelo fortalecimento dos programas de rotulagem e certificações ambientais, especialmente os que são executados por órgãos ligados à estrutura governamental, de forma a incrementar sua utilização nas compras e contratações futuras.

D. Recomendações para o modelo brasileiro

Ampliar os mecanismos de articulação

Maior participação do Ministério do Meio Ambiente na coordenação da política de CPS e na definição dos padrões e critérios para as especificações de bens e serviços constantes do CATMAT.

O maior envolvimento do MMA no processo, assim como de organismos especializados, no caso a ABNT e o INMETRO, representaria um movimento positivo para o incremento do modelo brasileiro de CPS. A participação do MMA nesse sentido deve ocorrer de forma concreta, a partir da instituição de equipe técnica multidisciplinar incumbida dessa tarefa de forma exclusiva, sob pena de ficar infrutífera caso seja relegada a um número reduzido de profissionais.

⁹² Conforme SCHNEIDER, H. Compras Públicas Sustentáveis: experiências internacionais. ONU/CEPAL. 2015 (não publicado)

O fortalecimento da Comissão Interministerial de Sustentabilidade da Administração Pública – CISAP, conforme atribuições previstas no Decreto Federal nº 7.746/2012, para consolidar as propostas de todos os setores público e privado, a fim de atingir um consenso com relação aos critérios para diferentes tipos de bens e serviços, respaldando tecnicamente a coordenação da política brasileira de compras públicas sustentáveis.

Aperfeiçoar o sistema de monitoramento da política de CPS

Deve ser definido de forma expressa a entidade responsável pela realização das ações de monitoramento das CPS. Atualmente, esse monitoramento corresponde, basicamente, ao levantamento de dados estatísticos do volume de consumo dos itens do CATMAT classificados como sustentáveis, o qual é realizado pelo MP.

Considerando-se a necessidade de adequações do sistema de classificação dos itens do CATMAT, as reformulações nesse sentido devem contar com a participação do MMA, relativamente à reclassificação dos itens. Além disso, tais reformulações devem estar amparadas em um bom relacionamento entre o MP e o Serviço Federal de Processamento de Dados (SERPRO), empresa pública vinculada ao Ministério da Fazenda. Essa relação institucional é fundamental para garantir efetividade às medidas a serem propostas pelo MP, em conjunto com o MMA, para as adequações do sistema.

Adotar novos mecanismos de implementação

Definir critérios socioambientais

Considerando-se o sistema de catalogação de materiais atualmente utilizado pela União (especificações genéricas, que dependem de complementação por parte do órgão contratante), a ferramenta americana do GPC poderia auxiliar o processo de construção dos critérios, apontando os fatores de impacto a serem considerados na especificação dos produtos e a legislação ambiental aplicável aos mesmos.

Cabe, portanto, aos Ministérios do Meio Ambiente e do Planejamento atuarem de forma conjunta e coordenada no desenvolvimento de ferramenta espelho da americana, contando, ainda, com o apoio de instituições especializadas, que, no Brasil, seriam a ABNT e o INMETRO.

Adotar o conceito de best value continuum

A adoção do conceito de melhor preço seria uma medida de caráter estrutural, que possivelmente dependerá de legitimação jurídica para torná-la viável. Cabe, portanto, uma reflexão em escala mais ampla e um debate envolvendo os órgãos de orientação jurídica, como é o caso da Advocacia Geral da União (AGU), órgãos de controle, como o Tribunal de Contas da União (TCU), e órgãos operadores do sistema de compras federal, a fim de verificar as adequações jurídicas necessárias para a adoção desse conceito.

Uma análise mais completa dos custos de determinado produto ou serviço no momento da licitação, que não se restrinja ao preço imediato proposto pelas empresas, é essencial para o avanço da política de CPS. O RDC já contempla, nos critérios de menor preço e de maior retorno econômico, o pensamento de custo total de posse do produto.

Usar sistemas de rotulagem ambiental desenvolvidos por organismos especializados do próprio governo

O aprimoramento da política de compras sustentáveis viria acompanhado do desenvolvimento de novos sistemas de certificação e rotulagem socioambiental, os quais poderiam contribuir para a participação de micro e pequenas empresas em certames onde tais certificações sejam exigidas.

A esse respeito, ações já em curso por parte da ABNT e do INMETRO voltadas à certificação e rotulagem socioambiental constituem fator de motivação para a implementação, no Brasil, de proposta consoante ao modelo coreano. Considerando que o tema ainda não é totalmente pacificado entre as

instituições brasileiras, especialmente os órgãos de controle, a incorporação concreta dos sistemas de certificação e rotulagem deve ser efetivada de forma gradual.

Para tanto, exigir-se-ia, num primeiro momento, somente os critérios que embasam o rótulo ou certificação. Em um segundo, exigir o rótulo ou certificação de forma não exclusiva, admitindo-se a participação daqueles que não os possuem, desde que comprovem o atendimento dos critérios necessários para sua concessão.

As certificações e rótulos consistem em um mecanismo objetivo e que facilita a comprovação do atendimento a critérios socioambientais, especialmente no momento do recebimento dos bens e serviços, ocasião em que a verificação do atendimento às especificações técnicas deve, em tese, ser realizada.

Essa verificação seria possível, de forma simples e objetiva, se a apresentação de certificações, rótulos e etiquetas fosse autorizada e aplicada aos casos concretos, garantindo, assim, a observância ao princípio da vinculação ao instrumento convocatório, conforme prevê a Lei de Licitações.

O INMETRO, preocupado com a temática, vem conduzindo processo de regulamentação dos critérios a serem considerados para fins de Rotulagem Ambiental Tipo III, tendo em vista os conceitos relacionados à Avaliação de Ciclo de Vida (ACV)⁹³.

Prever requisitos socioambientais na fase adequada da licitação

Os critérios socioambientais podem estar presentes na descrição técnica do bem ou serviço; podem constituir um requisito para habilitação da proponente e classificação de sua proposta durante a licitação; podem ser estabelecidos como condição para assinatura do contrato após a adjudicação do objeto; bem como podem constituir cláusulas contratuais, normalmente sob a forma de obrigações da contratada.

Para tanto, é necessário contar com o suporte de profissionais e instituições que indiquem a forma correta de incluir as exigências de cunho socioambiental, garantindo-se a preservação da competitividade e a legalidade. No caso da União, essa orientação deve ser prestada pela Advocacia Geral da União (AGU) e pelos organismos especializados que prestem o suporte técnico à política.

Nesse sentido, o mecanismo adotado pelo FNDE é adequado, na medida em que a construção das especificações técnicas e a definição do modelo de contratação a ser adotado em cada caso são feitas de forma participativa, envolvendo instituições especializadas, unidades que farão uso dos bens e serviços após a contratação e organismos de normalização e certificação (ABNT e INMETRO), além dos próprios fornecedores.

Modelo similar corresponde ao adotado pelo Estado de Minas Gerais, cuja política de CPS estabeleceu a realização de estudos técnicos para determinados produtos, com envolvimento de especialistas, e cujo resultado final é incorporado ao CATMAS e aos manuais de observância obrigatória.

Integrar os sistemas de catalogação de materiais

A integração dos sistemas de catalogação atualmente utilizados no Brasil deve ocorrer por meio da construção de um diálogo entre a Administração Federal e órgãos subnacionais, visando à execução coordenada de suas ferramentas de compras, possibilitando, assim, o uso comum de sistemas bem estruturados por órgãos e entidades de todos os níveis.

Nesse sentido, o diálogo para integração do CATMAT com os sistemas adotados nos Estados de São Paulo e Minas Gerais pode representar avanços significativos na política de CPS do governo federal.

Realizar compras compartilhadas

A adoção de compras compartilhadas entre os órgãos da Administração, especialmente para as aquisições de bens de uso comum, demonstra ser uma ferramenta eficaz para a padronização dos requisitos e

⁹³ Conforme Portaria INMETRO nº 10, de 25 de fevereiro de 2015.

especificações utilizadas, incorporando-se aspectos de sustentabilidade, bem como para a obtenção de ganhos de escala do ponto de vista econômico.

Os modelos adotados pelo FNDE e pelo Estado de Minas Gerais constituem exemplos das vantagens da prática das compras compartilhadas, especialmente do ponto de vista da inserção dos critérios de sustentabilidade.

Ampliar os mecanismos de capacitação para servidores e fornecedores

No caso dos gestores públicos, devem ser capacitados não apenas os servidores que atuam na elaboração de editais, mas também aqueles responsáveis pelo recebimento de materiais e pela gestão e fiscalização dos contratos de serviços, de forma a torná-los aptos a realizarem as verificações relativas ao cumprimento dos requisitos socioambientais.

Já a realização de ações de capacitação voltadas aos fornecedores favorecerá sua melhor compreensão com relação aos requisitos socioambientais a serem exigidos pela Administração, contribuindo, assim, para seu atendimento pelos mesmos.

Analisar e monitorar as políticas de compras públicas

Adequar a metodologia para classificação dos itens sustentáveis

Atualmente vêm sendo contabilizados como sustentáveis nos dados estatísticos itens que não o são, bem como estão deixando de ser contabilizados itens adquiridos com critérios de sustentabilidade. Esse problema decorre do método utilizado para a classificação dos itens do CATMAT. Essa classificação deve ser realizada por órgãos do próprio governo, como o MMA, com o apoio de organismos de certificação (INMETRO) e normalização (ABNT).

Reformulando-se, assim, o Catálogo Sustentável, será possível levantar dados fidedignos de compras sustentáveis, os quais contribuirão, por sua vez, para a avaliação da efetividade da política de CPS.

O monitoramento deve incluir, em um segundo momento, os ganhos ambientais, sociais e econômicos proporcionados pela prática das CPS. Tal medida é fundamental para legitimar a política, na medida em que ficam demonstradas para a sociedade as vantagens de sua adoção.

Deve-se, portanto, quantificar os ganhos que as compras sustentáveis representam em termos de redução de impactos (como poluição, emissões e resíduos); de ganhos econômicos, decorrentes da eficiência energética e hídrica e das economias obtidas ao longo de todo o ciclo de vida dos produtos; e de ganhos sociais, relacionados ao aumento da geração de empregos, à inclusão social de grupos menos favorecidos e à distribuição da renda.

Definir a utilização de instrumentos de planejamento de compras

A utilização de instrumentos de planejamento, como, por exemplo, os Planos de Gestão de Logística Sustentável (PLS) pode representar um avanço significativo no que diz respeito ao monitoramento. Nesse sentido, cabe a definição de cronograma para sua elaboração, exigibilidade e a maior utilização de recursos de tecnologia da informação que garantam padronização de conteúdo.

Reconhecer as melhores práticas de compras públicas sustentáveis

A premiação das melhores práticas levadas a cabo pelas entidades governamentais com relação ao tema de CPS resultaria em um maior engajamento dos profissionais envolvidos, como ocorre, por exemplo, no modelo coreano.

V. Considerações finais

Os avanços obtidos pelo Brasil nos últimos cinco anos com relação à implementação de um modelo de compras públicas sustentáveis são inegáveis, devendo ser garantida a sua continuidade por parte dos órgãos responsáveis pela sua coordenação.

Nesse sentido, dificuldades existentes em outras áreas do governo não devem servir como empecilho para o incremento das CPS, mas, ao contrário, servir como oportunidade para sua concretização, dada sua potencialidade em gerar benefícios de curto, médio e longo prazo, especialmente do ponto de vista econômico.

Considerando a evolução verificada nas ações de compras públicas sustentáveis, é possível afirmar que essa política vem sendo estruturada de forma satisfatória do ponto de vista jurídico, merecendo aprimoramentos no que diz respeito à sua institucionalidade, aos mecanismos de implementação e à governança.

Merece, ainda, aprimoramentos com relação à disseminação sistemática de seu conteúdo nas entidades governamentais, de forma a incrementar os percentuais de compras e contratações sustentáveis no total empenhado a cada ano, e ao seu aperfeiçoamento técnico.

A construção coletiva e participativa das especificações e critérios para produtos e serviços, envolvendo os representantes de fabricantes e fornecedores, além de instituições especializadas e organismos normalizadores e certificadores, torna-se elemento decisivo para a construção deste novo quadro.

Outro aspecto importante consiste no mecanismo de monitoramento das compras públicas sustentáveis. O monitoramento atualmente realizado no âmbito da Administração Federal encontra algumas dificuldades, em virtude de estar baseado, essencialmente, no levantamento do consumo a partir dos códigos de itens classificados como sustentáveis no âmbito do CATMAT. Assim, é necessário o seu aperfeiçoamento e ampliação de escopo, a fim de que deixe de ser somente uma extração de dados do Comprasnet baseada em classificação que deverá ser reformulada.

O monitoramento adequado pode gerar um ciclo virtuoso, no qual quanto mais se verifica a aderência aos produtos sustentáveis, mais se estimula os gestores a utilizá-los nas compras. Para viabilizar medidas nesse sentido, é fundamental que o governo brasileiro se inspire em experiências bem sucedidas, tanto no plano subnacional como no internacional, tendo em vista a existência de modelos que são considerados referências e que possuem potencial de replicação em âmbito nacional. Dentre as experiências estrangeiras, os modelos americano e coreano devem ser considerados as principais fontes de inspiração.

As recomendações propostas podem contribuir para que o governo brasileiro aprimore, na esfera federal, o modelo de CPS, ao estabelecer novas decisões estratégicas quanto à importância do quesito ambiental nos processos de aquisições e contratações do poder público, com a definição clara dos atributos de sustentabilidade e procedimentos mais simplificados, a exemplo das iniciativas internacionais dada as devidas proporções.

Cabe, assim, ao poder público brasileiro enquadrar-se no contexto mundial, que prega a adoção de novos padrões de produção e consumo que promovam a melhoria da qualidade de vida da população global, que tragam benefícios econômicos permanentes, acompanhados da preservação dos recursos naturais planetários e do respeito aos direitos humanos.

Um dos fundamentos para essa adoção consiste no comprometimento do Brasil com os Objetivos de Desenvolvimento Sustentável (ODS), especialmente o de número 12, cujas metas, conforme já dito, visam a assegurar padrões de produção e consumo sustentáveis, por meio da promoção das compras públicas sustentáveis (meta 12.7) e de outras medidas relacionadas ao tema, incluindo o incentivo a maior engajamento do setor produtivo.

Para tanto, sua previsão no segundo ciclo do PPCS poderá considerar as conclusões da presente publicação, orientando a governança sobre esse tema nos próximos anos. Nesse sentido, o Plano será capaz de estabelecer metas mais ambiciosas para as CPS e incentivar a prática de compras compartilhadas, especialmente de itens de uso comum pelos órgãos governamentais, padronizando-se as características dos produtos, inclusive os requisitos socioambientais, e obtendo ganhos de escala. Poderá, ainda, posicionar o MMA como ator fundamental para essa governança.

Os benefícios de ordem econômica, assim como os de cunho ambiental e social, podem ser reportados de forma ampla, a fim de justificar o empenho nas ações de CPS, legitimando sua prática e contribuindo para a melhoria da reputação do governo, por fazer um bom uso dos recursos públicos.

As conclusões levam em consideração, por fim, a necessidade de um diálogo permanente entre os órgãos responsáveis pela condução da política brasileira de CPS, com destaque para os papéis desempenhados pelos Ministérios do Planejamento, da Indústria, Desenvolvimento e Comércio Exterior e do Meio Ambiente na coordenação dessa política, e dos organismos técnicos e colegiados que devem apoiar integralmente a mesma.

Essa articulação institucional pode ser fortalecida agregando-se parcerias específicas para o fomento às medidas de CPS, dentre as quais as celebradas junto a organismos internacionais, como o PNUMA e a CEPAL, que atuam no sentido de prestar a assistência técnica e de promover as trocas de experiências entre países desenvolvidos e economias emergentes. Esse intercâmbio encontra previsão nos compromissos internacionais assumidos pelo Brasil, como a Agenda 21, o Plano de Implementação de Johannesburgo e o 10YFP, além dos ODS.

Bibliografia

- ASSOCIAÇÃO BRASILEIRA DE NORMAS TÉCNICAS. Rótulo Ecológico. Disponível em: <<http://abnt.org.br/rotulo/pt/>>.
- BETIOL, Luciana Stocco 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. 144p.
- BOWER, Maarten et al. *Green Public Procurement in Europe 2005 - Status overview*. Virage Milieu & Management bv, Korte Spaarne 31, 2011 AJ Haarlem, The Netherlands. 2005.
- BRAMMER, Stephen; WALKER, Helen. *Sustainable procurement in the public sector: an international comparative study*. Int. J. Oper. & Prod Manag, 2011. 31(4).
- BRASIL. Compras Governamentais. Legislação. Disponível em: <<http://www.comprasgovernamentais.gov.br/gestor-de-compras/legislacao>>.
- _____. *Instituto Nacional de Metrologia, Qualidade e Tecnologia (INMETRO)*. Disponível em: <<http://www.inmetro.gov.br/>>.
- _____. *Portal da Legislação*. Disponível em: <<http://www4.planalto.gov.br/legislacao>>.
- _____. *Programa Nacional de Conservação de Energia Elétrica (PROCEL)*. Disponível em: <<http://www.procelinfo.com.br/>>.
- _____. Ministério da Justiça. Secretaria de Assuntos Legislativos. *Mecanismos jurídicos para a modernização e transparência da gestão pública*. Brasília, 2013. 329 p. (Série Pensando o Direito, 49).
- _____. Ministério do Planejamento. *Compras Governamentais*. Disponível em: <<http://comprasgovernamentais.gov.br/>>.
- _____. *Compras Públicas*. Disponível em: <<http://www.planejamento.gov.br/ministerio.asp?index=7&ler=s895>>.
- _____. *Contratações Públicas Sustentáveis*. Disponível em: <<http://cpsustentaveis.planejamento.gov.br/>>.
- _____. Secretaria de Logística e Tecnologia da Informação. *Especificações e Requisitos Sustentáveis do Catálogo de Compras do Governo Federal. Comprando dos Pequenos Negócios*. S.d.
- _____. *Vai Comprar? Conheça os materiais sustentáveis existentes no Catálogo de Materiais – CATMAT e os critérios utilizados para catalogação*. Brasília, 2014.
- _____. Secretaria de Assuntos Estratégicos da Presidência da República. Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada (IPEA). *Sustentabilidade Ambiental no Brasil: biodiversidade, economia e bem-estar humano. O Uso do Poder de Compra para a Melhoria do Meio Ambiente*. Brasília, 2011.
- _____. ICLEI – Governos Locais pela Sustentabilidade. *Guia de Compras Públicas Sustentáveis para a Administração Federal*. S.d.
- CARTER, Craig R.; JENNINGS, Marianne M. *Purchasing's Contribution to the Socially Responsible Management of the Supply Chain*. S.l.: Center for Advanced Purchasing Studies. 2000.
- CSIPAI, Luciana Pires. *Guia Prático de Licitações Sustentáveis da Consultoria Jurídica da União no Estado de São Paulo – AGU*. São Paulo, 2013.

- EUA. *Federal Acquisition Regulation (FAR)*. Disponível em: <<https://www.acquisition.gov/?q=browsefar>>.
- _____. *Green Procurement Compilation (GPC)*. Disponível em: <<https://sftool.gov/greenprocurement>>.
- _____. *U.S. Environmental Protection Agency (EPA)*. Disponível em: <<http://epa.gov/>>.
- _____. *U.S. General Service Administration (GSA)*. Disponível em: <<http://gsa.gov/portal/category/100000>>.
- FUNDO NACIONAL DE DESENVOLVIMENTO DA EDUCAÇÃO. *Legislação*. Disponível em: <<http://www.fnde.gov.br/fnde/legislacao>>.
- _____. *Portal de Compras*. Disponível em: <<http://www.fnde.gov.br/portaldecompras/>>.
- _____. *Sistema FNDE Legis*. Disponível em: <[https://www.fnde.gov.br/fndelegis/action/Resenha haAction.php?acao=recuperarResenhaModulo&cod_menu=355&cod_modulo=9](https://www.fnde.gov.br/fndelegis/action/Resenha%20haAction.php?acao=recuperarResenhaModulo&cod_menu=355&cod_modulo=9)>.
- ICLEI – Governos Locais pela Sustentabilidade. *Estudos de Caso. Estado de Minas Gerais, Brasil*. Projeto CPS-Brasil – Fomentando Compras Públicas Sustentáveis no Brasil. 2009.
- JAPÃO. *Basic Policy on Promoting Green Purchasing*. Disponível em: <<http://www.env.go.jp/en/laws/policy/green/>>.
- _____. *International Green Purchasing Network (IGPN)*. Disponível em: <<http://igpn.org/>>.
- _____. *Japan External Trade Organization (JETRO)*. Disponível em: <<https://www.jetro.go.jp/>>.
- _____. *Kankouju*. Disponível em: <<http://www.kkj.go.jp/s/>>.
- _____. *Law Concerning the Promotion of Contract Considering Reduction of Emissions of Greenhouse Gases and Others by the State and Other Entities*. Disponível em: <<https://www.env.go.jp/en/laws/policy/green/contract.html>>.
- LALOE, Florence Karine; BARBI, Fabiana; PICARELLI, Sophia. *Relatório de Diretrizes aos Planos de Gestão de Logística Sustentável*. Projeto Compras e Inovação: Compras Sustentáveis pela Inovação e por uma Economia Verde e Inclusiva. Brasília, 2013.
- MINAS GERAIS (Estado). *Portal de Compras de Minas Gerais. Legislação*. Disponível em: <<http://www.compras.mg.gov.br/legislacao>>.
- _____. *Portal de Compras de Minas Gerais. Manuais para os Servidores*. Disponível em: <<http://www.compras.mg.gov.br/manuais-para-os-servidores>>.
- _____. *Secretaria de Planejamento e Gestão do Estado de Minas Gerais. Legislação*. Disponível em: <<http://www.seplag.mg.gov.br/legislacao>>.
- NONATO, Raquel Sobral. *Compras Públicas Sustentáveis no Brasil: Análise da produção e circulação das ideias a partir da ressignificação dos atores*. São Paulo: S.ed., 2015.
- OELREICH, Kristina Von; PHILP, Märta. *Green Public Procurement: a tool for achieving national environmental quality objectives*. Swedish Environmental Protection Agency Report 6600. Green Public Procurement. 2013.
- SANTOS, Murillo Giordan; BARKI, Teresa Villac Pinheiro. (Coords.). *Licitações e Contratações Públicas Sustentáveis*. Belo Horizonte: Fórum, 2011.
- SÃO PAULO (Estado). *Bolsa Eletrônica de Compras*. Disponível em: <<http://www.bec.sp.gov.br/BECSP/Home/Home.aspx>>.
- SCHNEIDER, Heloísa. *Compras Públicas Sustentáveis: experiências internacionais*. Santiago: ONU/CEPAL, 2015. (não publicado).
- SUÉCIA. *Statement of Government Policy*. Disponível em: <<http://www.government.se/information-material/2014/10/statement-of-government-policy-3-october-2014/>>.
- _____. *Swedish Competition Authority*. Disponível em: <<http://www.konkurrensverket.se/en>>.
- UNEP. United Nations Environment Program. *Regional Strategy on Sustainable Consumption and Production (SCP) for the 10YFP implementation in Latin-America and the Caribbean (2015-2022)*. 2015.
- VILLAC, Teresa; BLIACHERIS, Marcos Weiss; SOUZA, Lilian Castro de (Coords.). *Panorama de licitações sustentáveis: direito e gestão pública*. Belo Horizonte: Fórum, 2014.
- WEISS, L.; THURBON, E. The business of buying American: public procurement as trade strategy in the USA. *Review of International Political Economy*, 13(5): 701-724, 2006.



Comissão Econômica para a América Latina e o Caribe (CEPAL)
Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL)
www.cepal.org