

**UNIVERSIDADE TECNOLÓGICA FEDERAL DO PARANÁ
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM DESENVOLVIMENTO REGIONAL**

FRANCIELE MALAGUTI BELTRAME

**AS LICITAÇÕES PÚBLICAS COMO UM MECANISMO PARA A
PROMOÇÃO DO DESENVOLVIMENTO SUSTENTÁVEL: UM ESTUDO NA
UNIVERSIDADE TECNOLÓGICA FEDERAL DO PARANÁ**

DISSERTAÇÃO

PATO BRANCO

2017

FRANCIELE MALAGUTI BELTRAME

**AS LICITAÇÕES PÚBLICAS COMO UM MECANISMO PARA A
PROMOÇÃO DO DESENVOLVIMENTO SUSTENTÁVEL: UM ESTUDO NA
UNIVERSIDADE TECNOLÓGICA FEDERAL DO PARANÁ**

Dissertação apresentada ao Programa de Pós-Graduação em Desenvolvimento Regional, da Universidade Tecnológica Federal do Paraná, para o Exame de Qualificação, como requisito parcial à obtenção do título de Mestre em Desenvolvimento Regional - Área de Concentração: Desenvolvimento Regional Sustentável.

Orientadora: Prof^a. Dr^a. Nilvania Aparecida de Mello

PATO BRANCO

2017

B853I

Beltrame, Franciele Malaguti.

As licitações públicas como um mecanismo para a promoção do desenvolvimento sustentável: um estudo de caso na Universidade Tecnológica Federal do Paraná / Franciele Malaguti Beltrame. – 2017. 200 f. : il. ; 30 cm.

Orientadora: Profa. Dra. Nilvania Aparecida de Mello
Dissertação (Mestrado) - Universidade Tecnológica Federal do Paraná. Programa de Pós-Graduação em Desenvolvimento Regional. Pato Branco, PR, 2017.

Bibliografia: f. 186 – 194.

1. Administração pública. 2. Análise de conteúdo (Comunicação). 3. Compras (Serviço público). 4. Percepção. 5. Sustentabilidade. I. Mello, Nilvania Aparecida de, orient. II. Universidade Tecnológica Federal do Paraná. Programa de Pós-Graduação em Desenvolvimento Regional. III. Título.

CDD 22. ed. 330

Ficha Catalográfica elaborada por
Suélem Belmudes Cardoso CRB9/1630
Biblioteca da UTFPR Campus Pato Branco

TERMO DE APROVAÇÃO N.º. 118

Título da Dissertação

As Licitações Públicas com um mecanismo para a promoção do desenvolvimento sustentável: um estudo na Universidade Tecnológica Federal do Paraná

Autora

Franciele Malaguti Beltrame

Essa dissertação foi apresentada às quatorze horas do dia 01 de setembro de 2017, como requisito parcial para a obtenção do título de MESTRE EM DESENVOLVIMENTO REGIONAL - Linha de Pesquisa Ambiente e Sustentabilidade - no Programa de Pós-Graduação em Desenvolvimento Regional da Universidade Tecnológica Federal do Paraná. A autora foi arguida pela Banca Examinadora abaixo assinada, a qual, após deliberação, considerou o trabalho aprovado.

Profª Drª Nilvania Aparecida de Mello (UTFPR)

Orientadora

Prof. Dr. Reginaldo Pereira (UNOCHAPECÓ)

Examinador

Prof. Dr. Sandro César Bortoluzzi (UTFPR)

Examinador

Visto da Coordenação

Prof. Dr. Gilson Ditzel Santos
Coordenador do PPGDR

O Termo de Aprovação assinado encontra-se na Coordenação do PPGDR

AGRADECIMENTOS

Primeiramente, agradeço a Deus, por guiar e iluminar meu caminho, concedendo-me a tranquilidade necessária para seguir sempre em frente, na busca pelos meus objetivos e sonhos.

Agradeço ao meu pai e minha mãe (in memoriam), os quais me educaram e me prepararam para a vida, me ensinando a importância da garra e da persistência, e que especialmente pelo exemplo da humildade, me ensinaram a grande diferença entre o conhecimento e a sabedoria. Eles não me deram tudo que eu gostaria, mas sempre me deram aquilo que de melhor podiam e é por isso que lhes serei eternamente grata.

Agradeço profundamente ao meu esposo Jeancarlo, que esteve e sempre está ao meu lado em todos os momentos, que foi a calma quando o estresse preponderou, o ombro amigo e acolhedor quando eu precisei. Obrigada pelas palavras de incentivo e pela confiança que sempre deposita em mim. Obrigada pelo Pai maravilhoso que é, por cuidar da nossa Heloísa com tanta presteza. Do fundo do meu coração, eu não teria conseguido sem você. Ah, obrigada também por sonhar comigo, compartilhando e me incentivando nos meus sonhos e objetivos. As vezes faltam palavras pra expressar minha gratidão por ti.

À minha orientadora Nilvania pela atenção ao longo desses dezoito meses.

Agradeço a todos os professores que tive a oportunidade de conhecer, aprender e conviver nesse período.

Agradeço também pelos colegas e amigos que encontrei nesse caminho, pessoas especiais que levarei em meu coração pra sempre. Fernanda, Anelise, Cassiana, Paôla, Eliza e Fran Lima, nossas conversas sempre regadas a sorrisos e incentivos e que permeavam nossos encontros, guardarei com muito carinho.

Agradeço também aos colegas servidores que participaram efetivamente da construção dessa pesquisa. Almejo que ela possa de alguma forma contribuir para o aprimoramento do trabalho que desempenhamos.

Certamente este foi um caminho que eu não trilhei sozinha. Foram inúmeras as pessoas que tive a grande oportunidade de conhecer, conversar e aprender. À todos, muito obrigada!

*A Terra tem o suficiente para todas
as nossas necessidades, mas
somente o necessário.*

Mahatma Gandhi

RESUMO

BELTRAME, Franciele Malaguti. **As licitações públicas como um mecanismo para a promoção do desenvolvimento sustentável: um estudo na Universidade Tecnológica Federal do Paraná.** 2017. 200p. Dissertação (Mestrado em Desenvolvimento Regional) - Universidade Tecnológica Federal do Paraná. Pato Branco, 2017.

Nesta pesquisa objetivou-se analisar a percepção dos gestores do processo licitatório, dos Câmpus Dois Vizinhos, Francisco Beltrão e Pato Branco da Universidade Tecnológica Federal do Paraná sobre as licitações e a contribuição destas para a promoção do desenvolvimento sustentável. Para o tratamento dos dados, fundamentou-se no suporte metodológico da análise de conteúdo e dentre o conjunto de técnicas sistematizadas pelo referido método, utilizou-se da análise por categorias. Os dados foram coletados por meio de questionário de evocação livre, constituído de uma questão de evocação livre e duas questões dissertativas e entrevistas semiestruturadas, ambos aplicados de forma homogênea aos três segmentos respondentes, que incluiu pregoeiros, diretores de planejamento e administração e diretores gerais do *locus da pesquisa*. Concluiu-se que, de maneira geral, o processo de implementação das licitações sustentáveis ainda é incipiente no *locus da pesquisa*, o que enseja uma considerável evolução, tanto por parte da Instituição quanto do mercado fornecedor, de forma a garantir a competitividade, fator imprescindível ao processo licitatório. Ademais, percebe-se que a mudança deste cenário ocorrerá de forma gradativa e a longo prazo, demandando que algumas barreiras sejam transpostas, especialmente a barreira informacional, que pode ser superada através da capacitação continuada, pois o que se verifica é que não há resistência na implementação, há falta de conhecimento e familiaridade concernente à toda temática que envolve as licitações sustentáveis. Verificou-se ainda que a legislação foi o aspecto considerado mais importante pelos gestores para traduzir a licitação, seguida da economicidade, da transparência e do planejamento. Deste modo, fica evidente a importância atribuída aos aspectos convencionais e concomitantemente, a ausência de qualquer inferência que remeta à promoção do desenvolvimento sustentável ou a inserção de critérios socioambientais, muito embora referida finalidade conste expressamente do artigo 3º da Lei Geral de Licitações. Assim sendo, conclui-se que a referida inserção, promovida pela Lei nº. 12.349/2012, que tornou a promoção do desenvolvimento sustentável uma obrigação à todos os gestores públicos não foi suficiente para a efetiva inserção de critérios socioambientais nos editais licitatórios.

Palavras-chave: administração pública. análise de conteúdo. compras públicas. percepção. sustentabilidade.

ABSTRACT

BELTRAME, Franciele Malaguti. **Public tenders as a mechanism for the promotion of sustainable development: a study at the University Technological Federal of Paraná.** 2017. 200p. Dissertation (Graduate Program in Regional Development, Federal Technology University of Paraná, Pato Branco, 2017).

The objective of this research was to analyze the perceptions of the bidding process managers, Campi of Dois Vizinhos, Francisco Beltrão and Pato Branco of the University Technological Federal of Paraná on bidding and their contribution to the promotion of sustainable development. For the data analysis, it was based on the methodological support of the content analysis and among the set of techniques systematized by the referred method, it was used of the analysis by categories. Data were collected through a free evocation questionnaire, consisting of a free evocation question and two writing questions and semi-structured interviews, both of which were homogeneously applied to the three respondent segments, which included pregoers, planning and administration directors and general directors of the research *locus*. It was concluded that, in general, the process of implementation of sustainable bids is still incipient in the research locus, which leads to considerable evolution, both by the Institution and the supplier market, in order to guarantee competitiveness, an essential factor to the bidding process. In addition, it is perceived that the change of this scenario will occur gradually and in the long term, demanding that some barriers be transposed, especially the informational barrier, that can be overcome through the continuous training, since what is verified is that there is no resistance in the implementation, there is a lack of knowledge and familiarity regarding the whole theme that involves sustainable biddings. It was also verified that the legislation was the aspect considered most important by the managers to translate the bid, followed by the economical, the transparency and the planning. In this way, the importance attributed to conventional aspects and the absence of any inference referring to the promotion of sustainable development or the insertion of socio-environmental criteria is evident, although this purpose is expressly stated in Article 3 of the General Law on Tenders. Therefore, it is concluded that referred insertion, promoted by Law no. 12,349 / 2012, which made the promotion of sustainable development an obligation for all public managers was not enough for the effective insertion of socio-environmental criteria in the bidding documents.

Keywords: public administration. content analysis. public purchases. perception. sustainability.

LISTA DE QUADROS

Quadro 1: Atos normativos que disciplinam as Licitações Públicas Sustentáveis.....	50
Quadro 2: Leis de responsabilização por crimes e danos ambientais.....	52
Quadro 3: Atos normativos que regulam questões ambientais sobre a atmosfera ...	52
Quadro 4: Atos normativos concernentes ao uso racional de energia e água	53
Quadro 5: Resoluções do CONAMA sobre compras públicas sustentáveis	54
Quadro 6: Respondentes da pesquisa: por segmento e total geral.....	84
Quadro 7: Construção da pauta de entrevistas semiestruturadas aplicadas aos três segmentos respondentes da pesquisa (diretores gerais, diretores de planejamento e administração e pregoeiros).....	89
Quadro 8: Quadro metodológico: vinculação dos objetivos específicos da pesquisa à entrevista semiestruturada	90
Quadro 9: Codificação dos três segmentos respondentes da pesquisa.....	102
Quadro 10: Mudança de papéis de compras: compra reativa e compra proativa ...	117

LISTA DE FIGURAS

Figura 1: Sistema de Catalogação de materiais - CATMAT	60
Figura 2: Eixos temáticos da A3P	62
Figura 3: Regiões Geográficas do Paraná - Lei Estadual n°. 15.825/08 - Paraná e localização dos Câmpus da UTFPR.....	80
Figura 4: Região Sudoeste do Paraná	81
Figura 5: Etapas da Pesquisa	85
Figura 6: Representação esquemática do recorte da pesquisa	99

LISTA DE GRÁFICOS

Gráfico 1: Aspectos inferidos quando o assunto é licitação	105
Gráfico 2: Indicadores de maior inferência no processo licitatório	106
Gráfico 3: Barreiras que justificam a falta do planejamento no processo de compras	115
Gráfico 4: Programa Agenda Ambiental na Administração Pública - A3P.....	133
Gráfico 5: Instrução Normativa nº. 10/2012 – Plano de Gestão de Logística Sustentável.....	136
Gráfico 6: Instrução Normativa n. 01/2010 – Critérios de Sustentabilidade Ambiental	139
Gráfico 7: Posicionamento do TCU sobre compras públicas sustentáveis	143
Gráfico 8: Adequação do mercado fornecedor para a oferta de itens sustentáveis	161
Gráfico 9: Fatores facilitadores no processo de implementação das licitações sustentáveis percebido entre os três segmentos	172
Gráfico 10: Fatores obstaculizadores no processo de implementação das licitações sustentáveis percebido entre os três segmentos	177

LISTA DE ABREVIATURAS E SIGLAS

A3P: Agenda Ambiental na Administração Pública

ANVISA: Agência Nacional de Vigilância Sanitária

CATMAT: Sistema de catalogação de materiais

CPS: Compras Públicas Sustentáveis

CNDT: Certidão Negativa de Débitos Trabalhistas

CONAMA: Conselho Nacional do Meio Ambiente

COMPRASNET: Portal de Compras do Governo Federal

DEMAP: Departamento de Materiais e Patrimônio

DIRPLAD: Diretoria de Planejamento e Administração

EPI: Equipamento de Proteção Individual

EPP: Empresa de Pequeno Porte

IBAMA: Instituto Brasileiro do Meio Ambiente e dos Recursos Naturais Renováveis

IN: Instrução Normativa

LC: Lei Complementar

LGL: Lei Geral de Licitações

ME: Microempresa

MMA: Ministério do Meio Ambiente

MP: Medida Provisória

MPOG: Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão

PLS: Plano de Gestão de Logística Sustentável

RDC: Regime Diferenciado de Contratações Públicas

SEI: Sistema Eletrônico de Informações

SIASG: Sistema Integrado de Administração de Serviços Gerais

SICAF: Sistema de Cadastramento Unificado de Fornecedores

SIORG: Sistema de Informações Organizacionais do Governo Federal

SLTI: Secretaria de Logística e Tecnologia da Informação

STF: Supremo Tribunal Federal

TCU: Tribunal de Contas da União

TCLETCUISV: Termo de consentimento livre e esclarecido e termo de consentimento para uso de imagem, som e voz.

UNESCO: Organização das Nações Unidas para a Educação, a Ciência e a Cultura

UTFPR: Universidade Tecnológica Federal do Paraná

SUMÁRIO

1	INTRODUÇÃO	17
1.1	OBJETIVO GERAL	21
1.2	OBJETIVOS ESPECÍFICOS	22
1.3	JUSTIFICATIVA E RELEVÂNCIA DA PESQUISA	22
1.4	ESTRUTURA DA DISSERTAÇÃO	23
2	FUNDAMENTAÇÃO TEÓRICA	25
2.1	O DESENVOLVIMENTO SUSTENTÁVEL COMO O GRANDE DESAFIO PARA O SÉCULO XXI	25
2.2	DO CRESCIMENTO ECONÔMICO REDUCIONISTA AO DESENVOLVIMENTO SUSTENTÁVEL	30
2.3	AS LICITAÇÕES PÚBLICAS E SEUS PRINCÍPIOS NORTEADORES	34
2.3.1	A vantajosidade após o advento da Lei nº. 12.349/2010	38
2.4	A FUNÇÃO REGULATÓRIA DAS LICITAÇÕES	40
2.5	AS LICITAÇÕES SUSTENTÁVEIS E O SEU MARCO LEGAL	43
2.6	A CONSOLIDAÇÃO DO ARCABOUÇO LEGAL BRASILEIRO NO CAMPO DAS LICITAÇÕES SUSTENTÁVEIS	46
2.6.1	A Instrução Normativa nº. 01/2010	55
2.6.2	A Instrução Normativa nº. 10/2012	58
2.6.3	O Decreto nº. 7.746/2012	59
2.6.4	Sistema de Catalogação de materiais - CATMAT	60
2.6.5	Agenda Ambiental na Administração Pública (A3P)	61
2.7	O ESTADO COMO PROMOTOR DO DESENVOLVIMENTO SUSTENTÁVEL, A PARTIR DO SEU PODER DE COMPRA GOVERNAMENTAL	63
2.8	APARENTES COLISÕES ENTRE PRINCÍPIOS	67
2.8.1	Aparente colisão entre o princípio da eficiência e da economicidade	67
2.8.2	Aparente colisão entre o princípio da isonomia e o desenvolvimento nacional sustentável	71
2.8.3	Suposta ofensa ao julgamento objetivo	73
2.9	POSSÍVEIS FATORES OBSTACULIZADORES NO PROCESSO DE IMPLEMENTAÇÃO DAS COMPRAS PÚBLICAS SUSTENTÁVEIS	74
2.9.1	Os custos envolvidos	74

2.9.2 Restrições à competitividade e oferta insuficiente:.....	76
2.9.3 Falta de conhecimento sobre o meio ambiente e a forma de elaborar critérios ambientais.....	77
2.9.4 Obstáculos da cultura organizacional.....	77
3 PROCEDIMENTOS METODOLÓGICOS.....	79
3.1 O LOCAL DO ESTUDO.....	79
3.2 OS PARTICIPANTES DA PESQUISA.....	83
3.3 ETAPAS DA PESQUISA.....	85
3.3.1 Primeira etapa: Revisão Bibliográfica	86
3.3.2 Segunda etapa: Coleta de dados com os participantes visados	90
3.3.3 Terceira etapa: análise e interpretação dos resultados.....	94
3.3.3.4 A pré-análise	96
3.3.3.5 A exploração do material.....	102
3.3.3.6 Tratamento dos dados obtidos e interpretação	103
4 ANÁLISE E INTERPRETAÇÃO DOS DADOS.....	104
4.1 ANÁLISE DA CATEGORIA 1: “INDICADORES DE MAIOR INFERÊNCIA NO PROCESSO LICITATÓRIO”	104
4.2 ANÁLISE DA CATEGORIA 2: “PERCEPÇÃO DO PROCESSO LICITATÓRIO”	
110	
4.3 ANÁLISE DA CATEGORIA 3: “CONHECIMENTO DAS PRINCIPAIS NORMATIVAS QUE POSSIBILITAM O MANEJO DAS LICITAÇÕES SUSTENTÁVEIS”	131
4.4 ANÁLISE DA CATEGORIA 4: “IMPLEMENTAÇÃO DAS LICITAÇÕES SUSTENTÁVEIS”	149
4.4.1 O fator capacitação:	149
4.4.2 O mercado fornecedor:.....	157
4.4.3 As compras compartilhadas:	163
4.4.4 A imagem pública:.....	166
4.4.5 Fatores considerados como facilitadores:	168
4.4.6 Fatores considerados como obstaculizadores:	173
4.5 A CONTRIBUIÇÃO DAS LICITAÇÕES PARA A PROMOÇÃO DO DESENVOLVIMENTO SUSTENTÁVEL NA PERCEPÇÃO DOS GESTORES DO PROCESSO LICITATÓRIO.....	177
CONSIDERAÇÕES FINAIS	180

REFERÊNCIAS.....	186
APÊNDICE A - TERMO DE CONSENTIMENTO LIVRE E ESCLARECIDO E TERMO DE CONSENTIMENTO PARA USO DE IMAGEM, SOM E VOZ.....	195
APÊNDICE B: QUESTIONÁRIO DE EVOCÇÃO DE PALAVRAS	197
APÊNDICE C - ROTEIRO DE ENTREVISTA	198

1 INTRODUÇÃO

A Constituição Federal de 1988, em seu artigo 37, inciso XXI, expressamente impõe o dever de licitar, que, salvo pontuais exceções, obriga toda a Administração Pública, constituindo-se desta forma, em imperativo de ordem constitucional (BRASIL, 1988).

Citado dispositivo legal, consubstancia o chamado princípio da obrigatoriedade de licitação, através do qual, recai sobre a Administração Pública, direta, indireta e fundacional, ressalvados os casos específicos, o dever prévio de licitar, como forma de legitimar as contratações de obras, serviços, compras e alienações.

Contrariamente à ampla liberdade, característica que permeia as contratações na esfera privada, as aquisições de bens e/ou serviços para a Administração Pública, exige, como regra geral, o prévio procedimento licitatório, que deve pautar-se pelos princípios da legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência, buscando ao final, que o efetivo e substancial interesse público seja alcançado.

Diante da referida determinação constitucional, as licitações públicas foram regulamentadas através da Lei n°. 8.666 de 21 de junho de 1993, que, consoante sua ementa, institui normas gerais para licitações e contratos administrativos no que tange a obras, serviços, inclusive de publicidade, compras, alienações e locações, no âmbito dos Poderes da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios (BRASIL, 1993).

Anteriormente ao advento da MP n°. 495/2010, os fins legais das licitações eram apenas dois, quais sejam, a garantia da observância do princípio constitucional da isonomia e a seleção da proposta mais vantajosa para a Administração (FERREIRA; GIUSTI, 2012).

No entanto, em 2010, com o advento da Lei n°. 12.349 de 15 de dezembro, fruto da conversão da citada MP n°. 495/2010, a Lei Geral de Licitações recebeu consideráveis inserções em seu texto legal, passando a integrar o rol das finalidades licitatórias, a promoção do desenvolvimento nacional sustentável (BRASIL, 2010a).

Neste viés, o artigo 3° da Lei n°. 8.666/1993, passou a vigorar com a seguinte redação:

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

Desta forma, em pé de igualdade com a isonomia e a vantajosidade, já constantes do texto legal desde o advento da Lei n°. 8.666, em 1993, as licitações públicas no Brasil passam a ter obrigação, de incorporar uma terceira e concomitante finalidade legal, qual seja, a de promover o desenvolvimento nacional sustentável, sendo neste contexto que se inserem as chamadas licitações sustentáveis.

Segundo Meneguzzi (2015), as licitações sustentáveis são também denominadas, ecoaquisições, compras públicas sustentáveis, compras verdes, compras ambientalmente amigáveis e licitações positivas.

Diante da multiplicidade de denominações atribuídas ao termo, no presente estudo, será adotado a expressão licitações sustentáveis.

Conceitualmente, a licitação sustentável traduz-se, no procedimento administrativo de compras públicas, que incorpora, em todos os seus estágios, considerações ambientais e sociais, pretendendo a minimização dos impactos à saúde humana, ao meio ambiente e aos direitos humanos, por intermédio de um produto que ao mesmo tempo, atenda às necessidades específicas dos consumidores e ofereça maiores benefícios para a sociedade e para o meio ambiente (BIDERMAN *et. al*, 2008).

Assim, com a edição da Lei n°. 12.349/2010, instituiu-se o marco legal das licitações sustentáveis no Brasil, alterando todo o perfil das contratações públicas e alcançando todas as esferas governamentais. Destarte, se anteriormente referido procedimento era visto como mero mecanismo de contratação pública, hodiernamente, passa a ser manejado como um mecanismo estratégico de alavancagem do desenvolvimento nacional sustentável (BITTENCOURT, 2014).

Quanto ao termo desenvolvimento sustentável, diversas são as conceituações que lhe são atribuídas, porém, a que se adotou internacionalmente, foi cunhada pela Comissão Mundial sobre Meio Ambiente e Desenvolvimento, que apresentou, no ano de 1987, um documento chamado “*Our Common Future*” (Nosso Futuro Comum), mais conhecido como Relatório de Brundtland, o qual definiu o

desenvolvimento sustentável como aquele que satisfaz as necessidades das gerações atuais, sem comprometer a capacidade das gerações futuras de satisfazer as suas próprias necessidades (GUIMARÃES, 2001).

A definição apresentada no referido relatório, “revela a preocupação com o bem-estar das populações futuras e a necessidade de serem conciliadas as dimensões econômica, política, social, ambiental e cultural do desenvolvimento” (DA SILVA; BARKI; 2012).

Sob tal prisma, o desenvolvimento sustentável constitui-se, no grande desafio do século XXI, pois a partir da percepção de que os recursos naturais não são infinitos e na medida em que estes não estão sendo utilizados de maneira correta, o processo de desenvolvimento econômico precisa ser imediatamente reformulado, buscando estar em consonância com o não esgotamento dos recursos existentes no planeta (LEITE, 2012).

E é justamente nesta premissa, que o Estado desempenha papel fundamental, pois ao utilizar o seu significativo poder de compras, acaba induzindo uma postura sustentável por parte das empresas da esfera privada, na medida em que estas, querendo contratar com a esfera pública, necessitarão se adequar a uma nova realidade (BARCESSAT, 2015).

Para Torres (2012), a partir da referida atitude, estaria se criando um verdadeiro círculo virtuoso, onde o Poder Público desempenha um papel indutor, que é de extrema importância.

Segundo o Ministério do Meio Ambiente, o governo brasileiro despende por ano, mais de seiscentos bilhões de reais com a aquisição de bens e contratação de serviços, o que equivale a quinze por cento do Produto Interno Bruto e evidencia sua importância enquanto agente econômico (BRASIL, 2016).

Referida informação expressa a magnitude do citado poder de compras governamental, legitimando a premissa de que o Estado constitui-se em peça fundamental para a transição e consolidação de um desenvolvimento, que não se restrinja, única e exclusivamente, à visão reducionista de critérios econômicos, mas que inclua também, as urgentes questões ambientais e sociais.

Uma vez que as compras públicas governamentais representam uma considerável fatia do mercado, muitos setores da economia, para atender o referido nicho, procuram se ajustar a essas novas exigências dos editais licitatórios, o que

permite, por sua vez, que tais demandas sejam coordenadas, buscando incentivar práticas melhores em distintos agentes econômicos (COUTO; RIBEIRO, 2016).

Assim, a Administração Pública ao incluir a sustentabilidade como um guia norteador para suas aquisições, empreende um duplo benefício, primeiramente ao racionalizar internamente a real necessidade de contratação, e posteriormente, estimulando seus fornecedores a perseguirem alternativas que contemplem a responsabilidade ambiental, por intermédio do incentivo ao mercado de consumo sustentável (FRANCO, 2013).

Segundo Azevedo (2014, p. 60), “desde a promulgação da Constituição atual, o Poder Público já estava autorizado a realizar as compras sustentáveis, uma vez que a matriz dessa importante ferramenta é o próprio artigo 225”.

No entanto, embora a Constituição Federal de 1988 já legitimasse a implementação das licitações sustentáveis, a partir da interpretação combinada de seus artigos 225, *caput*, artigo 170, inciso VI, que incluem dentre as obrigações do Poder Público, o dever de preservação do meio ambiente, a Lei n°. 12.349/2010 foi taxativa e expressamente vinculou a todos os gestores públicos na referida tarefa.

Neste sentido, qualquer dúvida quanto a legalidade na realização das licitações verdes foi sanada com o advento da citada Lei n°. 12.349/2010 e também com a publicação da IN n°. 01/2010 da SLTI (AZEVEDO; 2014).

Desta forma, verifica-se que o advento de leis infraconstitucionais é imprescindível, pois confere maior segurança, especialmente àqueles servidores públicos que são responsáveis pela execução dos procedimentos licitatórios, que sentem-se agora mais seguros em poder-dever incluir critérios de sustentabilidade dentre as regras dos editais (MARTINO, 2015).

Independentemente do longo caminho a ser percorrido, o fato inconteste é que desde dezembro de 2010, com o advento da lei n°. 12.349/2010, as finalidades do procedimento licitatório não se restringem mais a vantajosidade e a isonomia entre os participantes, mas incluem a promoção do desenvolvimento nacional sustentável como uma terceira finalidade e os gestores públicos não podem dela se afastar, sob pena de macular o processo administrativo, de vício insanável e ensejar a sua imediata anulação e responsabilização dos envolvidos.

Contudo, a realidade das compras públicas sustentáveis no Brasil, ainda está em uma fase incipiente, o que revela que inúmeros serão os desafios a serem transpostos, especialmente por demandar dos gestores públicos uma mudança

cultural, que visualize os benefícios das contratações para além do curto prazo e que modifique a concepção de vantajosidade, que por muito tempo se restringiu à escolha da proposta que ofertasse o menor preço.

Somente a partir desta percepção, que abarque também os benefícios de médio e longo prazos provenientes das contratações públicas, os princípios da isonomia, da seleção da proposta mais vantajosa e a promoção do desenvolvimento sustentável poderão ser vistos e manejados de forma harmônica entre si, concedendo assim efetividade às licitações sustentáveis.

A conciliação, no procedimento licitatório, entre os referidos três princípios, não se constitui em tarefa de fácil resolução para os gestores públicos, que no trato com a *res pública*, devem também obediência à vantajosidade econômica.

Nesse sentido, a linha divisória entre a legalidade e a ilegalidade quanto a inclusão de critérios socioambientais dentre as regras editalícias, é marcada por uma linha tênue e representa um grande desafio para a Administração.

Assim, face a necessidade de mudança nos atuais padrões de consumo e produção, atualmente insustentáveis, da emergente reformulação dos procedimentos licitatórios de modo a incluir aspectos socioambientais, bem como da contribuição que as compras públicas sustentáveis podem propiciar ao desenvolvimento sustentável, as inquietações voltaram-se para o problema de pesquisa, que busca responder ao seguinte questionamento: A inserção taxativa da promoção do desenvolvimento nacional sustentável, na lei geral de licitações, está sendo suficiente para conceder efetividade ao manejo das licitações sustentáveis?

E finalmente, objetivando esclarecer a problemática ante exposta, a presente investigação será norteada pelos seguintes objetivos, geral e específicos.

1.1 OBJETIVO GERAL

Analisar a percepção dos gestores do *locus* da pesquisa sobre as licitações e a contribuição destas para a promoção do desenvolvimento sustentável.

1.2 OBJETIVOS ESPECÍFICOS

- Identificar os aspectos considerados pelos gestores como mais importantes no processo licitatório;
- Descrever como os gestores percebem o processo licitatório;
- Analisar o conhecimento dos gestores acerca das normativas que possibilitam o manejo das licitações sustentáveis;
- Compreender os fatores potencialmente facilitadores e obstaculizadores que interferem no processo de implementação das licitações sustentáveis.

1.3 JUSTIFICATIVA E RELEVÂNCIA DA PESQUISA

O interesse e a motivação pelo desenvolvimento da presente pesquisa surgiram a partir da atuação profissional da pesquisadora, que, enquanto servidora do Câmpus Dois Vizinhos da UTFPR, compõe o Departamento de Materiais e Patrimônio (DEMAP), e colabora, desde o ano de 2010, diretamente na execução dos procedimentos licitatórios, atuando na condição de pregoeira, integrando a Comissão Permanente de Licitações, bem como a equipe de apoio técnico ao pregão eletrônico.

Com as modificações promovidas pela Lei n°. 12.349 de 15 de dezembro de 2010, alçando o desenvolvimento nacional sustentável como uma terceira e concomitante finalidade licitatória, os referidos procedimentos licitatórios deverão passar por uma reformulação, com o fito de adequarem-se a esses novos ditames legais, evitando inclusive possíveis questionamentos, impugnações de editais, processos administrativos, demandas judiciais, indenizações por danos causados, anulação integral dos procedimentos e até a própria responsabilização dos gestores públicos.

Nesse sentido, um dos benefícios trazidos pela presente pesquisa, refere-se à geração de conhecimento e a contribuição que a mesma trará para o melhoramento dos processos de compras públicas promovidos pela UTFPR, que, inclusive por evidenciar potenciais fatores obstaculizadores neste processo, pode possibilitar a sua devida superação.

Ainda, academicamente, a presente investigação ampliará o conhecimento na área, pois, uma vez que se trata de tema relativamente novo, tendo em vista que a promulgação da lei nº. 12.349 ocorreu somente em 15 dezembro de 2010, verifica-se que não são vastos os trabalhos desenvolvidos acerca do tema, evidenciando assim a pertinência no desenvolvimento do mesmo.

O desenvolvimento sustentável e o desenvolvimento regional são temas totalmente imbricados entre si, e que estão em perfeita vinculação com a área de concentração e com a linha de pesquisa, ambiente e sustentabilidade, deste Programa de Pós-Graduação, contribuindo assim com o mesmo e demonstrando sua relevância social, culminando ao final, na formação de mais profissionais, mestres em desenvolvimento regional.

Outrossim, na medida em que o desenvolvimento não pode restringir-se ao mero crescimento econômico, pois envolve outras esferas, encontrando-se fundamentado assim no tripé econômico, social e ambiental, resta claro e evidente que o desenvolvimento sustentável, pautado pelo respeito ao meio ambiente, se faz necessário para a manutenção da sadia qualidade de vida e reflete diretamente no desenvolvimento de uma determinada região.

Finalmente, o desenvolvimento da presente pesquisa encontra-se estritamente relacionado com a questão da qualidade de vida, bem tão almejado por todos os indivíduos. Assim, a transição e a consolidação para um desenvolvimento sustentável é fator a ser considerado nessa busca, pois não restam dúvidas de que a sadia qualidade de vida, a saúde, o bem-estar e a plena realização das liberdades individuais, igualmente dependem da preservação e manutenção de um meio ambiente ecologicamente equilibrado.

1.4 ESTRUTURA DA DISSERTAÇÃO

O presente estudo encontra-se estruturado em cinco capítulos. O primeiro, conforme já exposto, contempla a introdução ao tema proposto, bem como são apresentados os objetivos, geral e específicos, a justificativa e relevância da pesquisa e a estrutura do trabalho.

O segundo capítulo apresenta a revisão bibliográfica, que abrange os temas centrais da pesquisa, quais sejam, o desenvolvimento sustentável, as licitações

públicas e seus princípios norteadores, as licitações públicas sustentáveis e sua base legal, a função regulatória da licitação, o poder de compras do Estado e os fatores potencialmente obstaculizadores no processo de implementação das licitações sustentáveis.

O terceiro capítulo abrange o detalhamento dos procedimentos metodológicos, que foram necessários para a consecução dos objetivos pretendidos.

O quarto capítulo dedica-se às análises, interpretações e discussões dos resultados da pesquisa.

O quinto capítulo traz as considerações finais.

E por fim, são apresentadas as referências utilizadas no desenvolvimento da pesquisa e seus apêndices.

2 FUNDAMENTAÇÃO TEÓRICA

2.1 O DESENVOLVIMENTO SUSTENTÁVEL COMO O GRANDE DESAFIO PARA O SÉCULO XXI

A temática envolvendo o meio ambiente, o crescimento econômico e a relação humanidade-natureza, há algum tempo permeia os debates societários e vem ganhando destaque de forma paulatina, revelando problemas ambientais de ordem global, que repercutem diretamente na qualidade de vida e na saúde pública e que não permitem mais sejam relegados a segundo plano.

Esta crescente preocupação, encontra guarida, especialmente ao observarmos o agravamento das questões ambientais que impactam e afligem toda a sociedade, como exemplificativamente, as constantes mudanças climáticas, a redução da biodiversidade, as várias formas de poluição, a errônea forma do descarte dos resíduos sólidos, dando ensejo aos lixões das grandes cidades, dentre outros, todos com diretas e nefastas implicações na saúde do ser humano (FINGER, 2014).

Este cenário resulta de um deficitário cuidado que a humanidade despendeu para com a natureza, o qual na busca incessante pelo progresso, por muito tempo desconsiderou-se os impactos negativos sobre o meio ambiente, oriundos de uma exploração irresponsável que ignorava os custos destas ações, especialmente para com as gerações futuras (FRANCO, 2013).

Esse perfil de consumo míope e despreocupado com a devastação ambiental, provocou também questionamentos acerca dos seus reflexos e desafiou diversos atores sociais na busca pela compatibilização entre desenvolvimento econômico e social, de modo a preservar a qualidade do meio ambiente, bem como do equilíbrio ecológico e social (FRANCO, 2013).

Segundo Da Silva e Barki (2012) “o meio ambiente foi historicamente considerado por políticos, burocratas, empresários, entre outros atores, como um entrave ao desenvolvimento, cuja concepção limitava-se ao crescimento econômico”.

No entanto, se outrora era costumeiro reputar o meio ambiente como um obstáculo intransponível ao desenvolvimento econômico, hodiernamente, é

necessário ampliar o conceito de desenvolvimento, de forma a não restringi-lo a meros aspectos econômicos, incluindo e compatibilizando-o também com as esferas sociais e ambientais.

Os problemas que envolvem a relação humanidade-natureza não são recentes, na medida em que acompanham o processo de evolução da espécie humana, porém, muito se agravaram com o avanço tecnológico que foi oportunizado pela revolução industrial.

Guimarães (2001) enfatiza que, embora a verdadeira transição ecológica tenha se iniciado há mais de nove mil anos, somente recentemente despertamos para o verdadeiro significado e importância da sustentabilidade.

Corroborando tal entendimento, Sachs (2000) salienta que a revolução ambiental e o reconhecimento efetivo desta problemática, somente aconteceu no final dos anos sessenta, começo nos anos setenta, com a Conferência das Nações Unidas sobre o Meio Ambiente, em Estocolmo, no ano de 1972, que foi o ponto inaugural nesta questão e alçou a dimensão do meio ambiente na agenda internacional.

Recentemente, outros diversos eventos foram também de extrema importância para a rápida difusão do termo sustentabilidade, tais como, a consolidação da Agenda 21, a Rio-92, a Rio+5 e a Cúpula de Johannesburgo, eventos estes que reuniram pesquisadores para debater e elaborar programas objetivando um padrão de consumo sustentável dos recursos naturais (FRANCO, 2013).

Nesta perspectiva, Bliacheris salienta:

As últimas décadas viram as preocupações ambientais sair de um restrito círculo de iniciados para envolver a sociedade como um todo. As causas ambientais do século passado eram pontuais: a poluição de Cubatão, a preservação da Amazônia e da Mata Atlântica e conduzidas por pioneiros. Mas o século XXI colocou a questão ambiental na ribalta. Hoje, Bolsas de Valores possuem índices de sustentabilidade, bancos possuem fundos de investimento sustentáveis, jornais dedicam cadernos especiais ao tema e revistas lançam edições “verdes” (BLIACHERIS, 2015, p. 142).

Muito embora o termo desenvolvimento sustentável comporte uma multiplicidade de interpretações, a conceituação mais difundida e adotada internacionalmente foi cunhada pela Comissão Mundial sobre Meio Ambiente e Desenvolvimento, no ano de 1987, que apresentou o documento intitulado “*Our*

Common Future” (Nosso Futuro Comum), mais conhecido como Relatório de Brundtland, qualificando o termo em questão como aquele que satisfaz as necessidades das presentes gerações, sem, no entanto, comprometer a capacidade de que as futuras também possam suprir às suas (GUIMARÃES, 2001).

Referida conceituação, evidencia que o direito ao meio ambiente equilibrado e sadio, não é de titularidade privada, mas coletiva e com caráter transindividual, pois ao mesmo tempo em que pertence à uma coletividade de indivíduos, também alcança, inclusive, as futuras gerações.

Esse duplo postulado ético de responsabilidade para com o meio ambiente, qual seja, o da preservação de sua qualidade de modo a alcançar não somente as presentes mas também às futuras gerações, é chamado por Sachs (2000; 2008) de solidariedade sincrônica e diacrônica. Sincrônica quando se refere à geração atual e diacrônica, com as futuras, o que segundo o autor, acaba por desarrumar a caixa de ferramentas do economista convencional, na medida em que estimula a busca por soluções que considerem concomitantemente, aspectos sociais, ecológicos e econômicos, eliminando o crescimento selvagem, o qual é alcançado através de elevadas e negativas externalidades, tanto sociais, quanto ambientais.

Assim, resumidamente, apenas aquelas soluções que considerem critérios de sustentabilidade social, ambiental e de viabilidade econômica, devem ser alçadas ao patamar de desenvolvimento sustentável, na medida em que, somente estas, promoverão o crescimento econômico, porém com impactos positivos também nas esferas sociais e ambientais (SACHS, 2008).

Verifica-se que o desenvolvimento encontra-se fundamentado no tripé: econômico, social e ambiental e demanda portanto, uma harmonização entre os referidos objetivos.

É evidente que o crescimento econômico é parte do desenvolvimento, e por tal razão, não se trata de abandonar a busca pelo crescimento econômico e pela geração de riquezas, mas de promover a compatibilização de objetivos.

A humanidade precisa efetivamente compreender, que depende de um meio ambiente sadio para a manutenção da sua saúde e da sua qualidade de vida e também para o sucesso e o contínuo crescimento econômico.

Em outras palavras, não basta apenas a produção de riquezas, relegando os custos ambientais a um segundo plano, pois a atividade econômica e a produção de

riqueza advinda desta, somente se legitimará, se houver compatibilidade com a proteção do meio ambiente (PAULO; ALEXANDRINO, 2012).

Para os citados autores, é preciso se ter clareza de que mesmo que esta atividade econômica ambientalmente irresponsável produza riquezas e gere algum tipo de desenvolvimento hoje, indubitavelmente resultaria na ruína das gerações futuras, devendo ser coibida pelo Estado.

Neste novo ideal de desenvolvimento, é necessário que o homem abandone a errônea ideia de superioridade para com o meio ambiente, e entenda que apenas é parte integrante deste, e que portanto, tanto sua existência quanto sua qualidade de vida, são estritamente dependentes de um sadio e equilibrado meio ambiente.

Assim, sobre a necessidade de incorporar o marco ecológico nas decisões econômicas, Guimarães se manifesta:

É, de fato, insensato tentar desvincular os problemas do meio ambiente dos problemas do desenvolvimento, já que os primeiros são a simples expressão das falências de um determinado estilo de desenvolvimento. A compreensão adequada da crise pressupõe, portanto, que esta diz respeito ao *esgotamento de um estilo de desenvolvimento ecologicamente depredador, socialmente perverso, politicamente injusto, culturalmente alienado e eticamente repulsivo*. O que está em jogo é a superação dos paradigmas de modernidade que defendem a orientação do processo de desenvolvimento. Talvez, a modernidade emergente do terceiro milênio seja a modernidade da sustentabilidade, na qual o ser humano volte a ser parte, antes de estar à parte, da natureza” (GUIMARÃES, 2001, p. 51-52).

Neste viés, salienta Villac (2015), que tanto o desenvolvimento quanto o direito ao meio ambiente sadio, precisam ser compreendidos de forma conjunta e harmoniosa, inclusive, não se preterindo o fato, de que ambos estão inseridos na esfera de proteção internacional dos direitos humanos.

O desenvolvimento sustentável envolve a necessidade de uma visão holística, que considere não exclusivamente o aspecto econômico em detrimento do social e ambiental, mas que comportem todas as referidas esferas, de forma conjunta e assertiva.

Além do tripé econômico, social e ambiental, Sachs (2008) aponta que o desenvolvimento sustentável encontra-se fundamentado em cinco pilares e inclui para tal, o aspecto territorial e político. O pilar territorial relaciona-se com a distribuição espacial dos recursos, bem como das populações e das atividades; O pilar político, como valor fundante e necessário para que as coisas aconteçam; Acerca do pilar social, menciona que o mesmo é fundamental, em virtude da

disrupção social existente em diversos lugares do planeta e busca construir uma sociedade mais equânime, diminuindo a imensa distância entre ricos e pobres; O econômico, considerando que a viabilidade é condição sem a qual as coisas não acontecem e finalmente o ambiental, que busca compatibilizar a relação humanidade-natureza, pois ao mesmo tempo em que o meio ambiente é provedor de recursos, serve de recipiente para a disposição de resíduos.

Assim, é evidente que a relação humanidade-natureza deve ocorrer de forma sustentável, respeitando-se o meio ambiente, o qual urge ser tratado com cautela, pois referido bem transcende o sentido clássico que é atribuído à propriedade privada, uma vez que a todos pertence.

Ilustrativamente, Bulos (2010) menciona o caso de um industrial, proprietário de uma fazenda, e explica que, muito embora ele possa nela instalar sua indústria, não poderá queimar as árvores que ali encontram-se presentes, pois estará comprometendo a qualidade do ar atmosférico, que por sua vez, não pertence somente a ele, mas a todos, de forma indistinta.

A partir do que foi disposto, percebe-se que, o princípio da sustentabilidade surge como a marca de um limite e proclama que o processo evolutivo da civilização precisa ser terminantemente reformulado, de modo a não mais negar a natureza neste processo, como condição precípua, da própria manutenção da existência humana na terra (LEFF, 2001).

Este limite, atestado pelos claros sinais emanados pela natureza, como o aquecimento global, o desmatamento, as enchentes, as ameaças nucleares, a poluição dos rios e atmosfera, expressa uma atual crise ambiental que é multidimensional, apontando para um único e irreversível caminho, qual seja, o da implantação e consolidação da sustentabilidade.

Pode-se falar que representa uma crise multidimensional, na medida em que esta extrapola os limites da própria natureza, desconsiderando quaisquer marcos fronteiriços e afetando diretamente o bem-estar, a qualidade de vida e as liberdades de todos os indivíduos, com repercussões diretas na saúde e inclusive colocando em risco a própria manutenção da vida humana.

Nos dizeres de Leite (2012), o desenvolvimento sustentável se constitui no grande desafio do século XXI, ou seja, é necessário aliar o desenvolvimento econômico ao não esgotamento dos recursos naturais que existem no planeta, imperativo este que surgiu, a partir da percepção de finitude dos recursos naturais e

de que os mesmos não estavam sendo utilizados de maneira correta, demandando assim, uma imediata descontinuidade do referido comportamento insustentável.

Por constituir-se em um grandioso desafio, o qual está sendo alçado como o desafio do século XXI, Da Silva e Barki (2012) alertam para o importante papel que detém os diversos agentes sociais e econômicos, os quais participam dos processos de formulação de políticas públicas, e assim podem colaborar, norteando o rumo das referidas políticas e colaborando na efetivação de valores e diretrizes de ordem constitucional.

Diante do exposto, não há que se falar em desenvolvimento, se não houver mudanças qualitativas no processo de evolução da sociedade, sendo necessário encontrar um caminho conciliador, que não busque apenas o crescimento econômico preterindo dos demais aspectos inerentes ao desenvolvimento, mas que possa conciliá-los, na busca pela consolidação do desenvolvimento sustentável e de um meio ambiente ecologicamente equilibrado.

2.2 DO CRESCIMENTO ECONÔMICO REDUCIONISTA AO DESENVOLVIMENTO SUSTENTÁVEL

Durante muito tempo, os conceitos de crescimento econômico e desenvolvimento foram, confortavelmente, tratados como sinônimos (VEIGA, 2010).

Segundo o citado autor, levando-se em consideração que a busca pelo acúmulo de riquezas, bem como pela maximização dos lucros permeou as atividades do homem, constituindo-se em um fim em si mesmo, referidos conceitos expressavam, de maneira reducionista e estritamente economicista, um mero crescimento da economia.

Assim, era comum atribuir a ambos, a mesma carga valorativa, fundamentando-se em cerca de dois séculos de pesquisas, tanto históricas, quanto teóricas e empíricas, sobre a questão do crescimento econômico, que reduziram muito a margem de dúvidas acerca da referida problemática (VEIGA, 2010).

Para o autor, essa resposta simplista facilitava a busca de uma maneira que externalizasse este desenvolvimento, ou seja, bastaria considerar a evolução de índices tradicionais, como o Produto Interno Bruto *per capita* para que o suposto crescimento fosse corporificado.

Verifica-se que, quaisquer impactos negativos ocasionados ao meio ambiente, como consequência das atividades econômicas desenvolvidas pelo homem, não eram considerados para a aferição do crescimento econômico, nem tampouco os reflexos que referidos impactos poderiam causar na qualidade de vida das pessoas.

Segundo Leff (2010) até o último terço do século XX, os problemas ambientais não haviam se manifestado em grande escala, e por tal razão, não eram reconhecidos pela economia, que restringia-se a denominá-los “externalidades” do sistema econômico. Hodiernamente, fruto da busca desenfreada pela riqueza, o mundo transborda externalidades, materializadas sob diversas formas, tais como, a entropização dos processos produtivos, a alteração dos equilíbrios ecológicos do planeta, a destruição de ecossistemas, o esgotamento de recursos naturais, o aquecimento global, a extrema pobreza e acentuadas desigualdades sociais.

Na mesma linha de raciocínio, Veiga (2010) salienta que, até o início dos anos 60, não se visualizava uma necessidade de distinguir os conceitos ora em pauta, pois as poucas nações desenvolvidas que se tornaram ricas, alcançaram tal condição como resultado de um intensivo processo de industrialização.

Preterindo os impactos gerados ao meio ambiente, bem como os inerentes reflexos perante a qualidade de vida do homem, esse modelo de crescimento econômico, calcado na busca desenfreada pelo lucro, inevitavelmente tenderia a aumentar a distância entre ricos e pobres, na medida em que o produto desta economia, certamente seria reinvestida para o mesmo fim, inobservando qualquer ação de cunho social para com o meio ambiente ou à própria sociedade (SACHS, 2007).

Por muito tempo os sinais de esgotamento e os problemas emanados pelo meio ambiente foram ignorados ou não eram correlacionados com outros aspectos da vida humana, como se a qualidade de vida, a saúde, o bem-estar e as liberdades de cada indivíduo, não estivessem imbricadas com a saúde e qualidade do meio ambiente.

No entanto, começou-se a observar, que o intenso crescimento econômico ocorrido na década de 50, em diversos países semi-industrializados, como o caso do Brasil, não trouxe igualmente um maior acesso de bens materiais e culturais, bem como de serviços, como saúde e educação, para as populações pobres, distintamente de como ocorreu em outros países considerados desenvolvidos,

servindo tal premissa, como mola propulsora para um debate internacional acerca do vocábulo desenvolvimento (VEIGA, 2010).

Assim, “a crise ambiental se torna evidente nos anos 60, refletindo-se na irracionalidade ecológica dos padrões dominantes de produção e consumo, e marcando os limites do crescimento econômico” (LEFF, 2001, p. 15-16).

Muitos países passam a viver o cruel paradoxo de observar que, simultaneamente com a aceleração do crescimento econômico, ocorre a desaceleração do desenvolvimento e, que com o aumento dos índices macroeconômicos, ocorre também a diminuição das taxas que medem as evoluções qualitativas entre setores, territórios e pessoas (BOISIER, 1997, tradução nossa).

Referida informação corrobora com a assertiva de que a qualidade de vida e a saúde humana, encontra-se interligada com as questões ambientais e que, a vida salubre dos indivíduos, depende igualmente da qualidade deste meio ambiente, do qual o homem constitui-se em parte integrante.

Diante deste cenário, emerge a necessidade de reflexão no que tange ao uso ótimo do progresso técnico, sendo relevante nos questionarmos, até que ponto deve-se frear a busca do crescimento material, considerando que o objetivo maior do desenvolvimento é uma civilização do ser e não do ter e ainda, levando-se em consideração a finitude do planeta, que determina um limite para a expansão da produção material (SACHS, 2008).

Nos dizeres de Veiga (2010), o Programa das Nações Unidas também prestou importante colaboração na distinção entre os conceitos de crescimento econômico e desenvolvimento, pois, desde que lançou o índice de desenvolvimento humano buscando evitar o uso exclusivo do critério econômico para aferir o desenvolvimento, qualquer insistência em continuar tratando ambos como sinônimos, seria inconcebível.

Neste viés, por deixar de retratar a verdadeira realidade da sociedade, esta visão reducionista e economicista, cede espaço para um novo e amplo conceito de desenvolvimento, que tem por pressuposto eliminar qualquer contradição entre o crescimento econômico e a preservação do meio ambiente.

Um conceito que na realidade, reconhece que o desenvolvimento não pode ocorrer sem o crescimento econômico, mas que somente este crescimento não pode garantir o desenvolvimento, e ainda, que o crescimento pode inclusive estimular um mal desenvolvimento, como ocorre por exemplo quando o Produto Interno Bruto é

acompanhado de acentuadas desigualdades sociais, desemprego ou crescente pobreza (SACHS, 2008).

Com relação a critérios de sustentabilidade, segundo Sachs (2008), os economistas Falecei e Dudley Seers foram os primeiros, nos anos 60, a assinalar, acerca da necessidade de que o desenvolvimento fosse analisado, além da perspectiva do crescimento do produto interno bruto, em termos do emprego, por exemplo.

Outra importante contribuição para a reconceituação de desenvolvimento, foi proposta pelo economista indiano Sen (2010), que alertou quanto a inadequação em se adotar como objetivo basilar apenas a maximização da renda ou da riqueza, posto que, o crescimento econômico não deve ser um fim em si mesmo, mas apenas um meio para se alcançar o desenvolvimento, este sim, relacionado com a melhora da qualidade de vida, bem como com a expansão das liberdades que desfrutamos, que por sua vez, torna nossa vida mais rica e desimpedida, nos permitindo evoluir enquanto seres sociais e colocando em prática nosso querer, interagindo e influenciando com o mundo.

Posicionando-se contrário à ótica do crescimento e desenvolvimento como sinônimos, Sen (2010) argumenta que a perspectiva das liberdades humanas se contrapõe com as visões restritivas do desenvolvimento, como aquela que o mensura exclusivamente pelo crescimento do Produto Nacional Bruto ou pelo aumento de rendas das pessoas, pela industrialização, avanço tecnológico ou modernização social. Admite que referidos critérios são importantes, porém apenas como um meio de ampliar as liberdades de cada indivíduo, advertindo por fim que as liberdades dependem também de outras variáveis, tais como saúde, educação, liberdade para participar de discussões e averiguações públicas.

Desta forma, percebe-se que diversas outras variáveis são incluídas no conceito de desenvolvimento, sendo preponderante o equilíbrio dos objetivos do progresso econômico, de modo que este passe a ocorrer, em sintonia com as esferas econômica, social e ambiental.

Assim, diferentemente do mero crescimento econômico, o desenvolvimento interliga a economia e a ética, ao reconhecer que seus objetivos estão além da multiplicação de riquezas materiais, e que muito embora o crescimento seja condição necessária ao desenvolvimento, de forma alguma será suficiente para o

alcance do objetivo de uma vida melhor, mais feliz e mais completa para todos (SACHS, 2008).

Reitere-se, não é o caso de duvidar que o crescimento seja importante para o desenvolvimento, mas apenas de não se olvidar, que no crescimento a mudança é quantitativa, enquanto que no desenvolvimento, é qualitativa, e que embora ambos estejam intimamente ligados, não refletem a mesma coisa (VEIGA, 2010).

Trata-se portanto, de uma emergente e necessária reconstrução do processo de desenvolvimento, que concebe, que mesmo sendo importante o crescimento econômico, jamais será suficiente para interromper a nefasta destruição empreendida sobre o meio ambiente, de modo a devolver a qualidade de vida das presentes gerações ou de assegurar essa condição às futuras.

O grande desafio para a humanidade neste novo milênio, assenta-se muito mais na qualidade do que na quantidade do crescimento. Levando-se em consideração que a qualidade do crescimento se preocupa com o aumento nos níveis de bem-estar social e com a minimização das desigualdades socioeconômicas, esta visão torna-se peça fundamental neste processo de desenvolvimento sustentável, pois as desigualdades sociais, políticas e ambientais contribuem para à desintegração social, sendo uma importante causa de insustentabilidade do modelo de desenvolvimento até então vigente (GUIMARÃES, 2008).

Nesta reconceituação de desenvolvimento, que considera o crescimento um meio e não o fim, o ser humano encontra-se no centro deste processo, sendo fundamental o respeito à integridade dos sistemas naturais, como forma de proteger as oportunidades de vida das atuais e futuras gerações (GUIMARÃES, 2001).

Assim sendo, com o reconhecimento da problemática que envolve o meio ambiente, a reconstrução de um novo modelo de desenvolvimento, fundamentada no tripé econômico, social e ambiental, torna-se caminho definitivo a ser perseguido.

2.3 AS LICITAÇÕES PÚBLICAS E SEUS PRINCÍPIOS NORTEADORES

A Administração Pública, direta, indireta e fundacional, distintamente de como ocorre na esfera privada, não possui a discricionariedade e a ampla liberdade de contratar com aquele que bem pretender, posto que, em função do princípio da

legalidade, fica vinculada aos termos da lei, somente podendo agir, dentro daquilo que é previsto e também autorizado pelo texto legal.

Assim, desejando a Administração contratar com terceiros, seja para a aquisição de materiais, bens ou serviços, exige-se, salvo os casos específicos, o prévio procedimento licitatório (LAUTENSCHLAGER; SCHONARDIE; DE FREITAS, 2014).

Referida exigência legal, está contida no artigo 37, inciso XXI, da Constituição Federal, que consubstancia o chamado princípio da obrigatoriedade de licitação e que, expressamente, impõe o prévio dever de licitar, obrigando, como regra geral, toda a Administração Pública. Vejamos:

Art. 37. A administração pública direta e indireta de qualquer dos Poderes da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios obedecerá aos princípios de legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência e, também, ao seguinte:

(...)

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

Contrariamente à ampla liberdade, característica que permeia as contratações na esfera privada, as aquisições de bens e/ou serviços para a Administração Pública serão precedidas do devido procedimento licitatório, sempre pautado pelos princípios da legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência, buscando ao final, que o efetivo e substancial interesse público seja alcançado.

A licitação pode ser conceituada como um procedimento administrativo, vinculado e não discricionário, através do qual, os entes da Administração Pública, bem como aqueles controlados por ela, selecionam a melhor proposta, aquela mais vantajosa dentre todas as que foram apresentadas pelos participantes do certame, objetivando ao final, a celebração do contrato administrativo ou a obtenção do melhor trabalho técnico, artístico ou científico (FILHO, 2015).

Meirelles, Aleixo e Burle Filho (2012) conceituam a licitação como o procedimento administrativo, que se desenvolve através de uma série de atos ordenados e vinculantes para a Administração e para os licitantes, por meio do qual, a Administração Pública, a partir de critérios objetivos e previamente definidos no

instrumento convocatório, irá selecionar a proposta que lhe seja mais vantajosa para a celebração do contrato de seu interesse, dentre todas aquelas que lhe foram apresentadas e que cumpriram as regras editalícias.

Especificamente sobre os princípios citados no *caput* do art. 37 da Constituição Federal, todos são norteadores da atividade administrativa, não podendo deles se afastar o agente público, sob pena de responsabilização e anulação dos atos que vier a praticar.

A legalidade pode ser traduzida como uma estrita subordinação à lei, perante o qual, somente quando houver permissivo legal, o agente público poderá atuar.

Em toda a sua atividade, a Administração fica presa aos ditames da lei, não podendo destes se afastar, sob pena de responsabilização do seu autor e invalidação do ato praticado. Por tal razão, distingue-se da legalidade que vincula o particular, pois à este, admite-se fazer tudo aquilo que a lei permite e também o que a lei não proíbe, enquanto que para o agente público, somente o que a lei autoriza e mesmo assim, quando e como autoriza (GASPARINI, 2008).

A impessoalidade, como princípio administrativo, determina que os atos administrativos não podem ser elaborados objetivando beneficiar ou mesmo prejudicar determinada pessoa ou empresa. Busca romper com o velho costume de atender o administrado em função de seu prestígio ou então porque a ele o agente público deva algum favor. A pessoalidade, por sua vez, enseja a devida sanção no direito administrativo (GASPARINI, 2008).

Exige do agente público uma atuação não discriminatória, ou seja, a atuação do servidor público que representa o Estado, deve ser a mesma, independente das pessoas que serão atingidas. Não há espaço para amizades ou inimizades.

O princípio da moralidade é pressuposto de validade para qualquer ato administrativo, exigindo que o agente público saiba distinguir o bem do mal, o honesto do desonesto e ao atuar, jamais poderá desprezar o elemento ético da sua conduta (MEIRELLES; ALEIXO; BURLE FILHO, 2012).

Assim, refere-se a honestidade, à boa-fé e a lealdade exigida do agente no trato com a coisa pública.

Já a publicidade, segundo Aleixo e Burle Filho (2012, p. 96), determina que: “todo ato administrativo deve ser publicado, porque pública é a Administração que o realiza”.

Assim como os demais princípios, não é absoluto e refere-se à uma atuação administrativa não sigilosa e à transparência que os atos administrativos devem possuir. É através da publicidade dos atos administrativos, que a sociedade toma conhecimento da atuação do Estado e assim pode fiscaliza-los.

E finalmente, o princípio da eficiência, determina que a função administrativa precisa ser exercida com presteza, rendimento funcional e perfeição, pois além da observância dos demais princípios, exige-se também resultados úteis para o serviço público e um satisfatório atendimento da coletividade como um todo (MEIRELLES; ALEIXO; BURLE FILHO, 2012).

A eficiência administrativa, pode ser entendida como a busca por resultados positivos.

Além dos princípios acima descritos e contidos no *caput* do artigo 37 da Constituição Federal, importante colacionar o disposto no artigo 3º da Lei Geral de Licitações, Lei nº. 8.666/93, *in verbis*:

Art. 3º. A licitação destina-se a garantir a observância do princípio constitucional da isonomia, a seleção da proposta mais vantajosa para a administração e a promoção do desenvolvimento nacional sustentável e será processada e julgada em estrita conformidade com os princípios básicos da legalidade, da impessoalidade, da moralidade, da igualdade, da publicidade, da probidade administrativa, da vinculação ao instrumento convocatório, do julgamento objetivo e dos que lhes são correlatos (BRASIL, 1993).

Verifica-se que o dispositivo supra transcrito, menciona de forma específica, que as licitações públicas devem ainda observância aos princípios da igualdade, da probidade administrativa, da vinculação ao instrumento convocatório e ao julgamento objetivo.

A igualdade, fundamenta-se na igualdade entre os participantes do certame e objetiva impedir que haja qualquer discriminação entre eles, seja através da inserção de cláusulas no edital ou carta convite que favoreçam uns em detrimento de outros, ou mesmo através de um julgamento parcial, que venha a desigualar os iguais ou igualar os desiguais, de forma injustificada (MEIRELLES; ALEIXO; BURLE FILHO, 2012).

Quanto a probidade administrativa, vale frisar que embora seja dever de todo agente público, a lei a incluiu especificamente como um princípio licitatório, como

forma de alertar e advertir às autoridades que promovem e julgam os procedimentos em pauta (MEIRELLES; ALEIXO; BURLE FILHO, 2012).

Já o princípio licitatório da vinculação ao instrumento convocatório, fundamenta-se na conhecida expressão de que o edital é a lei interna da licitação. Assim, é no referido instrumento, que todas as regras que permearão o certame serão inseridas, ficando vinculadas a este, tanto a Administração quanto os participantes.

Para os citados autores, “Nem se compreenderia que a Administração fixasse no edital a forma e o modo de participação dos licitantes e no decorrer do procedimento ou na realização do julgamento, se afastasse do estabelecido” (MEIRELLES, ALEIXO E BURLE FILHO, 2012, p. 295).

E finalmente, o julgamento objetivo, “é o que se baseia no critério indicado no edital e nos termos específicos das propostas. É princípio de toda licitação que seu julgamento se apoie em fatores concretos pedidos pela Administração” (MEIRELLES; ALEIXO; BURLE FILHO, 2012, p. 295).

Referido julgamento objetivo, juntamente com o princípio da vinculação ao instrumento convocatório, confere a todos que participarem dos certames públicos, o direito de isonomia perante os demais, sem concessão de quaisquer preferências ilegais, ou seja, muito embora possam se modificar os julgadores da sessão pública, a decisão deverá ser a mesma.

Portanto, o julgamento objetivo visa diminuir a carga de subjetividade dos julgamentos, e nesse sentido, permite que, independentemente dos agentes que atuarão no certame, a decisão e o resultado, não devem se alterar.

2.3.1 A vantajosidade após o advento da Lei nº. 12.349/2010

Conforme se depreende do já citado artigo 3º, da Lei Geral de Licitações, a mesma possui três finalidades, quais sejam: a garantia da observância do princípio constitucional da isonomia, a seleção da proposta mais vantajosa para a Administração e ainda, a promoção do desenvolvimento nacional sustentável.

A vantajosidade, vista de forma anterior ao advento da Lei nº. 12.349 de 15 de dezembro de 2010, regra geral, resumia-se somente a aspectos econômicos, e

deste modo, a escolha da melhor proposta, restringia-se àquela que apresentasse o menor preço.

Ao ser incluso a promoção do desenvolvimento nacional sustentável, o panorama das licitações foi alterado de forma definitiva e substancial, exigindo dos gestores públicos um novo olhar, que de forma sistêmica, considerassem além dos critérios econômicos, os sociais e ambientais, para a escolha da mesma proposta.

Para Freitas (2013), o velho sistema de aferição de custos, precisará ser integralmente reformulado, incluindo neste cálculo, além dos custos diretos, os indiretos, estimando exemplificativamente, quais serão os futuros dispêndios a serem efetuados, em virtude de possíveis impactos oriundos das decisões que foram tomadas e dos riscos assumidos pela Administração ante uma contratação equivocada.

A Administração não pode mais ignorar custos ambientais, sociais e econômicos de cada uma de suas escolhas, podendo-se concluir, neste viés, que a proposta mais vantajosa para a Administração, é aquela que, dentre outros aspectos, indica ser a mais apta no sentido de causar os menores impactos negativos e sincronicamente, os maiores benefícios econômicos, sociais e ambientais (FREITAS, 2013).

Não basta considerar de forma simplista, o menor preço que foi ofertado pelas empresas participantes do procedimento licitatório, mas sim, diversos outros fatores, tais como todo o ciclo de vida do produto, especialmente sua durabilidade, economicidade e os resíduos sólidos que dele advirão, para que se possa aferir ao final, qual é o produto que efetivamente atinge ao interesse coletivo.

Desta forma, é importante que o licitante não sucumba à armadilha da refutação pelo aparente custo maior em um curto prazo, pois é imprescindível se considerar os benefícios advindos de tal postura, a longo prazo, pois não raras vezes, menor preço é distinto de melhor preço, especialmente se contemplado sob o prisma intertemporal, assim, nada mais justifica que o procedimento licitatório continue adstrito a critérios simplistas ou métodos míopes de julgamento e controle (FREITAS, 2013, 2011).

Portanto, com a inserção da promoção do desenvolvimento nacional sustentável como uma terceira finalidade licitatória, os gestores públicos não podem mais tratar a vantajosidade como sinônimo de menor preço, pois é necessário se incluir nessa interpretação, as esferas social e ambiental, evitando-se que a partir de

uma escolha equivocada, surjam resultados incompatíveis com o princípio da eficiência, o que certamente oneraria, de forma arbitrária, o erário público.

2.4 A FUNÇÃO REGULATÓRIA DAS LICITAÇÕES

Muito embora o procedimento licitatório seja o instrumento utilizado pela Administração Pública, para a escolha da proposta mais vantajosa para a celebração do contrato de seu interesse, é importante, primeiramente, que referida vantajosidade não seja interpretada somente sob o aspecto da economicidade, pois o citado instituto, como mencionado anteriormente, não se restringe unicamente a tal fim.

Outrossim, é importante se ater ao fato de que “a proposta mais vantajosa não é aquela de menor valor, como se poderia apressadamente concluir, mas aquela que melhor atende o interesse público” (BLIACHERIS, 2015, p. 145).

Diversos outros papéis estão aderindo, de forma paulatina ao instituto da licitação, os quais vão muito além da busca pelo menor preço, e que estão em consonância com os postulados da Constituição, como é o caso, exemplificativamente, da defesa e preservação da natureza, constantes do artigo 225.

Além da seleção da proposta mais vantajosa ao interesse público sob o prisma econômico, as licitações viabilizam a implementação de políticas públicas, permitindo que a seleção do produto, obra ou serviço, vá além de meramente suprir a vontade da máquina estatal, e neste ínterim, a Administração atua como interventora no mercado, incentivando e também criando políticas que fortaleçam um modelo que seja mais sustentável e menos pautado no acúmulo despropositado (FRANCO, 2013).

Não se pode olvidar, que diante do poder de compras que detém, a Administração Pública possui um papel fundamental para a construção de um novo modelo de produção e de consumo, e que o instituto da licitação é um meio eficaz para a consecução de tal fim.

Trata-se, deste modo, da intitulada função regulatória da licitação, segundo a qual, o procedimento licitatório não busca tão-somente que a Administração pactue a contratação de bens e serviços ao menor custo possível, pois possui aspecto muito

mais abrangente, alçando o referido instrumento como meio hábil para o atendimento de outras finalidades públicas consagradas no texto constitucional, como exemplificativamente, a proteção do meio ambiente, o tratamento diferenciado dispendido às microempresas e empresas de pequeno porte e o fomento ao desenvolvimento tecnológico no país (OLIVEIRA; FREITAS; 2014).

Referida função regulatória da licitação pressupõe o atendimento não somente de valores econômicos, mas a promoção de finalidades extraeconômicas, adentrando e perseguindo valores sociais e ambientais, como ocorre exemplificativamente, com o desenvolvimento nacional sustentável (OLIVEIRA; FREITAS; 2014).

Acrescenta Barcessat, (2015, p. 72) que “as licitações (sustentáveis) não só podem como devem ser utilizadas com fins regulatórios (não apenas econômicos), visando a implementação dos ideais previstos na Constituição republicana”.

A concretização da melhor proposta para a Administração e para o interesse público somente será alcançada, se abandonarmos a visão de curto prazo e reducionista do custo-benefício, pois para efetivamente mensurá-la, é necessário que se visualize a longo prazo, na medida em que somente assim os benefícios sociais e ambientais também poderão ser mensurados e avaliados.

O que se busca ao final, é a obtenção da melhor proposta no mercado e não no procedimento licitatório, e assim, se o mercado mostra-se deficiente ou mesmo falho, o Estado possui sim o poder-dever, fundamentado no artigo 173 da Constituição Federal, de intervir como importante agente regulador da economia, sempre que necessário à segurança nacional ou para resguardar relevante interesse coletivo (BARCESSAT, 2015).

Embora sejam muitos os desafios para que as licitações públicas sejam manejadas como verdadeiros instrumentos de políticas públicas, com o advento da Lei nº. 12.349/2010, que incluiu entre o rol de finalidades da licitação, o desenvolvimento nacional sustentável, não há mais como ignorar o importante papel que desempenha a Administração Pública na construção e consolidação de um novo modelo de desenvolvimento.

Barcessat (2015, p. 77), salienta que, com cautela e respeitando-se sempre os comandos constitucionais: “O Estado não só poderá, mas agora deverá, sem sombras de dúvidas, utilizar as licitações sustentáveis como meio de fomentar uma atividade, restringi-la ou até mesmo desestimulá-la”.

Não se pode mais relegar a segundo plano, especialmente pela considerável demanda por produtos e serviços que emana do Estado, o seu papel que é de fundamental importância para a redução das tensões que ocorrem entre o crescimento econômico e a proteção ambiental (DA SILVA; BARKI, 2012).

É evidente, que tanto as licitações sustentáveis, quanto a função regulatória do referido instituto, estão em perfeita consonância com a Constituição Federal, que impõe também ao Poder Público, o dever de defender e preservar o meio ambiente, para as presentes e futuras gerações.

Essa crescente visão de cunho regulatório das licitações, objetiva ao final, conferir maior eficácia ao comando constitucional, que inclui entre as obrigações do poder público, a defesa e garantia de um meio ambiente sadio e equilibrado, e ainda, que inclui este meio ambiente como um dos princípios gerais da atividade econômica, em seu artigo 170, inciso VI (BARCESSAT, 2015).

Embora a valoração econômica seja importante para as contratações administrativas, esta não pode se constituir em fator único para a referida seleção, posto que o alcance a outras esferas, também de extrema importância, como a social e a ambiental, demandam um julgamento sistêmico e de longo prazo, mais pautado na qualidade do produto e nas externalidades negativas que podem advir do mesmo.

Na persecução por um novo padrão de desenvolvimento, pautado em um modo de produção e consumo sustentável, o Estado desempenha um papel importante, o qual pode ser claramente observado através dos preceitos contidos na Agenda 21 Global, especificamente em seu capítulo 4, item 4.23, que, ao abordar as mudanças nos padrões de consumo, expressa o exercício da liderança por meio das aquisições pelos Governos, salientando, que:

4.23. Os próprios Governos também desempenham um papel no consumo, especialmente nos países onde o setor público ocupa uma posição preponderante na economia, podendo exercer considerável influência tanto sobre as decisões empresariais como sobre as opiniões do público. Conseqüentemente, esses Governos devem examinar as políticas de aquisição de suas agências e departamentos de modo a aperfeiçoar, sempre que possível, o aspecto ecológico de suas políticas de aquisição, sem prejuízo dos princípios do comércio internacional (AGENDA 21, MMA, 2016).

Portanto, diante das claras incumbências atribuídas ao Estado pelo texto constitucional, no que tange a preservação e manutenção de um meio ambiente

sadio e de qualidade, bem como levando-se em consideração a grande demanda por bens e serviços oriunda do Estado e ainda, que o instituto da licitação extrapola as meras finalidades econômicas, possuindo desta forma, um cunho regulatório, as licitações sustentáveis se apresentam como uma importante ferramenta de política pública a ser implementada pelo Estado, visando assim a compatibilização de objetivos econômicos, sociais e ambientais.

2.5 AS LICITAÇÕES SUSTENTÁVEIS E O SEU MARCO LEGAL

O panorama das licitações públicas no Brasil foi substancialmente modificado com o advento da Lei nº. 12.349 de 15 de dezembro de 2010 (BRASIL, 2010a).

Referida Lei incluiu expressamente no artigo 3º da Lei Geral de Licitações o desenvolvimento nacional sustentável como um terceiro objetivo licitatório.

Deste modo, após a citada modificação, segundo Alencastro, Da Silva e Lopes (2014, p.220) restou “superada a discussão acerca da inexistência de amparo legal para inserção de critérios de sustentabilidade nos procedimentos licitatórios realizados pelos diversos Órgãos da Administração Pública Brasileira”.

Assim, com a edição da Lei nº. 12.349/2010, institui-se o marco legal das licitações sustentáveis no Brasil, pois, se anteriormente as licitações eram utilizadas como mero mecanismo de contratação pública, hodiernamente passam a ser manejadas como uma ferramenta de alavancagem do desenvolvimento nacional sustentável (BITTENCOURT, 2014).

As licitações sustentáveis são também denominadas ecoaquisições, compras públicas sustentáveis, compras verdes, compras ambientalmente amigáveis e licitações positivas (MENEGUZZI, 2015).

Assim, a partir da promulgação da Lei nº. 12.349/2010, a inclusão de critérios ambientais e sociais nos editais de licitação tornou-se imperativo legal e retirou qualquer margem de discricionariedade que poderia permear as decisões dos gestores públicos, quanto sua adesão ou não, e finalmente podendo contaminar o procedimento, em caso de inobservância, de vício insanável e conseqüentemente sua respectiva nulidade absoluta.

Sob tal prisma, a implementação das licitações sustentáveis não se trata de simples faculdade do gestor público, mas de uma obrigação de ordem constitucional

e legal, pois somente perseguindo o imperativo da sustentabilidade, as contratações públicas promoverão o bem-estar das presentes gerações sem inviabilizar o mesmo direito que possui as gerações futuras (FREITAS, 2013).

Conceitualmente, as licitações, norteadas pelo princípio cogente da sustentabilidade, podem ser definidas como o procedimento administrativo, que integra, em todos os seus estágios, critérios ambientais e sociais, primando pela redução dos impactos à saúde humana, ao meio ambiente e aos direitos humanos, na medida em que, de forma equilibrada e simultânea, permite o atendimento das necessidades específicas dos consumidores, porém, através de produtos que oferecem maiores benefícios, tanto para o meio ambiente, quanto para a sociedade (BIDERMAN *et al.* 2008).

Freitas (2013) menciona que, as licitações sustentáveis, são aquelas que, pautadas pela isonomia e compromisso real com o desenvolvimento sustentável, selecionam a proposta mais vantajosa para a Administração, sopesando, da forma mais objetiva possível, os custos e benefícios, econômicos, sociais e ambientais, tanto diretos quanto indiretos.

Assim, a partir das licitações sustentáveis, os produtos e serviços são escolhidos levando-se em conta a minimização dos impactos ambientais, demandando da organização, uma avaliação prévia das consequências ambientais oriundas do produto ou serviço em questão, compreendendo todas as etapas do seu ciclo de vida, incluindo-se exemplificativamente os custos com matéria-prima e fabricação, transporte, armazenamento, manuseio, uso e descarte do produto (IISD, 2017, tradução nossa).

Nos dizeres de Ferreira (2015), as licitações sustentáveis representam os procedimentos administrativos que concedem preferência àqueles produtos socioambientalmente corretos, ou seja, que possuem um menor impacto ambiental e que também incluem em seus processos produtivos, padrões socioambientalmente sustentáveis.

As contratações públicas são sustentáveis quando concedem prioridade àqueles produtos, serviços e obras que, inclusive no seu modo de produção, se utilizam do mínimo de recursos naturais, e que ao mesmo tempo, possuam ciclo de vida duradouro, livre de componentes que sejam tóxicos ou perigosos e que produzam por fim, o menor impacto possível, seja na formação de resíduos ou em externalidades negativas, de modo geral (FREITAS, 2013).

Deste modo, vale ressaltar que as licitações sustentáveis constituem-se em uma significativa ferramenta de alavancagem do desenvolvimento nacional sustentável, posto que o Estado é um grande consumidor de produtos e serviços.

Consoante Da Silva e Barki (2012), as licitações públicas sustentáveis constituem-se em verdadeiros instrumentos econômicos que impellem o setor produtivo a investir no meio ambiente, e que por tal razão, constitui-se em uma opção de extrema necessidade visando minorar o impasse entre o desenvolvimento e meio ambiente, obstáculo este que encontra-se presente na relação entre os diversos atores envolvidos com as políticas ambientais.

Para Vieira e Volz (2012), parte da sociedade traduz a implementação das licitações sustentáveis como um grande desafio que tanto as empresas quanto o governo precisam encarar de forma responsável, buscando soluções que sejam compatíveis com o desenvolvimento sustentável e incorporando em suas atividades diárias, ações que concomitantemente preservem os recursos naturais, colaborem com o crescimento e com a redução das desigualdades sociais.

Assim, em que pese os desafios e obstáculos que precisarão ser transpostos para a consolidação das licitações públicas sustentáveis, muitos também serão os benefícios advindos de tal prática. Primeiramente, pela própria promoção de mudança no padrão de consumo do Poder Público, porém, indo além, na medida em que ditará as novas regras para a aquisição de produtos que serão demandados pelo Estado, a esfera privada precisará se adequar a estas novas exigências, o que acabará se tornando um verdadeiro círculo virtuoso, culminando ao final, com o nascimento e desenvolvimento de um novo padrão de produção e consumo, qual seja, o de um padrão sustentável.

Desta forma, a aquisição de produtos e serviços sustentáveis por parte da Administração constitui-se em um mecanismo eficiente que incentiva as empresas a adotarem práticas sustentáveis, tanto na produção quanto na comercialização dos referidos produtos e serviços (COGO, ANDRADE JÚNIOR, TESSER, 2014).

Finalmente, vale frisar que, nesta busca pela construção e consolidação de um novo modelo de desenvolvimento, o Estado desempenha papel primordial, e não pode de forma alguma, manter-se negligente ou omissa quanto a tal dever, seja por força de determinação constitucional, seja por questões éticas e morais, diante do significativo poder de compra que detém.

2.6 A CONSOLIDAÇÃO DO ARCABOUÇO LEGAL BRASILEIRO NO CAMPO DAS LICITAÇÕES SUSTENTÁVEIS

A Constituição Federal de 1988, em seu artigo 225, taxativamente, elenca o meio ambiente ecologicamente equilibrado, como um bem de uso comum do povo e essencial para à sadia qualidade de vida, e impõe ao Poder Público e à coletividade, o dever de defende-lo e preservá-lo, tanto para as presentes, quanto para as futuras gerações (BRASIL, 1988).

A defesa e a preservação do meio ambiente, com o fito de garanti-lo de forma sadia e equilibrada, tanto para as presentes e futuras gerações, é imperativo de ordem constitucional, o qual se impõe, de forma inarredável, também ao Poder Público e durante todo o desempenho de suas atividades administrativas, incluindo-se desta forma, quando do manejo das licitações e contratações administrativas (FINGER, 2014).

No mesmo sentido, o artigo 170, inciso VI, do texto constitucional, com a finalidade de assegurar a todos uma existência digna, insere como um dos princípios gerais da ordem econômica, a defesa do meio ambiente, permitindo inclusive tratamento diferenciado conforme o impacto ambiental dos produtos e serviços e de seus processos de elaboração e prestação (BRASIL, 1988).

Assim, percebe-se que a Constituição Federal de 1988 representou um grande avanço quanto a temática ambiental, na medida em que foi a primeira Constituição que destinou capítulo próprio e específico disciplinando acerca do meio ambiente.

Em virtude dessa atenção especial conferida pela Constituição de 1988, o capítulo sobre o meio ambiente é um dos mais avançados e modernos do constitucionalismo mundial, denotando assim uma grande preocupação em garantir referido direito difuso, e evidenciando que a saúde do homem e a sua respectiva qualidade de vida passam a ser meta principal dos Estados (BULOS, 2010).

São inúmeras as disposições constitucionais que buscam garantir a preservação e a conservação do meio ambiente, como é o caso do já comentado artigo 225; do artigo 7º, inciso XXII, que aborda o meio ambiente do trabalho; artigo 91, § 1º, inciso III, que disciplina sobre a preservação dos recursos naturais; artigo 170, inciso VI, que trata sobre o combate ao impacto ambiental; artigo 186, inciso II, que versa sobre o uso adequado dos recursos naturais; artigo 200, inciso VIII, que

disciplina sobre a colaboração na tutela do meio ambiente; artigo 216, inciso V, que trata do patrimônio nacional; artigo 220, § 3º, inciso II, que repudia práticas nocivas ao meio ambiente e artigo 231, § 1º, que trata sobre a defesa das terras indígenas (BULOS, 2010).

Assim, percebe-se que o meio ambiente é considerado pelo texto constitucional em diversos momentos, evidenciando que toda discricionariedade administrativa já estaria vinculada ao referido princípio, de modo que, ao menos em termos abstratos, não haveria qualquer dependência de regras legais por acréscimo. No entanto, admite que são esclarecedoras e oportunas as disposições legais que também surgiram recentemente (FREITAS, 2013).

Neste viés, quanto as disposições infraconstitucionais, igualmente são vastas e refletem diretamente sobre o procedimento de licitações públicas, reiterando a preocupação do legislador para com o meio ambiente e concretizando em definitivo o princípio da sustentabilidade, além de conferir legitimidade à implementação das licitações sustentáveis.

Referido arcabouço legal, apresentado na sequência, deve ser observado quando do procedimento das licitações públicas, sendo de extrema importância, pois confere a todos os servidores e gestores públicos, que participam diretamente do processo licitatório, maior segurança na execução do seu trabalho, especialmente no que tange ao poder-dever de inclusão de critérios de socioambientais nos editais licitatórios.

Leis e outros normativos:	Descrição:
<p>Lei nº. 6.938/1981: Dispõe sobre a Política Nacional do Meio Ambiente, seus fins e mecanismos de formulação e aplicação.</p>	<p>Estabelece os princípios da regulamentação ambiental e em seu artigo 4º, inciso I, enumera entre seus objetivos, a necessidade de compatibilização entre o desenvolvimento econômico-social e a preservação da qualidade do meio ambiente e do equilíbrio ecológico; Estabelece ainda diretrizes gerais para os Poderes do Executivo, Legislativo e Judiciário e para a sociedade como de modo geral, servindo assim como um fundamento de ordem genérica que pauta a atuação de toda a Administração, quando das compras públicas sustentáveis e na inclusão dos critérios de sustentabilidade.</p>

<p>Lei n.º. 8.666/1993: Institui normas gerais para licitações e contratos da Administração.</p>	<p>Regulamenta o artigo 37, inciso XXI, da Constituição Federal, institui normas gerais para licitações e contratos administrativos.</p> <p>Discorre sobre a licitação, como um procedimento administrativo formal, via de regra, de observância obrigatória pelas entidades governamentais, e onde o ente público, com o fito de selecionar a proposta que lhe seja mais vantajosa, abre para todos os interessados, a possibilidade de apresentar propostas, sempre pautados, conforme artigo 3º, <i>caput</i>, nos princípios da legalidade, impessoalidade, moralidade, igualdade, publicidade, proibição administrativa, vinculação ao instrumento convocatório, julgamento objetivo e outros que lhe são correlatos;</p> <p>Referida lei, que possui dentre os seus objetivos, a promoção do desenvolvimento nacional sustentável, evidencia que o procedimento licitatório não pode ser visto apenas como um instrumento para a concretização dos fins imediatos da administração pública, mas também como um meio para a realização de valores fundamentais da sociedade.</p>
<p>Lei n.º. 12.305/2010: Política Nacional de Resíduos Sólidos.</p>	<p>Conforme artigo 7º, inciso XI, alíneas “a” e “b”, estabelece prioridade nas aquisições e contratações governamentais para: produtos reciclados e recicláveis; além de bens, serviços e obras que considerem critérios compatíveis com padrões de consumo social e ambientalmente sustentáveis.</p>
<p>Instrução Normativa n.º. 1 de 19 de janeiro de 2010, da Secretaria de Logística e Tecnologia da Informação, do Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão.</p>	<p>Conforme disposto em seu preâmbulo, dispõe sobre os critérios de sustentabilidade na aquisição de bens, na contratação de serviços ou obras pela Administração Pública Federal, direta, autárquica e fundacional.</p>
<p>Portaria n.º. 2/2010 da Secretaria de Logística e Tecnologia da Informação, do Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão.</p>	<p>Conforme disposto em seu preâmbulo, dispõe sobre as especificações padrão de bens de tecnologias da informação, no âmbito da Administração Pública Federal direta, autárquica e fundacional.</p> <p>Assim, o artigo 1º prevê que os órgãos integrantes do Sistema de Administração dos Recursos de Informação e Informática (SISP) devem observar as especificações</p>

	<p>padrão de bens de tecnologia da informação nas suas aquisições, disponíveis na rede mundial de computadores no endereço http://www.governoeletronico.gov.br/sisp-conteudo/especificacoes-tic.</p> <p>Assim, o artigo 1º, §1º da Instrução em pauta, prevê que, em atendimento à Instrução Normativa nº 1/2010 da SLTI/MP, determina que a administração deve contemplar preferencialmente as especificações de bens com configurações aderentes aos computadores sustentáveis, também chamados TI Verde, utilizando, assim, materiais que reduzam o impacto ambiental.</p>
<p>Lei nº. 12.349/2010: Altera a Lei nº 8.666/1993.</p>	<p>Buscando compatibilidade e harmonia frente as alterações legislativas, a lei nº. 12.349/2010, abarcando o conceito de compras públicas sustentáveis, alterou o artigo 3º da Lei Geral de Licitações (Lei nº. 8.666/93), incluindo entre as finalidades do procedimento licitatório, o desenvolvimento nacional sustentável. Nesse sentido, o artigo 3º da Lei Geral de Licitações, passa a vigorar com a seguinte redação: “A licitação destina-se a garantir a observância do princípio constitucional da isonomia, a seleção da proposta mais vantajosa para a administração e a promoção do desenvolvimento nacional sustentável e será processada e julgada em estrita conformidade com os princípios básicos da legalidade, da impessoalidade, da moralidade, da igualdade, da publicidade, da probidade administrativa, da vinculação ao instrumento convocatório, do julgamento objetivo e dos que lhes são correlatos”.</p> <p>Com a referida alteração, legitima-se de forma incontroversa as licitações públicas sustentáveis, contribuindo assim para a redução do risco de judicialização dos referidos processos.</p>
<p>Decreto nº. 7.746, de 5 de junho de 2012.</p>	<p>Conforme disposto em seu artigo 1º, o Decreto em comento, regulamenta o artigo 3º da Lei nº. 8.666/1993, estabelecendo critérios, práticas e diretrizes para a promoção do desenvolvimento nacional sustentável quando da utilização das contratações realizadas pela administração pública federal, direta, autárquica e fundacional e pelas empresas estatais dependentes, e institui a Comissão Interministerial de Sustentabilidade na Administração Pública (CISAP), que dentre outros, poderá propor à Secretaria de Logística e Tecnologia da</p>

	<p>Informação, o estabelecimento de outras formas de veiculação dos critérios e práticas de sustentabilidade nas contratações.</p>
<p>Instrução Normativa n.º. 10, de 12 de novembro de 2012 da Secretaria de Logística e Tecnologia da Informação, do Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão.</p>	<p>Estabelece regras para a elaboração dos planos de gestão de logística sustentável de que trata o Artigo 16, do Decreto n.º. 7.746, de 5 de junho de 2012 e dá outras providências.</p> <p>Vale ressaltar que, a teor do disposto no artigo 3º, da Instrução Normativa em estudo, os planos de gestão de logística sustentável, são ferramentas de planejamento com objetivos e responsabilidades definidas, ações, metas, prazos de execução e mecanismos de monitoramento e avaliação, que permite ao órgão ou entidade estabelecer práticas de sustentabilidade e racionalização de gastos e processos da Administração Pública.</p>

Quadro 1: Atos normativos que disciplinam as Licitações Públicas Sustentáveis
Fonte: Adaptado de Moura (2013)

A apresentação do quadro em pauta evidencia a evolução legislativa para incluir e regulamentar taxativamente na LGL, as licitações sustentáveis, as quais contribuíram para afastar dúvidas e questionamentos quanto a legalidade na inserção de critérios socioambientais nos editais licitatórios.

A priori, a Lei n.º. 6.938, promulgada em 31 de agosto de 1981 e que dispõe sobre a política nacional do meio ambiente é o primeiro ato normativo que serve como fundamento de ordem genérica, pautando toda a atividade administrativa, inclusive quando do manejo das licitações públicas.

A Lei n.º. 8.666 de 21 de junho de 1993, instituiu normas gerais para licitações e contratos da Administração, sendo conhecida como a LGL. Referida lei discorre de modo geral sobre o procedimento licitatório e não afasta assim a observância de que outros critérios sejam incorporados no instrumento convocatório, desde que não conflitantes com o seu texto legal.

A Lei n.º. 12.305/2010, que institui a política nacional de resíduos sólidos e estabelecendo, dentre outros, prioridade nas aquisições e contratações governamentais para produtos reciclados e recicláveis.

Sequencialmente, em 19 de janeiro de 2010, a SLTI expediu a IN 01, que dispôs sobre os critérios de sustentabilidade que devem ser observados pela Administração Pública, quando da aquisição de bens, contratação de serviços e

obras. Referida normativa traz um rol exemplificativo de critérios socioambientais que podem ser inseridos nos editais de licitação.

A SLTI expediu também, em 16 de março de 2010, a portaria nº. 02, que ficou conhecida como TI Verde (Tecnologia da Informação Verde) e reflete a preocupação com os impactos que os recursos tecnológicos pode gerar ao meio ambiente. Vincula a Administração Pública, a observar as especificações padrão quando da aquisição de bens de tecnologias da informação.

Em 15 de dezembro de 2010, fruto da conversão da MP nº. 495/2010, foi promulgada a Lei nº. 12.349 que incluiu taxativamente a promoção do desenvolvimento nacional sustentável no texto da LGL, ficando conhecida assim, como o marco legal das licitações sustentáveis.

Por sua vez, o Decreto nº. 7.746, regulamentou a referida inserção da promoção do desenvolvimento sustentável como uma terceira finalidade licitatória, tendo sido promulgado em 05 de junho de 2012.

E finalmente, em 2012, atendendo à disposição contida no citado Decreto nº. 7.746/2012, foi expedida a IN nº. 10, pela SLTI, que instituiu o chamado PLS, abrangendo dentre os seus tema, as licitações sustentáveis.

Leis e outros normativos:	Descrição:
Lei nº. 7.347/1985: Disciplina a Ação Civil Pública de responsabilidade por danos causados ao meio ambiente.	Conforme se depreende do seu artigo 1º, ao tutelar os direitos difusos e coletivos, regulamentou as ações de responsabilidade por danos morais e patrimoniais causados ao meio ambiente, ao consumidor, a bens e direitos de valor artístico, estético, histórico, turístico e paisagístico; a qualquer outro interesse difuso ou coletivo; por infração da ordem econômica; à ordem urbanística; à honra e a dignidade de grupos raciais, étnicos ou religiosos e ao patrimônio público e social.
Lei Federal nº. 9.605/1998: Lei de Crimes Ambientais.	A lei dispõe sobre as sanções penais e administrativas de condutas e atividades lesivas ao meio ambiente; Prevê a possibilidade de aplicação de sanção restritiva de direitos, intitulada interdição temporária de direito, a qual, a teor do artigo 10, se consubstancia com a proibição de contratar com o Poder Público, de receber incentivos fiscais ou quaisquer outros benefícios, bem como de participar de licitações, pelo prazo de cinco

	<p>anos, quando do cometimento de crimes dolosos, e de três anos, no caso de crimes culposos.</p> <p>Ademais, conforme artigo 55, dispõe sobre sanções penais e administrativas para atividades diretamente ligadas ao consumo de recursos naturais, como ocorre com a execução de pesquisa, lavra ou extração de produtos de origem vegetal ou mineral sem a competente autorização, permissão, concessão ou licença prévia ambiental, ou que estejam em desacordo com a que foi obtida.</p> <p>A título elucidativo, vale frisar que as Compras Públicas Sustentáveis podem ser consideradas como um hábil instrumento de fiscalização, como ocorre, exemplificativamente, ao exigir-se dos fornecedores, o comprovante da origem da madeira.</p>
--	---

Quadro 2: Leis de responsabilização por crimes e danos ambientais
 Fonte: Adaptado de MOURA (2013).

As Leis apresentadas no quadro 2 visam responsabilizar àqueles que, no desempenho de suas atividades, vier a praticar crimes de natureza ambiental, causando danos o meio ambiente, fundamentando-se precipuamente, nos princípios do direito ambiental, da prevenção e do poluidor-pagador.

Leis e outros normativos:	Descrição:
Decreto n°. 2.783/1998: Proíbe a aquisição de produtos ou equipamentos que contenham ou façam uso das substâncias que destroem a camada de ozônio.	A teor do seu artigo 1°, vedou, salvo pontuais exceções, a aquisição, pelos órgãos e entidades da Administração Federal direta, autárquica e fundacional, de produtos ou equipamentos que contenham ou façam uso de substâncias que destroem a camada de ozônio (SDO), conforme discriminadas no Anexo do Decreto em pauta.
Lei n°. 9.660/1998: Dispõe sobre a substituição gradual da frota oficial de veículos e dá outras providências.	Segundo disposição contida em seu artigo 1°, qualquer aquisição ou substituição de veículos leves para compor a frota oficial, ou locação de veículos de propriedade de terceiros para uso oficial, somente poderá ser realizada por unidades movidas a combustíveis renováveis.

Quadro 3: Atos normativos que regulam questões ambientais sobre a atmosfera
 Fonte: Adaptado de MOURA (2013).

Para regular as questões concernentes à atmosfera, pode-se citar a Lei n°. 9.660/98, que dispõe sobre a substituição da frota oficial de veículos, prevendo que referida substituição ocorra por unidades movidas a combustíveis renováveis e fixando para tal o prazo de cinco anos.

E no mesmo sentido, o Decreto n°. 2.783/98, que visa a proteção da camada de ozônio, vedando assim a aquisição de produtos ou equipamentos que contenham substâncias destrutivas, as quais foram discriminadas em seu anexo II.

Lei e Decreto:	Descrição:
<p>Lei Federal n°. 10.295/2001: Dispõe sobre a Política Nacional de Conservação e Uso racional de energia.</p>	<p>Em seu artigo 1°, dispõe sobre a conservação e uso racional de energia, a Lei objetiva que com a alocação eficiente de recursos energéticos, haja a preservação do meio ambiente.</p> <p>Artigo 2°: o Poder Executivo estabelecerá os níveis máximos para consumo específico de energia ou mínimos para eficiência energética, de máquinas e aparelhos consumidores de energia, os quais são fabricados ou comercializados no País, com base em indicadores técnicos pertinentes.</p>
<p>Decreto n°. 4.131/2002: Dispõe sobre medidas emergenciais de redução de consumo de energia elétrica no âmbito da Administração Pública Federal.</p>	<p>Dispõe sobre medidas emergenciais de redução do consumo de energia elétrica no âmbito da administração pública federal, determinando, conforme disposto no artigo 3°, que, para a aquisição de materiais e equipamentos ou contratação de obras e serviços, devem ser adotados requisitos inerentes à eficiência energética.</p>
<p>Lei n°. 12.187/2009: Institui a Política Nacional sobre Mudança do Clima.</p>	<p>A teor do seu artigo 5°, inciso XIII, alínea “b”, estabelece como uma das diretrizes para a consecução dos objetivos da política, o estímulo e o apoio à manutenção e à promoção de padrões sustentáveis de produção e consumo. Prevê em seu artigo 6°, inciso XII, como uma das medidas para a eficácia da política em estudo, o estabelecimento de critérios de preferência nas licitações e concorrências públicas para aquelas propostas que propiciem maior economia de energia, água e outros recursos naturais, bem como que promovam a redução da emissão de gases de efeito estufa e de resíduos.</p>

Quadro 4: Atos normativos concernentes ao uso racional de energia e água
Fonte: Adaptado de MOURA (2013).

Referidas leis, conforme mencionado em sua descrição, objetivam a redução do consumo energético, seja através do estabelecimento de níveis máximos para o consumo de energia ou mínimos para eficiência energética, seja concedendo preferência nas licitações para propostas que propiciem maior economia de energia e outros recursos naturais.

Vale ressaltar ainda, que além das leis e atos normativos já dispostos, o Conselho Nacional do Meio Ambiente (CONAMA), igualmente já editou diversas Resoluções (Quadro 2) acerca do tema, e por tal razão, também precisam ser observadas na execução do processo licitatório.

Resoluções:	Descrição:
Resolução n.º. 20/1994:	Segundo disposto em seu preâmbulo, dispõe sobre a instituição do selo ruído, o qual é de uso obrigatório para aparelhos eletrodomésticos que geram ruído quando de seu funcionamento.
Resolução n.º. 267/2000:	Segundo o seu artigo 1º, proíbe, em todo o território nacional, a utilização de substâncias que destroem a camada de ozônio, nos sistemas, equipamentos, instalações e produtos novos, nacionais ou importados.
Resolução n.º. 307/2002:	Estabelece diretrizes, critérios e procedimentos para a gestão dos resíduos da construção civil, disciplinando as ações necessárias de forma a minimizar os impactos ambientais, tendo para tal fim, definido as especificações de resíduos da construção civil.
Resolução n.º. 416/2009:	Segundo consta em seu preâmbulo e em seu artigo 1º, a Resolução em pauta dispõe sobre a prevenção à degradação ambiental causada por pneus inservíveis e sua destinação ambientalmente adequada, e para tal, vincula tanto os fabricantes e os importadores de pneus novos, como também os distribuidores, revendedores e o Poder Público, os quais deverão articular com os fabricantes e importadores, a implementação de procedimentos para a coleta dos pneus inservíveis existentes no País.
Resolução n.º. 401/2008:	A Resolução em pauta estabelece os limites máximos de chumbo, cádmio e mercúrio e os critérios e padrões para o gerenciamento ambientalmente adequado das pilhas e baterias comercializadas no território nacional.

Quadro 5: Resoluções do CONAMA sobre compras públicas sustentáveis
Fonte: Adaptado de MOURA (2013)

A partir da apresentação deste rol de leis infraconstitucionais e demais atos normativos, percebe-se que, há muito, já havia legitimidade para o manejo das licitações sustentáveis, bastando apenas que fosse realizada uma interpretação coerente e sistêmica do ordenamento jurídico pátrio.

Desta forma, as regras normativas acima expostas, consubstanciam um arcabouço legal, o qual é mais do que suficiente, no campo das licitações e contratações administrativas, para que possamos considerar plena e imediatamente aplicável o princípio do desenvolvimento sustentável (FREITAS, 2013).

Corroborando tal entendimento, Villac (2015) menciona que, se conjugarmos os compromissos ambientais internacionais que foram assumidos, o texto constitucional e a legislação infraconstitucional, há muito tempo o Brasil tem como balizamento o desenvolvimento sustentável.

Muito embora com o advento da Lei nº. 12.349/2010 tenha-se suprido, de forma taxativa, a ausência de previsão expressa na Lei nº. 8.666/93, retirando assim qualquer dúvida acerca de uma possível inconstitucionalidade, o fato é que, mesmo antes da edição da referida lei em 2010, qualquer entendimento contrário à juridicidade e legitimidade das licitações sustentáveis, não subsistiriam frente a uma análise sistêmica do ordenamento jurídico brasileiro, pois a conclusão seria pela constitucionalidade e legalidade das referidas contratações (VILLAC, 2015).

Assim sendo, verifica-se que a relação humanidade-natureza, há tempos preocupam os legisladores, que buscam reiteradamente à proteção, a preservação e a manutenção de um meio ambiente sadio e equilibrado, buscando que, tanto o desenvolvimento econômico, como o social e o ambiental, possam ocorrer de forma simultânea e harmoniosa.

2.6.1 A Instrução Normativa nº. 01/2010

A Instrução Normativa nº. 01/2010, foi expedida pela Secretaria de Logística e Tecnologia da Informação, do Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão, em 19 de janeiro de 2010, tendo sido publicada no Diário Oficial da União, no dia seguinte (BRASIL, 2010b).

Segundo Bittencourt (2014), a Instrução Normativa em comento, possui em si o mérito de ter sido a primeira norma de âmbito federal que, com ousadia e

coragem, dispôs sobre os critérios de sustentabilidade ambiental na aquisição de bens e execução de serviços ou obras pela Administração Pública direta, autárquica e fundacional.

Assim, a aludida Instrução representou um avanço de extrema importância no campo das Licitações Sustentáveis, pois tornou mais palpável as ações que devem ser executadas pelos servidores públicos, quando da elaboração de um procedimento licitatório com critérios de sustentabilidade.

Conforme disciplina Betiol (2014), referida Instrução Normativa acaba, de certa forma, subsidiando a interpretação do artigo 3º da Lei Geral de Licitações, elencando diversos critérios de sustentabilidade ambiental que poderão compor os critérios de compra.

Em seus artigos 1º e 2º, a Instrução determina, que no momento da elaboração das especificações para aquisição de bens, contratação de serviços ou obras, deverá ser incluso os devidos critérios de sustentabilidade ambiental, considerando os processos de extração ou fabricação, utilização e descarte dos produtos e matérias-primas, sempre de forma clara e objetiva, evitando desta forma, que a competitividade do certame reste comprometido (BRASIL, 2010b).

Nesse sentido, de forma clara e objetiva, o artigo 4º da Instrução Normativa em questão lista diversas medidas para se atingir a sustentabilidade nos procedimentos licitatórios, como exemplificativamente, nos casos de obras públicas sustentáveis, em que se exige que o projeto básico e executivo sejam elaborados visando à economia da manutenção e operacionalização da edificação, a redução do consumo de energia e água e utilização de tecnologias e materiais que reduzam o impacto ambiental, tais como, o uso exclusivo de lâmpadas fluorescentes; aquecimento de água através da energia solar ou outra energia limpa; medição individualizada para o consumo de água e energia; aproveitamento da água da chuva; sistema de reuso de água e de tratamento dos efluentes gerados; utilização de materiais reciclados, reutilizados e biodegradáveis; comprovação da origem da madeira utilizada em obras e serviços; uso obrigatório de agregados reciclados; utilização de mão-de-obra, materiais, tecnologias e matérias-primas de origem local para execução, conservação e operação das obras públicas e observação às regras do Instituto Nacional de Normalização e Qualidade Industrial (INMETRO) (BRASIL, 2010b).

Especificamente para as aquisições de bens e serviços, o artigo 5º da Instrução Normativa em pauta, permite que se exijam os seguintes critérios de sustentabilidade ambiental: acondicionamento dos bens, preferencialmente, em embalagem individual adequada; aquisição de bens compostos por materiais reciclados, atóxicos e biodegradáveis; que sejam observados os requisitos ambientais para a obtenção de certificação do INMETRO e ainda, que os bens não contenham substâncias perigosas em concentração acima da recomendada na diretiva RoHs (Restriction of Certain Hazardous Substances) (BRASIL, 2010b).

Por sua vez, o artigo 6º, da referida Instrução, destina-se especificamente para a contratação de serviços, e determina que os editais deverão prever que as empresas contratadas adotarão, sendo cabível, as seguintes práticas: utilização de produtos de limpeza e conservação de superfícies e objetos inanimados que obedeçam às classificações determinadas pela Agência Nacional de Vigilância Sanitária (ANVISA); adoção de medidas que objetivem evitar o desperdício de água tratada; Para os equipamentos de limpeza que gerem ruído, obediência à Resolução do Conselho Nacional do Meio Ambiente (CONAMA); fornecimento de equipamentos de proteção individual (EPI) aos empregados; realização de treinamento a estes citados empregados, nos três primeiros meses de execução contratual, para redução do consumo de energia elétrica, consumo de água e redução de resíduos sólidos e previsão para destinação ambiental adequada para pilhas e baterias inservíveis (BRASIL, 2010b).

No entanto, diante da fragilidade do uso de uma instrução normativa para a efetivação de regras licitatórias acerca do desenvolvimento sustentável, o governo federal buscou, através da Medida Provisória (MP) nº. 495/2010, introduzir, de forma taxativa, dispositivo legal na Lei Geral de Licitações concernente à matéria, justificando assim a inserção do desenvolvimento nacional sustentável, como uma terceira finalidade dos certames (BITTENCOURT, 2014).

Diante do exposto, vale registrar que, muito embora a Instrução Normativa em estudo tenha sido publicado anteriormente à edição da Lei nº. 12.349 de 15 de dezembro de 2010, (que introduziu o desenvolvimento nacional sustentável como uma terceira finalidade do procedimento licitatório), não se pode negar a importância ímpar que a IN representa em sede de licitações sustentáveis, pois como mencionado inicialmente, previu de forma clara e objetiva quais são os critérios

ambientais que podem lançar mão, os servidores que trabalham com procedimentos licitatórios, quando da elaboração de um instrumento convocatório.

2.6.2 A Instrução Normativa nº. 10/2012

A Instrução Normativa nº. 10 de 12 de novembro de 2012, compõe a base legal das licitações sustentáveis e foi expedida pela SLTI do MPOG, para fixar as regras para a elaboração dos Planos de Gestão de Logística Sustentável (PLS).

Referidos PLS são exigências contidas no artigo 16 do Decreto nº. 7.746/2012, que disciplina conforme segue:

Art. 16. A administração pública federal direta, autárquica e fundacional e as empresas estatais dependentes **deverão elaborar e implementar Planos de Gestão de Logística Sustentável**, no prazo estipulado pela Secretaria de Logística e Tecnologia da Informação, prevendo, no mínimo:

- I – atualização do inventário de bens e materiais do órgão e identificação de similares de menor impacto ambiental para substituição;
- II – práticas de sustentabilidade e de racionalização do uso de materiais e serviços;**
- III – responsabilidades, metodologia de implementação e avaliação do plano; e
- IV – ações de divulgação, conscientização e capacitação (BRASIL, 2012a)

Segundo o artigo 8º da IN em pauta, as práticas de sustentabilidade e racionalização do uso de materiais e serviços deverão abranger alguns temas, dentre eles, as compras e contratações sustentáveis, compreendendo, pelo menos, obras, equipamentos, serviços de vigilância, de limpeza, de telefonia, de processamento de dados, de apoio administrativo e de manutenção predial (BRASIL, 2012b).

O prazo fixado pela IN foi de cento e oitenta dias, contados a partir da publicação da referida norma, ocorrida em 14.11.2012, tendo sido prorrogado por mais cento e vinte dias através da portaria nº. 12 de 10 de maio de 2013.

Assim sendo, vale mencionar que o prazo para elaboração dos respectivos planos de gestão de logística sustentável e a devida publicação da mesma no site dos respectivos Órgãos, conforme determina a normativa em pauta, expirou em setembro de 2013.

2.6.3 O Decreto nº. 7.746/2012

O decreto nº. 7746, o qual foi promulgado em 05 de junho de 2012, veio efetivamente regulamentar o artigo 3º da LGL, na medida em que estabeleceu critérios, práticas e diretrizes, visando a promoção do desenvolvimento nacional sustentável nas contratações realizadas pela Administração Pública Federal, além de instituir a Comissão Interministerial de Sustentabilidade na Administração Pública - CISAP (BRASIL, 2012a).

Segundo Meneguzzi (2015), o decreto destina-se a toda Administração Federal, e os critérios, práticas e diretrizes adotadas pelo Administrador, deverão obrigatoriamente estarem descritos e justificados no instrumento convocatório, buscando assim preservar a competitividade do certame e evitar ainda que algum participante invoque afronta ao princípio da isonomia que deve existir entre àqueles que participam do certame.

Neste viés, o artigo 3º do Decreto em pauta determina que, “os critérios e práticas de sustentabilidade de que trata o artigo 2º serão veiculados como especificação técnica do objeto ou como obrigação da contratada” (BRASIL, 2012a).

Assim, resta claro e evidente que os critérios e diretrizes de sustentabilidade que forem adotados pela Administração, como requisitos de habilitação, somente irão compor a especificação técnica do objeto a ser licitado ou constituir futura obrigação da contratada, nos moldes do artigo 30, inciso IV, da Lei nº. 8.666/93.

Exemplificativamente, enquadra-se neste caso o registro no Cadastro Técnico Federal de Atividades Potencialmente Poluidoras ou Utilizadoras de Recursos Ambientais, cuja exigência encontra-se consubstanciada no art. 17, inciso II, da Lei n. 6.938/81 combinado com a IN IBAMA nº. 31/2009 (VILLAC; BLIACHERIS, 2013).

Por sua vez, o artigo 4º do Decreto nº. 7746/2012, elencou um rol exemplificativo de diretrizes de sustentabilidade, tais como, o menor impacto sobre os recursos naturais, tais como flora, fauna, ar, solo e água; preferência por materiais, tecnologias e matérias-primas de origem local; utilização mais eficiente da água e energia; maior geração de empregos, preferencialmente com mão de obra local; maior vida útil e menor custo de manutenção do bem e da obra; uso de inovações que contribuam para a redução da pressão exercida sobre os recursos naturais e origem ambientalmente regular dos recursos naturais que são utilizados nos bens, serviços e obras (BRASIL, 2012a).

Assim sendo, no mesmo sentido da Instrução Normativa nº. 01/2010, o Decreto nº. 7746/2012 é de extrema importância, pois acaba esclarecendo o real alcance e conteúdo do princípio do desenvolvimento nacional sustentável, contribuindo, de forma prática, para o manejo e consolidação das licitações públicas sustentáveis.

2.6.4 Sistema de Catalogação de materiais - CATMAT

Uma importante ferramenta que os servidores públicos requisitantes podem lançar mão quando da elaboração de um Termo de Referência que irá compor o Edital, é CATMAT.

O citado catálogo, do Sistema Integrado de Administração de Serviços Gerais (SIASG) do MPOG está disponível no Portal de Compras do Governo Federal - Comprasnet (Figura 1), e é utilizada para a consulta de itens de materiais.

Nesta busca, conforme a figura 1, o pesquisador poderá marcar a opção “item sustentável”, e na sequência clicar em pesquisar.



The image shows a screenshot of a web browser displaying the CATMAT search interface. The browser's address bar shows the URL: `comprasnet.gov.br/aceso.asp?url=/Livre/Catmat/ConitemmatL.asp`. The page header features the Comprasnet logo and the text "Portal de Compras do Governo Federal" and "MINISTÉRIO DO PLANEJAMENTO ORÇAMENTO E GESTÃO". Below the header, the page title is "SISTEMA DE CATALOGAÇÃO DE MATERIAL - CATMAT". The main content area is titled "Consulta Itens de Material" and contains three bullet points providing instructions for searching. Below the instructions, there is a search form with a text input field labeled "Nome", a checkbox labeled "Item Sustentável" with "Sim" selected and "Não" unselected, and three buttons: "Limpar", "Pesquisar", and "Fechar".

Figura 1: Sistema de Catalogação de materiais - CATMAT
Fonte: Portal de Compras do Governo Federal - COMPRASNET

Desta maneira, o servidor terá acesso a um total de 1.025 (mil e vinte e cinco) itens devidamente descritos e que contemplam nesta descrição, critérios de sustentabilidade.

Assim sendo, o CATMAT torna-se uma ferramenta a mais disponível e que pode colaborar com os servidores públicos quando da elaboração da descrição do material a ser contratado, servindo como um parâmetro ou como meio para sanar eventuais dúvidas existentes, acerca de uma correta descrição para um item sustentável.

2.6.5 Agenda Ambiental na Administração Pública (A3P)

A A3P, mais conhecida como Agenda Ambiental na Administração Pública é um Programa, que foi criado em 1999, pelo Ministério do Meio Ambiente, servindo como uma resposta por parte da Administração Pública em virtude da necessidade de enfrentamento das graves questões de cunho ambiental (MMA, 2016).

Através da utilização de ações que promovam o uso racional dos recursos naturais e dos bens públicos e do manejo adequado dos resíduos gerados, o Programa A3P busca fomentar que os órgãos públicos, no desempenho de suas atividades, passem a adotar critérios socioambientais, visando que estes impactos, oriundos das suas atividades administrativas e operacionais sejam minimizados ou mesmo eliminados (REGO; PIMENTA; SARAIVA, 2011).

Assim, por meio do incentivo a diversas ações, o programa objetiva que a Administração, no desempenho de suas funções, passe a incorporar os princípios da responsabilidade socioambiental, e assim busca promover uma mudança nos investimentos, compras e contratações, a conscientização e capacitação dos servidores, a adequada gestão dos recursos naturais que são utilizados e dos resíduos gerados e a melhora da qualidade de vida no ambiente laboral (MMA, 2016).

Deste modo, a A3P pretende “a revisão dos padrões de produção e consumo e a adoção de novos referenciais de sustentabilidade ambiental nas instituições da administração pública” (MMA, 2016).

Segundo o Ministério do Meio Ambiente, a A3P se coaduna com o interesse coletivo da sociedade, posto que contribui para a melhoria da eficiência das

atividades desenvolvidas pela Administração, especialmente no que tange a diminuição dos impactos empreendidos sobre o meio ambiente.

A adesão por parte das Instituições à A3P, ocorre de forma voluntária, sendo que “o MMA apoia tecnicamente as instituições interessadas em implementar a A3P, sendo que a participação pode ocorrer por meio da adesão formal ou através do cadastro na Rede A3P” (ZIMMERMANN; 2011).

Nesse sentido, vale ressaltar que a Universidade Tecnológica Federal do Paraná, consta como parceira informal da A3P, e como tal, possui acesso à Rede A3P, que se constitui em uma plataforma que serve para a troca de informações e também de experiências, grupo do qual fazem parte oitocentos e dez instituições (MMA, 2016).

A A3P evidenciava assim, a importância que as instituições públicas desempenham na persecução de um novo modelo de desenvolvimento, devendo servir de exemplo aos demais e reduzindo assim os impactos negativos, sociais e ambientais oriundos de suas atividades.

A Agenda Ambiental na Administração Pública é estruturada em cinco eixos temáticos incluindo nestes, a licitação sustentável.

Especificamente sobre as referidas licitações, a A3P evidencia a importância da promoção da responsabilidade socioambiental pela Administração quando do manejo das compras públicas, pois, comparando-se os produtos tradicionais com os produtos sustentáveis, tem-se que estes, além de contribuírem para a conservação do meio ambiente, também apresentam uma melhor relação custo/benefício, se analisados a médio ou longo prazo (MMA, 2016).

A Figura 02, evidencia os citados cinco eixos, sobre o qual fundamenta-se o Programa da A3P.



Figura 2: Eixos temáticos da A3P

Fonte: Ministério do Meio Ambiente MMA, 2016

2.7 O ESTADO COMO PROMOTOR DO DESENVOLVIMENTO SUSTENTÁVEL, A PARTIR DO SEU PODER DE COMPRA GOVERNAMENTAL

Segundo o Ministério do Meio Ambiente (Brasil, 2016), para a aquisição de bens e contratação de serviços, as compras do governo brasileiro somam anualmente, mais de seiscentos bilhões de reais, o que equivale a quinze por cento do Produto Interno Bruto.

O poder de compra estatal é muito elevado, e por si só já se apresenta como um grande desafio, qual seja, fazer com que o Estado utilize este considerável montante de forma benéfica à sociedade e em consonância com o postulado constitucional que lhe é incumbido, qual seja, o da proteção e preservação do meio ambiente.

Em atenção ao princípio da sustentabilidade, na medida em que o meio ambiente sadio e equilibrado constitui-se em direito fundamental de todos, a satisfação das necessidades das atuais gerações não pode vir a comprometer a fruição deste mesmo direito que também detém as futuras gerações.

Sob tal perspectiva, Sachs (2008) alerta acerca do papel atribuído ao Estado para promover a finalidade social do desenvolvimento, de modo que, tanto as regras da prudência ambiental quanto da eficiência econômica, sejam respeitadas. E ainda, o que efetivamente cabe ao setor público no que concerne ao oferecimento de infraestrutura para o desenvolvimento, de modo a garantir uma competitividade sistêmica.

A diligência para com o meio ambiente é dever de cada um dos indivíduos, na medida em que, tanto a sua preservação quanto depredação a todos alcançará e assim, a atuação eficiente do Poder Público também é necessária para a preservação e manutenção da qualidade deste meio, constituindo-se assim em um poder-dever que lhe é inarredável.

Primeiramente, a título elucidativo, a expressão poder de compra governamental, “exprime a força que possui um agente econômico, seja ele público ou privado, na simples e isolada condição de cliente-comprador junto ao mercado” (FERREIRA, 2012, p. 40).

Deste modo, uma vez que as compras públicas correspondem a uma considerável fatia da economia, o Estado assume o perfil de um consumidor de

grande escala, o que lhe permite manejar as licitações como um método de incentivo ao mercado de consumo ambientalmente sustentável.

Sob tal prisma, percebe-se que as licitações deixam de ser apenas um mero e necessário mecanismo de contratação pública para tornar-se em uma ferramenta estratégica voltada para o desenvolvimento sustentável, na medida em que permite influenciar o padrão de produção e consumo da sociedade de modo geral.

Sendo o Estado um grande consumidor de produtos e serviços, é necessário nos interrogar até que ponto ele pode consumir de uma forma totalmente desvinculada de qualquer responsabilidade ambiental (BIM, 2015).

Além de ocupar papel de destaque enquanto consumidor de grande escala, a Constituição Federal de 1988 igualmente elencou o Estado como um dos agentes responsáveis pela preservação do meio ambiente, evidenciando o compromisso que detém perante toda a sociedade, ou seja, o Estado precisa servir de exemplo.

Este encargo é citado por Lautenschlager, Schonardie e De Freitas (2014) ao mencionar que “cabe ao Estado dar o exemplo quando ocupa o papel de consumidor promovendo, indelegavelmente, as licitações públicas sustentáveis e, desta forma, fomentando o desenvolvimento econômico sustentável”.

Através do exemplo de um consumo consciente, o Estado contribui para que todos os demais consumidores igualmente se conscientizem acerca da importância de um consumo e produção sustentáveis (YAKER; BACETI; ENMANUEL, 2014).

Assim, pelo notável poder de compra que detém, o Estado se consubstancia em uma Instituição chave neste processo de desenvolvimento, pois detém uma posição privilegiada para criar economias de escala, possibilitando alavancar as margens de lucros dos produtores e minimizar os seus riscos, na medida em que, aumentando a demanda por determinados produtos, sinalizará a estes produtores, acerca de um mercado que é permanente e estável para a oferta dos seus bens (MOURA, 2013).

No mesmo sentido, Da Silva e Barki mencionam:

No momento em que um determinado órgão público, de qualquer esfera de governo, elabora um edital com critérios de sustentabilidade, demonstra o início de um novo paradigma nas compras públicas, na medida em que o Estado passa a adquirir produtos sustentáveis, atuando como um consumidor comum. Ao mesmo tempo, sinaliza para o mercado que o seu foco de compras mudou: de produtos tradicionais para produtos menos agressivos ao meio ambiente, considerando a questão social, que envolve direitos humanos e trabalhistas (DA SILVA; BARKI, 2012, p. 162).

Percebe-se que o simples e efetivo manejo das licitações sustentáveis, já trariam enormes benefícios ao meio ambiente, pois, como grande comprador, o Estado também é um grande consumidor de recursos naturais, no entanto, os impactos positivos disseminados vão muito além.

Os benefícios advindos de sua implementação impactam diretamente na esfera privada, pois, elegendo o Estado, produtos e serviços que incluam critérios de sustentabilidade, dissemina esta postura também para a esfera privada, que, querendo contratar com a Administração Pública, precisará se adequar à essa nova realidade.

É o que se depreende por efeito cascata sobre os fornecedores, onde a escala de compras governamentais, permite que as licitações sustentáveis transformem-se em uma salutar ferramenta de promoção do desenvolvimento sustentável na esfera pública, porém, com repercussões diretas na iniciativa privada (SOUZA; OLIVERO, 2010).

Sob o mesmo ponto de vista, Torres (2012) menciona que, a partir desta sinalização de um novo padrão de consumo para a esfera privada, haveria um aumento na demanda por bens e serviços sustentáveis, o que redundaria em uma crescente oferta destes bens e proporcionaria ao final, a redução dos custos de produção e ainda, incentivaria a busca por tecnologias ainda mais sustentáveis, criando um verdadeiro círculo virtuoso, no qual o Poder Público desempenha um papel central enquanto indutor deste novo padrão de consumo e produção.

Papel este, que é irrenunciável e histórico, pois ao invés de externalizar custos, a Administração induziria a internalização destes, além de incentivar benefícios sistêmicos e também duradouros para o florescimento humano, deixando de lado o simplório corante do falso progresso (FREITAS, 2011).

Enquanto consumidor de destaque, o Estado possui a capacidade para induzir comportamentos em outras pessoas, fazendo desta forma, surgir um novo mercado, qual seja, de produtos limpos e com preços menores, o que poderá contribuir para que os consumidores mudem seus hábitos, objetivando a construção de um consumo que seja verdadeiramente sustentável (SANTOS, 2013).

Na mesma linha de raciocínio, Franco (2013), reitera que, a Administração, ao optar pelas compras públicas sustentáveis, acaba potencializando esse mercado consumidor, o que propiciará ao final, a diminuição dos respectivos preços destes produtos e/ou serviços.

No entanto, como demanda uma importante mudança, especialmente cultural, pois se exige uma visão a longo prazo dos benefícios que a produção e o consumo sustentáveis trarão, as licitações sustentáveis se constituem em um grande desafio para os gestores públicos.

A inclusão de critérios ambientais nos editais licitatórios precisa ocorrer de forma gradual, permitindo assim que a sociedade tenha tempo hábil para se adaptar a estas novas práticas (MENEGUZZI, 2015).

Referidos cuidados, que não poderão se olvidar os gestores públicos, são de extrema importância, inclusive, visando não aniquilar o princípio da competitividade, o qual é primordial para que se tenha a disputa inerente ao procedimento licitatório.

Nesse sentido, verifica-se que, muito embora após o advento da Lei nº. 12.349/2010, o manejo das licitações sustentáveis tenha se tornado cogentes, ainda é extremamente tênue a linha que separa o que é permitido ou não, no campo dos referidos procedimentos, exigindo assim toda a cautela possível.

As licitações sustentáveis também contribuem para a busca por novas tecnologias, quais sejam, mais limpas e sustentáveis. Neste íterim, Moura (2013) enfatiza que esta postura sustentável advinda do Estado, alavancaria a competição entre as indústrias na direção sinalizada, e assim, novamente o poder de compras do Estado, promoveria a inovação tecnológica para produzir os bens nos padrões desejáveis.

Desta forma, a necessária mudança nos padrões de produção e consumo para se alcançar o efetivo desenvolvimento sustentável, pode ser agilizada através da atuação do Estado, que através do poder de compra que possui, influenciará de forma considerável o mercado, especialmente quanto ao emprego de meios de produção sustentáveis (YAKER; BACETI; ENMANUEL, 2014).

Diante de todo o exposto, o caminho para a consolidação do desenvolvimento sustentável, é tão longo quanto necessário, e exige uma mudança de hábitos de toda a sociedade, porém, uma mudança oriunda do Estado, constitui-se num primeiro e grandioso passo, para a concretização da chamada economia verde ou sustentável, pois através do Estado, que se constitui em um grande consumidor, referido objetivo parece tornar-se mais tangível e possível.

2.8 APARENTES COLISÕES ENTRE PRINCÍPIOS

Em que pese a multiplicidade de leis e demais atos normativos que fundamentam e respaldam a promoção das licitações sustentáveis, importa discorrer acerca de aparentes colisões de princípios, como ocorre exemplificativamente com o princípio da eficiência e a economicidade, ou ainda com o princípio da isonomia e o desenvolvimento nacional sustentável.

Na realidade, defende-se no presente trabalho, que não há que se falar em colisão ou na manutenção de um princípio em detrimento de outro, posto que uma interpretação holística permite visualizar que os mesmos, na realidade, apenas se complementam e podem sim ser manejados de forma conjunta.

2.8.1 Aparente colisão entre o princípio da eficiência e da economicidade

O princípio da eficiência passou a integrar o rol contido no *caput* do artigo 37 da Constituição Federal, a partir da promulgação da Emenda Constitucional nº. 19/98.

Com o advento da referida Emenda, além da legalidade, da impessoalidade, da moralidade e da publicidade, já constantes do mencionado artigo 37, a eficiência passou também a ser um princípio norteador de toda a atuação da Administração Pública direta e indireta, de qualquer dos Poderes da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios.

O princípio em estudo, comporta uma ampla variedade de sentidos, os quais divergem segundo os autores e teorias, e o que se percebe em diversos manuais, é que conceitua-lo de forma exata, estabelecendo os seus devidos contornos, tornou-se uma grande dificuldade (FRANCO, 2013).

Assim, o princípio da eficiência é explicado por Meirelles, Aleixo e Burle Filho (2012), como aquele que demanda das atividades administrativas, os atributos da presteza, perfeição e rendimento funcional. Ou seja, além da legalidade inerente a todo ato administrativo, a eficiência exige resultados positivos para a Administração e também que sejam satisfatórios no que tange as necessidades dos administrados.

Por sua vez, Medauar (2012), menciona que o princípio em pauta, se entrelaça com a ideia de ação, no intuito de produzir um resultado de maneira rápida

e precisa. Especificamente para a Administração Pública, o princípio requer uma atuação rápida e precisa, visando a satisfação das necessidades da coletividade, contrapondo-se a qualquer lentidão, descaso ou omissão.

Gasparini (2008, p. 22) menciona que, para ser eficiente: “o desempenho deve ser rápido e oferecido de forma a satisfazer os interesses dos administrados em particular e da coletividade em geral. Nada justifica qualquer procrastinação”.

Pelas descrições acima expostas, percebe-se que o princípio da eficiência está estritamente ligado ao agir de forma rápida e eficiente, visando sempre que a coletividade seja atendida e beneficiada, a depender do caso.

Em nenhum momento, pelas explicações acima colacionadas, o princípio da eficiência foi simplificado ao princípio da economicidade, como largamente se entendia na seara das licitações públicas.

Deste modo, embora se exija dos gestores públicos um não desperdício dos recursos públicos, juízos meramente econômicos podem também não atender ao efetivo interesse coletivo. E por tal razão, defende-se neste estudo que não há qualquer colisão entre os princípios da economicidade e o da eficiência.

Além de aspectos meramente econômicos, a Administração não deve se olvidar de outros, também importantes, como a própria qualidade do produto ou serviço, a confiabilidade, a durabilidade, considerando-se aqui todo o seu ciclo de vida, pois nem sempre a escolha mais barata será sinônimo de eficiência, e neste caso, o barato custará caro (OLIVEIRA; FREITAS, 2014).

Neste viés, é esclarecedora a visão emanada por Justen Filho, ao mencionar que:

Quando se afirma que a atividade estatal é norteadada pelo princípio da eficiência, não se impõe a subordinação da atividade administrativa à pura e exclusiva racionalidade econômica, norteadada pela busca do lucro e da acumulação da riqueza.

A eficiência administrativa não é sinônimo da eficiência econômica. Numa empresa privada, a autonomia permite organizar os fatores de produção segundo as finalidades perseguidas egoisticamente pelo empresário – o que autoriza, inclusive, a privilegiar a busca do lucro. Ao contrário, a atividade estatal deverá traduzir valores de diversa ordem, não apenas aqueles de cunho econômico.

[...] Portanto, a ordem jurídica veda o desperdício econômico porque a otimização do uso dos recursos permite a realização mais rápida e mais ampla dos encargos estatais. Mas, quando houver incompatibilidade entre a eficiência econômica e certos valores fundamentais, deverá adotar-se a solução que preserve ao máximo todos os valores em conflito, mesmo que tal implique a redução da eficiência econômica (JUSTEN FILHO, 2014, p.222-223).

O autor faz uma importante observação, diferenciando as empresas privadas e a administração pública, no que tange às suas finalidades precípua. Enquanto as empresas privadas visam a busca do lucro como valor fundante, a Administração da *res pública* envolve diversos outros fatores de cunho extraeconômico, como o social e o ambiental, os quais não podem ser negligenciados, pois a médio ou longo prazo, impactarão na saúde e na qualidade de vida da coletividade, arcando o Estado com referido ônus.

Acerca do aparente conflito, o Egrégio Supremo Tribunal Federal assim se manifestou na Ação Direta de Inconstitucionalidade nº. 3540-MC:

A ATIVIDADE ECONÔMICA NÃO PODE SER EXERCIDA EM DESARMONIA COM OS PRINCÍPIOS DESTINADOS A TORNAR EFETIVA A PROTEÇÃO DO MEIO AMBIENTE.

A incolumidade do meio ambiente não pode ser comprometida por interesses empresariais nem ficar dependente de motivações de índole meramente econômica, ainda mais se se tiver presente que a atividade econômica, considerada a disciplina constitucional que a rege, está subordinada, dentre outros princípios gerais, àquele que privilegia a “defesa do meio ambiente” (CF, art. 170, VI), que traduz conceito amplo e abrangente das noções de meio ambiente natural, de meio ambiente cultural, de meio ambiente artificial (espaço urbano) e de meio ambiente laboral [...] Doutrina: Os instrumentos jurídicos de caráter legal e de natureza constitucional objetivam viabilizar a tutela efetiva do meio ambiente, para que não se alterem as propriedades e os atributos que lhe são inerentes, o que provocaria inaceitável comprometimento da saúde, segurança, cultura, trabalho e bem-estar da população, além de causar graves danos ecológicos ao patrimônio ambiental, considerado este em seu aspecto físico ou natural (STF, ADI-MC nº. 3540, Relator Celso de Mello, julgamento 01.09.2005, Órgão Julgador: Tribunal Pleno; Publicação: DJ, 03 fev.2006).

Em consonância com os ditames constitucionais, a ordem econômica, também tem por finalidade, assegurar a todos uma existência que seja digna, e para tal, além de aspectos estritamente econômicos, pauta-se pela defesa do meio ambiente, permitindo inclusive, tratamento diferenciado conforme o impacto ambiental que os produtos e serviços possam vir a causar.

Assim, “o mandato de otimização contido no princípio da economicidade não se sobrepõe ao dever de defesa do meio ambiente preconizado pelo art. 170, VI, da CF, posto que a economia que está em jogo é a de curto prazo” (FRANCO, 2013, p. 282).

Na medida em que, tanto a segurança, quanto a saúde pública e a educação são deveres do Estado, este não pode se pautar unicamente por critérios

econômicos, pois a longo prazo, a exploração desmedida sobre o meio ambiente, fruto de um padrão de produção e consumo insustentáveis, impactarão também na economia do Estado.

Deste modo, embora inicialmente, o montante pago por um produto ou serviço que contribua com a preservação ambiental, seja maior se comparado com uma contratação tradicional, o Estado deve se ater ao fato de que é dele o dever de arcar com as despesas com saúde pública, a qual é diretamente impactada pela poluição, como ocorre exemplificativamente, quando em virtude da poluição e do aumento desenfreado da produção de lixo, o Estado precisa arcar com a questão dos resíduos sólidos, com a criação de aterros, com a despoluição de rios e lagos, dentre outros (FRANCO, 2013).

Para a citada autora, sendo do Estado os custos gerados com os produtos e serviços tradicionais, não se admite a não adoção de uma postura para reduzi-los, remodelando seu consumo.

Seria contraditório o Estado investir em educação ambiental nas escolas, buscando que todos se mobilizem de forma efetiva para uma melhoria da qualidade de vida, agindo contrariamente, pois é dele que se deve emanar o grande, principal e inicial exemplo.

Portanto, embora o princípio da eficiência não comporte desperdício de recursos públicos, não pode ser utilizado para justificar discursos que encarem as licitações públicas, como meros procedimentos para a seleção da proposta mais vantajosa para a Administração, exclusivamente sob o aspecto econômico, pois uma vez que as licitações devem ser eficientes, precisam também garantir o cumprimento dos ditames e princípios constitucionais, permitindo ao final, a concreção de importantes políticas públicas (FRANCO, 2013).

Deste modo, embora outrora se poderia afirmar que a inserção de variáveis ambientais no procedimento licitatório afrontaria ao princípio da economicidade, hodiernamente tal argumento não se sustenta mais, pois eventual aumento imediato, pode ser compensado se analisarmos a redução dos danos ambientais e à sociedade, a longo prazo (BARCESSAT, 2015).

E ainda, ressalte-se:

Se existem falhas de mercado, está justificada a intervenção do Estado na economia. O artigo 173 da Constituição Federal permite que o Estado, em situações especiais, intervenha no domínio econômico quando necessária

aos imperativos da segurança nacional ou a relevante interesse coletivo. Possibilitar a promoção de iniciativas de licitação sustentável insere-se na noção de relevante interesse coletivo, a justificar o uso do instituto da licitação como instrumento de intervenção no mercado, dando um olhar mais sustentável e menos financeiro à licitação (STROPPIA, 2009, apud MENEGUZZI, 2015, p.29-30).

Diante do exposto, percebe-se que a aparente colisão entre os referidos princípios não subsiste frente a uma análise mais apurada e que considere os impactos causados pela contratação de produtos ou serviços, no médio e longo prazo.

2.8.2 Aparente colisão entre o princípio da isonomia e o desenvolvimento nacional sustentável

No mesmo sentido, pode-se apontar uma aparente colisão entre o princípio da isonomia e do desenvolvimento nacional sustentável, ambos constantes do artigo 3º da Lei Geral de Licitações.

No passado, o princípio da isonomia foi reiteradas vezes utilizado como fundamento para impugnar o manejo das licitações sustentáveis pelo Estado, defendendo-se nessa linha de raciocínio, que o artigo 3º, § 1º, da Lei nº. 8.666/93 careceria de uma nova redação, para que fosse então possível a efetiva execução das licitações sustentáveis (BARCESSAT, 2015, p. 74).

No entanto, “olvidaram-se os puristas que o princípio da igualdade permite o estabelecimento de distinções, desde que amparadas em justificativas respaldadas pelo ordenamento constitucional” (BARCESSAT, 2015, p. 75).

O princípio da isonomia consiste em tratar os iguais como iguais e os desiguais na medida de sua desigualdade, e a partir de tal, conclui-se que haverá sim situações que demandam tratamento diferenciado, e que não aniquilam, em função disto, o princípio da isonomia.

São justamente referidas diferenciações justificáveis e legais, que permitem que a isonomia seja, de fato, concretizada.

Nesse sentido, “há situações em que a lei não só pode, mas deve discriminar, sob pena de ela (a lei) ao se abster de desigualar, estar ferindo o próprio princípio da

igualdade, que *exige prestações positivas por parte do Estado*” (BARCESSAT, 2015, p. 75).

Por sua vez, Martino (2015) salienta, que não há que se falar em qualquer conflito de princípios, pois eles na verdade se complementam, representando tal interpretação, um verdadeiro aprimoramento do princípio da isonomia. Quando a Administração Pública opta por um produto mais caro, porém que atenda as normas ambientais, está licitamente privilegiando uma empresa que certamente investiu mais na produção daquele bem em questão, e por questão de justiça, não poderia ser colocada em pé de igualdade com outras empresas que nada investiram a este respeito.

De qualquer forma, surgindo qualquer dúvida acerca de uma suposta colisão entre o princípio da igualdade e do desenvolvimento nacional sustentável, é necessário, *a priori*, verificar se existe uma correlação lógica entre a implantação de uma política de consumo sustentável pela Administração e a justificativa de transformar a licitação em uma ferramenta de desenvolvimento econômico sustentável e posteriormente, se referida correlação está respaldada pelos princípios constitucionais contidos nos artigos 170, inciso VI e 225, § 1º, inciso IV (BARCESSAT, 2015).

Para a autora, em suma, o que a lei proíbe, são aquelas exigências que não se sustentam juridicamente, tendo em vista não guardarem qualquer relação com o objeto e objetivos da licitação.

Ainda são muitos os questionamentos que as licitações sustentáveis ensejam, a iniciar pelos reais benefícios que podem trazer para a Administração, uma vez que em determinados momentos, o produto de menor valor econômico será preterido em função de outro que se adeque às novas exigências ambientais, contidas no edital.

No entanto, é necessário que referidas barreiras sejam transpostas, da mesma maneira que ocorreu quando houve a concessão de tratamento diferenciado para microempresas e empresas de pequeno porte, através da Lei Complementar nº. 123/2006, pois foi justamente neste tratamento diferenciado, que o princípio da isonomia foi alcançado, atendendo-se ainda ao aspecto social.

Além da citada LC, que instituiu o Estatuto das ME e EPP e disciplinou diversas preferências às citadas empresas, outras leis infraconstitucionais foram taxativas quanto à possibilidade de conferir tratamento diferenciado, como exemplificativamente o fez, a Lei nº. 12.187/2009. A citada Lei nº. 12.187, que

instituiu a política nacional sobre a mudança do clima, previu expressamente em seu artigo 6º, inciso XII, a possibilidade para o estabelecimento de critérios de preferência nas licitações e concorrências públicas, para aquelas propostas que propiciem maior economia de energia, água e outros recursos naturais e redução da emissão de gases de efeito estufa e de resíduos (BRASIL, 2009).

Desta forma, verifica-se que mesmo antes do advento da Lei nº. 12.349/2010, que incluiu o desenvolvimento nacional sustentável como uma terceira finalidade licitatória, as licitações já podiam ser manejadas, com fundamento na própria Constituição, especificamente em seus artigos 225 e 170, inciso VI, por já respaldarem eventuais fatores de *discrímen* utilizados pela Administração. Porém, a inserção promovida no artigo 3º da Lei Geral de Licitações pode ser encarada como uma clara ratificação e consolidação deste entendimento, impondo desta forma, a observância conjugada dos princípios da isonomia e do desenvolvimento nacional sustentável (BARCESSAT, 2015).

No entanto, com a promulgação da Lei nº. 12.349/2010, não há mais margens para dúvidas, as licitações passam expressamente a abarcar, uma nova finalidade, que deve ser observada de maneira objetiva, qual seja, a do desenvolvimento sustentável, que segundo MENEZES et al (2014), vem sendo disseminado como uma maneira de prover uma qualidade de vida equânime e socialmente justa.

Assim sendo, contratar com determinada empresa, exclusivamente porque a mesma ofereceu a proposta de menor valor econômico, é ilusório, errôneo e não mais permitido, demonstrando uma visão restritiva e imediatista, que se olvida inclusive que a conta disso tudo será cobrada futuramente, e que é o próprio Estado quem vai arcar com esse ônus.

Portanto, tem-se que, desde que respeitadas as normas e princípios constitucionais, o Estado possui o poder-dever de promover as licitações sustentáveis, sem no entanto ferir o princípio da igualdade ou o da competitividade.

2.8.3 Suposta ofensa ao julgamento objetivo

Conforme se depreende do artigo 3º da Lei Geral de Licitações (Lei nº. 8.666/93) o julgamento objetivo é um dos princípios que rege o processamento e o julgamento do procedimento licitatório (BRASIL, 1993).

Por sua vez, o julgamento objetivo permite que os critérios de julgamento que nortearão o processo, sejam conhecidos previamente por todos os participantes do certame, evitando assim uma possível inabilitação ou desclassificação.

É de extrema importância e opõe-se ao julgamento de cunho subjetivo que poderia macular a imparcialidade do procedimento.

Deste modo, poderia se aventar acerca de um suposto conflito entre o princípio do julgamento objetivo e a inserção de critérios ambientais nos editais licitatórios, posto que poderiam conferir uma carga de subjetividade não permitida.

E nesse sentido, é esclarecedora os ensinamentos de Bim, ao determinar que:

Se os padrões ambientais interessam ao Estado, eles devem ser inseridos nas licitações e descritos nos editais de maneira clara e precisa, evitando o indesejado aumento da subjetividade. A licitação sustentável não viola o julgamento objetivo das propostas porque os padrões devem estar claros no edital, inclusive os de julgamento, se as exigências ambientais contarem pontos (BIM, 2015, p. 201).

Assim sendo, justificada a necessidade de sua inserção no instrumento convocatório em questão, bem como abarcando uma clara descrição do que se pretende comprar e de como se dará o julgamento, não há que se falar em afronta ao princípio do julgamento objetivo, pois todos os interessados terão o conhecimento prévio e justificado da contratação em pauta, e desta forma, participarão do certame em igualdade de condições, sem preferências injustificadas ou subjetivismo apto a macular o procedimento.

2.9 POSSÍVEIS FATORES OBSTACULIZADORES NO PROCESSO DE IMPLEMENTAÇÃO DAS COMPRAS PÚBLICAS SUSTENTÁVEIS

Muito embora a implementação do processo de compras públicas sustentáveis traga diversas vantagens, igualmente são muitos os desafios que precisarão ser transpostos nesse novo processo.

2.9.1 Os custos envolvidos

Meneguzzi (2015) aborda a questão dos custos, quesito que leva muitos a criticarem o manejo das compras públicas sustentáveis, salientando que produtos e

bens sustentáveis teriam preços mais elevados se comparados aos tradicionais. No entanto, o autor alerta para um grande equívoco, na medida em que, não se pode comparar produtos diferentes, posto que, produtos diferentes possuem preços também diferentes. Embora os produtos que possuam características ambiental e socialmente importantes sejam mais caros no momento da compra, é necessário perceber que a longo prazo, no decorrer de sua vida útil, trarão benefícios para a Administração, como ocorre exemplificativamente com a aquisição de lâmpadas fluorescentes, que, geralmente custam mais se comparadas com as comuns incandescentes, mas que no entanto, gastam muito menos energia elétrica, consistindo assim em um benefício para a Administração Pública.

É por tal razão, que as vantagens trazidas pelas compras públicas sustentáveis demandam uma visão holística, de modo a evidenciar, a longo prazo, os impactos futuros que a contratação de um bem ou serviço trará.

O grande desafio está em aferir os custos reais dos produtos e serviços licitados, incluindo-se aqui todos os custos de suas externalidades e explicitando estes aos compradores. Ademais, esclarecer aos gestores públicos, que a licitação sustentável não implicará na opção pelo produto de preço mais elevado, mas deve buscar alternativas que traduzirão um menor impacto no meio ambiente e mais economia no médio e longo prazo (PERERA, 2007 apud MOURA, 2013).

Percebe-se assim, que é necessário uma mudança cultural por parte dos gestores e servidores públicos em geral, onde a visão imediatista e reducionista que somente considera o aspecto econômico, precisa ceder espaço para uma visão mais ampla, que inclua também a seara social e ambiental.

Abordando igualmente a questão dos custos, Biderman *et al* (2008), menciona que, embora referidos produtos possam ser mais caros no início, em virtude de eventuais novas tecnologias e materiais que são empregados, deve-se considerar que, a tendência, ao ocorrer um crescimento na demanda, é a redução destes custos, justificada pela produção em maior quantidade, o que propiciaria as chamadas, economias de escala. E ainda, para se aferir o custo real dos produtos e serviços, é necessário se incluir nesta operação, o total dos custos econômicos e ambientais durante todo o ciclo de vida, considerando aqui também as externalidades negativas que foram evitadas, não comprometendo assim a sociedade em termos de poluição, saúde pública e desperdício de recursos naturais.

No mesmo sentido, Bliacheris (2015) destaca o importante papel de incentivo e indução à esfera privada, que o Estado proporcionará por ocasião do manejo das licitações sustentáveis, posto que abrirá um espaço valoroso para àquelas empresas que produzem seus produtos de forma mais limpa e com menor impacto ambiental, reiterando que, a partir do momento em que a produção aumentar sua escala, os preços inversamente diminuirão.

2.9.2 Restrições à competitividade e oferta insuficiente:

Outro ponto obstaculizador que pode ser sugerido em sede de licitações sustentáveis, diz respeito à restrição de competitividade e, conseqüentemente, a oferta insuficiente.

Nesse sentido, tendo em vista que as compras públicas sustentáveis se fundamentam em normas inovadoras, é possível que a participação das empresas nos certames reste comprometida. Deste modo e devido a necessidade de encontrar fornecedores suficientes para o bem ou serviço que se pretende contratar, é primordial que os gestores se informem também acerca do que está disponível no mercado e que também sinalizem sobre o que se pretende adquirir no futuro, evitando deste modo que diversos certames acabem frustrados ou desertos (MOURA, 2013).

A competitividade é característica intrínseca do procedimento licitatório, é a condição que justifica o manejo do referido procedimento administrativo e deste modo, o Estado precisa, utilizar o poder de compra que possui, para induzir à esfera privada a novas práticas de sustentabilidade, o que requer que tal cenário seja construído de forma paulatina e não abruptamente.

É necessário que a esfera privada, uma vez sinalizada pelo Estado quanto ao novo perfil de produtos e serviços que se pretende contratar, tenha tempo hábil para se adequar e assim atender a esse importante nicho.

Assim sendo, reitere-se, é importante que o manejo das licitações sustentáveis ocorra gradualmente, pois embora referidos procedimentos sejam de extrema importância para a consolidação de um novo modelo de desenvolvimento, não pode servir para anular a competitividade, que é inerente às licitações, ou ainda, servir como forma de direcionamento.

2.9.3 Falta de conhecimento sobre o meio ambiente e a forma de elaborar critérios ambientais

A implementação das compras públicas sustentáveis possui ainda um enorme desafio, o qual está diretamente relacionado com a forma de elaborar os critérios ambientais.

Não há no ordenamento jurídico brasileiro uma lei específica que abarque todas as questões que regem um edital com critérios de sustentabilidade, permitindo assim que, seguindo os seus ditames, surgiria o edital sustentável ideal.

Desde modo, há necessidade de um amplo conhecimento acerca do tema, não somente a nível constitucional, pois muitas são as leis federais esparsas, os decretos, as instruções normativas, as resoluções, as quais advêm de distintos órgãos, como é o caso do CONAMA, do IBAMA, dentre outros.

Vale ressaltar ainda, que a maioria dos servidores que trabalha com a execução do procedimento licitatório, não são especialistas ambientais, o que dificulta a aferição do que efetivamente seria um serviço ambiental e socialmente preferível. Deste modo, é de suma importância que os gestores públicos responsáveis pelo procedimento em estudo, desenvolvam as competências essenciais para o desempenho da referida tarefa (MOURA, 2013).

Assim sendo, a capacitação técnica sobre temas relacionados com as compras públicas sustentáveis é primordial neste processo, objetivando deste modo, que nem a falta de conhecimento sobre o meio ambiente, nem a forma de elaborar critérios ambientais, acabem comprometendo o manejo deste importante instituto.

2.9.4 Obstáculos da cultura organizacional

No que tange aos possíveis fatores obstaculizadores, talvez a cultura organizacional seja a mais longa a ser transposta, requerendo ações de longo prazo.

Assim, “[...] seria necessária uma educação correspondente aos servidores e terceirizados que trabalham nas repartições públicas, pois somente uma mudança de cultura, de ver as coisas, permitiria tal implementação” (MENEGUZZI, 2015, p. 29).

Como já dito anteriormente, visualizar as licitações sustentáveis como uma vantagem, é um grande passo rumo à consolidação de um novo modelo de desenvolvimento, mas requer o abandono àquelas visões de cunho imediatista, que somente visualiza o custo inicial do produto ou serviço para aferir qual a melhor proposta para a Administração.

A mudança cultural exige uma visão de longo prazo, holística e sistêmica, que inclua no custo do produto ou serviço, suas externalidades negativas, tanto sociais quanto ambientais, pois somente assim se poderá aferir verdadeiramente acerca dos custos que determinado bem representa, em todo o seu ciclo de vida.

3 PROCEDIMENTOS METODOLÓGICOS

O presente estudo tem por objetivo geral analisar a percepção dos gestores do *locus* da pesquisa sobre as licitações sustentáveis e a contribuição destas para a promoção do desenvolvimento sustentável.

Segundo Marconi e Lakatos (2010, p. 139), a pesquisa pode ser conceituada como “um procedimento formal, com método de pensamento reflexivo, que requer um tratamento científico e se constitui no caminho para conhecer a realidade ou para descobrir verdades parciais”.

Tratando-se de pesquisa científica, o presente capítulo objetiva descrever o percurso metodológico que permeou o desenvolvimento do estudo em questão, englobando todas as suas etapas.

Desta forma, a metodologia representa “o caminho do pensamento e a prática exercida na abordagem da realidade [...] deve dispor de um instrumental claro, coerente, capaz de encaminhar os impasses teóricos para o desafio da prática” (MINAYO, 2000, p. 16).

Assim, a seguir, será detalhado o referido caminho que foi percorrido durante o desenvolvimento da pesquisa.

3.1 O LOCAL DO ESTUDO

Inicialmente, visando cumprir todas as etapas do presente trabalho, foi necessário determinar o *locus* da pesquisa, estipulando assim a área de execução da mesma, de forma a viabilizar a obtenção dos dados empíricos.

Conforme Minayo (2014), tratando-se de uma pesquisa empírica, o pesquisador necessita dedicar tempo aos critérios de escolha do local onde a realizará, considerando nesta atividade, diversos fatores, como critérios lógicos, interação, conveniência e contatos que assegurem o êxito do trabalho, justificando assim a seleção deste espaço.

Levando-se em consideração os citados elementos, a iniciar pela própria escolha do tema: “licitações sustentáveis”, delimitou-se como *locus* da pesquisa, a Universidade Tecnológica Federal do Paraná (UTFPR), Câmpus Dois Vizinhos,

Francisco Beltrão e Pato Branco, que situam-se na região sudoeste do Estado do Paraná.

Vale ressaltar que a Universidade Tecnológica Federal do Paraná possui atualmente treze Câmpus, (Figura 3), os quais situam-se nos Municípios de Apucarana, Campo Mourão, Cornélio Procópio, Dois Vizinhos, Francisco Beltrão, Pato Branco, Guarapuava, Londrina, Medianeira, Ponta Grossa, Santa Helena, Toledo e Curitiba, onde situa-se a Reitoria da Universidade.

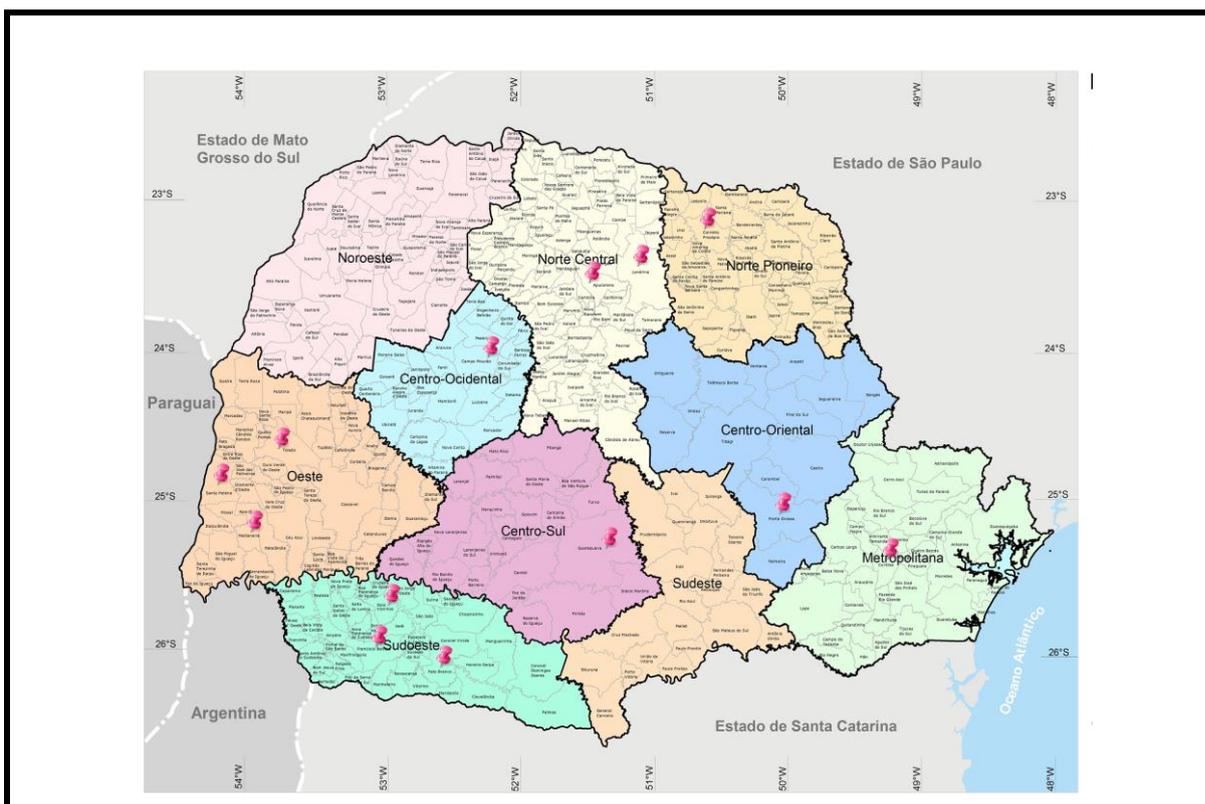


Figura 3: Regiões Geográficas do Paraná - Lei Estadual n°. 15.825/08 - Paraná e localização dos Câmpus da UTFPR

Fonte: Adaptado do IPARDES (2017)

No entanto, considerando a inviabilidade de realizar a pesquisa nos treze Câmpus, inclusive pelo fator temporal, foi necessário delimitar melhor o universo da pesquisa, possibilitando a conclusão da mesma no período estipulado para um curso de mestrado, sempre com a devida cautela para não comprometer os dados obtidos.

Assim, o recorte utilizado para o presente trabalho, primeiramente foi geográfico, abrangendo a microrregião do sudoeste do Paraná (Figura 4):

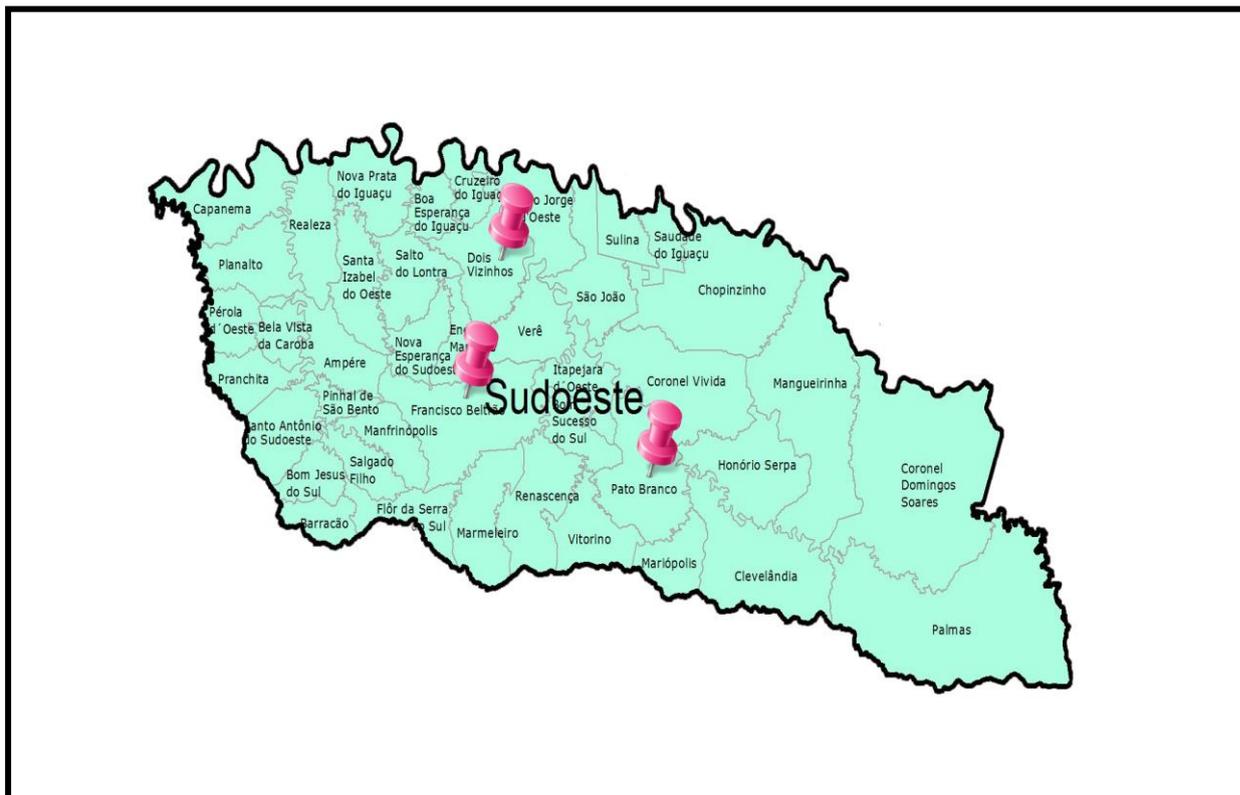


Figura 4: Região Sudoeste do Paraná

Fonte: Adaptado do IPARDES (2017).

Ademais, o recorte incidu sobre os citados Câmpus, levando-se em consideração uma presumida homogeneidade entre eles, ou seja, por estarem situados em uma mesma região, possivelmente vivenciam as mesmas dificuldades na execução dos procedimentos licitatórios, incluindo aqui potenciais barreiras internas ou mesmo externas, como a própria localização e realidade do mercado fornecedor, o que também corrobora para que a conclusão da pesquisa apresente resultados que efetivamente represente uma realidade regional e possa contribuir com o desenvolvimento desta região.

Vale reiterar que a pesquisadora integra o quadro de servidores da referida Universidade, no Câmpus Dois Vizinhos e desde o ano de 2010, trabalha diretamente na execução dos procedimentos licitatórios, atuando como pregoeira, integrante da Comissão Permanente de Licitações e da equipe de apoio técnico ao pregão eletrônico, o que também facilita os contatos necessários durante o desenvolvimento da pesquisa de campo e corrobora com o alcance de resultados práticos que possam ser empregados cotidianamente.

Uma vez definida a área de execução da pesquisa, a pesquisadora entrou em contato com a Direção Geral dos Câmpus Dois Vizinhos, Francisco Beltrão e

Pato Branco da UTFPR, marcou uma reunião presencial com os diretores gerais, momento em que foi explicado o tema da pesquisa, os procedimentos que seriam aplicados na coleta de dados e assinado uma autorização permitindo o envolvimento dos respectivos Câmpus no estudo em questão, cumprindo assim exigência contida na Resolução nº. 466/2012 do Conselho Nacional de Saúde, para posterior encaminhamento ao Comitê de Ética em Pesquisa (CEP).

A história inicial do Câmpus Dois Vizinhos inicia na década de 70, quando a comunidade sudoestina engajou-se em uma busca contínua visando materializar a ideia de construir o que seria a primeira Escola Agrotécnica Federal (EAF) do Estado, no município de Dois Vizinhos (UTFPR; 2017a).

A Escola Agrotécnica Federal tornou-se uma realidade, na década de 90, e ficou vinculada administrativamente à Escola Agrotécnica Federal de Rio do Sul, de Santa Catarina, permanecendo de tal forma até em meados de 2003, quando a vinculação administrativa passou à UNED Pato Branco do sistema CEFET-PR (UTFPR; 2017a).

Somente em 2005, com a transformação do sistema CEFEF em Universidade Tecnológica Federal do Paraná, é que efetivamente criou-se o *Câmpus* Dois Vizinhos, com sede administrativa própria no *Câmpus* (UTFPR; 2017a).

Atualmente, o Câmpus Dois Vizinhos da UTFPR oferta os cursos de bacharelado em Agronomia, Engenharia de Bioprocessos e Biotecnologia, Engenharia de Software, Engenharia Florestal e Zootecnia; Licenciatura em Ciências Biológicas e Educação do Campo; Especializações em Manejo de Culturas Anuais, Práticas Educacionais em Ciências e Pluralidade (EAD - ofertada em Polos), Manejo da Fertilidade do Solo; Mestrado em Zootecnia, em Agroecossistemas e em Biotecnologia (UTFPR; 2017a).

O Câmpus Francisco Beltrão da UTFPR foi criado em 2006, através da publicação da Portaria Ministerial nº. 1.863 de 30 de novembro de 2006, a partir da incorporação da estrutura do Centro de Educação de Nível Técnico do Município (TEXTEL) (UTFPR; 2017c).

Atualmente, o Câmpus Francisco Beltrão oferta os seguintes cursos: Curso Superior de Tecnologia em Alimentos; Bacharelados em Engenharia Ambiental, Engenharia Química e Engenharia de Alimentos; Licenciatura em Informática; Mestrado Profissional em Tecnologia de Alimentos e Mestrado Acadêmico em Engenharia Ambiental: análise e tecnologia ambiental (UTFPR; 2017c).

Por sua vez, a unidade do Câmpus Pato Branco foi implantada em 1990, quando o governo federal, por meio do Programa de Expansão e Melhoria do Ensino Técnico fez com que o CEFET se expandisse para o interior do Paraná (UTFPR; 2017b).

Em 1992, o então CEFET Paraná teve publicado a sua autorização de funcionamento, através da Portaria nº. 1.534 de 19 de outubro de 1992, tendo sido realizado o primeiro concurso e ministradas as primeiras aulas no ano seguinte, em 1993 (UTFPR; 2017b).

Em 2005, conforme já citado, houve a transformação do CEFET em Universidade Tecnológica Federal do Paraná (UTFPR; 2017b).

Atualmente, o Câmpus Pato Branco oferta o curso técnico em agrimensura; os cursos de tecnologia de análise e desenvolvimento de sistemas e de manutenção industrial; bacharelados em Administração, agronomia, ciências contábeis, engenharia civil, engenharia da computação, engenharia elétrica, engenharia mecânica e química; licenciaturas em matemática e em letras português-inglês; mestrados em agronomia, desenvolvimento regional, Engenharia civil, engenharia elétrica, engenharia de produção e sistemas, Letras, Tecnologia de Processos Químicos e Bioquímicos e o mestrado profissional em matemática em rede nacional e o Doutorado em agronomia (UTFPR, 2017b).

3.2 OS PARTICIPANTES DA PESQUISA

Para a definição dos participantes da pesquisa, importa considerar que, quanto a seus objetivos, a mesma caracteriza-se por ser um estudo de cunho exploratório, com abordagem essencialmente qualitativa.

Para Gil (2002), a pesquisa exploratória objetiva proporcionar uma maior familiaridade com o problema, no intuito de torna-lo mais explícito ou mesmo obter uma nova percepção sobre ele. Compreende um planejamento bastante flexível e possibilita a consideração dos mais diversos aspectos relativos ao tema estudado e na maioria dos casos envolve levantamento bibliográfico, entrevistas com pessoas que tiveram experiências práticas com o objeto de estudo e análise de exemplos que incentivem a compreensão.

Quanto a pesquisa com abordagem qualitativa, Richardson (2012, p. 90) a descreve “como a tentativa de uma compreensão detalhada dos significados e características situacionais apresentadas pelos entrevistados, em lugar da produção de medidas quantitativas de características ou comportamentos”.

Desta forma, na pesquisa qualitativa, a preocupação não está voltada para a quantificação dos dados, mas exemplificativamente, para a análise da compreensão de um determinado comportamento ou percepção de um grupo de atores.

No entanto, Minayo (2000; 2014) enfatiza que embora o critério na pesquisa qualitativa não seja numérico, é necessário que o pesquisador justifique a delimitação dos participantes da pesquisa, pois uma amostra qualitativa ideal é aquela que permite abranger a totalidade do problema examinado em suas diversas dimensões (MINAYO, 2000; 2014).

Com vistas a atender o objetivo geral da presente pesquisa, que busca analisar a percepção dos gestores do procedimento licitatório sobre as licitações sustentáveis e a contribuição destas para a promoção do desenvolvimento sustentável, definiu-se que os participantes seriam os diretores gerais (DIRGE), os diretores de planejamento e administração (DIRPLAD) e todos os servidores que exercem a função de pregoeiros dos Câmpus pesquisados, totalizando assim dezesseis respondentes na pesquisa, conforme representação contida na tabela 1.

Segmento	Câmpus		
	Dois Vizinhos	Francisco Beltrão	Pato Branco
Diretor Geral (DIRGE)	1	1	1
Diretor de Planejamento e Administração (DIRPLAD)	1	1	1
Pregoeiros	3	2	5
Total por Câmpus	5	4	7
Total Geral	16 respondentes		

Quadro 6: Respondentes da pesquisa: por segmento e total geral

Fonte: Autoria própria

Para a referida escolha, não foi considerado, sexo ou idade, por serem irrelevantes ou tempo mínimo na função de pregoeiro, tendo em vista o número reduzido de servidores.

Justifica-se a escolha destes atores como respondentes da pesquisa, os quais são nomeados neste trabalho como “gestores do processo licitatório”, em virtude de que os mesmos apresentam uma maior vinculação com os procedimentos licitatórios, praticando atos administrativos que englobam desde a autorização para licitar, a verificação da disponibilidade orçamentária, a elaboração do instrumento convocatório (Edital), a própria execução do procedimento em si e ao final, a homologação de todo o procedimento que foi realizado.

Assim sendo, verifica-se que, a aplicação da pesquisa sobre os citados atores é adequada enquanto fonte de informação, ou como expressa Bardin (2016), é pertinente por corresponder ao objetivo que se suscita análise.

3.3 ETAPAS DA PESQUISA

Visando alcançar os seus respectivos objetivos, geral e específicos, a presente pesquisa será desenvolvida em três etapas, conforme trajetória metodológica ilustrada na figura 5 e detalhamento seguinte.

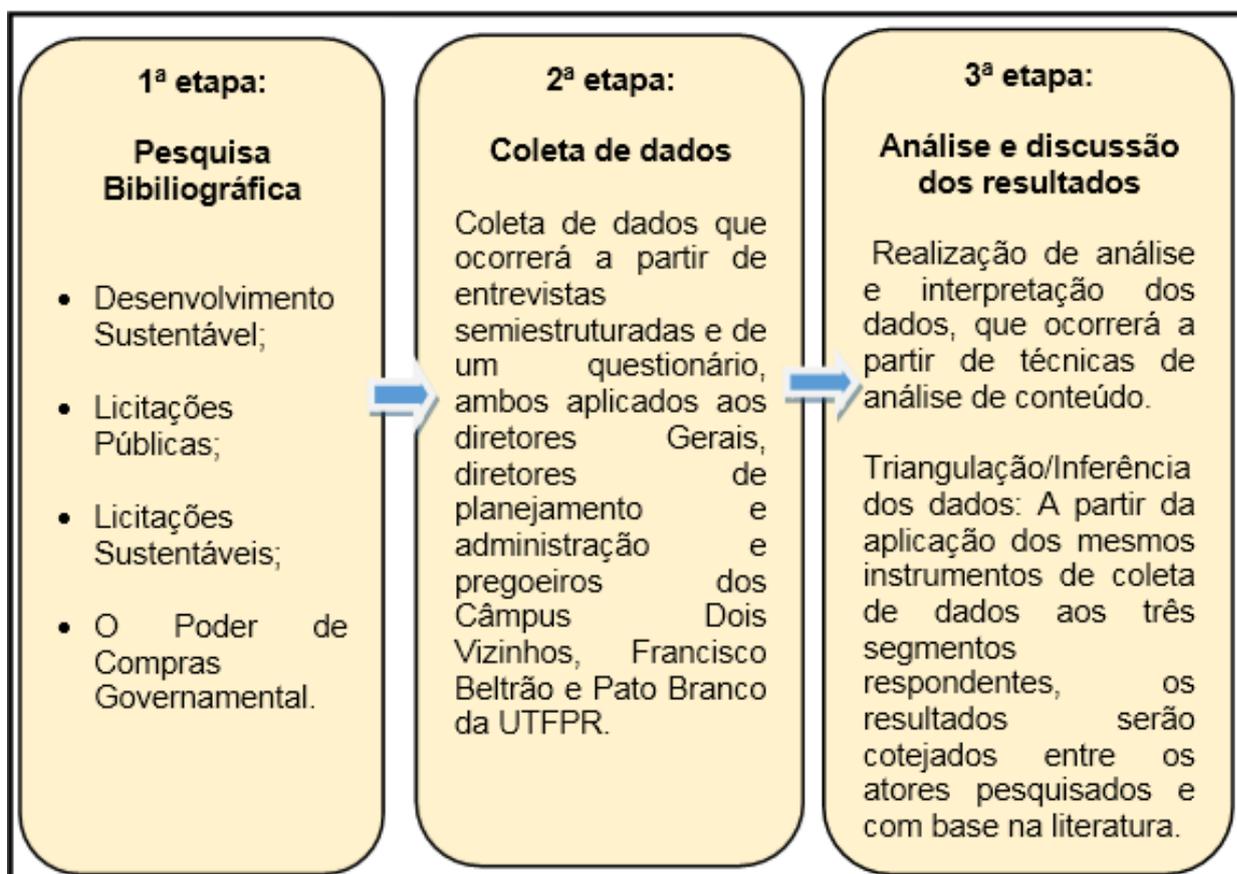


Figura 5: Etapas da Pesquisa
Fonte: Autoria própria

3.1.1 Primeira etapa: Revisão Bibliográfica

A primeira fase se consubstancia no desenvolvimento de pesquisa de cunho exploratório, a partir de revisão bibliográfica.

A pesquisa bibliográfica “constitui geralmente o primeiro passo de qualquer pesquisa científica” (CERVO; BERVIAN; DA SILVA, 2007).

Segundo Minayo (2014, p. 183), após definido o objeto, a primeira tarefa do pesquisador se consubstancia em uma ampla revisão bibliográfica, capaz de permitir uma melhor ordenação e compreensão da realidade empírica, abrangendo, além dos estudos clássicos, os mais atualizados sobre o objeto em pauta.

Nesta primeira fase, a revisão bibliográfica abordou como principais temas, o desenvolvimento sustentável, as diferenças entre o crescimento econômico e o desenvolvimento, as licitações públicas e seus princípios norteadores, a redefinição do princípio da vantajosidade após o advento da Lei nº. 12.349/2010, a função regulatória das licitações, as licitações sustentáveis e seu marco legal, o arcabouço legal brasileiro no campo das licitações sustentáveis, as principais normativas que viabilizam o manejo das licitações sustentáveis, o Estado como promotor do desenvolvimento sustentável e o poder de compras governamental.

Para o desenvolvimento da revisão bibliográfica em pauta, a pesquisadora se utilizou, fundamentalmente, de artigos científicos, livros, capítulos de livros, dissertações, leis e outras normativas legais relacionadas às licitações sustentáveis, objeto da presente pesquisa.

Como primeira fase metodológica e a partir dos referidos temas que foram explorados, a pesquisa bibliográfica foi de extrema importância, pois contribuiu para a construção do roteiro utilizado nas entrevistas semiestruturadas (Quadro 7):

Entrevista semiestruturada aplicada aos diretores gerais, diretores de planejamento e administração e pregoeiros dos Câmpus Dois Vizinhos, Francisco Beltrão e Pato Branco, da UTFPR.			
Bloco	Questão	Roteiro:	Referências:
Bloco n° 1 de questões	1	Percepção do entrevistado quanto ao procedimento licitatório e suas finalidades legais	CF, 1998; Lei 8.666, 1993; Filho, 2015; Meirelles, Aleixo e Burle Filho, 2012; Gasparini, 2008;
	2	Entendimento do entrevistado quanto ao desenvolvimento sustentável?	Guimarães, 2001; Leite, 2012; Da Silva, Barki, 2012; Finger, 2014; Franco, 2013; Sachs, 2000; 2008; Bliacheris, 2015; Leff, 2001; 2010; Veiga, 2010; Sen, 2010;
	3	Licitações sustentáveis ou licitações verdes – Conceituação	Lei 12.349, 2010; Meneguzzi (2015); Biderman <i>at al</i> (2008). Bittencourt (2014); Freitas, 2013; Ferreira, 2015; Da Silva, Barki (2012);
	4	As licitações, o poder de compras governamental e a contribuição para o desenvolvimento sustentável	Barcessat, 2015; Torres, 2012; MMA, 2016; Couto, Ribeiro, 2016; Franco, 2013; Da Silva, Barki, 2012; Sachs, 2008; Ferreira, 2012; Bim, 2015; Yaker, Baceti, Enmanuel, 2014; Moura, 2013; Souza, Olivero, 2010;
	5	Aplicabilidade da função regulatória ou extraeconômica das licitações	Oliveira, Freitas, 2014; Barcessat, 2015;
	6	Concretização da proposta mais vantajosa para a Administração	Freitas, 2011; Freitas, 2013.

	7	A contratação pelo menor preço e o interesse público	Freitas, 2011; Freitas, 2013; Bliacheris, 2015;
	8	Planejamento prévio das compras; consideração do custo efetivo de cada produto ou serviço a ser licitado, em todo o seu ciclo de vida, tais como: custos com manutenção, durabilidade, economicidade de água e energia, resíduos sólidos que originará.	Meneguzzi, 2015. Perera 2007 <i>apud</i> Moura, 2013;
Bloco n.º 2 de questões	1	Segurança dos entrevistados em implementar as licitações sustentáveis frente à legislação já existente	Martino, 2015; Freitas, 2013;
	2	Conhecimento acerca do Programa A3P, do Ministério do Meio Ambiente.	MMA, 2017;
	3	Conhecimento acerca da Instrução Normativa n.º. 10 de 12 de novembro de 2012 da STLI (Secretaria de Logística e Tecnologia da Informação).	IN 10/2012;
	4	Conhecimento acerca da Instrução Normativa n.º. 01 de 19 de janeiro de 2010 da STLI (Secretaria de Logística e Tecnologia da Informação).	IN 01/2010; Bittencourt, 2014; Betiol, 2014.
	5	Conhecimento sobre o Decreto n.º. 7.746 de 05 de junho de 2012	Brasil, 2012a; Meneguzzi, 2015; Villac, Bliacheris, 2013.
	6	Percepção do entrevistado sobre as compras públicas compartilhadas.	Da Silva, Barki (2012)
	7	Conhecimento sobre o posicionamento do TCU (Tribunal de Contas da União) sobre as licitações sustentáveis.	Azevedo, 2014; Souza, 2014.
	8	A falta de conhecimento ou o conhecimento superficial como obstáculo/barreira para o desempenho das funções administrativas específicas das licitações.	Moura, 2013;
	9	Ocorrência de impugnação, questionamento ou recurso fundamentado na inclusão ou não de	Lei n.º. 8.666/93

		critérios de sustentabilidade.	
Bloco n.º 3 de questões	1	Percepção quanto a capacitação do departamento de compras	Hegenberg (2013); IISD, 2017
	2	Análise sobre a condição atual do mercado fornecedor.	Meneguzzi, 2015; Moura, 2013;
	3	Análise dos fatores considerados facilitadores no processo de implementação das licitações sustentáveis.	Hegenberg (2013); IISD, 2017
	4	Análise dos fatores considerados obstaculizadores no processo de implementação das licitações sustentáveis	Meneguzzi, 2015; Bliacheris, 2015; Moura, 2013; Hegenberg, 2013;
	5	Percepção do entrevistado quanto a contribuição das licitações realizadas nos Câmpus para a promoção do desenvolvimento sustentável.	Meneguzzi, 2015.

Quadro 7: Construção da pauta de entrevistas semiestruturadas aplicadas aos três segmentos respondentes da pesquisa (diretores gerais, diretores de planejamento e administração e pregoeiros).

Fonte: Autoria própria

Com base no referencial teórico e conforme demonstrado na tabela 2, o roteiro de entrevistas foi construído em três blocos de questionamentos, permitindo assim uma melhor visualização no que concerne ao cumprimento dos objetivos específicos de número dois, três e quatro, da presente pesquisa.

Embora os referidos blocos não sejam totalmente rígidos, na medida em que um questionamento pode ser aproveitado para a consecução de mais de um objetivo específico, cada bloco de perguntas foi construído, precipuamente, visualizando a cada um deles, servindo assim como um norteador para a pesquisadora quando da elaboração da entrevista semiestruturada (quadro 8):

Quadro metodológico		
	Objetivo Específico n°:	Bloco de questionamentos:
2	Descrever como os gestores percebem o processo licitatório.	01
3	Analisar o conhecimento dos gestores acerca das normativas que possibilitam o manejo das licitações sustentáveis.	02
4	Compreender os fatores potencialmente facilitadores e obstaculizadores que interferem no processo de implementação das licitações sustentáveis.	03

Quadro 8: Quadro metodológico: vinculação dos objetivos específicos da pesquisa à entrevista semiestruturada

Fonte: A autoria própria

Vale esclarecer ainda, que especificamente para o cumprimento do primeiro objetivo específico, que busca identificar os aspectos considerados pelos gestores como os mais importantes no processo licitatório, foi utilizado um questionamento de evocação de palavras, igualmente aplicado aos três segmentos de respondentes, o qual será melhor detalhado na fase subsequente.

Encerrada assim a fase exploratória da pesquisa, que segundo Minayo (2000) ocorre quando se define o objeto da pesquisa, constrói-se o referencial teórico, define-se os instrumentos de coleta de dados e a amostra ideal da pesquisa, passa-se à segunda etapa seguinte, que na pesquisa em pauta consiste na coleta de dados propriamente dita.

3.3.2 Segunda etapa: Coleta de dados com os participantes visados

Conforme demonstrado na trajetória metodológica (figura 5), a segunda fase da presente pesquisa se consubstancia na coleta de dados com os participantes visados (tabela 1).

Vale reiterar que referidos participantes referem-se aos diretores gerais, aos diretores de planejamento e administração e aos pregoeiros dos Câmpus Dois Vizinhos, Francisco Beltrão e Pato Branco da UTFPR, os quais representam, em sua integralidade, dezesseis respondentes.

O aludido número de respondentes foi considerado para a definição dos instrumentos de coleta de dados que foram utilizados na presente pesquisa, a qual caracteriza-se pela abordagem essencialmente qualitativa.

Segundo Minayo (2000; 2014) a pesquisa qualitativa responde a questões muito particulares, não se baseando em um critério numérico para garantir a sua representatividade. A preocupação do pesquisador deve estar voltada para o aprofundamento, a abrangência e a diversidade no processo de compreensão e não com a generalização, posto que o nível de realidade não pode ser quantificado.

Levando-se em consideração tais proposições, para a coleta de dados no presente estudo foram utilizados dois instrumentos, quais sejam, um questionário de evocação de palavras e entrevistas semiestruturadas, cujos modelos encontram-se respectivamente nos apêndices “B” e “C”.

O questionário de evocação livre de palavras (apêndice B) foi composto por três questões, sendo uma de associação livre de palavras e duas dissertativas e a coleta de dados, intencionalmente, se iniciou com a aplicação deste instrumento.

Ao iniciar a aplicação do referido questionário, os respondentes foram somente informados de que a pesquisa referia-se às licitações públicas, solicitando-se aos mesmos que escrevessem as cinco primeiras palavras que lhe viessem prontamente à cabeça ao pensar em licitações, ou seja, neste caso, a palavra-estímulo utilizada foi: “licitações”.

Na sequência, os respondentes foram orientados a marcar as duas primeiras palavras que consideravam as mais importantes dentre as cinco que foram escritas.

E por último, foi solicitado que livremente os respondentes escrevessem o porquê a escolha recaiu sobre aquelas cinco palavras e também o porquê da escolha daquelas duas mais importantes.

O referido instrumento de coleta de dados objetiva a consecução do objetivo específico que visa identificar os aspectos considerados pelos gestores como mais importantes no processo licitatório.

A técnica da evocação livre de palavras é amplamente utilizada em estudos de representações sociais, sendo importante por revelar respostas autênticas, com simplicidade no seu processo de aplicação e por evitar possíveis filtros que os respondentes de uma pesquisa podem utilizar no intuito de orientar suas respostas, em consonância com critérios de desejabilidade social (DE ROSA, 1994).

Por tais razões, o questionário de evocação livre de palavras foi escolhido como instrumento na coleta de dados e aplicado de forma prévia à entrevista semiestruturada, objetivando acessar de forma rápida e espontânea, as autênticas representações dos participantes, o que talvez restaria comprometido somente com a aplicação da entrevista, por possíveis interferências em suas respostas.

Como o foco da presente pesquisa são as licitações sustentáveis, a aplicação da entrevista como primeiro instrumento da coleta de dados, poderia trazer certa influência nas respostas dos participantes, no sentido de evidenciar a importância da consideração de critérios socioambientais nos editais licitatórios.

Assim, a associação de palavras ditas de forma totalmente livre, rápida e espontânea, demonstrará, por exemplo, os aspectos que os gestores consideram mais importantes no processo licitatório, e especialmente, o surgimento ou não de palavras que remetam à sustentabilidade, ao meio ambiente ou a aspectos sociais nas licitações, o que posteriormente, poderá ser cotejado e discutido com os resultados advindos da entrevista semiestruturada, as quais foram aplicadas imediatamente após a administração do questionário.

Por sua vez, as entrevistas, como técnica para a coleta de dados, oferecem diversas vantagens, como a maior flexibilidade, que permite ao entrevistador, repetir ou esclarecer perguntas, formulá-las de maneira distinta, garantindo assim que está sendo compreendido; o entrevistador também tem maior oportunidade para avaliar atitudes e condutas por parte do entrevistado, observando-o e registrando seus gestos e reações; além de propiciar informações mais precisas, podendo, de imediato, ser comprovadas as discordâncias (MARCONI; LAKATOS, 2010).

Ainda, segundo Marconi e Lakatos (2010, p. 179), a entrevista é considerada por alguns autores “como o instrumento por excelência da investigação social”.

Para Minayo (2000, p. 57), “a entrevista é o procedimento mais usual no trabalho de campo. Através dela, o pesquisador busca obter informes contidos na fala dos atores sociais”.

No que tange ao roteiro de entrevistas, este foi construído com base no referencial teórico e composto ao todo de vinte e sete questões, as quais foram divididas em três blocos de questionamentos, concebendo cada um dos referidos blocos, a consecução de um objetivo específico.

Referidos questionamentos demandaram, em sua maioria, respostas abertas, o que permitiu um maior aprofundamento sobre os temas abordados. Em algumas

questões específicas do bloco 2, que buscava analisar o conhecimento dos gestores acerca das normativas que possibilitam o manejo das licitações sustentáveis, foram realizadas algumas perguntas fechadas, porém, na sequência, foram exploradas e desenvolvidas estas respostas, mantendo assim o caráter da entrevista semiestruturada.

Visando o êxito da entrevista, Marconi e Lakatos (2010) afirmam que é importante que haja uma certa preparação para a realização mesma, sugerindo que o pesquisador marque com antecedência a hora e o local, assegurando que será recebido, que conheça previamente o campo, evitando possíveis desencontros ou perda de tempo e que estabeleça um contato com os líderes, visando um melhor entrosamento com o entrevistado e uma maior variabilidade de informações.

Salientam as autoras que deve-se estabelecer uma relação de confiança com o entrevistado, facilitando a obtenção de informações que poderiam não ser possíveis de outra maneira e propiciando um ambiente que estimule e leve o entrevistado a ficar à vontade e falar de forma espontânea e natural (MARCONI; LAKATOS, 2010).

Assim, como estratégia para a entrada no campo, a pesquisadora, primeiramente, entrou em contato com todos os servidores pesquisados, via telefone e solicitou um horário para uma breve e informal conversa.

Na data e horário marcados, a pesquisadora e os pesquisados estabeleceram um contato pessoal inicial, sendo que nesta conversa foi explicado, em linhas gerais, o tema da pesquisa que estava sendo desenvolvida, o motivo pelo qual se pretendia entrevista-los, o tempo médio que duraria a aplicação da entrevista e do questionário de evocação de palavras e por último foi agendado os respectivos dias e horários para a realização de cada coleta de dados.

A coleta de dados ocorreu no período de 15 a 30 de maio de 2017, o que foi importante por ter sido realizada com a gestão que, em sua maioria, permaneceu no cargo nos últimos quatro anos, sendo que no dia primeiro de junho de 2017, ocorreu a troca de direção nos Câmpus da UTFPR, o que certamente provocaria remanejamentos que alterariam substancialmente a equipe diretiva e conseqüentemente a pesquisa em pauta.

Em atendimento a Resolução nº. 466/2012 do Conselho Nacional de Saúde e previamente ao início da aplicação do questionário e da entrevista, todos os respondentes receberam e assinaram o termo de consentimento livre e esclarecido e

termo de consentimento para uso de imagem, som e voz (TCLETCUISV) - (Apêndice A).

Também foi reiterado aos respondentes que a pesquisa versava sobre as licitações públicas e que não possuía nenhuma intenção de juízo de valor, inexistindo portanto respostas certas ou erradas.

As entrevistas foram gravadas em áudio no intuito de facilitar a análise e interpretação dos dados e posteriormente transcritas na íntegra, totalizando 299 (duzentas e noventa e nove) páginas.

O tempo médio de duração das entrevistas e aplicação do questionário de evocação de palavras para cada respondente foi de duas horas.

Ambos os instrumentos utilizados foram aplicados de forma homogênea, cuja regra, segundo Bardin (2016, p. 128) “é, sobretudo, utilizada quando se deseja obter resultados globais ou comparar entre si os resultados individuais”.

Assim sendo, aos três segmentos de respondentes foi aplicado o mesmo instrumento de coleta de dados, possibilitando que sequencialmente, na análise e discussão dos resultados, a validade e a confiabilidade destes, pudessem ocorrer pela inferência, ou seja, pela triangulação dos dados e cotejamento destes com a literatura sobre o tema.

3.3.3 Terceira etapa: análise e interpretação dos resultados

A terceira fase da pesquisa se concretiza com a análise e interpretação dos resultados, os quais foram obtidos através da aplicação do questionário de evocação livre de palavras e da entrevista semiestruturada.

Para o tratamento dos dados será utilizado o método proposto por Laurence Bardin, qual seja, o da análise de conteúdo, que dentre o conjunto de técnicas sistematizadas pelo referido método, se vale, nesta pesquisa, da análise por categorias ou análise categorial.

O método da análise de conteúdo foi desenvolvido nos anos de 1940, nos Estados Unidos e pode ser definido como um conjunto de técnicas utilizadas para analisar as comunicações, a partir do emprego de procedimentos sistemáticos e objetivos para a descrição das mensagens (BARDIN, 2016).

Assim, a análise de conteúdo é um método rigoroso e complexo de estudo e “não se trata de um instrumento, mas de um leque de apetrechos; ou, com maior rigor, será um único instrumento, mas marcado por uma grande disparidade de formas e adaptável a um campo de aplicação muito vasto: as comunicações” (BARDIN, 2016, p. 37).

Segundo a autora, “a intenção da análise de conteúdo é a inferência de conhecimentos relativos às condições de produção [...], inferência esta que recorre a indicadores [...]” (BARDIN, 2016, p. 44).

Nesse sentido, utilizando-se da técnica da análise por categorias, as quais foram determinadas *a priori*, o presente estudo realizou a análise e interpretação dos resultados a partir da triangulação dos dados, ou seja, da inferência dos dados.

Uma vez que as entrevistas semiestruturadas foram aplicadas de forma homogênea aos três segmentos respondentes (diretores gerais, diretores de planejamento e administração e pregoeiros) foi possível realizar esta inferência, ou seja, a triangulação dos dados entre os atores pesquisados e sempre apoiados na teoria sobre o tema.

Para Minayo (2000), este cotejamento dos dados com a literatura consiste no estabelecimento de um diálogo entre a teoria e o problema investigado.

Especificamente para o primeiro questionamento constante do questionário de evocação de palavras, primeiramente será identificado a saliência das evocações que foram consideradas pelos respondentes como as mais importantes quando o assunto é licitações.

Assim, será possível aferir quantas vezes uma determinada palavra foi lembrada e também registrar quantas vezes esta palavra foi escolhida como sendo uma das duas mais importantes, verificando-se ao final, o seu grau de importância.

Desta forma, com o referido instrumento de coletas de dados, será possível identificar os aspectos que foram considerados mais importantes na percepção dos gestores sobre o procedimento licitatório.

A análise de conteúdo, segundo Bardin (2016), organiza-se em torno de três pólos cronológicos, quais sejam: 1) a pré-análise; 2) a exploração do material; 3) o tratamento dos resultados, a inferência e a interpretação.

3.3.3.4 A pré-análise

A pré-análise tem por objetivo a organização metodológica da pesquisa. Corresponde a um período de intuições, porém é fase crucial na pesquisa, pois nela ocorre a sistematização das ideias para o plano de análise (BARDIN, 2016).

Esta fase possui três missões, quais sejam: a escolha dos documentos que serão objeto de análise, a formulação das hipóteses e objetivos e a elaboração de indicadores que fundamentem a interpretação final (BARDIN, 2016).

A autora aponta cinco passos para que os objetivos desta primeira fase sejam alcançados. São eles: 1) leitura flutuante; 2) a escolha dos documentos; 3) a formulação das hipóteses e objetivos; 4) a referenciação dos índices e elaboração dos indicadores; 5) a preparação do material.

Assim, a primeira atividade da pré-análise é a leitura flutuante e como o próprio nome sugere, reflete aquele primeiro contato com os documentos que se pretende analisar, no intuito de conhecê-lo, deixando-se invadir por impressões, emoções, expectativas e orientações (BARDIN, 2016).

Sequencialmente, a escolha dos documentos consiste em demarcar o universo de documentos que será submetido à análise e pode ser determinado *a priori* ou a partir do objetivo da pesquisa (BARDIN, 2016).

Na pesquisa em pauta, a *constituição do corpus* ou a demarcação dos documentos que serão submetidos à análise ocorreu com base no objetivo da mesma, que pretende analisar a percepção dos gestores do procedimento licitatório sobre as licitações sustentáveis e a contribuição destas para a promoção do desenvolvimento sustentável.

Assim, a discussão e interpretação dos resultados ocorrerá sobre todas as entrevistas que foram aplicadas aos diretores gerais, diretores de planejamento e administração e pregoeiros, dos Câmpus Dois Vizinhos, Francisco Beltrão e Pato Branco da UTFPR, as quais foram gravadas em áudio e transcritas em sua integralidade, totalizando 299 (duzentas e noventa e nove) páginas, representando pois a *constituição do corpus* de pesquisa.

Segundo Bardin (2016), o procedimento para a *constituição do corpus* de pesquisa demanda o atendimento de algumas regras, quais sejam: da representatividade, da homogeneidade, da exaustividade e da pertinência.

Considera-se que a regra da homogeneidade foi realizada na presente pesquisa, pois a aplicação das entrevistas enquanto instrumento de coleta de dados, ocorreu de forma homogênea aos três segmentos respondentes, possibilitando que, na discussão e interpretação dos resultados, possam ser comparados e inferidos entre si.

Quanto a regra da pertinência, menciona Bardin (2016) que ela se consubstancia na utilização de documentos adequados enquanto fonte de informação e harmônicos com os objetivos da pesquisa.

Na presente pesquisa, considera-se atendida referida regra, pois os respondentes foram escolhidos em função das atividades que realizam cotidianamente, ou seja, suas atividades possuem uma maior vinculação com o tema proposto, pois deles emanam atos administrativos que compreendem desde a autorização para licitar, a verificação da disponibilidade orçamentária, a elaboração do instrumento convocatório (Edital), a própria execução do procedimento em si e ao final e a homologação de todo o procedimento que foi realizado. Deste modo, constituem-se em fontes de informação adequadas e seguras para a consecução dos objetivos do presente trabalho.

No que concerne a regra da representatividade, Bardin (2016) afirma que a amostra do material deve ser parte representativa do universo da pesquisa, possibilitando que a partir disso os resultados possam ser generalizados.

A presente pesquisa, como já mencionado anteriormente, possui caráter essencialmente qualitativo e seus respondentes, nos três Câmpus pesquisados perfazem um total de dezesseis pessoas entrevistadas. No entanto, considera-se aplicada a regra da representatividade, pois todos os chamados gestores do processo licitatório (diretores gerais, diretores de planejamento e administração e pregoeiros) foram inclusos e participaram da mesma.

E por último, a constituição do *corpus* de pesquisa deve atender também à regra da exaustividade, que nos dizeres de Bardin (2016), deve levar em conta todos os elementos do citado *corpus*, sem menosprezar qualquer um deles, por razões, por exemplo, de uma mera impressão de não interesse, exceto se for justificável no plano do rigor.

Na presente pesquisa, inclusive por seu caráter qualitativo e pelo tipo de entrevista aplicada, qual seja, semiestruturada, buscou-se debater cada questionamento com o grau de profundidade necessária à responder aos objetivos

do trabalho e na fase seguinte, exploração do material, todos os elementos necessários a tal fim, estão disponíveis à pesquisadora (transcritos) e serão considerados.

Sequencialmente, a formulação de hipóteses se consubstancia em uma suposição ou afirmação de cunho provisório, que permanecerá suspensa até a análise segura dos dados, momento em que será confirmada ou derrogada. Não se constitui em requisito obrigatório na pré-análise, posto que algumas análises efetuam-se sem ideias preconcebidas, embora seu estabelecimento possa colaborar na criticidade da análise (BARDIN, 2016).

Assim, pautando-se no referencial teórico construído na presente pesquisa e nas primeiras leituras realizadas sobre o material objeto de análise (as entrevistas), destaca-se que, por mais que se reconheça a necessidade e a obrigatoriedade legal na inclusão de critérios socioambientais nos editais licitatórios, o conhecimento acerca de como implementar as licitações sustentáveis ainda carece de maior conhecimento e entendimento. Nesse sentido, trabalha-se com a hipótese de que as referidas licitações ainda são muito incipientes nos Câmpus pesquisados, cenário este favorecido, em linhas gerais, pela falta de conhecimento acerca do assunto e especialmente pela visão distorcida do princípio da vantajosidade, percebido somente sob o prisma econômico.

Sobre os objetivos, Bardin (2016) afirma que constituem-se na finalidade da pesquisa e precisam estar intimamente relacionados com o referencial teórico construído, objetivando garantir o rigor do estudo.

Neste sentido, a presente pesquisa está alicerçada sob os seguintes objetivos:

- a) Identificar os aspectos considerados pelos gestores como mais importantes no processo licitatório;
- b) Descrever como os gestores percebem o processo licitatório;
- c) Analisar o conhecimento dos gestores acerca das normativas que possibilitam o manejo das licitações sustentáveis;
- d) Compreender os fatores potencialmente facilitadores e obstaculizadores que interferem no processo de implementação das licitações sustentáveis.

Definido hipóteses e objetivos, Bardin (2016) orienta que deve-se proceder à referenciação dos índices e à elaboração de indicadores, atividades estas que igualmente integram o trabalho de preparação do material que será analisado. Para

a autora, o material objeto da análise é dotado de índices, os quais serão explicados pela análise.

No presente estudo, a escolha para a referenciação dos índices faz menção à temática maior “licitações”, mais especificamente “licitações sustentáveis”.

Assim, em virtude de que o assunto licitações abarcaria uma temática abrangente, o primeiro recorte estabelecido voltou-se para as “licitações sustentáveis”, ou seja, para a presente pesquisa importa a percepção dos gestores do processo licitatório sobre a inclusão de critérios socioambientais nos instrumentos convocatórios (editais), conforme representado na figura 6:

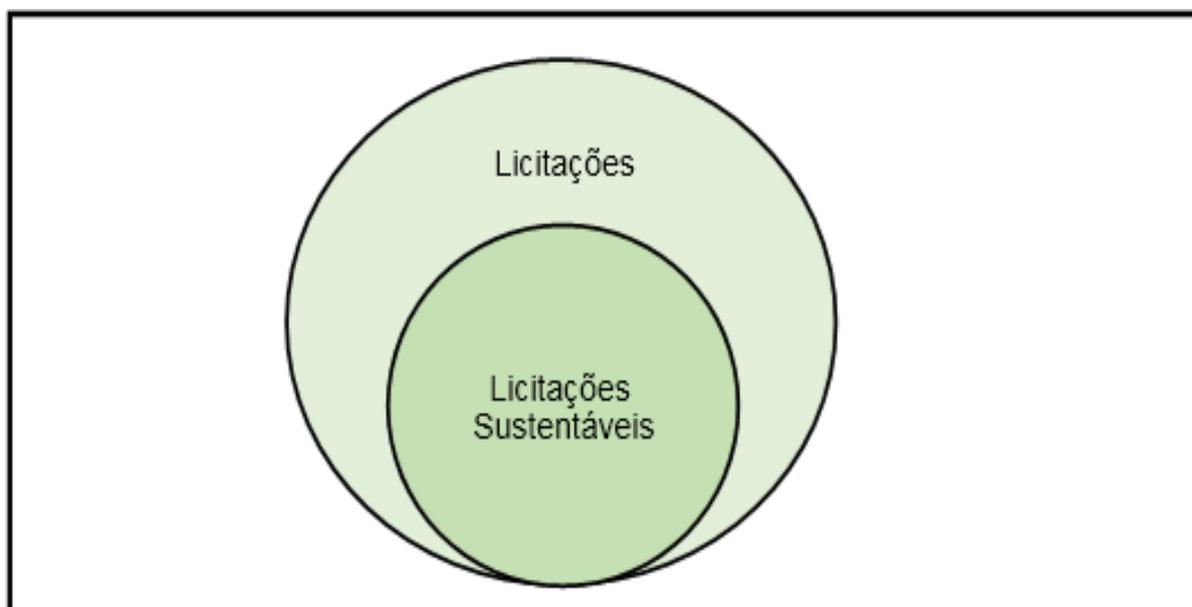


Figura 6: Representação esquemática do recorte da pesquisa

Fonte: Autoria própria

Referida organização é importante pois, como já mencionado anteriormente, a presente pesquisa se vale da técnica de análise por categorias ou análise categorial.

Para Franco (2008, p. 59), “a criação de categorias é o ponto crucial da análise de conteúdo”.

A análise por categorias prevê a codificação e a categorização de todo o material objeto de análise. Em outras palavras, codificar o material significa o tratamento que é dispendido aos dados brutos do texto, permitindo atingir uma representação do conteúdo (Bardin, 2016).

A narrada técnica da análise por categorias “cronologicamente é a mais antiga; na prática é a mais utilizada. Funciona por operações de desmembramento

do texto em unidades, em categorias segundo reagrupamentos analógicos” (BARDIN, p. 201).

As categorias pode ser definidas *a priori* ou não. No presente estudo foram definidas *a priori*, ou seja, anteriormente à obtenção dos dados, levando-se em consideração fundamentalmente os objetivos da pesquisa.

Conforme Bardin (2016), as categorias definidas *a priori* representam o procedimento por “caixas” e se aplica no caso do material objeto de análise decorrer diretamente dos funcionamentos teóricos hipotéticos.

Para a definição das categorias *a priori*, ou seja, pelo processo de “caixas”, levou-se em conta o fato da pesquisadora ser servidora do Câmpus Dois Vizinhos da UTFPR e trabalhar diretamente em atividades inerentes aos procedimentos licitatórios, desde o ano de 2010.

Desta maneira, por possuir certo conhecimento acerca do assunto e ainda da sistemática de como estes procedimentos se desenvolvem na instituição pesquisada, foram delimitados os objetivos da pesquisa, construído o respectivo referencial teórico e sequencialmente, criadas as categorias com base nos citados objetivos e portanto, quando da análise e interpretação dos resultados, interessa somente as falas que possuem vinculação aos objetivos propostos da pesquisa.

A partir da definição da hipótese e dos objetivos, ambos já citados, foram criadas as seguintes categorias e subcategorias.

- 1) Indicadores de maior inferência no processo licitatório;
- 2) Percepção do processo licitatório;
- 3) Conhecimento das principais normativas que possibilitam o manejo das licitações sustentáveis;
- 4) Implementação das licitações sustentáveis;
 - 4.1) Fatores facilitadores;
 - 4.2) Fatores obstaculizadores;

Referidas categorias foram criadas em função da amplitude de discussões que possibilitam contemplar, e assim, permitem uma maior flexibilidade durante o processo de análise.

O objetivo da categoria de número um é identificar os aspectos que os gestores consideram como mais importantes no processo licitatório, aspectos estes que serão apurados através do teste de evocação livre de palavras, analisando quais formas as inferências consideradas pelos respondentes de maior importância.

O objetivo da categoria de número dois é identificar a percepção dos respondentes da pesquisa sobre o processo licitatório, explorando especialmente se em suas falas, se evidencia algum aspecto além daqueles meramente legalistas e estritamente economicistas, ou seja, verificar se há consciência do papel importante que as licitações podem desempenhar como mecanismo indutor do desenvolvimento sustentável.

A intenção para a categoria de três é analisar o conhecimento dos respondentes da pesquisa sobre as normativas legais que embasam o manejo das licitações sustentáveis, pois o desconhecimento destas normativas, em grande parte, inviabiliza a sua implementação e o seu real entendimento.

O objetivo da categoria número quatro é verificar o processo de implementação das licitações sustentáveis, evidenciando a partir das subcategorias, quais são os fatores que estão obstaculizando tal procedimento e quais poderiam contribuir neste processo, na percepção dos respondentes.

Uma vez definidas as categorias, passou-se à preparação do material, último passo compreendido para a fase da pré-análise.

Bardin (2016) salienta que, antes da análise propriamente dita, o material deve ser preparado. Trata-se de uma preparação material e, eventualmente, de uma preparação formal.

No presente caso, a preparação do material se iniciou com a própria transcrição das entrevistas que foram gravadas em áudio e que, como já mencionado, totalizaram duzentas e noventa e nove páginas. Este procedimento facilita a visualização, localização e separação das informações utilizadas

Com vistas ainda a uma melhor organização do material, que facilitasse a fase subsequente da análise e exploração propriamente dita, conforme foram transcritas as entrevistas, os respondentes foram devidamente codificados, conforme demonstrado na quadro 9:

Segmento respondente:	Número por segmento	Codificação:
Diretores Gerais	3	DG1; DG2; DG3;
Diretores de Planejamento e Administração	3	DPA1; DPA2; DPA3;
Pregoeiros	10	P1; P2; P3; P4; P5; P6; P7; P8; P9; P10

Quadro 9: Codificação dos três segmentos respondentes da pesquisa
Fonte: Autoria própria

Vale mencionar ainda, que a própria construção do roteiro de entrevistas em três blocos (tabelas 02 e 03), embora não totalmente rígidos, igualmente colaboraram nesta preparação do material, pois cada um dos blocos foi elaborado com vistas ao atendimento de um objetivo específico da presente pesquisa, os quais estão em perfeita consonância com as categorias criadas.

A partir das considerações apresentadas para a fase da pré-análise, passa-se para a segunda fase, que consiste da exploração propriamente dita do material objeto de análise.

3.3.3.5 A exploração do material

A exploração ou análise do material constitui-se na segunda fase da análise de conteúdo e segundo Bardin (2016, p. 131), “se as diferentes operações da pré-análise forem convenientemente concluídas, a fase da análise propriamente dita não é mais do que a aplicação sistemática das decisões tomadas”.

Esta fase iniciou-se com a leitura na íntegra de todo o material coletado, ou seja, compreendeu a leitura na íntegra de todo o material colhido por meio das entrevistas semiestruturadas.

Após a leitura, procurou-se classifica-los, agrupá-los em conformidade com a temática que foi abordada com maior ênfase, nas respectivas categorias que foram criadas *a priori*.

A leitura na íntegra do material iniciou primeiramente com o segmento dos diretores gerais, e quando concluído a leitura, foi realizado as devidas classificações e agrupamentos que as respostas ensejaram.

Na sequência, passou-se à leitura do segmento dos diretores de planejamento e administração e por último, dos pregoeiros.

Essa separação por segmentos, no que concerne à leitura na íntegra e as anotações e agrupamentos que se fizeram necessários é importante, pois na fase subsequente, em um primeiro momento, os dados serão analisados e interpretados separadamente por segmento e somente após isso será realizado a triangulação (inferência) entre os três segmentos de atores respondentes.

Finalmente, após vencida a etapa da exploração do material, inicia-se o processo de tratamento dos resultados obtidos e interpretação, caracterizada como última fase do análise de conteúdo.

3.3.3.6 Tratamento dos dados obtidos e interpretação

Segundo Bardin (2016), a partir da exploração do material, fase percorrida anteriormente, já é possível se obter determinados dados, que são os chamados resultados brutos e que demandam ainda o devido tratamento de maneira a torná-los significativos e válidos.

Ainda conforme a autora, dispondo o pesquisador de resultados significativos e fiéis, é possível propor inferências e adiantar interpretações dos objetivos previstos.

Assim sendo, após toda a rota metodológica apresentada no presente capítulo, a qual foi representada pela figura 5, passa-se a apresentar no capítulo subsequente os resultados da análise que foi empregada.

4 ANÁLISE E INTERPRETAÇÃO DOS DADOS

O presente capítulo apresenta e discute os resultados que foram viabilizados por intermédio do desenvolvimento da pesquisa.

Referidos resultados foram organizados em quatro seções, cada uma delas visando o cumprimento das categorias que foram definidas *a priori* e com vistas em cada um dos objetivos da pesquisa, quais sejam: 1) Aspectos de maior relevância no processo licitatório; 2) percepção do processo licitatório; 3) conhecimento das principais normativas que possibilitam o manejo das licitações sustentáveis; 4) implementação das licitações sustentáveis, compreendida nesta as subcategorias: fatores facilitadores e fatores obstaculizadores.

Primeiramente apresenta-se os dados por segmento respondente e somente secundariamente realiza-se a inferência e discussão dos dados envolvendo estes três segmentos, ou seja, diretores gerais, diretores de planejamento e administração e pregoeiros.

4.1 ANÁLISE DA CATEGORIA 1: “INDICADORES DE MAIOR INFERÊNCIA NO PROCESSO LICITATÓRIO”

O teste de evocação livre de palavras foi aplicado intencionalmente de forma prévia à entrevista semiestruturada, de forma homogênea aos três segmentos respondentes da pesquisa.

Através do referido teste e visando a consecução do primeiro objetivo da pesquisa, foi possível identificar quais são os aspectos considerados pelos gestores como os mais importantes quando o assunto é licitação.

O propósito principal em sua aplicação foi permitir aos respondentes, que através de expressões verbais e de uma forma totalmente espontânea, pudessem evocar as primeiras palavras que lhes vem a mente quando o assunto é licitação, expressões estas que poderiam ser perdidas somente com a aplicação da entrevista.

Assim, conforme foi discutido no capítulo que contemplou os procedimentos metodológicos, a técnica revela respostas autênticas e com simplicidade no seu processo de aplicação, evitando possíveis filtros que os respondentes de uma

pesquisa podem utilizar no intuito de orientar suas respostas, em consonância com critérios de desajustabilidade social (DE ROSA, 1994).

Como a temática da presente pesquisa são as licitações sustentáveis, a aplicação da entrevista como primeiro instrumento da coleta de dados, poderia trazer certa influência nas respostas, no sentido de evidenciar a importância da consideração de critérios socioambientais nos editais licitatórios.

Desta maneira, os respondentes foram apenas informados que a pesquisa versava sobre as licitações públicas e na sequência foi lhes solicitado que escrevem as cinco primeiras palavras que lhes ocorrem à mente quando o assunto é licitações.

A partir das cinco palavras que foram elencadas por cada respondente, evidenciou-se que as inferências foram heterogêneas, posto que das oitenta respostas coletadas, trinta e oito delas, que representam 48%, foram citações diferentes e individuais, conforme ilustrado no gráfico a seguir.

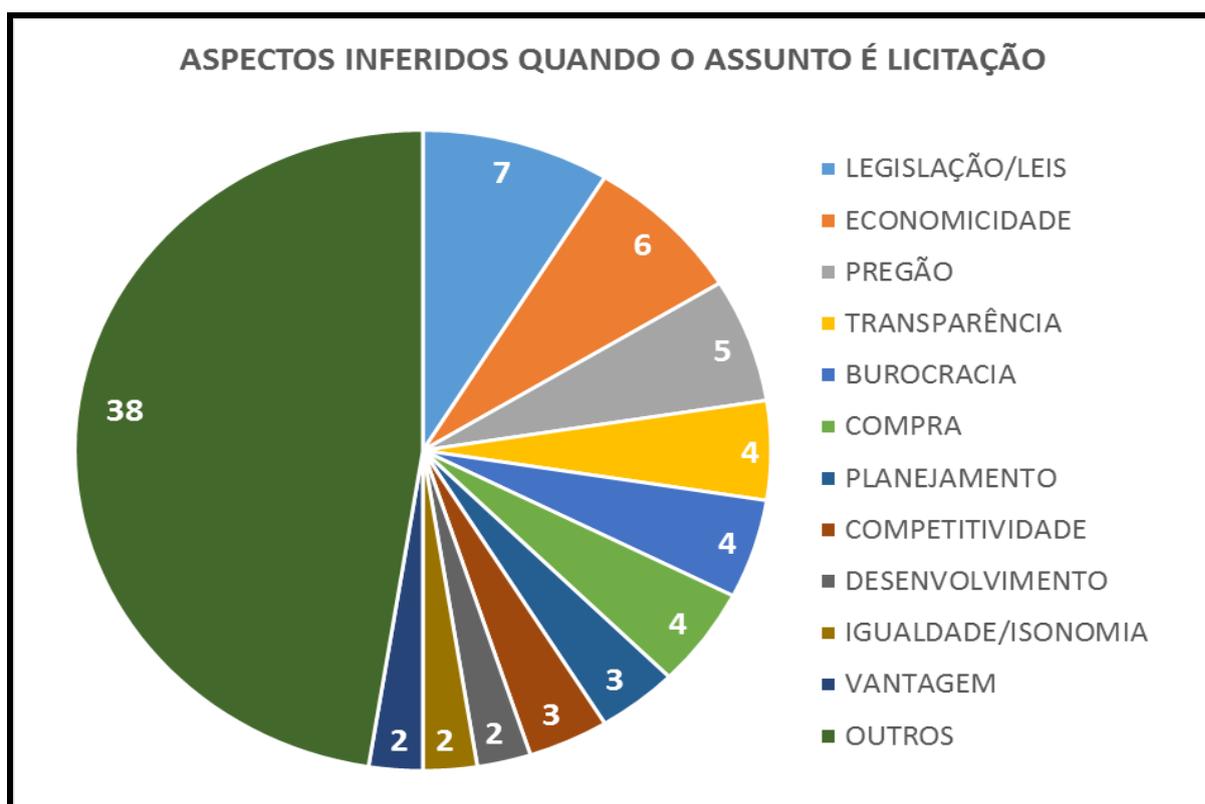


Gráfico 1: Aspectos inferidos quando o assunto é licitação

Fonte: Dados obtidos na pesquisa de campo por meio da aplicação do teste de evocação livre de palavras

Conforme se verifica pelo gráfico de número um, neste primeiro questionamento, entre os apontamentos mais citados, ainda que em pequeno

número, percebe-se que sete vezes a palavra licitação foi associada a legislação e leis, seis vezes à economicidade, cinco ao pregão, quatro à transparência, burocracia e compra, três ao planejamento e competitividade e duas vezes para os termos desenvolvimento, igualdade/isonomia e vantagem, além de trinta e oito citações de forma isolada e individualizada.

Sequencialmente, os respondentes foram solicitados que, dentre as cinco palavras apontadas, marcassem as duas que eles consideram como as mais importantes quando o assunto é licitação.

Novamente as respostas apresentaram-se heterogêneas, porém, cinco palavras foram classificadas como mais importantes por mais de um respondente.

A palavra que foi classificada como mais importante entre os respondentes foi legislação/leis, tendo sido citada seis vezes, seguida das palavras economicidade e transparência, apontadas quatro vezes, o planejamento foi apontado três vezes e o pregão, duas vezes, conforme demonstra o gráfico a seguir.

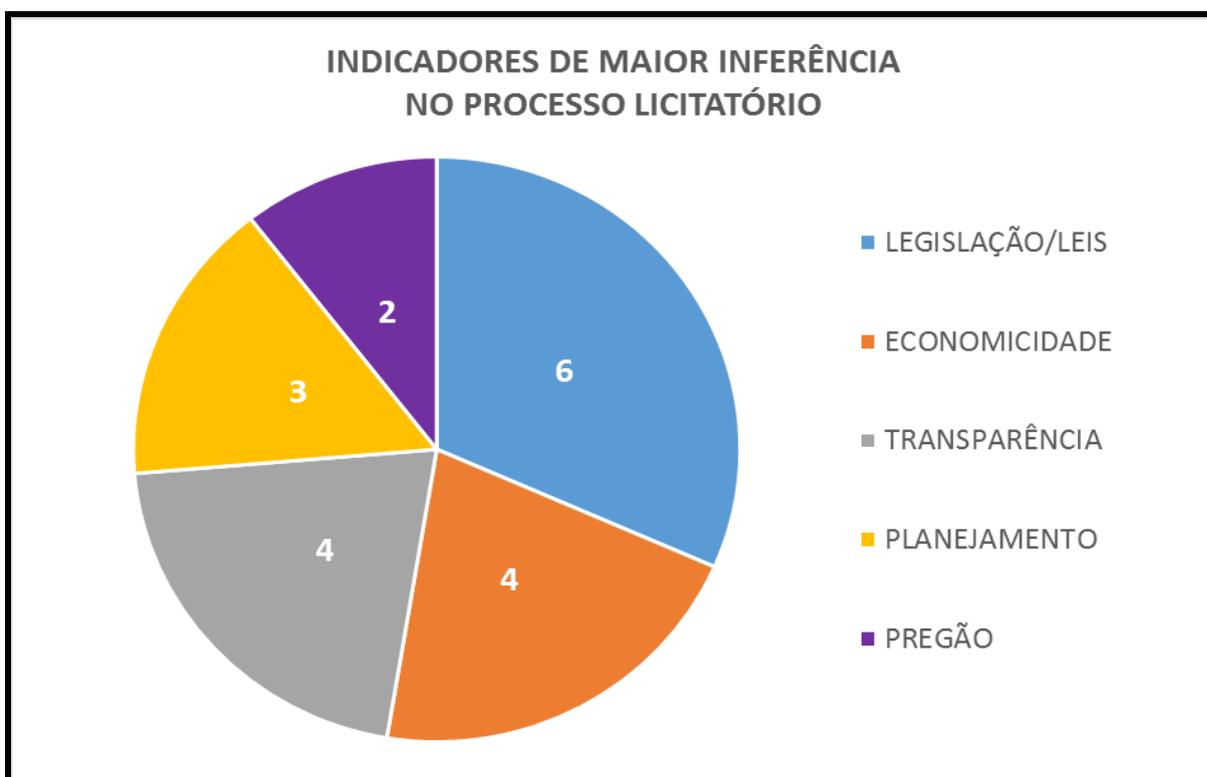


Gráfico 2: Indicadores de maior inferência no processo licitatório

Fonte: Dados obtidos na pesquisa de campo por meio da aplicação do teste de evocação livre de palavras

Para uma melhor interpretação dos dados, foi possível observar a partir da triangulação dos dados que a preocupação preponderante entre os três segmentos

respondentes relaciona-se com os aspectos legais do processo licitatório, uma vez que o termo legislação/leis foi citado pelos três segmentos como um dos termos mais importantes.

Os respondentes foram também questionados na sequência o por que consideram as duas palavras assinaladas como as mais importantes.

Para a inferência legislação/leis, os respondentes afirmaram:

A legalidade é uma obrigação do gestor público, que se não a seguir responderá por improbidade administrativa (...) (DG1).

A questão da legislação, devido a quantidade de leis, decretos, acórdãos que necessitam de constante estudos para manter-se em condições de realizar as licitações (...) (DPA2).

Leis porque não há licitação sem legislação, e como são muitas, estamos sempre nos atualizando (...) (P8).

Toda e qualquer licitação é regida por legislação e sem a observância da mesma não há como executá-la (...) (P7).

As outras citações evocadas com maior frequência foram a transparência, citada pelo segmento dos diretores gerais e pregoeiros, e a economicidade, citada somente pelo segmento dos pregoeiros.

À transparência foi assim justificada:

A transparência permite que a comunidade interna e externa acompanhe o certame e aponte possíveis incoerências no processo (DG1).

A transparência como elemento essencial aos órgãos públicos, pois permitem que a sociedade fiscalize os gastos com aquisições, podendo assim atuar como “controle e auditoria” (P10).

Denota-se que a transparência, citada pelos respondentes está relacionada na realidade com o princípio da publicidade, posto que os respondentes a traduzem como o fator que possibilita à comunidade interna e externa acompanhar todos os atos administrativos.

Conforme Platt Neto et al (2007), é através do princípio da publicidade que se viabiliza à todos o direito de conhecer os atos praticados pela Administração, exercendo assim o devido controle social.

Segundo Gasparini, (2008, p. 11) a publicidade “torna obrigatória a divulgação de atos e contratos celebrados pela Administração Pública (...) para conhecimento e

controle de seus efeitos. Todos os atos e contratos devem ser publicados porque pública é a administração”.

Já a economicidade foi explicada da seguinte maneira:

A economicidade é princípio da Administração, buscando o melhor preço para os produtos ou serviços (...) (P4).

A evocação referente ao planejamento foi apontada como mais importante entre os segmentos dos diretores de planejamento e administração e pregoeiros, tendo sido justificada da seguinte forma:

*O **planejamento é processo essencial para se começar qualquer processo licitatório.** Acredito que quando essa etapa é feita de forma eficiente e com o devido cuidado o processo todo ocorre sem problemas e o resultado é uma compra satisfatória, considerando preço e qualidade do produto a ser adquirido (P6).*

*É necessário conhecer as necessidades institucionais para que se possa atingir os objetivos e as necessidades da instituição. **Para isso é necessário planejamento** (DPA2).*

E finalmente, entre as palavras classificadas como mais importante em mais de uma evocação, aparece o pregão, justificado da seguinte forma:

Considero-o muito transparente e uma forma de aumentar a economicidade, pois amplia o número de empresas que podem participar (P5).

A partir das respostas conferidas pelos respondentes no teste de evocação de palavras em pauta, extrai-se que os aspectos considerados de maior relevância para os gestores no processo licitatório retratam aspectos convencionais.

Em síntese, pode-se dizer que os respondentes percebem a licitação como um procedimento legalista, cercado de um rol de leis e demais normativas, que deve se desenvolver obedecendo a diversos princípios, dentre eles a própria legalidade e a transparência, leia-se, publicidade, visando ao final que as aquisições alcancem a economicidade nas contratações.

Retratam ainda a questão do planejamento, que consubstancia a fase interna da licitação, ou seja, todo aquele planejamento e trabalho que é realizado anteriormente à publicação do instrumento convocatório.

A partir da aplicação do teste de evocação livre de palavras em pauta, é possível observar que em momento algum, critérios socioambientais ou o desenvolvimento sustentável foram mencionados, embora este último conste expressamente da LGL, em seu artigo 3º, como uma das finalidades das licitações, desde 2010.

A ausência dessa evocação, que, vale ressaltar, não foi elencada nem entre as cinco mais importantes, sugere que a questão socioambiental e a função extraeconômica das licitações públicas ainda não se constituem em uma efetiva realidade das compras públicas no *locus da pesquisa*, o que poderá ser confirmado ou derogado através da aplicação das entrevistas semiestruturadas.

Caso tal premissa seja efetivamente confirmada quando da análise das entrevistas semiestruturadas, pode-se dizer que nem mesmo a legislação/as leis, que foi o aspecto considerado pelos gestores como de maior relevância para o processo licitatório está sendo observada, pois a partir de 2010, a inclusão do desenvolvimento nacional sustentável como terceira finalidade licitatória constitui-se um poder-dever da Administração Pública.

Segundo Ferreira e Giusti (2012, p. 189), “por conta dessa mudança substancial, os editais de licitação devem se mostrar objetivamente sensíveis ao meio ambiente, à inclusão social e à proteção da indústria nacional”.

Ademais, chama a atenção a evocação relacionada à economicidade, posto ter sido relacionada somente ao menor preço.

Embora a economicidade abarque a questão da menor preço, não se limita a este, pois “transcende a órbita meramente econômica para abarcar um conceito mais amplo relacionado com a melhor opção para suprir os interesses supra-individuais (econômicos ou não)” (FREITAS, 2014).

Assim sendo, a redução do conceito de economicidade ao menor preço sugere *a priori* um equívoco, que inclusive pode representar uma barreira à implementação das licitações sustentáveis, que enseja para a sua real compreensão uma revisão do princípio da vantajosidade, que englobe custos além dos custos iniciais e diretos, custos a médio e longo prazo e também custos indiretos, ou seja, que considere os custos de uma aquisição ou contratação, durante todo o ciclo de vida do produto ou serviço, objeto da licitação.

4.2 ANÁLISE DA CATEGORIA 2: “PERCEPÇÃO DO PROCESSO LICITATÓRIO”

A fim de descrever como os gestores percebem o processo licitatório, foram relacionados alguns questionamentos no roteiro da entrevista semiestruturada, que inicia abordando-os acerca do que é o citado processo para eles e quais as finalidades que deve atender.

Tendo em vista que o foco da presente pesquisa são as licitações sustentáveis, referido questionamento possibilitou verificar se em algum momento o desenvolvimento sustentável surgiu como uma finalidade legal das licitações ou se somente aspectos convencionais foram lembrados e citados, a exemplo do que ocorreu com o teste de evocação livre de palavras.

O princípio do desenvolvimento sustentável, ao ser incluído no corpo da LGL, passou a ser regra legal explícita, incumbindo ao Estado a promoção das licitações sustentáveis de forma a fomentar o referido desenvolvimento, buscando-se ao final um equilíbrio entre a proteção ambiental e o crescimento econômico, de forma que um não ocasione a anulação do outro (LAUTENSCHLAGER; SCHONARDIE; DE FREITAS, 2014).

Entre os diretores gerais que foram entrevistados, a legalidade, a ampla concorrência, o menor preço e a transparência foram os conceitos mais citados, conforme se observa nos excertos a seguir:

*O processo licitatório deve seguir uma **legalidade**, nós temos uma lei que nos orienta e nós seguimos a lei, em geral, a lei 8.666 (...) a lei, a morosidade, o círculo que se faz no sentido é pra evitar o grande problema nosso que é a corrupção, então você acaba se cercando da burocracia legal, para evitar distorções e a gente tem que seguir isso pra dar **transparência** no processo, tornar o processo impessoal, tornar o processo de **livre concorrência**, o que muitas vezes nos impede de ser ágeis (DG1).*

*O procedimento licitatório na minha percepção é um processo onde é oportunizado, é divulgado né, amplamente, à comunidade, a sociedade, o objeto de aquisição e desta forma várias empresas podem se candidatar a participar do certame oportunizando assim que a entidade pública, no caso a Universidade, **consiga fazer a aquisição daquele bem** da melhor forma possível, **pelo menor preço, de forma que seja mais vantajoso para o Estado, com o menor dispêndio de recursos públicos né** (DG2).*

*É uma forma **transparente** de empregar o recurso público (...) segue-se toda uma **legislação** para atender esse critério da **transparência** (...) através do processo de concorrência, a ideia é **adquirir o material ou o equipamento da forma mais vantajosa para a gestão** (DG3).*

A partir das citadas respostas, *a priori* já se percebe que há uma confirmação das evocações que foram elencadas no teste aplicado previamente à entrevista.

Entre os diretores de planejamento e administração, todos citaram as licitações como uma atividade meio que precisa ser desenvolvida da melhor maneira possível para que as demais relacionadas ao ensino, pesquisa e extensão igualmente possam ser concretizadas.

No entanto, observações relacionadas ao binômio qualidade *versus* economicidade e à ausência de um estudo aprofundado que considere todo o ciclo de vida do produto ou do serviço a ser adquirido foram também relacionadas, apresentando-se como dificuldades segundo os seguintes fragmentos:

(...) Vejo dificuldades que a licitação não favorece, o pregão eletrônico não favorece, na forma como a gente trabalha aqui, ele só te dá economicidade e não uma qualidade (DPA3).

(...) Teria que ser muito maior esse estudo, que é aquele estudo preliminar técnico, que existe pra comprar coisas de tecnologia de informação (...) como é que vou dizer que é mais barato contratar assim se eu não tenho noção dos custos das outras coisas, ah, quanto me custou um bem x, qual o custo com manutenção em todo o ciclo de vida desse bem, eu preciso disso pra se chegar no preço verdadeiro (...) a gente pega em linhas gerais, mas esse tipo de estudo precisa ser muito mais aprofundado e a gente não consegue fazer (DPA 1).

Tais assertivas corroboram com o entendimento de Lautenschlager, Schonardie e De Freitas (2014, p. 146), que salientam que “a relação custo-benefício deve levar em consideração não apenas o preço, mas a análise do ciclo de vida dos produtos e serviços a serem licitados”.

Sob o mesmo enfoque, Biderman *et al* (2008) alerta sobre a necessidade de se ponderar além de aspectos meramente econômicos, os custos ao longo de todo o ciclo de vida do produto ou serviço a ser adquirido ou contratado, ou seja, preço da compra, custos de utilização, manutenção e eliminação deste.

As menções acima colacionadas chamam à atenção, pois no mesmo sentido corroboram com o que foi inferido no teste de evocação livre de palavras, onde o planejamento das licitações foi um dos aspectos considerados pelos gestores como mais importantes para o processo licitatório, no entanto, conforme exarado por um dos diretores de planejamento e administração na entrevista, este planejamento não está acontecendo.

Sequencialmente, na percepção de oito dos dez pregoeiros entrevistados, a economicidade com a qualidade foram os conceitos utilizados para traduzir o processo licitatório e sua finalidade, conforme se evidencia nos seguintes trechos:

*É a forma da gente adquirir os bens, os itens, o objeto da licitação (...) **integrando a qualidade com a economicidade** (P1).*

*Eu acredito que ele deve ser um insumo mais vantajoso pra Administração, o processo e **nem sempre o mais vantajoso em questão financeira, mas as vezes em questão de qualidade**, do tempo que se consegue a aquisição (...) o processo tem que tentar alcançar essa finalidade, não só a questão financeira mais (P3).*

*Trazer o **melhor serviço, o melhor material** (...) **com um custo benefício razoável e de qualidade também** (P4).*

*O **preço e a qualidade**, você tem que conseguir conciliar as duas coisas (P8).*

Dos dez pregoeiros entrevistados, dois relatam que a qualidade do bem adquirido, por vezes não é efetivamente alcançada, em virtude de falhas internas relacionadas à própria descrição do item que se pretende comprar, posto que nem sempre a pessoa que o descreve possui conhecimento técnico para tal atividade, consistindo assim em um obstáculo a ser superado nos processos licitatórios.

O que pode ser extraído do questionamento em pauta é que, entre os três segmentos, o princípio da promoção do desenvolvimento sustentável não foi um conceito lembrado, muito embora outros que compõe o artigo 3º da LGL o foram, tais como, a legalidade, a seleção da proposta mais vantajosa, traduzida pelos diretores gerais como a proposta de menor preço e a transparência, princípio este que se concretiza por meio da publicidade, igualmente citada no referido artigo.

Especificamente entre os diretores de planejamento e administração e os pregoeiros, verifica-se uma semelhança nas respostas quando ressaltam a questão da qualidade e do preço, ou seja, na percepção destes dois segmentos, as aquisições oriundas do processo licitatório devem reunir concomitantemente estas duas características, muito embora admitam que por vezes, a qualidade fica comprometida em razão de falhas que são carregadas no processo e ligadas à própria descrição do item ou à falta de um estudo mais aprofundado que permita aferir o custo real de um produto ou serviço.

Esta ausência de um estudo técnico que possibilite estimar realmente o custo de um produto ou serviço que será adquirido e aparece já no primeiro questionamento da entrevista foi uma menção interessante, pois alerta para um possível equívoco, qual seja, a visão de que a aquisição alcançou a pretendida economicidade, quando na realidade, se fossem inseridos todos os custos diretos e indiretos oriundos desta aquisição, nem mesmo o caráter econômico pode ter sido respeitado.

Nessa perspectiva, foi questionado a todos os respondentes, se durante a fase interna da licitação, fase esta que antecede a publicação do edital, era realizado algum estudo ou ação visando verificar a relação custo-benefício de um produto ou serviço, estudo este que englobasse custos com manutenção, durabilidade, economicidade, resíduos sólidos gerados, descarte, dentre outros, permitindo averiguar a real dimensão de quanto custa uma determinada aquisição ou contratação.

Embora reconheçam a importância desse estudo preliminar ou planejamento de compras como alguns respondentes o citam, a resposta entre os três segmentos foi coesa, no sentido de que, dos dezesseis entrevistados, quatorze disseram que referido estudo não existe e dois responderam, que se existe, desconhecem.

O que se verificou pelas informações colhidas entre os três segmentos é que existe um levantamento de quantitativo das demandas, que em princípio, são mensuradas para todo o exercício anual, porém, não um planejamento dos custos reais que envolve cada aquisição, o que pode ser percebida pelo seguinte fragmento:

Existe aquela lista geral que é, ah vai comprar, só que não é um planejamento em si, é só um levantamento de demandas, e isso não é planejamento e nunca vai ser e infelizmente, é simplesmente replicar o que vem sendo feito, isso não é planejamento (DPA1).

“Não se atingiu o nível de maturidade nem pro planejamento de aquisições estruturadas, quem dera de um planejamento sustentável, então, as vezes, eu acho que é, ainda apesar da universidade ser centenária, nós estamos no início ainda, nesse aspecto, de planejamento geral. O que ocorre é que primeiro tem o problema e depois se pensa o que fazer, mas não um planejamento estratégico de fato (P10).

Unissonas também foram as barreiras elencadas pelos diretores gerais e diretores de planejamento e administração para justificar a ausência desta atividade,

quais sejam, a falta de pessoal e a respectiva capacitação, conforme demonstra os seguintes excertos:

*A principal barreira é o **número limitado de técnicos administrativos** (...) Nos departamentos que tem essa figura do técnico administrativo, (...) você compra o produto mais assertivo e tem mais agilidade. Quando você pulveriza isso pros professores ou, aí o prazo não é cumprido, porque as vezes o cara esquece, ele tem outras atividades (...) **Eu vejo um limite enorme de pessoal mesmo, e um pessoal capacitado, treinado, né** (...) eu acho que planejamento mesmo, efetivo, ele não existe (DG1).*

*Não, não existe um planejamento mais a fundo. Eu acho que um dos grandes problemas que nós encontramos sabe, é, na verdade assim, são muitos, mas talvez seja, eu diria num primeiro lugar é, **recursos de pessoal disponíveis sabe, então a gente precisaria de pessoas, depois da gente ter pessoas, precisaremos capacitar essas pessoas para que tivessem conhecimento de como fazer esse trabalho né** (...) (DG2).*

*Não, não tem e essa é a parte mais importante, que é esse estudo preliminar pra que, que é ele que vai te dar subsídios pra compor o preço, pra dizer se aquilo tem uma vantajosidade e quando eu digo vantajosidade, não econômica, digo vantajosidade de todo esse processo, e as vezes não é composto. **Não existe esse planejamento porque é difícil, até se tenta fazer, mas é, falta de pessoal, falta de pessoas pra poder fazer isso e desenvolver isso** (DPA1).*

No entanto, entre os dez pregoeiros entrevistados, além da falta de pessoal, outras também foram arroladas como barreiras que dificultam a realização desse estudo aprofundado que contemple todo o ciclo de vida dos produtos, as quais encontraram-se resumidas da seguinte forma:

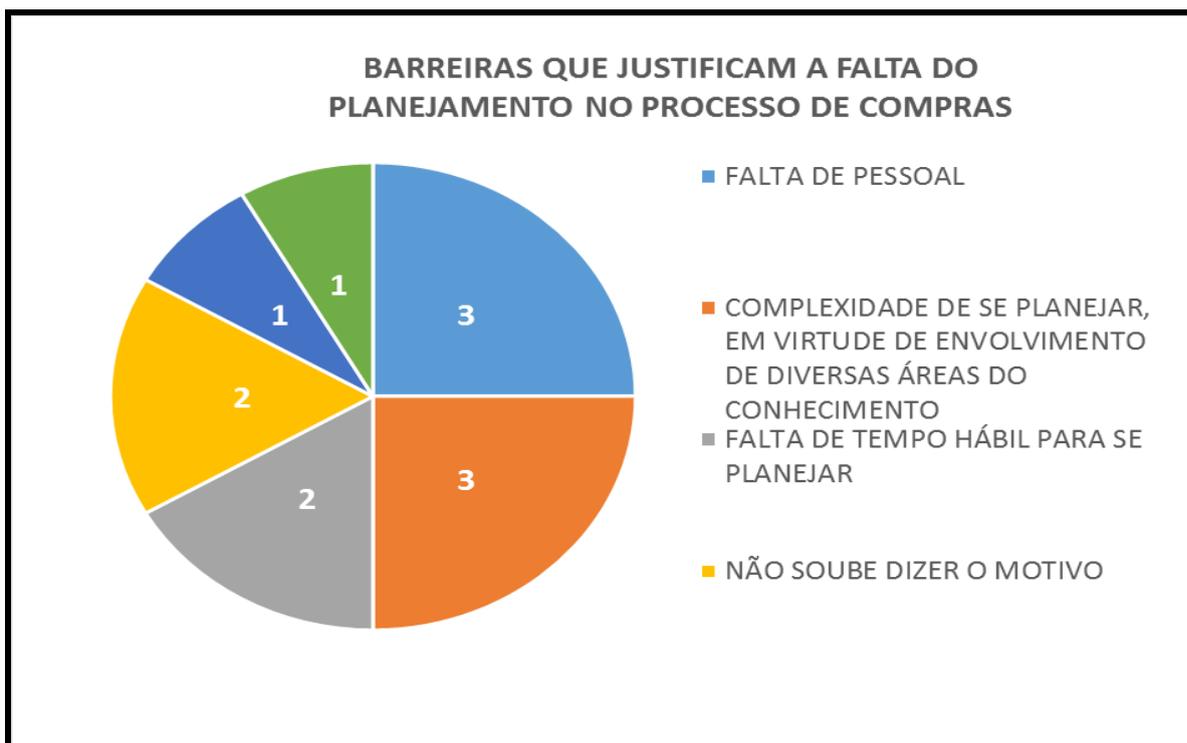


Gráfico 3: Barreiras que justificam a falta do planejamento no processo de compras

Fonte: Dados obtidos na pesquisa de campo por meio da aplicação de entrevistas

Dentre as respostas relacionadas pelos pregoeiros, duas chamam a atenção, posto que, como já mencionado anteriormente, com a inexistência de planejamento e de um estudo do ciclo de vida do produto, nem mesmo o princípio da economicidade por vezes é alcançado, uma vez que itens são adquiridos sem a devida necessidade ou em quantitativos maiores, o que inviabiliza que outros, de maior utilidade, possam ser adquiridos.

*Na maioria das vezes nós **não temos o tempo de planejamento, nós temos o tempo da execução, e tudo tem prazo, então o dinheiro vem tarde, o exercício acaba cedo, e nesse meio tempo temos que executar todas as compras**, então nem o requisitante, nem o pregoeiro, na verdade ninguém tem esse tempo, que é um longo prazo, que vamos se dizer, que também a gente não consegue fazer de um dia pro outro (P1).*

*O que que acontece muito que eu vejo, são distribuídos valores para os departamentos, ai o departamento tem x valor, desse x valor, vai segurando, vai comprando o que precisa pro dia-a-dia tal, aí chegou lá por setembro, agosto e tem um saldo muito alto, o que eu vou comprar? Ah, vou comprar isso, pra que? Pra não devolver o valor, então assim, **se compra coisas que não se planeja dentro do departamento**, você não tem autonomia de chegar lá no departamento e falar, você tem certeza que quer comprar isso, você não sabe, você fica sabendo disso depois, ah, **eu tenho lá no estoque x material que foi comprado em excesso, tá mas porque foi comprado em excesso? Ah, porque tinha saldo (P9).***

Esta última menção vai de encontro ao que o Instituto Internacional para o Desenvolvimento Sustentável menciona, no sentido que comprar de forma sustentável significa avaliar as compras com relação a uma variedade de critérios, incluindo desde a necessidade da aquisição até as opções que se tem para o descarte do item (IISD, 2017, tradução nossa).

É preciso se avaliar, antes de comprar, se aquela aquisição é efetivamente necessária, pois comprar de sustentavelmente implica comprar na exata medida da necessidade que se tem, sem desperdícios ou excessos, o que enseja o prévio planejamento de aquisições e contratações, envolvendo e aproximando todos, especialmente aquele que pede daquele que autoriza a compra (SILVA; GUIMARÃES; SILVA, 2012).

Assim, a implementação das compras públicas inicia-se muito antes da publicação do instrumento convocatório, ou seja, inicia-se internamente e envolve diversos quesitos, dentre eles o planejamento e a própria conscientização e responsabilidade de cada um dos servidores.

No mesmo sentido, Cogo, Andrade Junior e Tesser (2014) mencionam que o comprador público necessita olhar para além daqueles critérios convencionais, posto ser necessário analisar todo o ciclo de vida dos contratos, incluindo nesta aferição não apenas os custos iniciais, mas também todos os custos operacionais e de descarte para efetivamente assegurar o valor real para o dinheiro a longo prazo, ou seja, os custos precisam considerar questões como substituição de fontes poluentes, redução e reciclagem dos resíduos gerados, a economia de água e energia, bem como questões sociais, como o combate ao trabalho escravo, a inclusão social e a melhoria no relacionamento com as comunidades.

A partir do referido questionamento, o que se pode perceber é que embora a legalidade, a ampla concorrência, a transparência, a qualidade e o menor preço (economicidade) foram os atributos citados pelos gestores quando questionados acerca das suas percepções sobre a licitação, a falta de um estudo aprofundado dos custos de um produto ou serviço durante todo o seu ciclo de vida, pode estar inviabilizando inclusive a concretização da citada economicidade, uma vez que menor preço não é sinônimo de melhor preço.

E ainda, a ausência de um efetivo planejamento das compras, que envolva concomitantemente requisitante, pregoeiros, diretores de planejamento e administração e diretores gerais, evidencia uma errônea percepção entre o

segmento dos pregoeiros entrevistados, de que os mesmos são meros operadores do processo, quando atualmente, o departamento de compras possui papel de destaque e precisa ser compreendido como estratégico nas Organizações. Referida percepção pode ser observada pelas seguintes transcrições:

A gente faz o que chega né, então mais o operacional (P5).

A gente tá lá só executando o que vem (P9).

Nesse sentido, Baily et al (2000) *apud* De Biage e Calado (2015) salienta que é necessário uma mudança no papel do departamento de compras que deixe de lado essa postura reativa e assuma uma postura proativa, ou seja, essa percepção de que o departamento de compras pouco contribui com o desenvolvimento do processo por serem meros executores é equivocada e ultrapassada. A tabela a seguir aponta as principais comparações entre a compra reativa e a compra proativa.

COMPRA REATIVA	COMPRA PROATIVA
Compras recebe especificações	Compras contribui para as especificações
Compras rejeita materiais duvidosos	Compras evita materiais duvidosos
Os compradores respondem às condições do mercado	Compras contribuem para o desenvolvimento do mercado
Os problemas são responsabilidade do fornecedor	Os problemas são responsabilidades compartilhadas
Preço é variável-chave	O custo total e o valor são variáveis-chaves
Ênfase no hoje	Ênfase estratégica
Estoque excessivo = segurança	Excesso de estoque = desperdício
Informação é poder	A informação é valiosa, se compartilhada

Quadro 10: Mudança de papéis de compras: compra reativa e compra proativa

Fonte: Baily et. al (2000) *apud* De Biage e Calado (2015)

Sequencialmente, após breve explanação acerca da alteração ocorrida em dezembro de 2010 na LGL, que incluiu como uma terceira finalidade licitatória, a promoção do desenvolvimento nacional sustentável, foi questionado aos entrevistados sobre o que seria para eles as licitações sustentáveis ou licitações verdes como também são conhecidas.

Na percepção dos diretores gerais, a licitação sustentável é aliada a um menor impacto ambiental e à uma elevação dos custos, embora em mais de um dos

trechos, a questão do conhecimento superficial que envolve a temática, seja também citado.

*(...) é optar por um produto que tenha **menor impacto ambiental**, mesmo que ele custe um pouco mais caro, é algo que seja mais sustentável, que tenha mais durabilidade, e é o que eu falei anteriormente, **quando você coloca essas questões no seu processo licitatório, evidentemente que vai custar um pouquinho mais caro, não é um produto que vai ser o mais barato**, por exemplo, se eu vou comprar um ar condicionado hoje, se eu colocar reverter, que é um sistema eletrônico que permite uma economia enorme de energia, o produto vai custar no mínimo sessenta por cento mais caro, eu tenho essa opção, de colocar ou não no processo licitatório, na descrição, esta característica. Se eu to colocando essa característica, eu to atendendo o que esse artigo (...) que passou a partir de 2010. **Antes disso eu não podia, eu tinha que comprar o ar condicionado mais barato, eu não poderia caracteriza-lo nessa condição (DG1).***

*Bom, é, sabe que, **eu tenho pouco conhecimento sobre esse assunto né**, mas eu imagino né, que essa questão das licitações verdes, sustentáveis, são aquelas licitações, aquelas aquisições, seja, de materiais, bens ou serviços, tal, onde é, a questão do, gere o menor impacto possível pra sua obtenção, pro seu fornecimento pro ente público, **mas realmente, meu conhecimento é bastante restrito sobre esse assunto, então eu teria dificuldade em te dar uma definição (DG2).***

***Eu tenho um contato bem superficial com isso, é, assim de, comentários e (...), mas então, naquilo que eu consegui perceber são licitações que estabelecem alguns requisitos né (...) características de respeito a questões ambientais pra se fornecer pro serviço público. Como eu te falei, eu não tenho leitura sobre isso (...)** (DG3).*

Conforme exposto no capítulo que contemplou a revisão teórica do assunto, com a inserção expressa do desenvolvimento nacional sustentável na LGL, fica superada qualquer discussão acerca da inexistência de amparo legal para a inclusão de critérios socioambientais nos editais licitatórios, trazendo com isso, uma maior segurança a todos os servidores envolvidos no desenvolvimento e execução do processo licitatório (ALENCASTRO; DA SILVA; LOPES, 2014; MARTINO, 2015).

Ainda, a percepção de que a aquisição de produtos sustentáveis acarreta em maiores dispêndios financeiros, corrobora com o entendimento de Rao e Rolt (2005), que mencionam que a inserção de critérios de proteção ao meio ambiente nos instrumentos convocatórios é costumeiramente percebido como um fator de elevação dos custos financeiros.

Entre os diretores de planejamento e administração, a percepção de que há um aumento nos custos de contratação, igualmente se evidencia, assim como o desconhecimento sobre como operacionalizar as referidas licitações ainda subsiste como uma realidade.

*Essa é uma parte bem ampla. Quando comprar, pensar no produto que agride menos, que consome menos energia, cisternas em obras, energia fotovoltaica, mas a gente sempre esbarra na questão, é o dinheiro que tem agora, você vai fazer ou não? (...) **não é fácil falar de sustentabilidade, e as vezes a gente pensa só no copinho, esquece da energia elétrica, da construção civil (...)** DPA1*

*Eu acho que (...) seria relacionado a reaproveitamento de materiais, de utilização de matérias primas pra produtos que, nesse caso estão muito mais atrelados a questão ambiental, do que necessariamente a questão financeira né, porque hoje eu acho que tem muito mais esse apelo ambiental do que financeiro, simplesmente né. Se você vai comprar um produto que seja ambientalmente sustentável (...) **ele sempre tem um custo maior**, então, nesse caso, a sustentabilidade hoje tá muito mais relacionada a questão ambiental, do que simplesmente econômica. Então, **quem vai conseguir adquirir, não na parte de licitação, mas na parte ambiental, quem vai conseguir utilizar produtos ambientalmente sustentável é quem tem mais poder aquisitivo né, ele é uma distorção social nesse sentido né** (DPA2)*

***Em meados de 2010, quando surgiu isso, a gente não sabia o que fazer né, e eu vejo que até hoje a gente não sabe direito o que fazer.** O que vem a ser, assim, entendo que seja algo que esteja mais pensando no social, no ambiental (...) pra gente vir a atender um anseio que há na sociedade hoje em dia, da questão da preservação ambiental, da questão realmente social da coisa, como diz assim, a gente como Universidade em que ser sempre exemplo pra sociedade, **mas eu vejo muita dificuldade, eles lançaram isso, e nós estamos já com quase 7 anos e ainda assim, agora que eu percebo, nos últimos dois anos, (...) que a palavra sustentabilidade está sendo bem focada e o pessoal tá começando a trabalhar no sentido assim, (...)** mas ali se passou mais de cinco anos só com a lei criada e ponto né (DPA3)*

E entre os dez pregoeiros entrevistados, as licitações sustentáveis são percebidas como restritivas à competitividade, como elevação nos custos de contratação e também se restringem à questão ambiental, pois nos diversos exemplos citados, a inserção de critérios sociais não foi citado. Ademais, o que se repete nas respostas é o indicativo de que a temática é pouco conhecida e pouco aplicada, o que fez com que dois respondentes não conseguissem formular um conceito a respeito.

Referidas percepções podem ser visualizadas nos seguintes excertos:

***A gente não tem muito conhecimento nessa área, nós sabemos que tem, mas que são produtos catalogados e que são bem específicos, eu entendo que pra legalidade eles só consideram o item sustentável aquele que já foi catalogado (...)** (P10).*

***Aquisições que** na descrição dos produtos, comprem produtos que **não agriam ao meio ambiente**, de modo geral (P8).*

*Na minha opinião, **de pouco conhecimento sobre o assunto**, eu pensaria que talvez seria (...) vou citar um exemplo do papel que tem aquele selo*

verde, deixa eu pensar (...) **em geral eu penso mais na questão ambiental mesmo**, da empresa que utiliza mais materiais sustentáveis, só isso (P3).

Volto a falar que **a gente tem pouco conhecimento e pouca aplicação**, talvez seria o caso de, a gente foi perdendo essa questão da capacitação no decorrer (...) eu vejo assim, que hoje **no próprio edital padrão que a gente utiliza não tem essa previsão clara, então hoje é superficial a aplicação das licitações verdes**, até eu posso dizer que nunca peguei mesmo a lei da (...) eu acho que a gente precisa melhorar nesse sentido das licitações sustentáveis (...) (P7).

(...) **a única que eu fiz de licitação até agora sustentável foi aquisição de papel A4 né**, que aí foi papel reciclado né (...) (P9).

É a inclusão de alguns itens ou questões que levam a sustentabilidade (...) compra do papel reciclado ou não reciclado mas que tem o selo verde, porque o papel reciclado o pessoal não gosta muito de utilizar, **além de ser mais caro**, o próprio copo plástico hoje a gente não compra mais, e quando compra a gente também procura observar a questão do plástico, da própria madeira também, a origem, sobre a extração, tem uma instrução normativa que orienta isso, material elétrico, tem das lâmpadas de LED, o reservatório de água que você utiliza depois, o projeto pra obter energia solar (...) então a licitação sustentável pra mim é quando a gente consegue incluir itens deste gênero (...) mas eu vejo que as empresas não estão preparadas para nos atender, **a competição fica restrita e o valor fica muito elevado** (...) como no pregão além de ter a qualidade também deve-se observar a economia, **então a Administração fica prejudicada, porque você atende um item que é de sustentabilidade, mas você esquece do outro que é a economicidade, porque ele é mais caro, e você geralmente fica na mão de uma ou duas empresas** (...) (P1).

Desta forma, pode-se observar que o desconhecimento é fator preponderante e limitante para o manejo das licitações sustentáveis, o que faz com que a concepção das referidas licitações se restrinjam à esfera ambiental e sejam percebidas como fator negativo para a Administração, acarretando aumento de custos e restrição da competitividade.

A percepção de que a esfera ambiental traduz o conceito de desenvolvimento sustentável fica muito presente nas respostas conferidas pelos entrevistados, quando questionados sobre o que é para eles, o referido desenvolvimento sustentável.

Referida visão, representa um equívoco, pois como menciona Azevedo (2014), o desenvolvimento sustentável não significa a preponderância dos fatores ambientais, exemplificando que, em determinadas situações os benefícios ambientais não serão suficientes para cobrir os custos econômicos e sociais oriundos de uma aquisição, demandando do gestor, neste contexto de desequilíbrio

entre os pilares do desenvolvimento sustentável, a realização de um juízo de equidade com o fito de equaliza-los.

Entre os três diretores gerais, somente um cita a questão social e a necessidade de que haja um equilíbrio entre as esferas.

Entre os diretores de planejamento e administração, dois mencionam somente a questão ambiental e um deles, faz menção à econômica também.

Já entre os pregoeiros, seis traduzem o conceito em pauta, restringindo-o à questões ambientais.

Os seguintes excertos evidenciam esta percepção:

Bom, na minha opinião, **o desenvolvimento sustentável é (...) aquele desenvolvimento de modo que você não tenha, digamos assim, uma degradação ou uma ação negativa em relação ao meio ambiente (...)** é tudo aquilo que gera algum desenvolvimento sem gerar um grande impacto negativo né (...) (DG2).

Desenvolvimento sustentável, a sustentabilidade é a **palavra da moda**, assim, é, eu acho **extremamente interessante e necessário que a gente trabalhe sempre na tentativa de buscar meios que agridem menos a natureza (...)** (DPA2).

A sustentabilidade, visa a questão ambiental mesmo, acho que é isso, na minha opinião, **economia de luz, de água**, acho que é mais ou menos isso (P2).

Na minha opinião eu acho que são, **uma forma de não agredir o meio ambiente, pra que a gente deixe para as futuras gerações, algo que a gente ainda tem hoje (...)** (P5).

Olha (...), **eu imagino que seja você utilizar de recursos né, que você não vá agredir de alguma forma, o meio ambiente (...)** enfim, **acho que a gente tem muito a noção de desenvolvimento sustentável pra meio ambiente**, talvez não seja só isso né, eu não sei exatamente, te confesso que não tenho capacitação nesse sentido (P7).

Mesmo na sequência, quando questionados se nos seus respectivos entendimentos, o desenvolvimento sustentável englobaria somente a esfera ambiental, seis dos pregoeiros entrevistados afirmaram que sim, que a esfera ambiental é mais visível, conforme se observa no fragmento a seguir:

Eu sempre pensei voltado para o meio ambiente, quando fala em sustentabilidade o que vem na cabeça é isso (P2).

Na minha percepção a questão social e econômica fica em segundo plano quando se fala em desenvolvimento sustentável, pelo menos no meu pensamento inicial, sim (P3).

Segundo Meirelles, Kamimura e Oliveira (2012), o desenvolvimento sustentável encontra-se alicerçado sobre o tripé econômico, social e ambiental e nesse sentido, para uma correta percepção das licitações sustentáveis, estas três esferas precisam ser consideradas de forma interdependente.

Essa consideração conjunta, que leve em conta as três esferas, pode contribuir inclusive para uma correta percepção das licitações sustentáveis, ou seja, não se pretende com elas, somente a observância do fator ambiental em detrimento dos demais, mas que os três aspectos possam ser pensados e sopesados de maneira harmoniosa quando do planejamento de compras públicas.

Neste sentido, Freitas (2014) menciona que uma solução sustentável não pode contemplar apenas uma das três dimensões do princípio do desenvolvimento sustentável, pois muito embora a questão ambiental deve ser analisada, tais como a economia de água e energia, a utilização de materiais com descarte ecológico, a utilização de produtos não poluentes, como os biodegradáveis, dentre outros, os aspectos concernentes à dimensão social igualmente demandam essa atenção, como por exemplo, a criação de emprego, mobilidade urbana e fomento a atividades culturais e do mesmo modo a questão econômica precisa ser avaliada, incluindo nesta, a proteção da livre concorrência, a livre iniciativa, o equilíbrio orçamentário, dentre outros.

Ainda segundo Freitas (2014), uma das características mais importantes do princípio do desenvolvimento sustentável, é a capacidade que possui de gerar sinergias entre as citadas três dimensões.

Não se pode negar que as licitações sustentáveis se consubstanciam em um desafio para todos gestores públicos, sendo necessário, como um primeiro passo, que haja um efetivo conhecimento sobre a temática e as normativas que a orientam.

Assim, o desconhecimento ou o conhecimento superficial inerente ao assunto, que foi evidenciado em alguns dos fragmentos acima colacionados, impede que os desafios e barreiras inerentes neste processo possam ser contornados, como é o caso da restrição à competitividade e da percepção do aumento dos custos.

Segundo Cogo, Andrade Junior e Tesser (2014), é preciso que a esfera pública, em virtude do poder de compras que detém, lidere esse processo e perceba que, a partir do momento que ocorrer um aumento da demanda por produtos sustentáveis, igualmente a oferta crescerá, o que culminará em um preço mais baixo e originará um mercado para negócios sustentáveis.

Portanto, pode-se dizer que a implementação das licitações sustentáveis deve ocorrer de forma gradativa, inclusive como forma de preparar o mercado fornecedor, que certamente ficará atento ao novo perfil das contratações públicas.

Na sequência foi questionado aos entrevistados se nas suas opiniões as licitações públicas poderiam contribuir, vindo a fomentar o desenvolvimento sustentável.

Conforme foi apresentado no capítulo que contemplou a revisão teórica do assunto, autores como De Oliveira e Luzio dos Santos (2015), Moura (2013), Yaker, Baceti e Enmanuel (2014) e Lautenschlager, Schonardie e De Freitas (2014), consideram que sendo a esfera pública um grande consumidor de produtos e serviços, ocupa uma posição de destaque e poderiam utilizar deste poder de compras, sinalizando para a esfera privada em favor da sustentabilidade, passando a escolher bens e serviços que abarcassem além dos critérios convencionais, quesitos socioambientais.

Entre os diretores gerais, os três responderam que as licitações poderiam contribuir para o desenvolvimento sustentável, evidenciando que as empresas acabariam se adequando para atender a este importante segmento, conforme evidencia-se no seguinte fragmento:

*Se o governo passar a exigir produtos sustentáveis, **as empresas teriam que se adequar a isso para continuar vendendo para o governo e conseqüentemente também atenderiam as necessidades que surgirem no mercado, não só do governo, mas digamos assim, pra atender essa demanda né, (...) é uma oportunidade de melhoria né, pra empresa né, de abrir o leque de possibilidades** (DG1).*

Entre os diretores de planejamento e administração, dois deles mencionam que as licitações podem contribuir com o desenvolvimento sustentável, no entanto, demonstram não saber ao certo como proceder para alavancar esse desenvolvimento, o que fica evidente no seguinte fragmento:

Com certeza pode (...) porém, como eu não sei, mas espero que um dia isso acabe acontecendo mesmo (DPA3).

Especificamente um dos respondentes, afirmou que, em virtude das compras serem muito fragmentadas, uma parte considerável desse poder de compras acaba sendo anulado, e que por tal motivo acredita que especificamente o Câmpus

pesquisado não poderá contribuir significativamente para fomentar o desenvolvimento em pauta.

Segundo o posicionamento de Silva, Guimarães e Silva (2012) este entrave pode ser superado através das compras compartilhadas, pois na medida em que se compra em grandes quantidades, aumenta-se o poder de compras do Estado e reduz os valores unitários dos bens a serem adquiridos, além de colaborar com o departamento de compras, otimizando a rotina e evitando a realização de certames repetitivos.

Entre os pregoeiros, oito concordam que a Administração, exigindo produtos que abarquem critérios socioambientais estaria fomentando o desenvolvimento sustentável, na medida em que seria uma forma de forçar a esfera privada a se adequar a esta nova realidade, conforme se demonstra a seguir:

(...) Eu acho que se a gente começar a incluir critérios de sustentabilidade nos editais, a esfera privada, eles vão começar a atender, até porque essa questão da sustentabilidade está começando em todo lugar, não é só na pública, a privada também já está, então acho que é questão de adaptação, que não terá problemas (P2).

No entanto, dois dos entrevistados mencionam que não conseguem visualizar um resultado positivo na questão do desenvolvimento sustentável a partir das licitações que são realizadas no Câmpus, pois acreditam que primeiramente os modelos de editais padronizados precisariam ser revistos, igualmente que deveria haver uma conscientização por parte dos requisitantes e também mencionam que as compras deveriam ser realizadas de forma compartilhada, consoante se verifica no trecho a seguir:

Eu acredito que teria que ter uma modificação grande na questão dos editais, que hoje a gente não prevê claramente essa questão sustentável, e mesmo a questão do requisitante, ele precisa ter essa consciência, quando ele vai cadastrar um item, um produto no sistema, no SIORG, quando ele vai destacar lá um produto pra ser requisitado ou comprado, ele tem eu ter essa consciência sustentável (...) a Universidade também não deveria mais fazer compras a nível de Câmpus, devia fazer a nível de reitoria, muitos processos seriam muito mais eficientes se fosse a nível de reitoria (...) (P6)

Portanto, a partir do referido questionamento, pode-se extrair que prepondera a opinião de que as licitações podem vir a fomentar o desenvolvimento sustentável, cenário este que pode ser aprimorado a partir do manejo das compras

compartilhadas, uma vez que a Instituição pesquisada possui atualmente treze Câmpus e as compras ocorrem em cada um dos Câmpus, de forma descentralizada.

Para Da Silva e Barki (2012), a aplicabilidade do conceito de desenvolvimento sustentável na Administração Pública é um desafio que pode ser concretizado de diversas maneiras, dentre eles, as compras compartilhadas, que retrata uma alternativa inovadora, viabilizando o aumento do poder de compras governamental, a partir da compra em grande escala, possibilitando assim a redução do preço dos produtos a serem adquiridos.

Na sequência, levando-se em consideração que as licitações sustentáveis consubstanciam a chamada função social da licitação, os entrevistados foram questionados se a referida função era efetivamente aplicada no Câmpus ou se acabava ficando em segundo plano, sendo considerados quando da execução dos processos licitatórios somente os fatores econômicos.

Entre os diretores gerais e os diretores de planejamento, todos apontam que essa função extraeconômica acaba ficando em segundo plano, apontando um dos entrevistados o cenário atual de recessão econômica, quatro deles apontam a falta de conhecimento em implementar as compras sustentáveis e um deles a falta de conscientização, conforme se observa nos trechos a seguir:

*Eu acho importante essa função, mas ela só vai ser aplicada no momento em que nós estivermos numa **situação de economia estável**, em que não há falta de recurso (...) **numa situação como a que a gente está atravessando aí, de dificuldades econômicas, de instabilidade né, o que vai acontecer é que o comprador vai sempre optar por aquele produto mais barato** (DG1).*

*Acho que hoje **prepondera o aspecto econômico** (...) o que me parece, na verdade, uma **falta de conhecimento mais aprofundado** sobre isso seria bastante útil pra maximizar isso sabe, como fazer, o que fazer, facilitar né, seria hoje no meu entender uma grande barreira, mais do que a vontade é a falta de conhecimento sobre, entende (...) (DG2).*

*Eu penso que nós, enquanto **pequenos compradores, quando a gente lança qualquer licitação, a gente não tá visualizando muito isso, eu acho que pra nós fica em segundo plano, não sei se em algum lugar maior ou uma visão maior de compras públicas se tenha isso né, mas aqui, em lugar pequeno, a gente vai fazer as coisas desse tipo quando é obrigado a fazer e que não tem mais como atalhar né, porque normalmente a tendência é a gente sempre fazer do jeito que vinha fazendo pra não ter retrabalho né, então basicamente é isso** (...) a gente não se preocupa, não tem esse viés, assim pra uma questão de visão, talvez por falta de, como eu te disse, **conscientização**, é isso mesmo (DPA2).*

(...) perante a dificuldade que a gente tem hoje, sim, ela fica mais pra inglês ver, realmente pra gente pôr no papel lá, pra alguma auditoria, alguma fiscalização que possa ocorrer, ao menos fica lá marcado, grifado lá, que a gente fez alguma ação nesse sentido, mas fica, mais no papel do que efetivamente na prática, na rotina (DPA3).

Vale ressaltar, que a menção específica que evidencia a tendência de que o trabalho continue sendo feito da mesma forma que vinha ocorrendo, é citada pelo Instituto Internacional para o Desenvolvimento Sustentável como um obstáculo de difícil superação, ou seja, são hábitos de compras que persistem em diversas Organizações cuja mentalidade predominante é a de que se sempre foi feito de determinada maneira, desta deverá permanecer (IIDS, 2017, tradução nossa).

Entre os dez pregoeiros entrevistados, sete consideram que a função extraeconômica das licitações acaba ficando em segundo plano, sendo que novamente o baixo nível de conhecimento e a ausência de capacitação é mencionado como justificativa para a não implementação das licitações, dois consideram que a referida função está sendo contemplada, embora sempre haja espaço para aprimoramentos e um dos entrevistados não soube responder.

Os seguintes fragmentos evidenciam estes entendimentos:

*Eu acho que aqui é só o econômico (...) só se for uma questão obrigatória de que, algum fornecedor nos disse que deve ter, então acho que acaba ficando mais no papel, **até pela questão as vezes de falta de conhecimento, da gente conseguir implantar isso aqui, porque não se sabe exatamente** (...) pra onde vai e o que pode fazer, então acaba que a licitação vira meramente, vamos comprar o menor preço, e os fatores ambientais acabam ficando excluídos (...) (P3).*

*(...) eu acho que fica mais no papel, acho que nem no papel, acho que a compra sustentável é muito pequena, como eu falei anteriormente, **a gente tem algumas coisas pontuais de sustentabilidade, mas no geral, no grosso, mesmo, a gente não vê muito essa preocupação de se comprar coisas sustentáveis**, a gente tem algumas iniciativas, desculpe a minha sinceridade mas **a gente tem algumas iniciativas pra atender a Reitoria, porque a Reitoria pede que seja comprado, porque a lei mandou lá que compra, então a gente vai fazer uma ou outra, mas não, ah, vamos fazer compra sustentável, porque é legal, porque vai ser bom, porque, não, não vejo nesse sentido** (...) (P6).*

Acho que a maioria dos procedimentos ou a gente pode dizer a maioria da legislação em si, ela se cumpre, mas se cumpre no preâmbulo do edital, na maioria das vezes, porque mesmo ela estando lá, então ela consta, mas nem sempre você consegue cobrar (...) você não tem conhecimento do que precisa constar no edital, e as vezes você só percebe que precisa constar, quando uma empresa entra em contato, solicita esclarecimento, acaba impugnando o edital, e aí você vai realmente conhecer essas exigências, essas normativas (...) (P1).

Pelas respostas que foram conferidas, extrai-se que, dos dezesseis respondentes, somente dois percebem que as licitações estão caminhando em direção ao desenvolvimento sustentável, incluindo a observância de fatores de ordem socioambiental. Para tal, citam diversas ações que a Administração está lançando mão para se adequar gradativamente a esta questão, tais como a cobrança de EPI por parte das empresas prestadoras de serviços; observância a convenções coletivas, destinação correta do lixo, uso do papel reciclado, substituição dos copos descartáveis por copos retornáveis, substituição das lâmpadas tradicionais por lâmpadas por LED, exigência de CNDT (certidão negativa de débitos trabalhistas), dentre outros.

No entanto, o entendimento que prevalece é a de que a licitação continua cumprindo primordialmente a questão financeira, ficando em segundo plano as questões extraeconômicas, voltadas ao atendimento de questões sociais e ambientais, sendo que a falta de conhecimento e da capacitação se apresentam como os maiores dificultadores neste processo. É também possível observar a necessidade de uma mudança na conscientização dos envolvidos, para que realmente haja um interesse e uma preocupação em modificar esse cenário atual, agindo de forma inovadora e proativa, e não somente para atender a Órgãos de fiscalização ou porque são exigidos pela Reitoria.

Sequencialmente, tendo em vista que a questão dos custos e da economicidade são aspectos recorrentemente lembrados quando o assunto é licitações, os respondentes foram indagados sobre o que, nas suas respectivas opiniões, caracteriza a proposta mais vantajosa para a Administração.

Entre os diretores gerais, as respostas foram uníssonas no sentido de considerarem como a proposta mais vantajosa, aquela que reúne o menor preço com a qualidade, com um produto que seja durável, que colabore com a redução do consumo de energia, sendo citado a figura do requisitante como figura indispensável para esta consecução, uma vez que é ele que irá descrever o produto que se pretende adquirir e nem sempre o departamento de compras ou mesmo os diretores podem auxiliar ou interferir nessa descrição, em virtude, geralmente, da especificidade do item.

No mesmo sentido foram as respostas conferidas por todos os diretores de planejamento e administração e por nove pregoeiros entrevistados, conforme se observa nos excertos seguintes:

*Selecionar aquele produto que tenha as características que atendam as nossas necessidades, então, o melhor produto, com o menor preço, no caso, atendendo todos os requisitos que aquele produto tem que ter. **Preço com qualidade** (DPA2).*

*(...) **Eu acho que a proposta mais vantajosa envolve além do menor preço, qualidade pra Administração, não adianta você adquirir uma coisa que não vai ter uma durabilidade, ou que você vai precisar trocar todo ano, mas não tenho certeza se isso na prática acontece sempre, normalmente a gente vai pelo menor preço e procura amarrar bastante essa questão da qualidade na descrição do material** (P7).*

Eu entendo a proposta mais vantajosa aquela que realmente tenha o menor custo, mas que além disso agregue as vantagens, que é por exemplo, você adquirir uma caneta que ela vai escrever, que não vá estragar, que ela cumpra sua função a longo prazo e que não tenha que fazer um novo procedimento de aquisição ou descartar aquele material em questão de dois, três meses (...) (P10).

Pode extrair a partir das citações colacionadas que o conceito de vantagem para os três segmentos respondentes não se limita a questão da economicidade financeira, mas que inclui outros critérios qualitativos nessa aferição, os quais precisam estar objetivamente descritos.

Referida visão, ou seja, essa redefinição do princípio da vantagem é necessária para que o processo de implementação das licitações verdes possa ocorrer, uma vez que necessariamente demanda a inclusão de aspectos que extrapolam esfera econômica.

No entanto, vale ressaltar que para a correta aferição da qualidade do item a ser adquirido, faz-se também necessário o planejamento prévio ou um estudo que possibilite a avaliação de todo o ciclo de vida do que se pretende adquirir, pois é através desta aferição que se poderá evidenciar diversos fatores, tais como a própria durabilidade, citada pelos respondentes, ou economia de energia elétrica, água, custos com manutenção, resíduos sólidos que advirão e custos com o respectivo descarte.

Nesse sentido, Freitas (2012), menciona que a proposta mais vantajosa é aquela apta a causar, direta ou indiretamente, os menores impactos negativos e concomitantemente os maiores benefícios, econômicos, sociais e ambientais, ou seja, é preciso incluir na avaliação dos custos também os indiretos, estimando os possíveis e futuros dispêndios a serem efetuados.

Assim sendo, a partir de todos os questionamentos realizados, pode-se observar que o processo licitatório, na percepção dos respondentes da pesquisa,

não foi associado à promoção do desenvolvimento sustentável ou a aspectos que remetam a questões de caráter socioambiental, confirmando o que restou demonstrado quando da aplicação do teste de evocação livre de palavras.

Desta forma, embora a modificação da LGL tenha ocorrido há praticamente sete anos, pode-se perceber que as licitações sustentáveis, *a priori*, não se constituem em uma prática costumeira nos referidos Câmpus.

A legalidade, a transparência, o menor preço, a ampla concorrência e a qualidade com economicidade, foram os conceitos mencionados pelos respondentes para traduzirem o referido procedimento.

Vale ressaltar que, na percepção dos respondentes, o binômio qualidade com economicidade, leia-se, menor preço foi citado também como tradução ao conceito de proposta mais vantajosa para a Administração.

No entanto, apontam que nem sempre a qualidade é alcançada no processo, tendo em vista falhas internas, muitas vezes relacionada com a própria descrição do item a ser licitado e também por não haver um estudo ou planejamento prévio às licitações, que permitisse aferir o real custo de um produto ou serviço, incluindo nessa aferição os custos iniciais, de médio e longo prazo, ou seja, custos envolvidos em todo o ciclo de vida.

Na percepção dos respondentes, esse estudo técnico ou planejamento não é realizado por alguns fatores, dentre eles, o número limitado de técnicos administrativos, a complexidade do processo de estudar o ciclo de vida do produto ou serviço, o que demandaria um conhecimento de diversas áreas, a falta de capacitação, a falta de tempo, pois mencionam que existe o tempo de execução somente, e não o do planejamento, afirmando que o orçamento acaba sendo liberado muito tarde e concomitantemente o exercício termina cedo, sendo que neste período, todas as compras precisam ser efetivadas.

O que pode-se denotar, é que a ausência desse estudo preliminar e de um efetivo planejamento de compras, acaba dificultando a implementação das compras sustentáveis, que na realidade, inicia-se muito antes da publicação do edital, ou seja, inicia-se desde quando se mensura a real necessidade da aquisição e o quantitativo exato que é necessário. A partir dessa avaliação, já se pode vislumbrar aspectos sustentáveis ou não.

Na presente pesquisa, observou-se que por vezes, as aquisições não correspondem à medida exata daquela demanda, pois como informado na pesquisa,

alguns materiais acabam sendo adquiridos em excesso e permanecem no almoxarifado, pelo simples fato de que se tinha saldo a gastar.

Assim, embora a legalidade e a economicidade tenham sido reiteradamente mencionadas em associação ao processo licitatório, é necessário compreender efetivamente em que concerne a promoção do desenvolvimento sustentável, posto que também se constitui em um requisito legal a ser observado e que pode colaborar com a economicidade financeira, embora reiteradamente seja associado a uma elevação dos custos.

Evidencia-se ainda que a percepção dos pregoeiros é que são meros executores do processo, pouco contribuindo com a descrição do que irá ser licitado. Admitem que embora haja flexibilidade para questionar as descrições dos produtos, geralmente não o fazem, tendo em vista a especificidade e a variedade do que é licitado e a falta de conhecimento sobre a temática das compras públicas sustentáveis.

Os respondentes, em diversos momentos, mencionam que possuem um conhecimento muito superficial, restrito sobre a temática e sobre as normativas que a disciplinam, o que acaba sendo um obstáculo, pois não sabem como operacionalizar as licitações sustentáveis, o que dificultou inclusive para que alguns pudessem definir o que seriam as licitações sustentáveis, nos seus respectivos entendimentos.

Os itens que foram citados diversas vezes para exemplificar as compras sustentáveis foram o papel A4 e o copo descartável, ou seja, aspectos sociais não foram lembrados.

Entre os respondentes, igualmente predomina o entendimento de que a esfera ambiental é a mais lembrada para a definição do desenvolvimento sustentável, ficando em segundo plano a esfera econômica e social.

Percebe-se aqui um certo equívoco, na medida em que as licitações sustentáveis não requerem que apenas uma das esferas seja contemplada, mas que haja uma consideração conjunta e harmoniosa entre as três, ou seja, que seja levado em conta aspectos econômicos, porém, também os ambientais e sociais.

Assim, percebe-se que é necessário primeiramente uma capacitação que viabilize a todos os gestores do processo licitatório entender e se familiarizar com o conceito, suas proposições, normativas, pois a capacitação pode promover uma mudança na forma de visualizar este conceito, o que por si só, romperá algumas

barreiras atualmente existentes e que demandam ser superadas, como os custos envolvidos e a própria noção de economicidade, que necessita de uma revisão para considerar além dos custos diretos e de curto prazo.

4.3 ANÁLISE DA CATEGORIA 3: “CONHECIMENTO DAS PRINCIPAIS NORMATIVAS QUE POSSIBILITAM O MANEJO DAS LICITAÇÕES SUSTENTÁVEIS”

Visando analisar o conhecimento dos gestores do processo licitatório em relação as principais normativas que possibilitam o manejo das licitações sustentáveis, foram realizados alguns questionamentos quando da aplicação da entrevista semiestruturada.

Estes questionamentos abordaram o conhecimento dos entrevistados acerca da Instrução Normativa nº. 01/2010, expedida pelo Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão (MPOG); da Instrução Normativa nº. 10/2012, expedida pela Secretaria de Logística e Tecnologia da Informação; do Decreto nº. 7.746/2012, que regulamenta o artigo 3º da Lei Geral de Licitações, do Programa Agenda Ambiental na Administração Pública (A3P) e do posicionamento do TCU no que tange às licitações sustentáveis.

Inicialmente, os entrevistados foram abordados acerca do conhecimento que possuíam sobre o Programa A3P, proposto pelo Ministério do Meio Ambiente no ano de 2002.

A A3P foi reconhecida pela UNESCO em virtude da relevância do seu trabalho e dos resultados que obteve ao longo do seu desenvolvimento, o que lhe rendeu o prêmio “O melhor dos exemplos” na categoria meio ambiente (MMA, 2017).

O Programa possui o objetivo de construir uma nova cultura institucional, chamando a atenção dos gestores públicos para a importância das questões ambientais e encorajando-os a incorporar princípios e critérios de gestão ambiental em suas atividades habituais, tendo sido estruturado sobre cinco eixos temáticos, dentre eles as licitações sustentáveis (MMA, 2017).

Relativamente as licitações sustentáveis, a A3P comunica que:

A Administração pública deve promover a responsabilidade socioambiental nas suas contratações. Licitações que levem à aquisição de produtos e

serviços sustentáveis são importantes não só para a conservação do meio ambiente, mas, também apresentam uma melhor relação custo/benefício a médio ou longo prazo quando comparadas às que se valem do critério de menor preço. Os gestores devem utilizar como referencial para as contratações a Instrução Normativa n.º. 1, de 19 de janeiro de 2010 e a Portaria 02/SLTI de 16 de março de 2010 (MMA, 2017).

Para o segmento dos diretores gerais observou-se que não há um conhecimento acerca do programa em pauta, pois quando questionados a respeito, um deles respondeu no sentido de que não o conhecia e dois que somente já ouviram falar ou conheciam a sigla, porém, interpelados a explicarem do que efetivamente o programa versava, não tiveram condições de discorrer a respeito.

Entre os diretores de planejamento e administração, as respostas conduzem ao mesmo sentido, tendo um deles afirmado que não o conhecia e dois, que conheciam de forma superficial, não dispendo de informações para comentar a respeito.

No mesmo sentido foram as respostas apontadas pelos pregoeiros entrevistados, em que sete informaram não possuir conhecimento do referido programa e três que o conheciam somente de nome, o que não lhes permitiu também discorrer acerca do que efetivamente este programa consistia e abordava.

Diante do exposto, é possível inferir que embora sejam taxativas as modificações promovidas na legislação, determinando a obrigatoriedade na incorporação de critérios socioambientais quando da execução das licitações públicas, o Programa A3P, que poderia ser utilizado como importante fonte de informações e auxílio no processo de implementação das licitações sustentáveis, ainda não se mostra um conceito familiarizado entre os três segmentos entrevistados, conforme ilustrado no gráfico a seguir.

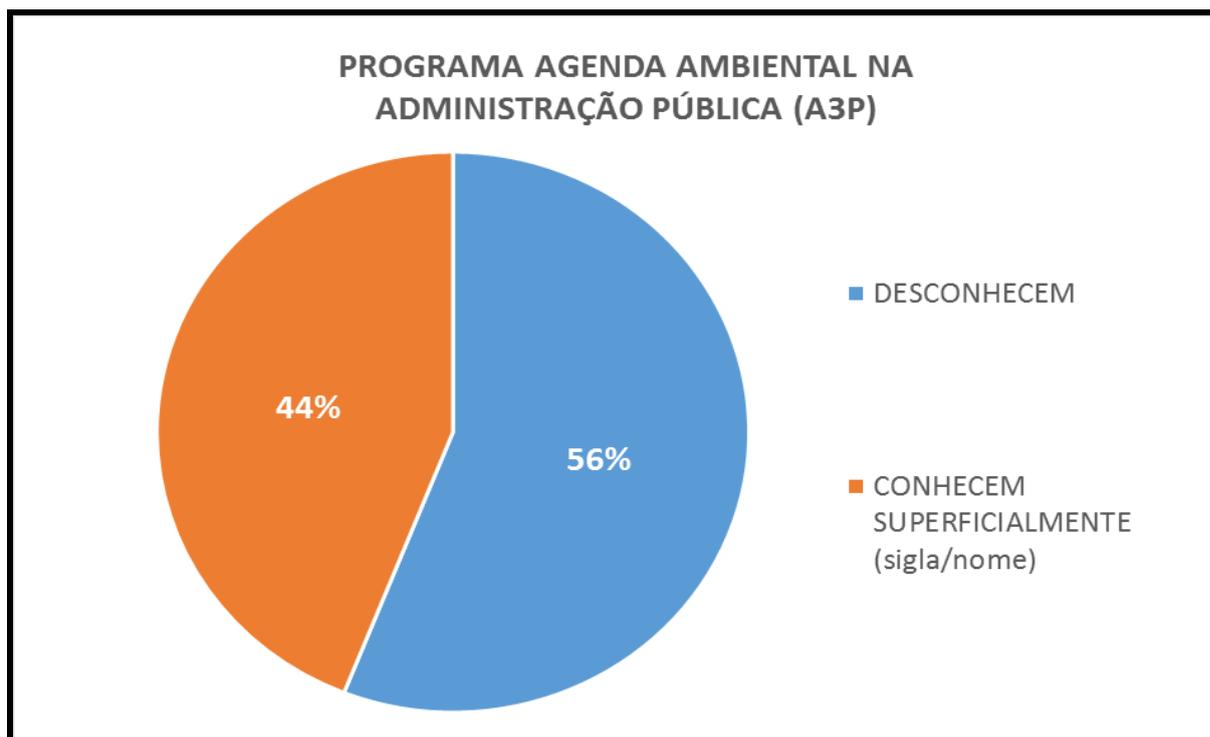


Gráfico 4: Programa Agenda Ambiental na Administração Pública - A3P

Fonte: Dados obtidos na pesquisa de campo por meio da aplicação de entrevistas

Ratifica-se o referido desconhecimento quando os entrevistados foram informados de que o programa possuía um total de oitocentas e dez instituições que se cadastraram voluntariamente como parceiras, formais ou informais e sequencialmente questionados se possuíam conhecimento se a UTFPR estava ou não cadastrada como parceira.

Dos dezesseis entrevistados que contemplam os três segmentos respondentes (diretores gerais, diretores de planejamento e administração e pregoeiros), todos informaram que não possuíam qualquer conhecimento se a UTFPR integrava ou não a citada lista de parceiros.

Os entrevistados foram informados na sequência pela pesquisadora de que a UTFPR figura como parceira informal e que como tal, possuem “(...) acesso à Rede A3P - uma plataforma para trocas de informações e experiências da qual fazem parte instituições públicas e privadas, além de pessoas física e jurídica” (MMA, 2017).

Mesmo sem possuir conhecimento acerca do Programa e da adesão da UTFPR como parceira informal, os respondentes consideraram importante tal informação e demonstraram interesse em conhecer mais a respeito, conforme demonstra os seguintes excertos:

Mas como essa informação vai circular entre nós, porque eu acho bem interessante isso daí (DPA2)

Capaz? Que interessante, é o que eu sempre digo, são tantas coisas (...) normalmente quando vem e-mail da reitoria eu presto muita atenção, porque normalmente é coisa que tem que ser seguida (...) então, se isso tivesse vindo, eu lembraria, eu teria visto (DPA1).

A gente enquanto pregoeiro fica perdido com essas questões por falta de comunicação mesmo e não existe essa instrução, esse suporte (...) encontros de repente, sei lá, de tempo em tempo as pessoas que trabalham efetivamente nisso, então assim, não existe essa capacitação, não só nesta área de sustentabilidade, nesta área nunca houve nada parecido, mas de qualquer parte de compra pública, nestes (...) anos que estou na UTFPR houve um único treinamento que foi pra capacitação (...) então existe (...) muita falta de repasse de informações mesmo, porque de repente existe, a UTFPR é uma parceira, mas não se divulga, mas não se fala, mas não se capacita as pessoas que trabalham nisso (P1).

Muito importante. Talvez falte uma publicidade né, a nível macro, a nível de instituição como um todo nesse sentido, e não da reitoria pra campus, mas entre todos os campus (P6).

Acho importante. Toda ação é válida né, mas a comunicação tem que vir né, porque de repente motive você a pesquisar alguma coisa, que você possa incluir, nem que seja aos poucos ir incluindo alguma coisinha, mas no final da diferença, além do que, você vai se familiarizando com o assunto, tal. Acho que tudo é válido (P5).

Sequencialmente, os entrevistados foram questionados em relação ao conhecimento que possuíam sobre a IN n°. 10 de 12 de novembro de 2012, expedida pela SLTI, a qual estabelece regras para elaboração dos Planos de Gestão de Logística Sustentável.

A referida IN foi publicada visando regulamentar a deliberação contida no Decreto n°. 7.746/2012, que em seu artigo 16 determina à Administração Pública Federal a elaboração dos planos de gestão de logística sustentável no prazo apontado pela SLTI, que por sua vez, foi de cento e oitenta dias, segundo o artigo 12 da IN em pauta (BRASIL, 2012b).

Segundo o artigo 5° da IN n°. 10/2012, os PLS precisam abarcar no mínimo, a atualização do inventário de bens e materiais e identificar similares que possuam menor impacto ambiental para substituição; práticas de sustentabilidade e também de racionalização do uso de materiais e serviços; responsabilidades, metodologia de implementação e avaliação do plano em comento e ações no intuito de divulgação, conscientização e capacitação (BRASIL, 2012b).

Nesse sentido, a Comissão gestora do PLS, ao disciplinar sobre as práticas de sustentabilidade e racionalização do uso de materiais e serviços, precisa incluir diversos temas, dentre eles, material de consumo, compreendendo minimamente o papel para impressão, copos descartáveis e cartuchos para impressão; energia elétrica; água e esgoto; coleta seletiva; qualidade de vida no ambiente de trabalho e **compras e contratações sustentáveis, contemplando ao menos, obras, equipamentos, serviços de vigilância, de limpeza, de telefonia, de processamento de dados, de apoio administrativo e de manutenção predial** (BRASIL, 2012b, grifo nosso).

Visando orientar o trabalho que as citadas Comissões desenvolverão, a IN traz consigo o Anexo II e cita que as práticas de sustentabilidade contidas neste, poderão ser utilizadas como referência na elaboração dos PLS (BRASIL, 2012b).

Entre os três diretores gerais entrevistados, as respostas foram uníssonas, no sentido de que, muito embora a IN em pauta tenha sido publicada ainda em 2012, somente neste ano de 2017 tomaram conhecimento da mesma, em virtude de uma solicitação realizada pela Reitoria quanto a necessidade da instituição das subcomissões do PLS em cada Câmpus.

Entre os três diretores de planejamento e administração, todos responderam que conheciam a normativa. Um dos citados diretores, mencionou ainda que:

Já tinha conhecimento dela, porém, como a gente tava aguardando mais orientações, foi ficando em segundo plano (DPA3).

E entre os pregoeiros entrevistados, seis responderam que não conheciam a IN e quatro disseram que já possuíam conhecimento quanto a sua existência.

A priori, o conhecimento sobre a IN n°. 10/2012 pode ser representado conforme o gráfico a seguir:

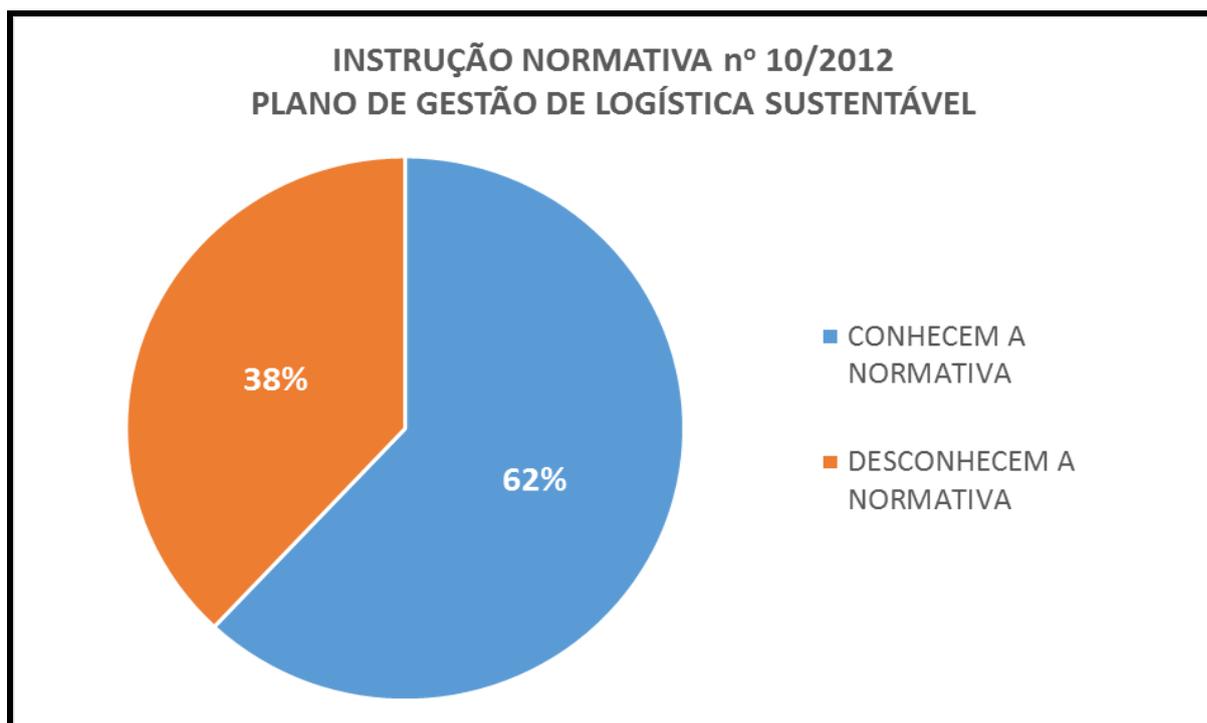


Gráfico 5: Instrução Normativa n.º. 10/2012 – Plano de Gestão de Logística Sustentável
Fonte: Dados obtidos na pesquisa de campo por meio da aplicação de entrevistas

O que chama a atenção é que, muito embora a Instrução Normativa tenha sido expedida ainda em 2012, as subcomissões do PLS foram instituídas nos três Câmpus pesquisados somente neste ano de 2017 e por solicitação da Reitoria, ratificando o que alguns entrevistados afirmam, no sentido de terem tomado conhecimento da existência desta Instrução Normativa somente “agora”, ou seja, há pouco tempo.

Desta forma, quando questionados sobre a existência da Subcomissão gestora do PLS, dez entrevistados responderam que ela existe, mas que foi instituída somente neste ano de 2017, informando alguns dos respondentes ainda que a referida comissão está em fase de implantação, o que demonstra que o trabalho, assim como o conhecimento que possuem acerca da mesma, é realmente muito incipiente, conforme ratifica o fragmento a seguir:

*Tem, eu sou membro inclusive. Faz pouco tempo que eu recebi a portaria, foi instituída agora, há pouco tempo, não teve nenhuma reunião, nada (P2).
 (...) Só me convidaram se eu poderia fazer parte, porque precisaria alguém do DEMAP, mas eu não sei como vamos agir de agora em diante (P2)*

Especificamente quatro pregoeiros responderam ainda que desconhecem a existência dessa subcomissão no Câmpus ou ainda que lembravam existir uma

portaria que versava sobre a questão da sustentabilidade, mas não souberam responder se era especificamente a Comissão Gestora do PLS, exigida pela IN em questão.

Em síntese, o que se verificou a partir do referido questionamento, é que o conhecimento da IN nº. 10/2012 entre os três segmentos respondentes ainda é embrionário, posto que mesmo entre os que responderam conhecer a referida normativa, este conhecimento evidenciou mais um conhecimento acerca da existência da normativa e que em grande parte foi provocado pela reivindicação da Reitoria ao solicitar a instituição das subcomissões dos PLS, porém ainda revela um desconhecimento quanto ao seu conteúdo ou da forma de como implementá-la efetivamente.

A própria instituição recente das subcomissões que ocorreu somente em 2017 e que portanto encontra-se em uma fase inicial, ratifica esse conhecimento incipiente da normativa em questão, pois caso contrário, elas poderiam ter sido instituídas ainda em 2012 e apresentado os respectivos planos de gestão cento e oitenta dias depois, o que teria contribuído para a lapidação dos mesmos no decorrer dos anos subsequentes.

Em outros fragmentos apontados pelos respondentes, verifica-se que atualmente, a inserção de critérios socioambientais nos editais licitatórios ocorre de forma tímida e como uma obrigação em atender a Órgãos de Controle, tanto interno quanto externo, como o próprio TCU é citado, porém, não como resultado de uma conscientização da real importância e efeito dessas inclusões.

*Ela é importante porque ela, obriga os Órgãos a se encaixarem nessa demanda que tá tendo hoje, então, legalmente, se você tem alguma ação a fazer, **você tem que ter uma legislação que te ampare, ou que te obrigue na verdade a você fazer, na verdade eu vejo mais como uma obrigação, que se não tivesse, não faria** (P8).*

*(...) Eu comecei a ouvir falar sobre esse assunto foi de poucos meses pra cá, menos de dois meses pra cá, sobre a sustentabilidade, **na verdade a sustentabilidade era uma palavra que quando se lia em qualquer coisa que tivesse na licitação era como se fosse uma palavra insignificante, você dava atenção a todas as outras, e pra sustentabilidade não, ela estava ali só pra encher a frase e pra ficar bonito, não que era efetivo** (P3).*

***A gente se preocupa muito mais em estar atendendo a legalidade, mas no sentido de TCU, de não tá fazendo nada em relação a desfavorecer o fornecedor, enfim, mais pesquisa de preço, mais atendimento a microempresas (...) porque é tanta novidade todo dia, que eu vou ser bem sincera contigo, a gente ainda não focou nessa parte sustentável** (P7).*

(...) Talvez até por questão de controle interno e cobrança por parte dos Órgãos externos, que isso foi ganhando um corpo, até o ponto de se criar essa comissão central e essas subcomissões de Câmpus (...) (DG3).

Sequencialmente, os entrevistados foram abordados quanto ao conhecimento que possuíam da IN 01 de 19 de janeiro de 2010, que “dispõe sobre os critérios de sustentabilidade ambiental na aquisição de bens, contratação de serviços ou obras pela Administração Pública Federal direta, autárquica e fundacional (...)” (BRASIL, 2010b).

O conhecimento da normativa em questão mostra-se fundamental para a implementação das licitações sustentáveis, pois norteia o trabalho de todos os envolvidos com o procedimento em pauta, trazendo disposições esclarecedoras de quais critérios socioambientais podem ser inseridos nos editais de licitação, tanto para materiais, serviços ou obras.

Entre os diretores gerais pesquisados, todos desconhecem a normativa em questão.

No mesmo sentido foram as respostas conferidas pelos diretores de planejamento e administração, sendo que apenas um mencionou tê-la lido, ainda em 2011, 2012, mas que atualmente não saberia responder sobre o que ela trata.

Para o segmento dos pregoeiros, dois responderam que a conheciam e oito que não a conheciam.

Aos entrevistados que afirmaram não conhece-la ou que pelo número da normativa disseram que não recordavam, a pesquisadora explicou em linhas gerais do que a mesma dispõe, para na sequência aborda-los se a conheciam ou não e se já a mesma era utilizada e observada, no entanto, as respostas quanto ao conhecimento ou desconhecimento não se alteraram.

Dentre as respostas conferidas, duas enunciadas dentre os pregoeiros entrevistados evidenciam que a questão da inclusão de critérios socioambientais ainda não é percebida como uma prática comum e necessária. A primeira a retrata como inabitual e a segunda evidencia uma utilização por vezes, meramente formal.

*Essa é mais comum, justamente porque **ela existe no preâmbulo da maioria dos editais, já faz um tempinho**. Então, tenho conhecimento, não vou te dizer que sei especificamente tudo que ela diz, mas tenho um certo conhecimento dela, porém, **nem sempre ela é observada na integralidade né, ela existe no preâmbulo da maioria dos editais** (P1).*

*Não lembro agora. Talvez até tenha lido, mas **como a gente não utiliza nos processos de licitação essa parte sustentável, a gente acaba deixando de lado** (P2).*

Assim, o conhecimento em relação a IN n°. 01/2010, pode ser representada da seguinte forma entre os três segmentos entrevistados:

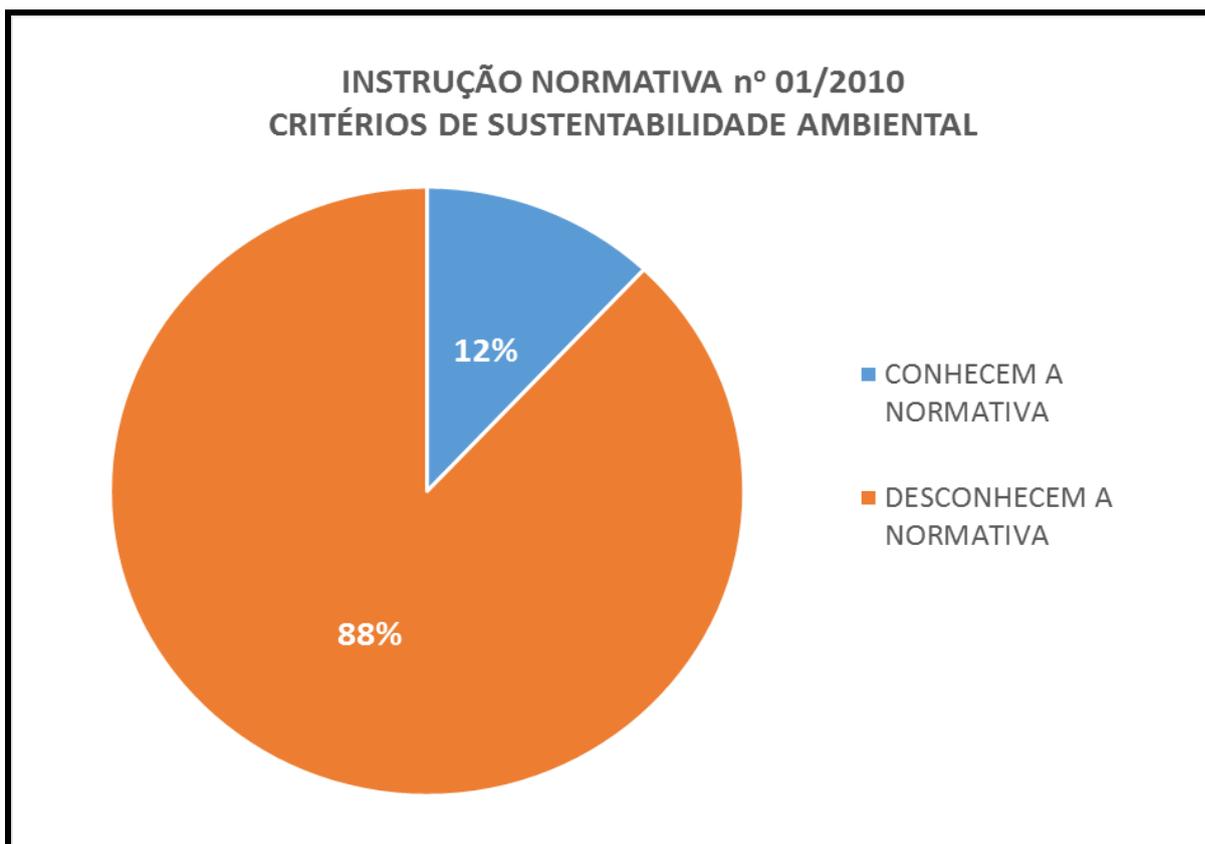


Gráfico 6: Instrução Normativa n. 01/2010 – Critérios de Sustentabilidade Ambiental
Fonte: Dados obtidos na pesquisa de campo por meio da aplicação de entrevistas

Da mesma forma, os entrevistados foram abordados sobre os seus respectivos conhecimentos em relação ao Decreto n°. 7.746 de 05 de junho de 2012, o qual regulamenta o artigo 3º da LGL, estabelecendo critérios, práticas e diretrizes que devem ser observadas para a promoção do desenvolvimento nacional sustentável nas contratações que são realizadas pela Administração Pública Federal.

Nos dizeres de Azevedo (2014), o referido decreto integra a base legal das licitações sustentáveis e representa um importante passo para a consolidação do ideal de sustentabilidade nas licitações públicas.

Entre os diretores gerais pesquisados, todos responderam que desconhecem a normativa e as disposições contidas na mesma.

Dos diretores de planejamento e administração, dois igualmente mencionaram que não o conhecem e um deles que já havia lido, porém, quando interpelado sobre o que poderia dizer a respeito do referido Decreto, respondeu que a leitura e o contato que teve com o mesmo já fazia algum tempo e que atualmente não lembrava de muita coisa que o permitisse discorrer a respeito, o que demonstra, por sua vez, que embora haja o conhecimento acerca da existência do decreto, o entendimento ainda é superficial.

Entre os pregoeiros entrevistados, seis mencionaram que desconhecem o referido Decreto e quatro que conhecem a normativa, porém, denota-se que de uma forma superficial, o que se verifica pelos seguintes fragmentos:

Eu não cheguei a ler ele inteiro (...) (P2).

Então eu não tenho conhecimento dessas normativas porque realmente, o meu conhecimento de compras sustentáveis ele é muito pequeno (P6).

Um dos entrevistados ainda aponta que:

Eu acho que nem tem nos nossos editais esse decreto (P1)

Referida informação chama a atenção, na medida em que sugere um equívoco, ou seja, não há necessidade de que o número do Decreto em pauta conste expressamente do edital, pois uma vez que as licitações públicas são regidas pela LGL, o desenvolvimento nacional sustentável precisa estar sendo atendido, assim como a isonomia e a seleção da proposta mais vantajosa para a Administração, pois são eles que constam do artigo 3º da citada Lei nº. 8.666/93 e precisam ser manejados de forma harmoniosa.

Ademais, a inserção expressa do referido Decreto no preâmbulo ou corpo do Edital não é garantia de que a promoção do desenvolvimento sustentável esteja sendo atendida, a qual depende da inserção de critérios socioambientais nas respectivas descrições dos materiais, serviços ou obras ou ainda, exemplificativamente quando se exige a apresentação da CNDT ou a declaração de não estar empregando menores de dezoito anos em trabalho noturno, perigoso ou

insalubre ou em qualquer trabalho menores de dezesseis anos, salvo na condição de aprendiz, a partir dos quatorze.

Corroborando com o referido entendimento, vale transcrever o seguinte trecho da entrevista:

*Eu lembro de ter lido, porque no check list, modelo que vem de Curitiba, começou a se perguntar sobre esse Decreto, e eu não sabia o que era, perguntava se estava se respeitando esse decreto (...) **Esse decreto, se não me engano ele só tá num cabeçalho assim do Edital, acho que só colocando lá, como se tivesse respeitando tudo, mas na verdade né (...)** Como ele tava vinculado lá no cabeçalho do edital, aí eu imaginei, se ele tá aqui, ele deve ta respeitando, mas eu não me atentei que na verdade, não tá, né (...)* (P3).

Outra menção interessante é a percepção de um dos entrevistados no que tange à burocracia que envolve o processo licitatório e que na sua opinião, não condiz com as regras de sustentabilidade que se está procurando atender, conforme transcrito no fragmento a seguir:

(...) eu acredito que agora o processo está muito mais burocrático do que era há dois anos atrás, o volume de documentos que a gente imprime, aumentou muito, o que vai na contramão da sustentabilidade, porque você tem um processo que é muito mais oneroso na questão do papel, muito mais caro porque é muito mais impressão, (...) e eu não vejo, agora, a sustentabilidade, eu não vejo que essas leis, essas normativas que você está me falando, estão sendo aplicadas, mas talvez seja uma visão errada que eu tenho (...) (P6)

Especificamente quanto a referida questão, vale destacar que a UTFPR está dando um passo à frente, em virtude da implantação do SEI, uma ferramenta de gestão de documentos e processos eletrônicos, que dentre outros benefícios possibilita a redução dos custos financeiros e ambientais concernentes à impressão e documentos (UTFPR, 2017d).

Assim, através do uso da tecnologia de informação e comunicação, diversos documentos e processos passam a tramitar por meio eletrônico, evitando com isso o uso excessivo de papel e ampliando a sustentabilidade ambiental.

Sequencialmente, após abordagem às principais normativas que possibilitam o manejo das licitações sustentáveis, os entrevistados foram indagados se nas suas respectivas percepções, haveria legislação suficiente, clara e objetiva para a implementação das referidas licitações.

Aludido questionamento vem ratificar o que se evidenciou nas perguntas que tinham por objetivo analisar o conhecimento dos gestores sobre as normativas que possibilitam o manejo das licitações sustentáveis, ou seja, ainda persiste um desconhecimento significativo entre os entrevistados quanto a legislação que disciplina as licitações sustentáveis, o que gera uma insegurança em torna-las efetivamente uma realidade das compras públicas.

Este entendimento pode ser verificado através dos seguintes excertos:

*(...) Eu não tenho condições de te dizer, mas você mesmo me citou um monte de normas e legislações **que eu até desconheço**, então existe, **o que a gente tem que ter é conhecimento**, tempo para estuda-las, pessoas para implementá-las, essa é a dificuldade (...)* (DG1).

*Na minha opinião, não, **talvez por falta de conhecimento, falta de estudo**, mas eu não vejo, um manualzinho assim, (...) não sei se é porque é novo ainda, tem a legislação meio esparsa, tem uma instrução normativa aqui, uma lei lá, aqui trata de uma coisa, lá de outra, mas **como você vai aplicar isso na prática, não sei** (DPA2).*

***Eu não me sentiria segura por esse desconhecimento jurídico**, eu acho que tem que ter treinamento (...)* (P1).

***Olha, eu não me sinto segura nem com a legislação normal, não sendo a legislação sustentável**, eu acho que talvez eu seja uma pessoa de perfil mais cauteloso, não tenho aquela segurança as vezes nas ações que eu to tomando, **talvez se eu conhecesse melhor a legislação sustentável, ela pudesse me dar segurança** (...)* (P7).

***Não, por total desconhecimento** (...) eu teria que estudar muito nesse sentido, ler essas legislações, essas leis novas e saber como aplicar isso e também tem um suporte a nível de instituição nesse sentido (...) **o quesito sustentabilidade não é um quesito muito matemático, muito objetivo, ele é um quesito subjetivo, então muitas vezes você sente dificuldade em implementar justamente por isso e você fica com certo receio de ferir outros princípios** (...) **você tem que ter requisitos sustentáveis, mas você não pode ferir a economicidade, você não pode restringir para aquele fornecedor, então eles tem que andar de mãos dadas todos esses quesitos** (...)* (P6).

Na sequência, os entrevistados foram indagados se conheciam ou não o posicionamento do TCU sobre as licitações sustentáveis.

Segundo menciona Souza (2014), compete ao Tribunal de Contas verificar se as aquisições públicas estão observando as disposições contidas na Lei n°. 8.666/93, sendo que o exame da legalidade deve abranger também a perspectiva ambiental, a qual foi consagrada como instrumento de política pública através da IN n°. 01/2010 da SLTI e posteriormente pela Lei n°. 12.349/2010, que conferiu nova redação ao artigo 3º da LGL.

Entre os segmentos dos diretores gerais e diretores de planejamento e administração, todos informaram desconhecer o que o TCU especificamente exarou a respeito.

A resposta foi no mesmo sentido com sete dos pregoeiros entrevistados, sendo que somente três disseram conhecer superficialmente o posicionamento, indicando que pelas leituras que fizeram, o referido Tribunal tem cobrado muito para que isso aconteça.

Deste modo, o que se verifica entre os três segmentos é que, embora haja uma preocupação em atender o que determina os órgãos de controle, a maioria desconhece o que disciplina o TCU sobre as licitações sustentáveis, consoante ilustrado no gráfico a seguir.

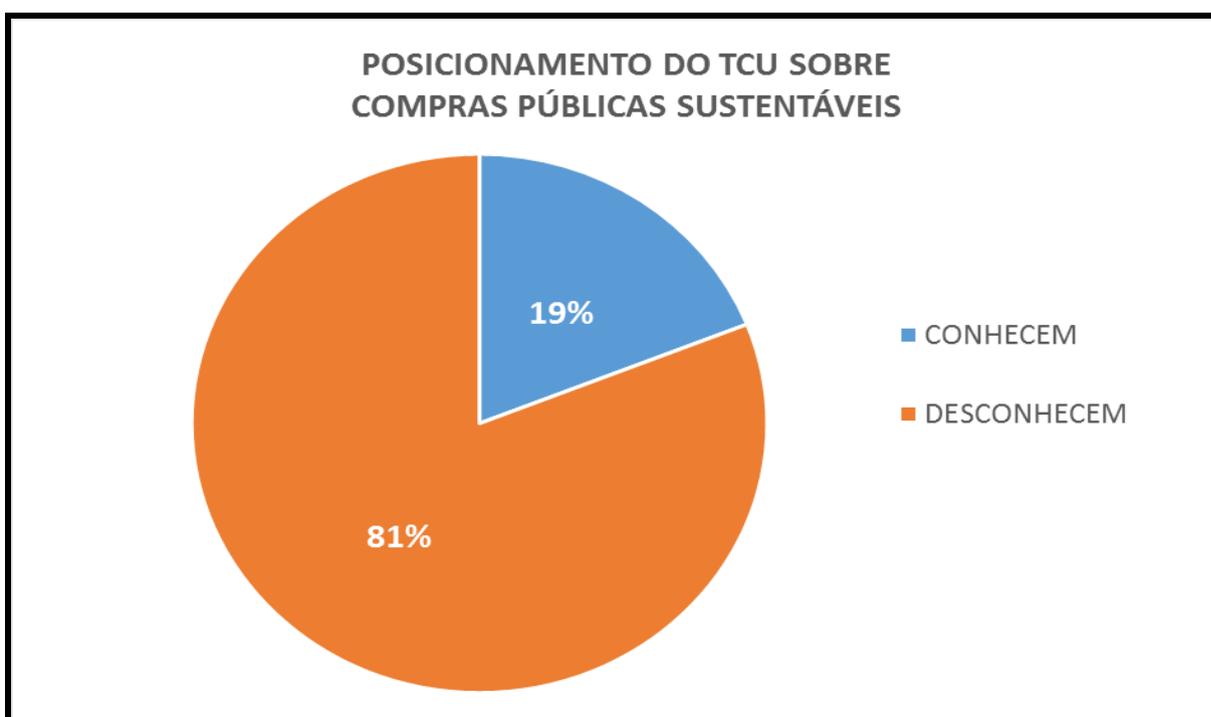


Gráfico 7: Posicionamento do TCU sobre compras públicas sustentáveis

Fonte: Dados obtidos na pesquisa de campo por meio da aplicação de entrevistas

Segundo Azevedo (2014), o Tribunal de Contas da União inclina-se de forma favorável à inserção de critérios ambientais nos editais de licitação, os quais devem constar da definição do objeto, ou das obrigações contratuais e não como requisitos para a habilitação, que devem limitar-se ao estritamente indispensável.

O que o Tribunal de Contas da União não aceita são exigências que restringem a competitividade de forma injustificada, descabida e desarrazoada (AZEVEDO; 2014).

Assim, “(...) as exigências de ordem ambiental, desde que justificadas tecnicamente, excluem eventual alegação de restrição injustificada” (SOUZA; 2014).

Ademais, o Acórdão n°. 3.241/2013, exarado pela referida Corte, demonstra que a inserção de critérios de sustentabilidade, após o advento da Lei n°. 12.349/2010, deixou de ser mera opção do gestor público para tornar-se uma obrigação. Vejamos:

1.8. Dar ciência à Superintendência Estadual da Funasa em Sergipe que:
 1.8.1 **A não adoção de critérios de sustentabilidade ambiental na realização de licitações contraria o artigo 3° da Lei 8.666/1993 e a Instrução Normativa SLTI 01/2010 (TCU, 2017).**

Ademais, os entrevistados foram indagados se nos seus respectivos Câmpus, já havia ocorrido algum tipo de questionamento, recurso ou impugnação de edital, fundamentando-se nas referidas questões de sustentabilidade.

Entre os diretores gerais entrevistados, dois responderam que não possuíam conhecimento quanto a existência ou não desta questão e somente um disse que soube através do departamento de compras que já havia ocorrido referida situação.

Dos diretores de planejamento e administração que foram entrevistados, todos responderam no sentido de que não sabiam ou não se recordavam.

Diferentemente, entre os dez pregoeiros entrevistados, sete responderam que já tiveram pedido de esclarecimentos, ou foram questionados ou tiveram o edital impugnado em decorrência da inserção ou não de determinados critérios socioambientais.

Especificamente um dos entrevistados menciona que mais de uma vez já foi questionado a respeito da inserção ou não dos referidos critérios, conforme segue transcrito:

Já, vários (...) Então, já tivemos problemas sim, um edital inclusive, tivemos duas impugnações seguidas (...) (P1).

O seguinte fragmento também chama a atenção, ao demonstrar que o mercado fornecedor está mais atento aos editais que são lançados na praça:

(...) muitas vezes a gente fica sabendo que existe aquilo lá, porque o fornecedor entra com recurso ou impugnação, e é bem complicado, porque aí você não sabe nem por onde começar (...) (P6).

Para finalizar a discussão da categoria em pauta e buscando evidenciar o por que desse desconhecimento ou do conhecimento superficial das normativas, o qual ficou demonstrado pelas indagações anteriores, foi questionado aos respondentes como eles interpretam essa realidade, se consideram esse desconhecimento um obstáculo para o desempenho das suas atividades administrativas ou se ainda a temática licitações sustentáveis não é uma realidade palpável no Câmpus.

Dos diretores gerais entrevistados, todos responderam que possuem interesse e já sentem a necessidade de conhecer e se capacitar mais neste assunto, na medida em que poderiam contribuir para a melhoria do trabalho, conforme se observa no trecho a seguir:

*(...) Considero sim um obstáculo. Hoje eu já sinto a necessidade de ter mais conhecimento sobre isso (...) **até porque eu homologo esse pregão e subentende-se que tá tudo certo, e que eu tenho condições de aferir se tá tudo certo mesmo** (...) me sentiria mais seguro se conhecesse melhor as normativas, até pra ajudar a dar um norte nele e realmente auxiliar neste processo (DG2).*

Dos diretores de planejamento e administração, todos responderam que possuem interesse em conhecer e se capacitar melhor quanto a referida temática, e somente um não considera um obstáculo o referido desconhecimento, consoante se infere no fragmento a seguir:

***Eu não vejo assim, tanto como um obstáculo, porque como eu te falei, a legislação ainda não tá bem estruturada, então a gente meio que consegue dar um jeitinho**, mas eu entendo, eu tenho interesse sim, se eu pudesse me especializar no assunto, tanto aqui, quanto departamento de compras, mas a gente não tem uma formação específica e a gente não tem treinamento específico que a gente consiga adquirir isso né (DPA2).*

Entre o segmento dos pregoeiros, verificou-se que nove dos entrevistados consideram importante o conhecimento mais aprofundado sobre as licitações sustentáveis, possuem interesse em se capacitar melhor a respeito, se sentiriam mais seguros em executar os procedimentos se conhecessem melhor todo esse rol de normativas e percebem esse desconhecimento como um obstáculo já presente, segundo se observa nos seguintes excertos:

*Sinto falta com certeza, ele impede de se fazer muita coisa, por exemplo, **esse desconhecimento nas licitações sustentáveis, você não consegue evoluir, fazer nada, se um fornecedor te pergunta alguma coisa, você***

não consegue repassar pra ele, você não sabe nem pra onde vai, ele sabe mais do que você (...) e essa falta de informação impede de evoluir, seria do meu interesse, porque é feio a gente ter que ficar sabendo pelos fornecedores da coisa, eles estão mais inteirados que a gente (...) Entendo que esse conhecimento seria de muita valia, ainda mais agora que as licitações sustentáveis é uma coisa que não tem pra onde correr né, já tá, ela tá vindo empurrando e dizendo, vamos lá fazer, é obrigatório, então você fica ultrapassado, você vê os outros fazendo, e você tá lá ultrapassado, e é uma vergonha você ter que saber pelo fornecedor interpondo recurso né (...) se eu não tiver conhecimento vou exigir o que dele, não vou pedir nada (...) e muita coisa passa, eles as vezes sabem e nós não, e aí é onde eles aproveitam pra passar, e você está enfiando dentro de um Câmpus um monte de coisa não sustentável (P3).

(...) na verdade o desconhecimento ele é determinante, porque quando você não conhece, você também não sabe que você tá fazendo errado, então se não houver o conhecimento pelo menos (...) quando você recebe uma impugnação de edital, você já sabe do que trata, e na maioria dos casos não é assim que acontece, você descobre pelos fornecedores que existe uma instrução normativa, que existe uma legislação que rege e que deveria ter sido constado e que não está (P1).

É um obstáculo, eu acho que é importante (...) eu acho que teria que ter um curso, alguma coisa sobre licitações sustentáveis, até pra gente saber como aplicar, saber exatamente o que a gente tá falando e trabalhando, porque como a gente não faz muito aqui, a gente vai deixando de lado essa questão. Então, acho que o treinamento seria primordial (P2).

Somente um dos respondentes não percebe esse desconhecimento como um atual obstáculo para o desempenho das suas funções administrativas, tendo em vista que não considera as licitações sustentáveis uma realidade habitualmente cobrada e manejada, segundo demonstra o fragmento a seguir:

Eu entendo que eu deveria saber né, que na verdade a gente tem conhecimento mas é por cima, não é focado (...) não basta você ler uma ou duas vezes, tem que estar inserido no seu dia-a-dia pra você sempre ir relembrando né, então acho que seria importante sim esse conhecimento mais aprofundado. Mas que, como obstáculo mesmo, não, não porque não é uma coisa que, todos tem essa importância que é tão cobrado assim, como conhecer por exemplo a 8.666, toda ela, inteira, então se foca, se concentra naquilo que é requerido no dia-a-dia (...) essas questões de sustentabilidade não são tão focadas, tão exigidas no dia-a-dia, então a partir do momento que se exige, a gente vai reler e tudo mais (...) então não é um obstáculo porque ainda não é exigido com tanto afinco (P10).

Assim sendo, a partir dos dados que foram obtidos na pesquisa de campo por meio da aplicação das entrevistas semiestruturadas, pode-se afirmar que

atualmente, prepondera um significativo desconhecimento entre os três segmentos respondentes da pesquisa em relação as normativas que regem a temática.

Mesmo entre os respondentes que afirmaram conhecer algumas das normativas, percebe-se que referido conhecimento é muito superficial, podendo pouco contribuir para o aperfeiçoamento desse procedimento administrativo.

Não há como implementar, mesmo que de forma gradativa as licitações sustentáveis, sem um razoável conhecimento sobre a temática e as normativas que a orientam.

O conhecimento efetivo é o primeiro passo a ser dado e que viabilizará a necessária mudança cultural e a conscientização de todos os envolvidos para que a real importância e o poder oriundo das licitações públicas sejam evidenciados e assim percebidos para além de aspectos meramente convencionais.

O conhecimento aprofundado do conceito, da temática e das normativas propiciará que a operacionalização se torne mais clara, que os princípios da economicidade e da vantajosidade sejam concebidos sob um prisma distinto, ou seja, para além dos custos diretos e puramente iniciais de uma contratação. Sem esse conhecimento, pode-se dizer que não há garantia alguma de que até mesmo o princípio da economicidade está sendo efetivamente observado, afinal, como mensurar o custo real de um produto ou de serviço sem considerar todos aqueles envolvidos desde a sua aquisição até o seu descarte?

Ademais, percebe-se a existência de alguns equívocos que demandam ser superados, como o fato de achar que o desenvolvimento sustentável pode ficar em segundo plano e que *a priori* é necessário cumprir e conhecer na integralidade a Lei nº. 8.666/93. A lei nº. 8.666/93 não estará sendo cumprida se os critérios socioambientais não forem considerados conjuntamente aos demais.

O desenvolvimento sustentável integra expressamente a citada lei em seu artigo 3º, harmoniosamente e em pé de igualdade com a isonomia e a seleção da proposta mais vantajosa para a Administração e assim como estas duas últimas finalidades legais não estão lá para enfeitar o texto legal, o desenvolvimento sustentável igualmente não é adorno e reclama a devida observância.

Muito embora os aspectos ambientais sejam percebidos de forma proeminente quando se fala em desenvolvimento sustentável, o conhecimento aprofundado das normativas que envolvem as licitações sustentáveis e especialmente de toda a temática que a orienta, demonstrará que as esferas

ambiental, social e econômica devem ser analisadas de forma conjunta e não uma em detrimento da outra.

Referido entendimento pode possibilitar que as licitações sustentáveis não sejam associadas unicamente a questões ambientais, mas que aspectos sociais igualmente sejam entendidos como sustentáveis, tais como quando se exige dos fornecedores, exemplificativamente, a CNDT; o fornecimento de EPI que se fizerem necessários para a execução dos serviços; declaração que não emprega menores de dezoito anos em trabalho noturno, insalubre ou perigoso; declaração que não emprega menores de dezesseis anos, salvo na condição de aprendiz, a partir dos quatorze; cumprimento à LC nº. 123/06, denominada estatuto das microempresas e empresas de pequeno porte; a realização de programa interno de treinamento de seus empregados, nos três primeiros meses de execução do contrato, visando a redução do consumo de energia elétrica, de consumo de água e redução da produção de resíduos sólidos.

Vale ressaltar ainda, que durante a aplicação da entrevista, especificamente em relação aos questionamentos que buscavam analisar o conhecimento das normativas em questão, observou-se em determinados momentos, um certo incômodo, pois ao mesmo tempo que que a maioria dos respondentes foram informando que desconheciam ou conheciam as normativas de uma forma superficial, concomitantemente expressavam a necessidade e o interesse que possuíam em uma capacitação continuada, em um treinamento que viabilizasse esse entendimento de forma a facilitar a execução dos procedimentos.

Diante do exposto e visando a consecução do objetivo específico da presente pesquisa que busca analisar o conhecimento dos gestores do processo licitatório em relação as principais normativas que possibilitam o manejo das licitações sustentáveis, pode-se concluir que atualmente predomina um significativo desconhecimento ou um conhecimento superficial acerca das normativas que regem as citadas licitações, mas que no entanto, prevalece o interesse e a disposição da grande maioria entrevistada em entender e se capacitar mais a este respeito, que segundo o entendimento da pesquisadora, é o ponto de partida para a implementação das licitações em pauta.

4.4 ANÁLISE DA CATEGORIA 4: “IMPLEMENTAÇÃO DAS LICITAÇÕES SUSTENTÁVEIS”

A quarta categoria foi definida visando a consecução do objetivo específico que busca compreender os fatores potencialmente facilitadores e obstaculizadores que interferem no processo de implementação das licitações sustentáveis.

A referida categoria intitulada implementação das licitações sustentáveis foi composta por duas subcategorias, quais sejam, fatores facilitadores e fatores obstaculizadores, tendo sido formulado alguns questionamentos, os quais foram aplicados de igual forma aos três segmentos respondentes no intuito de compreender o que atualmente mais interfere nesse processo de implementação.

Muito embora a promoção do desenvolvimento nacional sustentável tenha sido incluído taxativamente na LGL ainda em 2010, pode-se dizer que sua efetivação ainda é recente e por isso pouco se conhece sobre este processo, suas dificuldades e barreiras, o que revela a importância no desenvolvimento de pesquisas nesse sentido, posto que o conhecimento dessas barreiras é imprescindível para o aprimoramento do referido processo (DE BIAGE; CALADO, 2015).

De Jesus e Chrispino (2015) apontam a insuficiência da capacitação para os operadores de compras, a percepção de que os produtos verdes são mais caros, a falta de apoio gerencial e a ausência de ferramentas e informações para a operacionalização dos processos como algumas barreiras que precisam ser superadas para a devida implementação das licitações sustentáveis.

4.4.1 O fator capacitação:

Na pesquisa desenvolvida por Hegenberg (2013), o nível de capacitação dos envolvidos no processo de compras é citado como o maior aspecto facilitador neste processo de implementação das licitações sustentáveis.

Desta forma, este foi o primeiro fator analisado entre os entrevistados, que foram questionados se o departamento de compras estaria capacitado tecnicamente para a realização das licitações sustentáveis.

Dentre os três diretores gerais pesquisados, todos responderam que o referido departamento necessitaria de mais capacitação em relação a temática e

concomitantemente mencionaram o número reduzido de servidores, o que se comprova a partir do seguinte trecho:

*Eu vejo que eles fazem o máximo, **a equipe é reduzida**, a legislação é muito complexa, atender isso não é fácil, é um setor que lida com diversos interesses, então tem a cobrança externa, tem que tá pronto pra responder as questões externas, as questões internas, então, eu vejo, agora falando como gestor, que falta muito, falta muito dar condições pra que eles executem, atendam a legislação, **falta o fornecimento da informação, da capacitação**, mesmo porque a lei tá sempre atualizando e não é fácil estar parando pra buscar informação, **falta pessoal né** (...) então tudo isso não permite fazer o ideal (DG3).*

As respostas proclamadas pelos diretores de planejamento e administração igualmente foram uníssonas no sentido de que o departamento de compras não está suficientemente capacitado para a implementação das licitações sustentáveis, conforme se verifica no seguinte excerto:

Hoje não estão capacitados, parte por culpa dos gestores, porque é nossa função viabilizar esse tipo de treinamento, capacitação (DPA1).

Da mesma maneira, foram as respostas enunciadas pelos dez pregoeiros entrevistados, consoante se comprova pelos fragmentos que seguem transcritos:

Nunca houve nenhuma capacitação especificamente de sustentabilidade (P1).

(...) Se fosse pra fazer, eu não saberia nem por onde começar, qual decreto é mais importante, tal, então, eu acho que não, não está capacitado (P5).

Não, falta conhecimento muitas vezes, eu to falando por mim, falta conhecimento na área, conhecimento de legislação, muitas vezes um estudo mais aprofundado de legislação, falta o suporte do requisitante, que o processo chegue até o compras de uma forma mais bem estruturada, mais bem desenvolvida, uma descrição mais bem detalhada, uma especificação que atenda todas as legislações, então isso não só a nível de departamento, acho que falta essa especificação, essa capacitação a nível de estrutura, estrutura a nível geral, porque pelo que eu percebo, todo mundo está no mesmo barco (P6).

Deste modo, verifica-se que os respondentes dos três segmentos, em sua integralidade, percebem que o departamento de compras não encontra-se tecnicamente capacitado para a implementação das licitações sustentáveis.

Visando confirmar essa informação, o questionamento subsequente interpela se os respondentes já participaram de algum curso, treinamento, fórum ou seminário específico sobre as licitações sustentáveis.

Os três diretores gerais entrevistados, que estão à frente da referida função há quatro anos, afirmaram nunca ter participado de nenhum treinamento ou algo semelhante especificamente sobre a referida temática.

Dentre os três diretores de planejamento e administração, somente um afirmou que participou, há alguns anos atrás e que o curso foi feito pela própria Reitoria, que convidou os auditores para falar como funcionava para eles, mas que depois disso, não participou de nenhum outro do gênero.

Entre os dez pregoeiros entrevistados, todos afirmaram nunca ter participado, muito embora o tempo exercido na função entre os respondentes seja considerável, variando de um a nove anos.

Assim, percebe-se que as respostas emanadas pelos três segmentos respondentes são harmoniosas no sentido de que inexistente atualmente, qualquer tipo de capacitação formal sobre as licitações sustentáveis.

Tendo em vista que a temática se mostra relativamente nova nos três Câmpus investigados, a capacitação é um dado que merece a devida atenção, pois segundo Teixeira (2013, p. 116), “para que as CPS se tornem uma prática constante na Administração Pública, não basta normatizar e criar ferramentas, é preciso ainda capacitar e sensibilizar os atores direta ou indiretamente envolvidos.

Dentre os pregoeiros entrevistados, um deles afirma ainda:

Eu gosto dessa parte sustentável, da parte ambiental, de economia das coisas, eu acho que seria interessante a gente começar colocar em editais, acho que vai ajudar bastante, mas precisaria, eu acho que se eu tiver um treinamento eu vou conseguir, porque vai esclarecer muito pra mim (...)

As vezes o caro, parece caro inicialmente, mas você vai ter a durabilidade, por exemplo de uma lâmpada, ela pode ficar a mesma coisa ou menor o valor, se você comparar, mas isso precisa todo um planejamento, não é coisa de um dia pro outro (P2).

Merece destaque a referida menção, pois demonstra a importância da capacitação para todos os envolvidos com o processo de compras, que além de viabilizar o necessário conhecimento das normativas e da própria operacionalização deste processo, pode possibilitar a superação de outros paradigmas, quais sejam, a

percepção de que as licitações sustentáveis são mais caras e a conscientização no que tange à importância do planejamento das compras como forma de aferir efetivamente o custo real de um produto ou serviço.

Objetivando entender melhor as respostas concernentes à capacitação e como quinze dos dezesseis entrevistados afirmaram nunca ter participado de um curso de específico sobre licitações sustentáveis, foi questionado na sequência as razões que ensejaram essa falta de capacitação, que pode ter se dado por diversos motivos, tais como os custos envolvidos, a falta de oportunidade ou mesmo o não interesse por parte dos entrevistados.

Entre os diretores gerais entrevistados, os três responderam que possuem interesse na temática e gostariam de participar, no entanto, esclarecem que primeiramente orientariam a DIRPLAD e o DEMAP a participarem e ainda, que teriam interesse dependendo do escopo do curso, ou seja, gostariam de participar de cursos voltados para o ordenador de despesa, que contribuísse especificamente para essa função, que na visão dos respondentes, diferencia-se da função dos executores do procedimento licitatório.

Os diretores de planejamento e administração responderam no mesmo sentido, mencionando que possuem interesse em se capacitar na referida temática, mas que nunca participaram por não ter havido convite ou oportunidade.

Um dos diretores de planejamento e administração, ressalta a limitação orçamentária como um dificultador, no entanto, sugere:

Nunca participei, **por falta de oportunidade mesmo (...)** mas a gente tem **três campus aqui na região, porque não oferecer esse tipo de treinamento**, pagar sozinho esse tipo de treinamento *in company* pro pessoal é uma coisa, é mais difícil, mas se a gente **junta os três campus**, é uma quantidade maior de pessoal, talvez fosse mais fácil oferecer isso dessa forma (DPA1).

Entre os dez pregoeiros entrevistados, sete disseram que possuem interesse nessa especificidade de curso, porém três mencionaram que não, pelos motivos apresentados nos excertos que seguem:

A gente procura cursos mais práticos, das atividades diárias, a compra sustentável não é pra nós uma realidade, eu não vejo do compras, de todo o tempo que estou lá, como uma realidade, com eu te falei, a gente compra algumas coisas pra atender o que a reitoria muitas vezes pede, ou que o diretor de planejamento pede, mas não porque a gente tá fazendo aquilo lá porque a gente acredita que aquilo lá vai ser bom, vai

trazer algum benefício ou algo nesse sentido. Acho que seria uma forma da gente mudar essa opinião, esse pensamento no meu caso, participar de um treinamento, mas eu vejo que hoje eu teria outros treinamentos que eu teria mais interesse (...) (P6).

Olha, eu to numa situação mais assim, de executar (...) to até meio que desviando de muito treinamento, (...) gostaria de né, estar trabalhando em outro setor, até mesmo pra dar uma mudada de, enfim, **mas, assim, ah, você gostaria de participar? não, não gostaria** (P9).

Acho que quem devia fazer esses são os gestores da nossa Instituição (...) diretores de planejamento principalmente, os gestores, planejamento, diretor geral, eu penso. **Que é a cúpula mesmo, se eles não tiverem essa preocupação, é muito difícil disseminar, ou defender a ideia né,** que (...) eu penso que se não tiver na cúpula, no planejamento, e não for repassado para as áreas a importância disso, não adianta o DEMAP ficar batendo na tecla, sozinha né, isso em várias né, então eu penso que eles deveriam ter antes essa preocupação (P10).

Sequencialmente, os entrevistados foram questionados se eles consideram a capacitação um fator facilitador no processo de implementação das licitações sustentáveis, sendo que todos responderam que sim, que seria esse o primeiro passo a ser dado e portanto, imprescindível.

Tal evidência, pode ser confirmada nos fragmentos a seguir:

Eu gosto muito dessas capacitações e não é tanto pelo que o instrutor vai te dizer lá, mas é a troca de que você faz com as pessoas que tem lá, você volta as vezes tão cheio das boas práticas que os outros campus ou outras universidades, de uma coisa que pra ti era tão difícil, aquela pessoa já quebrou a cabeça, já desenvolveu uma forma, então eu acho que é imprescindível, não é só um facilitador (P7).

*Acho que vai ajudar em tudo, **sem o conhecimento em si, você não vai conseguir aplicar nada*** (P8)

*Com certeza, ia ajudar bastante, porque **esclareceria especialmente mostrando como fazer, desde como constar em edital, eu acho que isso seria um primeiro passo*** (P2)

Sim, desde que ele seja objetivo, não adianta a gente ir numa coisa e seja assim, ah tem que fazer, é legal, os benefícios são esses, mas alguma coisa de como fazer, operacionalizar o processo (DPA3).

A partir do que foi mencionado pelos três segmentos respondentes, pode-se verificar que o quesito capacitação entre os envolvidos no processo de compras, representa ao mesmo tempo, um fator facilitador e uma barreira a ser transposta, uma vez que embora seja percebido como imprescindível no processo de implementação das licitações sustentáveis, na realidade atual, pode-se concluir que inexistente.

Na pesquisa desenvolvida por Hegenberg (2013) o referido entendimento igualmente mostra-se presente, pois a pesquisadora menciona que determinados aspectos que seriam facilitadores, são ao mesmo tempo, barreiras que o departamento de compras enfrenta, tendo em vista que não são condições existentes, mas remetem mais a uma condição futura, ou seja, determinados fatores facilitariam a implementação, porém não se constituem em facilitadores propriamente ditos.

Na percepção de todos os respondentes da presente pesquisa, os requisitantes, os seja, a unidade que solicita a aquisição dos materiais ou a contratação dos serviços assim como o departamento de compras, encontra-se carente de capacitação e treinamento a respeito.

Nesse sentido, quando questionados se os solicitantes, que iniciam o processo de compras públicas encontram-se capacitados para especificar produtos e serviços abarcando critérios socioambientais, as respostas para os três segmentos foram uníssonas no sentido de que, de modo geral, não estariam capacitados, não tendo sido realizada nenhuma capacitação específica para licitações sustentáveis.

Os seguintes fragmentos são bastante exemplificativos:

*(...) A gente é muito despreparado, desconhecimento do SIORG, desconhecimento do fluxograma dos processos, **desconhecimento de todas essas normativas que envolve principalmente compras verdes, então há muita requisição que frustra por tá mal descrita, tá, é muito, muito comum isso** (DG1).*

Não. Muitas vezes o requisitante ele nem, não é pra ele o produto né (...) e eles muitas vezes estão acostumados com o nome comercial da coisa, ah, preciso de um álcool, mas não fala qual a pureza, e eles tem dificuldade em utilizar nosso sistema, o SIORG, por exemplo (...) (DPA3).

Não, a mesma dificuldade que a gente tem, eles também tem, eu acho, porque de sustentável especificamente, teria que ser feito antes um trabalho, esclarecer as normativas, os decretos, o que que é ser sustentável, tem gente que se você perguntar não vai ter nem uma ideia do que seria, quando você fala em aquisição né, o que você acha que sé ser sustentável, aí o pessoal ia falar, ah, é não prejudicar o meio ambiente, mas daí e se você fosse comprar alguma coisa, como você aplicaria isso, daí a pessoa pode não saber te responder né, então eu acho que teria que ter um trabalho de capacitação e treinamento também (P5).

Não, não tem treinamento, e também a maioria vai pelo que é comum fazer, está sendo feito assim, então vamos continuar fazendo assim. Talvez falte um incentivo maior, talvez da Direção, enfim, para essa questão sustentável (P2).

Ainda, entre os três segmentos respondentes, pode-se aferir que o obstáculo preponderante entre os requisitantes e o departamento de compras, refere-se à descrição do item, muitas vezes sucinta, incompleta, superficial, citado por doze dos dezesseis respondentes. Os excertos a seguir demonstram com clareza essa percepção:

Ontem mesmo eu recebi uma requisição: “medalhas” (P8).

A grande dificuldade hoje é na descrição do produto (...) por mais que o setor de compras vá em reuniões, explique isso, as pessoas tem dificuldades de descrever o produto que elas querem, ai chega o material, ah não era isso que eu queria. Tá, mas o que tu descreveu, tudo descreveu X, chegou X. Ah, mas eu queria XYZ! Não, infelizmente você só descreveu X, YZ você não pediu, então você só vai pegar X, não tem o que fazer, a empresa atendeu a tua descrição? Atendeu! Então, sinto muito (P9).

Eu acho que os principais obstáculos é nas especificações dos produtos (...) eu já vi acontecer assim, a pessoa fazer uma requisição com uma linha de descrição e daí chega e fala que não pode aceitar, porque não é o produto que eu pedi, mas você só pediu ácido, por exemplo (...) ai quando a pessoa viu que não tinha alternativa, ai ela aceitou (DPA2).

Verifica-se também, que a falta de capacitação formal e específica para a temática das licitações sustentáveis, a qual foi apurada entre os três segmentos respondentes da pesquisa, faz, como já mencionado anteriormente, que os gestores atuem de uma forma reativa, ou seja, apenas recebendo as especificações e não contribuindo com elas, de uma forma proativa.

Tal assertiva pode ser confirmada quando os respondentes foram questionados se havia flexibilidade, no sentido de mudar ou questionar a descrição do item objeto da licitação, especificamente no que tange à inserção ou a ausência de inserção de critérios socioambientais.

Entre os diretores gerais, os diretores de planejamento e administração e pregoeiros, a resposta foi uníssona no sentido de que, a presença ou ausência de critérios socioambientais, não é questionado por eles.

Embora possuam a prerrogativa de questionar, modificar ou mesmo devolver a requisição solicitando que a mesma seja refeita, acabam não realizando esta tarefa, que resta inviabilizada diante da insuficiência de conhecimento sobre a temática e ausência de capacitação no mesmo sentido, conforme se verifica pelos seguintes trechos:

Existe total flexibilidade, mas o que mais se pede é pra melhorar as especificações, mas não pela questão da sustentabilidade (P3).

(...) não questionamos o por que questões de sustentabilidade não são incluídas, pelo próprio desconhecimento e insegurança nossa (...) Acho que pra isso, o setor tem que estar primeiramente qualificado para tal (P4).

(...) A gente acaba que não puxa muito pra essa questão de sustentabilidade, por desconhecimento mesmo, sabe, que de repente essa questão da sustentabilidade ela teria que vir nessa avaliação primária, que nós estamos deixando de fazer, olha, ao invés de você adquirir esse item, você adquirir esse que é a mesma coisa, mas que ele tem isso aqui que não agride o meio ambiente (...) a gente tem que se capacitar pra isso, se capacitar e entender mesmo como funciona (P7).

Teria liberdade para mexer, para flexibilizar, e é obrigação né, não é nem liberdade (...) mas a questão da sustentabilidade passa, é uma falha minha mesmo, como gestor. Eu preciso me capacitar melhor sobre isso (...) (DPA1).

Eu faço uma triagem das requisições que possuem um valor significativo, eu estabeleci um teto para elas, então isso eu faço, **mas não a respeito da sustentabilidade** (DG1).

Diante das respostas que foram conferidas e que envolvem o quesito capacitação, pode-se concluir que embora seja percebida pelos respondentes como um fator facilitador, ela representa atualmente uma significativa barreira a ser transposta, pois somente a partir dela a implementação das licitações sustentáveis efetivamente pode ocorrer.

Segundo Cogo, Andrade Junior e Tesser, (2014), os servidores precisam exercer o seu ofício de modo inovador, atendendo as expectativa das partes interessadas e incorporando em suas ações a sustentabilidade e a responsabilidade socioambiental, no entanto, é necessário capacitar, para que assim a Administração Pública possa fazer uso do seu poder de compras, utilizando-o como fomento ao desenvolvimento sustentável.

Assim sendo, percebe-se que a capacitação, além de propiciar o necessário conhecimento acerca da temática, conceito e normativas que a regem, norteará aos servidores na forma de operacionalizar o processo e assim implementá-las, contribuirá para que não haja uma visão distorcida de que as licitações sustentáveis representam custos, na medida em que evidenciará os seus benefícios, demonstrando que se trata de uma ferramenta gerencial a disposição dos gestores, além de permitir que os referidos gestores de compras possam efetivamente auxiliar

os requisitantes na área em pauta, quando da suas respectivas solicitações de compras.

4.4.2 O mercado fornecedor:

O mercado fornecedor será sempre um fator a ser considerado quando do manejo das licitações públicas, pois ele representa a competitividade, que é condição imprescindível ao procedimento licitatório, o que justifica o rol taxativo das inexigibilidades previstas no artigo 25 da LGL, pois nestes, há fatores que inviabilizam a referida competitividade.

No mesmo sentido, o próprio Decreto n°. 7.746/2012 e a IN n°. 01/2010 orientam que o instrumento convocatório deverá formular as exigências socioambientais de forma que não venham a frustrar a competitividade.

Por sua vez, Korkmaz (2010) salienta que a falta de fornecedores de bens e serviços sustentáveis geralmente é citada como uma das principais barreiras para a realização das licitações sustentáveis.

No entanto, todos os princípios e finalidades licitatórias precisam ser vistos e entendidos de forma harmoniosa, capazes de criar uma sinergia e não devem ser observados como conflitantes, posto que não são.

Os gestores públicos e todos os envolvidos no processo de compras, precisam, no entanto, dispensar a devida atenção, de modo a inserir no instrumento convocatório somente critérios socioambientais claros, objetivos e devidamente justificáveis.

Segundo Cogo; Andrade Junior e Tesser (2014), comprar sustentavelmente não é sinônimo de sobrecarregar o mercado com exigências indevidas, mas de traçar uma estratégia clara, incluindo de forma gradual os requisitos de sustentabilidade e promovendo um diálogo entre fornecedores e compradores.

Assim, como um potencial fator a interferir na implementação das licitações sustentáveis, os respondentes foram interpelados se, nas suas opiniões, o mercado fornecedor estaria preparado para vender produtos e serviços sustentáveis, dispondo destes de modo suficiente.

Na percepção dos diretores gerais, o mercado fornecedor não está preparado a ofertar suficientemente os referidos produtos, mas apenas um pequeno número de

empresas apresentaria estas condições, o que culminaria em uma limitação ou restrição da competitividade, conforme se observa no fragmento a seguir:

Eu penso que não. Eu acho que pelo mesmo motivo, por falta de conhecimento do que seria e de que forma isso seria atingido, como se adequar (...) **a competitividade eu penso que seria restrita, porque o mercado se adequou, mas quantos se adequaram?** (...) Acho que teríamos empresas interessadas sim, agora **a concorrência seria diminuída, restringida, teríamos um pequeno número de empresas que se enquadram ou que tem interesse,** tal (...) **Seria um processo da própria instituição entender o que é, de como fazer, de começar exigir e aquilo que a gente falou, de começar a forçar** (...) **gradualmente quem quiser vender para o governo vai ter que se adequar né, então gradualmente as empresas vão ter que se adequar a isso, então, mas isso, é como eu te falei, meu conhecimento é restrito sobre isso, eu imagino um pequeno número de empresas que tenha condições** (...) (DG1).

Para os diretores de planejamento e administração, um deles considera que o mercado fornecedor encontra-se preparado e dois dos entrevistados, que ainda não há a devida preparação, o que se observa nos excertos que seguem:

Eu acredito que sim, o mercado sempre se reinventa né, ele muito mais do que a gente, principalmente nessa questão dessa parte ecológica, eles vão criando, porque eles querem consumo, de qualquer forma né, eles criam, se criam né o consumo e quanto mais as pessoas se engajam nisso, mais acabam se criando mais empresas nesse ponto, mas eu acho que sim, estão preparados (...) (DPA1).

O posicionamento acima colacionado, ratifica o entendimento de que através da compra sustentável, "(...) as organizações públicas poderiam usar de seu poder de compra para dar um sinal ao mercado a favor da sustentabilidade, passando a escolher bens e serviços, e aliando, aos critérios atuais, quesitos socioambientais" (DE OLIVEIRA; LUZIO DOS SANTOS, 2015, p. 195).

Assim, a partir do momento que a Administração Pública indicar qual o estilo de produto ou serviço que pretende adquirir ou contratar, a procura influenciará a oferta, criando um círculo virtuoso e estimulando a esfera privada a atender esse expressivo nicho de mercado, que são os Órgãos Públicos.

Conforme salienta Cogo, Andrade Junior e Tesser (2014), quando os grandes compradores passarem a exigir em suas contratações, qualidade ambiental, alta qualidade, baixo custo e curto prazo de entrega, os fornecedores modificarão suas políticas objetivando não perder as oportunidades de negócio.

Oportunos também são os posicionamentos dos dois diretores de planejamento e administração que consideram o mercado fornecedor não preparado suficientemente, mas apontam as compras compartilhadas como uma maneira de aumentar o poder de compra, atraindo um maior número de fornecedores para atender à demanda institucional, conforme segue:

Não muito preparado. Acho que tem bastante pra melhorar, talvez esteja preparado também e a gente não tenha conhecimento (...) talvez fazer compras compartilhadas, que aumentaria as quantidades, talvez as pessoas procurariam vir mais (...) (DPA2).

Sob tal prisma, percebe-se que as compras compartilhadas foram citadas como um mecanismo que pode aumentar o poder de compras da Instituição, atrair mais fornecedores, colaborando no processo de implementação e consolidação das licitações sustentáveis.

Referido entendimento corrobora com o exarado por Lautenschlager, Schonardie e De Freitas (2014), pois para as autoras, as compras compartilhadas, entendidas como aquelas que ocorrem através das centrais de compras, precisam ser debatidas e efetivadas, porquanto possibilitam utilizar produtos inovadores e ambientalmente corretos sem que com isso haja aumento dos gastos públicos.

No mesmo sentido, aponta o Instituto Internacional para o Desenvolvimento Sustentável, que embora a percepção predominante seja a de que os produtos sustentáveis sejam mais caros se comparados aos tradicionais, na maioria das vezes não apresenta diferenças significativas e sugere que o problema está nos pedidos que são realizados em pequenas quantidades (IISD, 2017, tradução nossa).

Assim, as compras compartilhadas podem ser entendidas e empregadas como um eficiente mecanismo para aumentar o poder de compras governamental, posto que culminará com solicitações de compras maiores, atraindo um maior número de fornecedores e conseqüentemente propiciando a diminuição dos valores unitários, na maioria dos casos.

Por último, na visão dos dez pregoeiros entrevistados, seis acreditam que o mercado fornecedor não estaria preparado para fornecer produtos e serviços sustentáveis e quatro consideram o mercado preparado, não se constituindo em um problema para o manejo das licitações sustentáveis.

*Acredito que atualmente, não. Mas **se a gente começar, as empresas vão se adequar**, teria que ocorrer de uma **forma gradativa** (P2).*

*Eu acho que dependendo do produto, pode ter algum problema de deserto ou fracassado (...) alguns **restringiriam sim a competitividade**, com certeza, a maioria eu acho (...) **Acho que hoje seria um fator que dificultaria**, essa adequação, mas **com o tempo se torna cultura né**, (...) **já vão saber que a nossa compra é feita com base nesses parâmetros** (...) (P5).*

*Eu acho que pra materiais específicos, talvez não para todos, entende, eu acho que ainda, **como a licitação sustentável ainda tá em fase de amadurecimento**, eu acredito que o mercado também esteja. (P7).*

A partir dos excertos citados, percebe-se que mesmo dentre os pregoeiros que consideram o mercado fornecedor como não preparado, reconhece-se a necessidade de que o processo ocorra de forma gradual, proporcionando com o tempo esse nível de preparação desejada, que culminará ainda com uma mudança cultural.

Ademais, esclarecem que a licitação sustentável ainda encontra-se em uma fase incipiente, de amadurecimento, também por parte da Administração, exigindo adequação destes dois sujeitos, quais sejam, comprador e fornecedor, pois como citado por um dos respondentes:

Na realidade, o conceito de sustentabilidade ainda está engatinhando dentro do compras (P6)

Dentre os pregoeiros que consideram o mercado fornecedor apto ao fornecimento de produtos e serviços sustentáveis, vale colacionar os seguintes trechos:

*(...) **Hoje o que você vê nas licitações, bastante empresas especializadas em vender pra Órgãos Públicos** (...) então são empresas que só trabalham com Órgão Público, eu acho que sim, nesse sentido, **se tivesse a demanda, eu acho que teria, com certeza teria fornecedor** (...) (P9).*

*Acredito que sim, eu acredito que **a sustentabilidade tenha vindo como um diferencial estratégico** (...) é uma **oportunidade** de mercado (...) **o mercado se amolda facilmente a isso, acho que iria direcionar o mercado de licitações, ia se adaptar a essa realidade** (...) (P10).*

Através das referidas assertivas, pode-se extrair que a adequação do mercado fornecedor é entendida como uma estratégia, uma oportunidade para aumentar a lucratividade da empresa e novamente, sugere, que precisa ter demanda

para fomentar esse mercado, para direcionar o mercado de licitações para o caminho do desenvolvimento sustentável, o que enseja uma atuação proativa por parte da Administração Pública.

Portanto, a resposta é harmoniosa entre os três segmentos respondentes, no sentido que o mercado fornecedor ainda não encontra-se preparado para o oferecimento suficiente de produtos e serviços sustentáveis, conforme demonstra-se no gráfico a seguir:

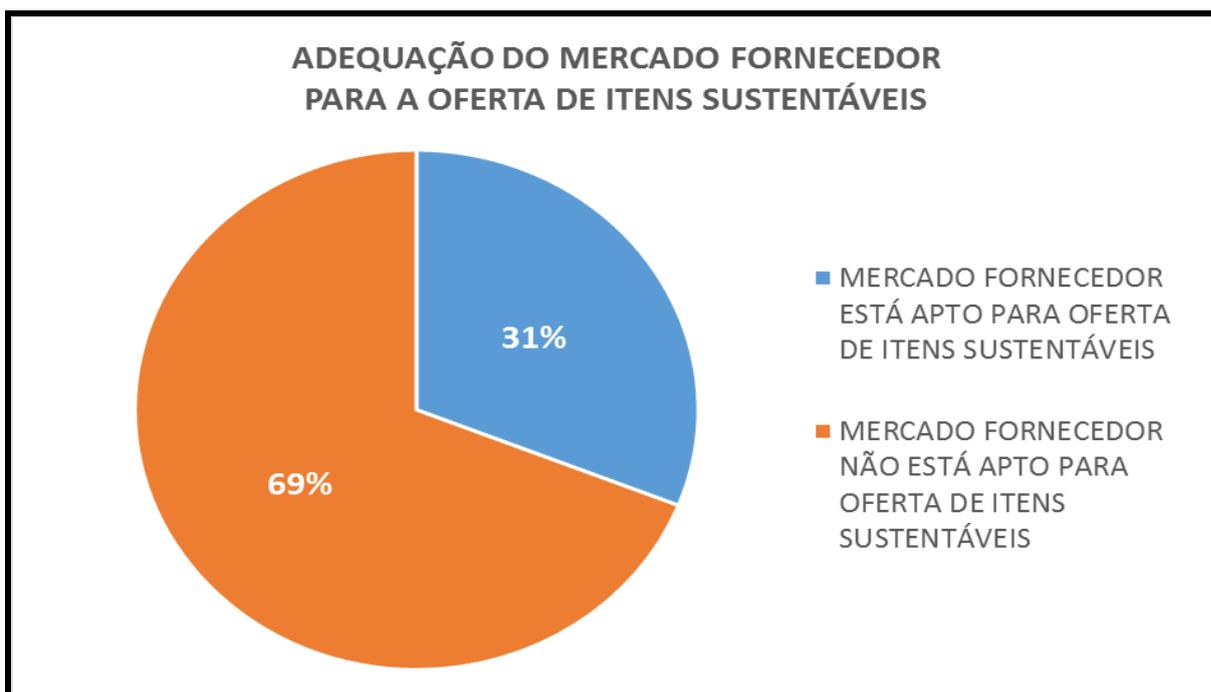


Gráfico 8: Adequação do mercado fornecedor para a oferta de itens sustentáveis
Fonte: Dados obtidos na pesquisa de campo por meio da aplicação de entrevistas

Levando-se ainda em consideração que as compras públicas inexistem sem a figura do comprador e do fornecedor e ainda que sessenta e nove por cento dos respondentes percebem o mercado fornecedor como não estando apto ao oferecimento de produtos e serviços sustentáveis, foi questionado na sequência se a Administração poderia lançar mão de alguma ação no sentido de preparar este mercado fornecedor.

Entre os diretores gerais, dois responderam que sim, porém, quando questionados sobre uma possível forma de viabilizar essa preparação, não souberam responder.

Um dos diretores salientou:

*É tão difícil fazer o mínimo né, mas acho que fazendo o mínimo a gente já tá (...) colocando no edital, quem quiser fornecer para a UTFPR, vai ter que se adequar ao edital, **então eu acho que cumprindo a legislação, já é uma forma de ir adequando** (...). A adequação do mercado fornecedor a gente não tem muito acesso né, a gente pode criar parâmetros e ele tem que se adequar né, dessa forma a gente pode indiretamente adequar o mercado fornecedor (DG1).*

Entre os diretores de planejamento e administração, dois não souberam dizer de que maneira a Administração poderia colaborar nesse sentido, e um deles mencionou:

Eu acho que não é função da Administração Pública fazer isso (...) A que custo a gente faria isso né, quem quer fazer isso, essa preparação, porque a lei existe né, as exigências de certificados, tal, talvez, é, tem alguém que colocou ali, o cara sabe que aquilo ali existe, sabe como funciona, **mas se a empresa se propõe, ou se a empresa quer ganhar dinheiro, quer se desenvolver, aí precisa alguém de fora, vim pra ela dizer olha faz isso, faz aquilo pra você ganhar dinheiro, eu acho que o maior interessado nesse caso tem que ser a empresa (DPA2).**

Referido posicionamento chama a atenção, pois como apresentado na tabela proposta por Baily et al (2000) *apud* De Biage e Calado (2015) demonstra um comportamento reativo, em que os problemas são responsabilidade do fornecedor, e não o comportamento proativo, em que os problemas são de responsabilidades compartilhadas.

Vale ressaltar, que as licitações públicas demandam a figura do comprador e do fornecedor, e que este último esteja apto a ofertar o produto ou serviço objeto do certame, caso contrário, a compra restará deserta ou fracassada.

No mesmo sentido, entre os dez pregoeiros entrevistados, três não souberam responder de que maneira a Administração poderia colaborar nesse sentido, três pessoas veem como uma responsabilidade da Administração e quatro mencionaram que no atual cenário, a Administração não conseguiria realizar tal atividade.

Dos quatro pregoeiros que responderam que a Administração não poderia atualmente realizar tal função, justificam pelos seguintes motivos: falta de pessoal; falta de conhecimento e de capacitação sobre o assunto. Avaliam que hoje prepondera um distanciamento grande entre a Administração e os fornecedores e que especificamente nessa área de sustentabilidade, seria necessário primeiramente capacitar os servidores, conforme se observa no fragmento que segue:

Não sei se a Administração conseguiria fazer isso, porque demanda de tempo, de pessoal, de conhecimento, de informação, tem outras ações, muito mais fáceis que a instituição poderia fazer para chamar as empresas a participar e que não é feito, por exemplo, explicar sobre o cadastro, o SICAF, sobre as compras públicas em geral, então sobre a sustentabilidade acho que ficaria muito difícil, primeiro por não ter pessoas com esse conhecimento e segunda pela falta de pessoal mesmo, a disponibilidade de recursos humanos (P1).

Dos três pregoeiros que responderam que a Administração poderia colaborar na preparadora do mercado fornecedor, informaram que poderiam fazer de diversas maneiras, tais como, informando a eles sobre essa questão da sustentabilidade e alertando que futuramente ele precisará se adequar, pois caso contrário, suas vendas ficarão bem mais restritas, publicando informativos na página da Instituição em relação ao assunto ou enviando estas informações via e-mail aos fornecedores no momento que é enviado a nota de empenho, no intuito de esclarecer o perfil das compras públicas que segue a Organização.

Assim, pode-se extrair que, entre os três segmentos respondentes, prevalece o entendimento de que o mercado consumidor, de modo geral, ainda não encontra-se preparado para o oferecimento suficiente de bens e serviços sustentáveis, posto que dos dezesseis respondentes, onze o percebem dessa forma e apenas cinco o consideram apto e não veem como uma possível barreira.

Ademais, que as compras compartilhadas foram citadas por um dos respondentes como sugestão para aumentar o poder de compras da Instituição e atrair um maior número de fornecedores.

Portanto, pode-se perceber que na visão da maioria dos respondentes, o mercado consumidor, atualmente, apresenta-se mais como uma barreira do que um aspecto facilitador, neste processo de implemento das licitações sustentáveis.

4.4.3 As compras compartilhadas:

Importante contribuição aliando as compras compartilhadas às licitações sustentáveis foi trazida por Da Silva e Barki (2012), decorrente de um estudo realizado entre os Órgãos públicos do Rio de Janeiro. A partir do referido estudo, que levou a efeito uma compra compartilhada de itens de materiais de expediente ambientalmente corretos, a economia gerada ao final foi de aproximadamente cinquenta por cento do valor estimado da compra.

O estudo em pauta permitiu concluir que se os órgãos públicos comprassem de forma conjunta, “haveria um ganho de escala com eficiência econômica, menos impacto ambiental e maiores benefícios sociais, o que vai ao encontro da perspectiva do desenvolvimento sustentável” (DA SILVA; BARKI, 2012, p. 162-163).

Nesse sentido, no intuito de compreender se as compras públicas, na visão dos entrevistados, constituem-se em uma ferramenta eficaz no processo de implementação das licitações sustentáveis, e ainda levando-se em consideração que a UTFPR possui atualmente treze Câmpus, foi questionado aos respondentes a suas respectivas opiniões sobre as compras compartilhadas e se elas seriam viáveis para a Instituição.

Entre os diretores gerais pesquisados, todos são favoráveis à implantação das compras compartilhadas e as entendem como viáveis para a UTFPR. Mencionam ainda que ao menos, deveriam ser testadas em caráter experimental, e que, não sendo possível centralizar em um único Câmpus as compras dos treze Câmpus, que fosse regionalizado, como por exemplo, abrangendo os três Câmpus do Sudoeste do Paraná.

Esse entendimento pode ser observado no seguinte excerto:

Eu **sou totalmente a favor**, é uma coisa que eu penso que, no mínimo um estudo deveria ser relacionado sobre isso, um estudo sério pra verificar a economicidade e a viabilidade disso, eu não tenho certeza se a Universidade como um todo conseguiria fazer isso, se seria vantajoso, mas penso que dificilmente não seria vantajoso, e também pode ser regionalizado né, nos três Câmpus do sudoeste (...) **imagino que teríamos grandes vantagens em fazermos compras compartilhadas, recursos humanos que hoje é um grande problema da instituição** (...) também penso que **diminuiriam os valores unitários, porque quanto mais compra né, maior a possibilidade de baixar o preço né**, devido ao interesse das empresas em participarem (...) **outra vantagem que nós teríamos seria a padronização, que é um grande problema nos Câmpus da UTFPR** (...) (DG2).

Entre os diretores de planejamento e administração, igualmente todos são favoráveis à implantação das compras compartilhadas. Salientam a diminuição dos valores e inclusive que elas facilitariam a inclusão de critérios de sustentabilidade, consoante se observa no trecho que segue:

Eu sou totalmente favorável. Ai entra um pouco daquilo que te falei lá, nós enquanto um dos Câmpus da UTF, somos pequenos, a gente compra pouco de um produto, **agora quando junta todo mundo, todas as UTF's por exemplo, ia dar muito mais de um mesmo produto, então a gente**

poderia colocar critérios de sustentabilidade com maior facilidade, que as empresas teriam interesse em fornecer (...) (DPA2).

(...) Aumenta o poder de compras, muito. Nós temos exemplo claro disso, que é a questão do seguro predial e de veículo, é unificado, feito num único processo, eu não quero te mentir, mas eu acho que no mínimo umas cinco vezes ou mais diminuiu o custo disso, foi algo impressionante a diminuição que deu (...) (DPA3).

No mesmo sentido foram as respostas exaradas pelos pregoeiros entrevistados, sendo que apenas um mencionou que é favorável com ressalvas, ou seja, somente para aqueles itens que não tem entrega física de material, como por exemplo, energia, telefonia.

Assim, dos dez pregoeiros entrevistados, nove responderam e que são favoráveis à implementação das compras compartilhadas, as quais podem ser centralizadas em Curitiba, na Reitoria, ou pode ser feito de forma regionalizada, citando os três Câmpus do sudoeste do paraná como exemplo.

Referido entendimento pode ser comprovado nos fragmentos que seguem:

Eu acho que não tem justificativa para não ser feito isso (...) eu não vejo justificativa porque a gente paga 0,50 centavos numa caneta, um paga 0,70, o outro paga um real e pouco, to te dando o exemplo mais simples que tem, um paga pra vigilância um valor, o outro, paga outro. Uma coisa é eu comprar mil canetas, mas se eu comprar cinquenta mil canetas, quanto isso vai impactar no valor final, na economia (...) (P8).

Eu acho bem interessante (...) nós somos em 13 Câmpus e os 13 licitam vigilância, os 13 licitam limpeza, os 13 licitam imprensa nacional, enfim, diversos segmentos que os 13 licitam, enfim, a questão é, porque não ter uma única licitação para todos os campus, olha isso em termos de economicidade, pessoas, enfim, diversas situações, (...)no meu entendimento isso tem que acontecer (...) (P9).

Sequencialmente foi questionado aos respondentes se nas suas percepções as compras compartilhadas aumentariam o poder de compras e gerariam economicidade e ainda, se elas poderiam contribuir para a implementação das licitações sustentáveis.

Todos os entrevistados, dos três segmentos, responderam afirmativamente, o que pode ser observado em alguns fragmentos que seguem transcritos:

Sim, (...) quanto maior a compra, maior o vulto, o valor econômico dela, você atrai mias empresas e talvez empresas que tenham esse perfil mais sustentável também (...) (DPA3).

Certamente aumentaria o poder de compras (...) e aí poderia se pensar na própria sustentabilidade né, otimiza mão-de-obra, recursos humanos, poderia melhorar o processo de compras (...) (DG1).

Acho que contribuiria para implementar as licitações verdes sim (...) acho que seria bem mais fácil do que tentar implementar em treze Câmpus separados (...) (P3).

A partir do que foi exposto, verifica-se que a percepção das compras compartilhadas foi o questionamento que apresentou maior similaridade de respostas entre os três segmentos respondentes, demonstrando que exceto um dos respondentes que considera viável somente para itens que não possuem entrega física, todos os outros quinze são totalmente favoráveis a esta implementação.

Ademais, muitas vantagens foram apontadas para o seu implemento, quais sejam, recursos humanos, pois na medida em que se centraliza a compra, diversos servidores poderiam colaborar no atendimento de outras tantas questões institucionais; diminuição dos custos, que inclusive se consubstancia em uma das barreiras para a não implementação das licitações sustentáveis; propiciaria uma melhor padronização para a UTFPR; atrairia um maior número de fornecedores, outra barreira impeditiva para a implementação das licitações sustentáveis na percepção de parte dos entrevistados; a equipe se tornaria especializada, pois centralizaria também o trabalho, demandando que uma equipe esteja altamente treinada para tal fim, e por último, concordam que tudo isso, traria também facilidades para a inclusão de critérios de ordem socioambiental nos editais de licitação, ou seja, contribuiria para a implementação das licitações sustentáveis.

4.4.4 A imagem pública:

Segundo menciona Biderman et al (2008), a prática das licitações sustentáveis pode proporcionar ganhos concernentes à imagem da Administração Pública e por tal razão se consubstancia em um importante fator a ser levado em consideração no processo de tomada de decisões, pois o cidadão está a cada dia mais consciente e cobra por responsabilidade social.

O Instituto Internacional para o Desenvolvimento Sustentável (2017) comunica que as Organizações praticantes das compras públicas sustentáveis são

caracterizadas como bons cidadãos corporativos, capazes de influenciar pessoas em seu entorno.

Jesus e Chrispino (2014, p. 10) salientam que “as autoridades públicas são importantes promotores da educação ambiental”.

Nesse sentido e levando-se em consideração que a UTFPR constitui-se em referência em educação, os respondentes foram abordados em relação a referida temática, sendo-lhes indagado se as licitações sustentáveis, nas suas respectivas opiniões, poderia vir a contribuir para o melhoramento da imagem, tanto institucional quanto ao formato da gestão.

Entre os diretores gerais pesquisados, os três responderam que a prática das licitações sustentáveis passaria uma imagem positiva para a comunidade, e conseqüentemente, melhora a imagem da Universidade. Ademais, salientam que isso ocorreria a longo prazo, conforme se observa no fragmento a seguir:

Eu acho que sim, eu acho que impactaria de modo positivo, desde que fosse realmente efetiva né, é um processo lento né, a longo prazo, então não vejo isso a curto prazo (DG2).

Acredito que melhoraria a imagem sim, até mesmo perante a comunidade interna. Aos poucos também estaria se criando na comunidade essa cultura, essa conscientização, não é algo rápido né, porque quando se fala em mudar cultura e conscientização não é da noite pro dia, é a longo prazo né (...). (DG3).

Entre os diretores de planejamento e administração, as respostas igualmente foram harmoniosas, no sentido de que a prática das compras sustentáveis contribuiriam para a melhoria da imagem institucional, consoante se observa no trecho a seguir:

Acho que poderia sim, com certeza. Não sei como fazer isso, mas com certeza, hoje como tá bastante em voga isso, qualquer ação, acredito que não passaria despercebida, seria positivo perante a sociedade sim (DPA2).

E finalmente, entre os dez pregoeiros entrevistados, sete responderam a prática contribuiria para o melhoramento da imagem da UTFPR, de acordo com o excerto a seguir:

Acredito que melhora a imagem sim (...) Agora você pode ser conhecido com o que colabora ou como aquele que compra tudo errado também, e nesse caso também vai refletir (...) ou seja, uma

instituição de ensino, que ensina educação ambiental aos alunos (...) mas só compra materiais que agridem o meio ambiente, o ser humano é meio fora né? (P3)

Corroborando com o referido posicionamento, Silva; Bohnke e Silva (2016) mencionam que na atualidade, a questão ambiental é de grande importância e nesse sentido, com a implementação das compras verdes, as empresas teriam a oportunidade de crescer fazendo o que é correto e não exclusivamente visando o lucro.

Especificamente três pregoeiros salientaram que referida prática seria indiferente perante a sociedade, ou seja, não refletiria nem de forma positiva, nem negativa. Salientam que grande parte dos estudantes são de fora do município, assim como os fornecedores e que por tal motivo, não acarretaria em ganhos perante a sociedade local. Um deles afirma ainda:

(...) a gente tem bastante problemas com aquisições sustentáveis, você paga um valor a mais, então o governo em si desembolsa uma margem bem maior de dinheiro mesmo pra ter um produto sustentável, muitas vezes essas ações quando mau calculadas, elas até oneram mais a instituição (...) eu sou contra o Estado gastar mais dinheiro pra comprar sustentável, enquanto a gente não tiver essa conscientização (P10).

O que pode-se concluir pelas respostas conferidas, é que entre os três segmentos respondentes, prepondera a percepção de que a prática das licitações sustentáveis pode acarretar em melhoramento da imagem pública, o que vai ao encontro do esposado por Jesus e Chrispino (2014), que afirmam que as licitações sustentáveis podem vir a melhorar a imagem pública pois representam o compromisso de gestão com a proteção do meio ambiente, bem como com a melhoria das condições de vida e o desenvolvimento sustentável.

Assim sendo, infere-se que o fator imagem público é percebido pela maioria dos três segmentos respondentes da presente pesquisa como uma vantagem para a Administração Pública.

4.4.5 Fatores considerados como facilitadores:

Na sequência, foi questionado aos respondentes da pesquisa, quais fatores eram percebidos por eles como facilitadores no processo de implementação das licitações sustentáveis.

Entre os três diretores gerais entrevistados, o fator facilitador citado entre todos é a capacitação, conforme se verifica nos seguintes fragmentos:

Capacitação, treinamento né, conhecimento das normativas, treinamento no processo licitatório, dos requisitantes, acho que tudo isso ajudaria, formação das pessoas né, acho que é por aí (DG1).

Além da capacitação, um dos diretores cita a maior disponibilidade de recursos humanos e financeiros como condições que facilitariam neste processo de comprar sustentavelmente.

No que tange à questão de recursos humanos, salienta que a Instituição necessitaria de um maior número de pessoal para que pudesse trabalhar com tranquilidade e ter tempo para a implementação de novos procedimentos, como é o caso das licitações sustentáveis.

Especificamente quanto a menção da disponibilidade de recursos financeiros, pode-se observar que as licitações sustentáveis ainda são atreladas a um maior dispêndio de recursos financeiros, ou seja, como elevação de custos, o que na presente pesquisa, remete a um equívoco, na medida em que sem planejamento e sem a avaliação do ciclo de vida do produto ou do serviço, não há como se aferir o real custo de uma aquisição ou contratação.

Corroborando com esse entendimento, Silva, Bohnke e Silva (2016), salientam que os produtos sustentáveis geralmente são produtos de alta qualidade, os quais são projetados para possuírem uma durabilidade maior, além de minimizarem os seus impactos, seja sobre a sociedade, seja sobre o meio ambiente, não representando assim, em elevação de custos.

No mesmo sentido, Bandeira de Mello (2012) menciona que o preço nominalmente mais baixo nem sempre representa efetivamente o menor preço, pois para tal aferição, é necessário considerar outros fatores, como o rendimento, o qual interfere na identificação do preço, sendo nesse aspecto que se deve examinar o custo de um produto sustentável.

Já entre os diretores de planejamento e administração, percebe-se uma heterogeneidade em suas respostas, tendo sido citados diversos fatores facilitadores, tais como, metas claras e objetivas; acesso a informações e programas que colaborem no esclarecimento da temática; casos concretos de aplicação e

manejo das licitações sustentáveis, capacitação, conscientização de todos os envolvidos no processo de compras, disponibilidade de pessoal e manuais de orientação.

Exemplificativamente, alguns dos referidos fatores podem ser visualizados nos seguintes fragmentos:

As metas nesse sentido precisam ser claras e objetivas, pois a partir do momento que eu digo que, além de tudo isso, uma das nossas metas é comprar vamos dizer, melhor, ou comprar sustentavelmente né, dentro que a gente compra, acabou, isso é uma meta, e a gente tem que cumprir e criar mecanismo para que isso ocorra, se a gente não criar mecanismo pra isso, as pessoas não vão fazer (DPA1)

*Eu acho assim, primeiro tem que ter a **conscientização** de todas as pessoas nesse sentido, pra que realmente todo mundo queira que isso seja implementado aqui (...)* (DPA3)

E entre os dez pregoeiros entrevistados, oito destaca a capacitação como o fator facilitador para a implementação das licitações sustentáveis, conforme se observa nos excertos a seguir:

Eu acho que primeiro a gente vai ter que se capacitar né, não só o compras, talvez fazer uma ação conjunta pra capacitar os requisitantes também e ó, estaremos todos pensando nessa linha agora, entende? (P7).

*(...) O que facilitaria muito seria o treinamento, a **capacitação continuada das pessoas que efetivamente trabalham nessa área** (P1).*

Primeiro seria a **capacitação, a gente saber por onde começar, saber o que é o assunto, e depois a gente conseguiria implementar, porque ai a gente conseguiria passar pras pessoas (...)** se nós não estivermos capacitados, a gente não vai conseguir fazer (...) (P3).

Além da capacitação, fator comum que foi evidenciado nas respostas, os pregoeiros entrevistados ainda apontaram de forma heterogênea, a disponibilidade orçamentária, o planejamento para compras, a conscientização dos requisitantes, apoio da Administração e modelos de editais padronizados que sejam mais claros na questão da inclusão de critérios socioambientais.

Assim sendo, verifica-se que os fatores facilitadores que foram comum entre os três segmentos respondentes foi a capacitação e sequencialmente, a disponibilidade de recursos humanos apontada entre os diretores gerais e de

planejamento e a disponibilidade de recursos financeiros, mencionada entre o grupo dos diretores gerais e pregoeiros.

Após os respondentes apontarem espontaneamente os fatores que consideram como facilitadores no processo de implementação das licitações sustentáveis, foi apresentado a eles, uma lista de fatores considerados como facilitadores no trabalho desenvolvido por Hegenberg (2013), no intuito de formular um ranking daqueles que os respondentes da presente pesquisa percebem como os de maior importância neste processo.

No trabalho desenvolvido por Hegenberg (2013), os fatores apontados como facilitadores foram, interesse e envolvimento do mercado fornecedor; acesso a informações, metodologias e modelos de aplicação; apoio da alta administração; atuação das unidades jurídicas (ex.: procuradoria jurídica); capacitação dos envolvidos no processo de compras; compromisso individual dos envolvidos no processo de compras; presença de planejamento, estratégias, objetivos e metas; disponibilidade atual de recursos financeiro, pessoal e estrutural; conscientização e normatização do sistema produtivo (indústria) e a existência de políticas públicas na área de compras sustentáveis.

Assim foi solicitado aos respondentes que escolhessem os dois fatores que consideram os de maior importância no referido processo.

Entre os três diretores gerais entrevistados, dois citaram os fatores planejamento e capacitação e um deles apontou os fatores recursos financeiros, de pessoal e estrutural e o acesso a informações, metodologias e modelos de aplicação.

Entre os três diretores de planejamento e administração, apenas o fator recursos financeiros, de pessoal e estrutural foi inferido duas vezes e a capacitação, o planejamento, o compromisso individual dos envolvidos no processo de compras e o acesso a informações, metodologias e modelos de aplicação, uma única vez.

E entre os pregoeiros, a capacitação foi apontada oito vezes como um fator facilitador, a presença do planejamento seis vezes, a atuação das unidades jurídicas (Procuradoria Jurídica) foi lembrada três vezes, o apoio da alta administração duas vezes e apenas uma vez, o compromisso individual dos envolvidos no processo de compras.

Desta forma, os fatores que mais foram inferidos entre os três segmentos respondentes foram, a capacitação, citada onze vezes e a presença do

planejamento, citada nove vezes. O gráfico a seguir apresenta o ranking dos fatores percebidos pelos gestores como os maiores facilitadores no processo de implementação das licitações verdes.

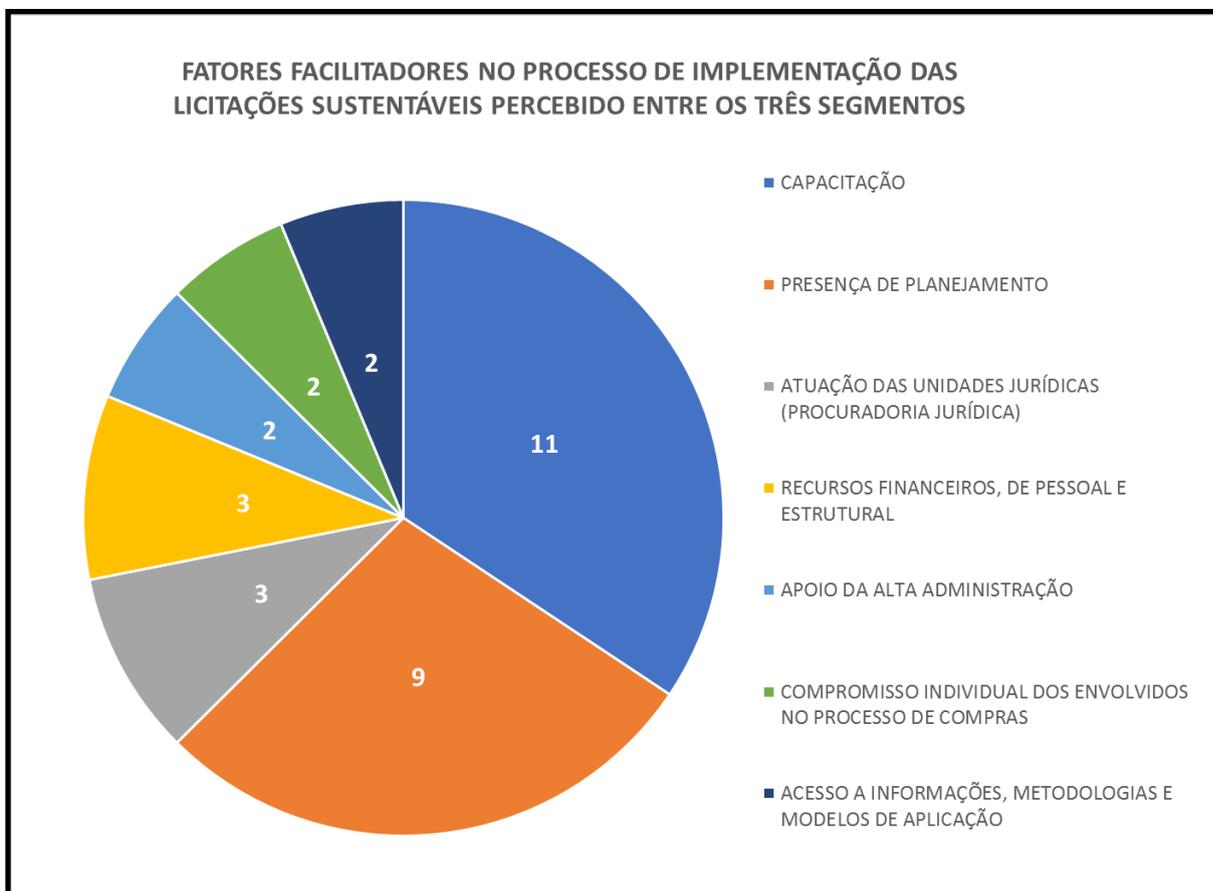


Gráfico 9: Fatores facilitadores no processo de implementação das licitações sustentáveis percebido entre os três segmentos

Fonte: Dados obtidos na pesquisa de campo por meio da aplicação de entrevistas

Sequencialmente, os respondentes foram questionados o por que os respectivos fatores foram percebidos como os maiores facilitadores no processo de implementação das licitações verdes, e especificamente para os fatores relacionados à capacitação e à presença de planejamento, vale colacionar os seguintes fragmentos:

Eu acho que o planejamento é importante porque muitas vezes você até com recursos limitados e pessoal limitado, com o planejamento você pode avançar um monte né, (...) o planejamento prévio é muito importante na empresa privada e na pública, porque pra ser assertivo você tem que ter planejamento prévio. Na nossa situação hoje, o planejamento seria o primeiro facilitador, do que eu posso fazer como gestor né e depois a capacitação (...) (DG1)

Tudo começa com a presença do planejamento estratégico, claro e objetivo, sem isso a gente não implementa nada disso, sem isso, você não tem as

outras coisas, primeiro tem que ter o planejamento e depois o Câmpus vai se adequar (...) (DPA1).

É importante a presença do planejamento, porque se você não planejar o objeto que eu vou comprar, quanto tempo vai durar, quanto ele vai gastar, você não vai conseguir implementar as compras sustentáveis, você vai comprar um objeto aparentemente sustentável, mas que não vai ser econômico, não vai ser viável né, a médio e longo prazo (...) (P3).

Imprescindível a presença do planejamento, pois quando se tem um planejamento claro, todo mundo vai caminhar na mesma direção (...) (P8).

Reitere-se que, muito embora os fatores planejamento e capacitação tenham sido inferidos como os maiores facilitadores, a atual condição dos Câmpus entrevistados remete à uma condição futura, posto que atualmente, ambos os fatores foram considerados inexistentes ou insuficientes pelos pesquisados.

4.4.6 Fatores considerados como obstaculizadores:

Uma vez evidenciado os fatores facilitadores, os respondentes foram questionados acerca dos fatores que consideram como os maiores obstaculizadores no processo de implementação das licitações sustentáveis.

Entre os diretores gerais entrevistados, dois consideram o desconhecimento da legislação que envolve as licitações sustentáveis como a maior e atual barreira neste processo, conforme se observa no fragmento a seguir:

Eu acho que a grande dificuldade hoje, basicamente, pelo menos pra ti começar implantar ela, é a falta de conhecimento né, então assim (...) pra iniciar o processo e começar a fazer, realmente o obstáculo é a falta de conhecimento, então, talvez o que seja necessário seja uma ação mais efetiva do sistema, no sentido de possibilitar que seja ofertado os cursos para todos os envolvidos nisso, no sistema, então, por causa que aí, isso vai de encontro a outra questão né, que é a uniformidade, porque um campus vai correr atrás, se eu faço parte do sistema, entende. Então o sistema tem que colocar isso né como meta e dar ferramenta pra isso, então nós vamos possibilitar a vinda de uma semana de curso, com determinadas pessoas, pra capacitar sobre licitações verdes e tal, e cada Câmpus vai mandar pelo menos dois pregoeiros pra cá, nesse sentido né (DG2).

A referida menção corrobora com a conclusão obtida na análise da categoria dois, que pesquisou o conhecimento dos gestores do processo licitatório sobre as normativas legais que possibilitam o manejo das licitações sustentáveis, ou seja, o

conhecimento das normativas que disciplinam, regulamentam a questão do desenvolvimento sustentável ainda é incipiente entre os entrevistados.

No estudo desenvolvido pelo Instituto para o Desenvolvimento Sustentável, o conhecimento insuficiente é citado como um obstáculo para a implementação das compras sustentáveis, na medida em que em muitas Organizações ainda não se tem uma real compreensão sobre o tema ou a familiaridade necessária, aspectos preponderantes nesse processo de implementação das licitações verdes (IISD, 2017, tradução nossa).

Assim, entende-se que não há como implementar as referidas licitações, colaborar com uma possível mudança cultural ou mesmo fomentar um novo estilo para as contratações públicas, sem conhecer realmente as normativas que orientam a temática, inclusive porque são diversos os fatores que precisam ser considerados conjuntamente quando da elaboração do instrumento convocatório, evitando assim que o procedimento licitatório reste viciado.

Especificamente para um dos diretores gerais, o obstáculo predominante é a escassez de recursos financeiros, conforme se observa no seguinte trecho:

*Um obstáculo enorme é a escassez de recursos financeiros (...) **porque acaba que você vai comprar aquilo que é mais econômico, muitas vezes** (DG1).*

Novamente a partir da citada menção, verifica-se que as licitações verdes são compreendidas como uma elevação de custos, muito embora tenha-se aferido que um real planejamento de compras, aquele que visa aferir todo o custo de uma contratação durante o ciclo de vida de um produto, inexistente nos Câmpus pesquisados.

Entre os diretores de planejamento e administração entrevistados, dois apontam como obstáculo a conscientização por parte do requisitante, na medida em que é ele que irá iniciar, que originará a solicitação de compras e um dos diretores aponta ainda a falta de uma legislação que seja clara e objetiva nesse sentido.

Vale ressaltar, que embora a legislação e demais normativas que regem as licitações verdes sejam vastas e esparsas, abrangendo desde a Constituição Federal até as instruções normativas, decretos e resoluções, percebe-se um conflito no apontamento realizado pelo diretor de planejamento e administração de que o obstáculo se consubstancia em uma legislação que seja clara e objetiva, pois ao que

a pesquisa indica, um considerável problema é a falta do conhecimento legal, de modo geral, ou seja, sem que haja um profundo conhecimento do rol normativo que regem as licitações sustentáveis é inconcebível se concluir sobre a existência ou não de leis claras e objetivas.

Tal entendimento é inclusive emanado por um dos diretores gerais, que menciona:

Leis existem, a gente só precisa conhecer melhor elas (...) (DG1).

Entre os pregoeiros, os maiores obstaculizadores que foram citados referem-se à ausência de capacitação para licitações sustentáveis, o conhecimento insuficiente sobre a temática e o custo maior para a aquisição de produtos sustentáveis, o que pode ser comprovado nos seguintes fragmentos:

Acho que a falta de **capacitação**, o **baixo nível de conhecimento que há atualmente**. Tanto do DEMAP quanto dos requisitantes, por eles não saberem e a gente não cobrar isso também, acaba-se não fazendo (...) (P2).

Falta do conhecimento da legislação, nível de capacitação que é zero, porque como você via começar alguma coisa sem saber nada daquilo? (P5).

Valor, **custo**, atualmente não é barato, digamos, o Brasil está num momento totalmente de retenção, de resguardo ali financeiro, então **você defender a ideia que você vai deixar de comprar dois papéis pra comprar um sustentável num momento assim, eu penso que é mais difícil ainda, você tirar a quantidade pra visar a qualidade**, então (P10).

Vale mencionar, que a percepção de que necessariamente produtos sustentáveis representam um maior custo financeiro, vai de encontro ao que o Instituto Internacional para o Desenvolvimento Sustentável revela, pois para o citado Órgão, a compra sustentável pode oferecer uma economia dos custos, pois geralmente envolve produtos que são facilmente reciclados, possuem uma maior durabilidade, produzem menos resíduos, apresentam maior economia em energia, água, envolvem menos materiais tóxicos ou perigosos, o que igualmente faz com que os custos diminuam, pois o descarte é mais simplificado (IISD, 2017, tradução nossa).

Na sequência, do mesmo modo que foi realizado para os fatores facilitadores, foi apresentado uma lista de fatores considerados como obstaculizadores no

trabalho desenvolvido por Hegenberg (2013), igualmente visando a elaboração de um ranking.

No trabalho desenvolvido por Hegenberg (2013), os fatores apontados como barreiras ao processo de implementação das licitações sustentáveis foram, o nível de conhecimento / capacitação atual dos solicitantes de compras; condição atual do mercado/competitividade; condição atual de preço/custo envolvido; cultura interna da instituição; oferta atual de produtos e serviços sustentáveis; nível de capacitação e treinamento atual dos envolvidos nas compras; condições atual de estrutura e pessoal para a implementação das compras públicas sustentáveis; cultura no mercado; disponibilidade atual de ferramentas práticas e informações; marco regulatório atual; atuação das unidades jurídicas na Instituição.

Assim foi solicitado aos três segmentos respondentes que escolhessem os dois fatores considerados como os maiores obstaculizadores no referido processo.

Entre os diretores gerais, o nível de conhecimento / capacitação atual dos solicitantes de compras e o nível de capacitação e treinamento atual dos envolvidos nas compras foram os dois obstáculos mais inferidos, tendo sido também citado o marco regulatório atual.

Entre os diretores de planejamento e administração, a cultura interna da organização e o nível de capacitação e treinamento atual dos envolvidos nas compras foram apontados como os maiores obstaculizadores. Também foi mencionado a condição atual do mercado /competitividade.

Segundo Preuss e Walker (2011), a cultura organizacional se consubstancia em uma barreira de caráter psicológico à implementação das licitações sustentáveis.

Entre os diretores de planejamento e administração e entre os pregoeiros, as respostas foram homogêneas, apontando a cultura interna da organização e o nível de capacitação e treinamento atual dos envolvidos nas compras como os maiores obstaculizadores.

Assim, o ranking abrangendo os fatores considerados como os maiores obstaculizadores das compras sustentáveis, foi representado conforme gráfico a seguir:

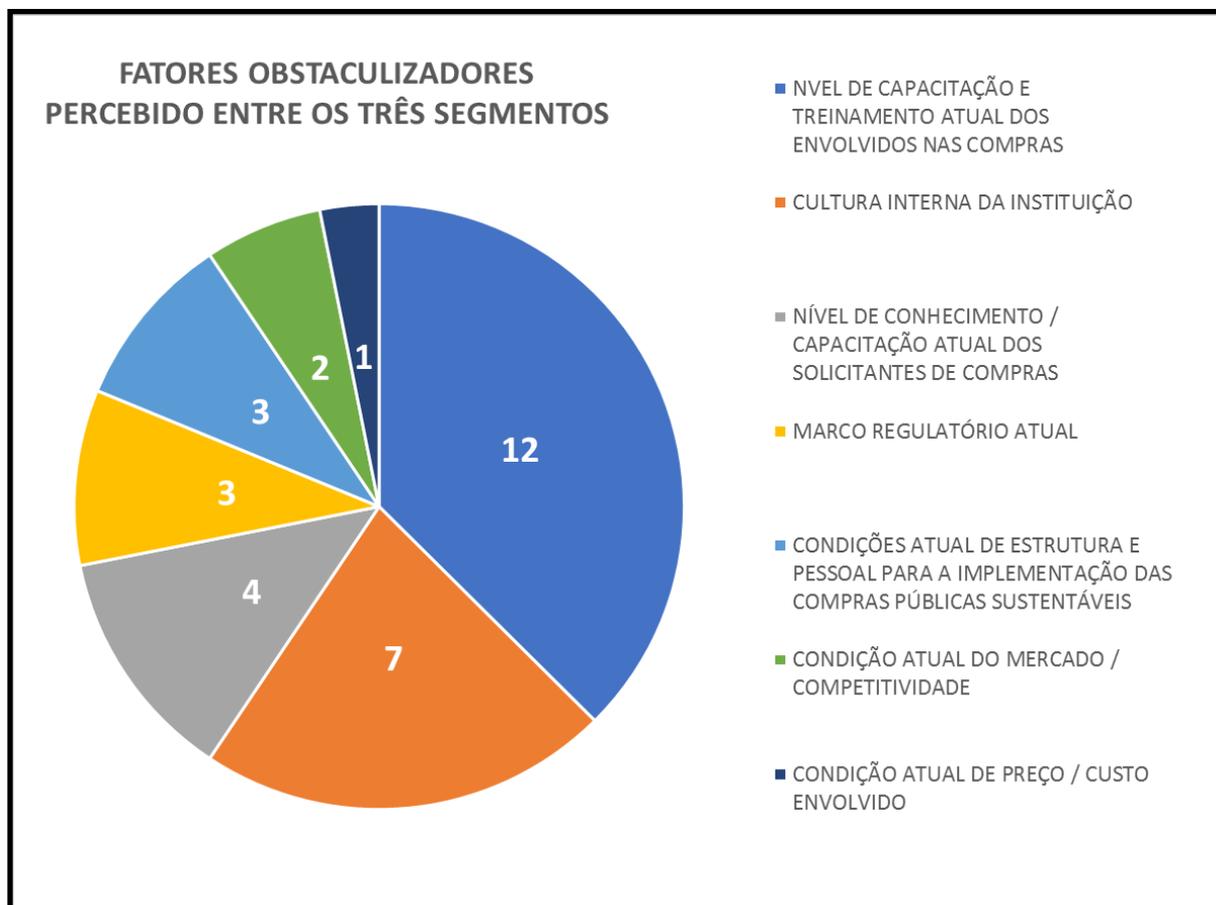


Gráfico 10: Fatores obstaculizadores no processo de implementação das licitações sustentáveis percebido entre os três segmentos

Fonte: Dados obtidos na pesquisa de campo por meio da aplicação de entrevistas

4.5 A CONTRIBUIÇÃO DAS LICITAÇÕES PARA A PROMOÇÃO DO DESENVOLVIMENTO SUSTENTÁVEL NA PERCEPÇÃO DOS GESTORES DO PROCESSO LICITATÓRIO

Os gestores do processo licitatório foram ainda indagados se nas suas respectivas percepções, as licitações realizadas estavam ou não contribuindo para a promoção do desenvolvimento sustentável.

Segundo os diretores gerais entrevistados, prepondera a percepção de que as licitações sustentáveis encontra-se em um estágio incipiente de implementação, com inserções tímidas e pontuais de critérios socioambientais nos instrumentos

convocatórios, como a compra de papel A4 reciclado, demandando assim avanços consideráveis na área.

No mesmo sentido, os diretores de planejamento e administração entrevistados concordam que as ações ainda são pequenas, como é o caso da aquisição do papel A4, e que muito precisa-se evoluir.

Percebe-se pela fala de um dos diretores de planejamento que as maiores barreiras consistem em não saber como operacionalizar as licitações sustentáveis e ainda no baixo nível de conhecimento em relação à temática, conforme excerto que segue:

Fica mais na vontade, mais de como implementar isso, em tornar efetivo, hoje muitas vezes se fala, ah compra papel reciclado, ai a gente já tá atendendo, e não é assim, porque a gente nem sabe o que é ou não sustentável, quais critérios de sustentabilidade podem ser inseridos, nem se tem essa ideia, porque é tão amplo, que a gente desconhece, daí a gente olha o papel que é o que tá mais próximo né (DPA1).

Assim, verifica-se que um considerável obstáculo no processo de implementação das licitações sustentáveis não é a resistência de seus gestores, mas sim a falta de conhecimento e entendimento sobre o assunto.

Outra afirmação que chama a atenção é que embora o papel A4 esteja sendo adquirido na forma reciclada ou contendo o selo verde, não há uma certeza em relação à sua contribuição para a promoção do desenvolvimento sustentável, conforme se verifica no trecho a seguir:

Eu acho que a coisa hoje que mais a gente fez, no sentido de contribuir pra isso, é a questão da redução da geração de resíduos descartáveis e papel reciclado eu acho uma coisa bem batida já, então não vejo muito como isso vai contribuir, sendo, ah, é um diferencial do Câmpus (DPA1).

E finalmente, entre os dez pregoeiros entrevistados, a resposta de oito deles foi harmoniosa no sentido de que muito há que se fazer, pois na atualidade, a inclusão de critérios socioambientais é pequena, e que o efetivo processo de implementação levará ainda algum tempo, por barreiras institucionais e também do mercado fornecedor. Tais assertivas podem ser verificadas nos seguintes fragmentos:

Acho que elas contribuem muito pouco, existem pequenas ações, mas de modo geral, é muito falho, fica mais no papel, na vontade de querer

*cumprir uma legislação, mas de efetivamente se fazer, não. Então assim, existem algumas coisas, mas **poderia ser melhor**, então hoje é um valor quase insignificante se você for pensar no todo.*

*(...) **Eu vejo a necessidade de implementação das licitações sustentáveis, mas eu não acho que vai acontecer num curto espaço de tempo**, eu acho que realmente vai demorar pra acontecer, **pelo desconhecimento de ambos, seja da instituição quanto dos fornecedores** (...) Eu vejo que de todos os participantes do processo licitatório, somente alguns saem à frente, regularizam toda a documentação e veem isso como uma oportunidade (...) **mas ainda é um número pequeno de empresas, é por isso que a gente acaba comprando em um valor mais elevado ou não comprando, porque não tem a competitividade (P1).***

*Bah, que difícil responder. **Eu acho que elas estão atendendo, mas assim, não totalmente, sei lá, chutando um número de 10% ou 20% da nossa capacidade**, que a gente poderia estar implementando, fazendo com que esse impacto fosse menor junto ao meio ambiente, então assim, são feitas algumas coisas, claro, mas assim, algumas coisas pra ir pro papel, enfim (...) **acho que a gente tem que crescer muito ainda em relação a isso, o que fazemos na verdade, poderíamos fazer muito mais (P8).***

Dois pregoeiros mencionam que as licitações que estão sendo realizadas não contribuem para a promoção do desenvolvimento sustentável, salientando, exemplificativamente:

É muito pequena a inserção desses critérios, eu acho que ainda não contribuem (P2).

Vergonha, não?! Não contribuem, só comprar papel reciclado ou com selo verde não significa que nós estamos ajudando o meio ambiente e à sociedade (P3).

Assim, sendo, pelas respostas conferidas, o que se depreende é que são muitos ainda os desafios a serem superados para à implementação das licitações sustentáveis, no entanto, mesmo que de forma pontual, os primeiros passos estão sendo dados nesse sentido, como pode ser evidenciada pela própria instituição da Comissão responsável pela apresentação Plano de Gestão de Logística Sustentável.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

A presente pesquisa teve como finalidade analisar a percepção dos gestores do processo licitatório, dos Câmpus Dois Vizinhos, Francisco Beltrão e Pato Branco da Universidade Tecnológica Federal do Paraná sobre as licitações e a contribuição destas para a promoção do desenvolvimento sustentável.

Os resultados foram obtidos por meio de questionário de evocação livre, composto por uma questão de evocação e duas dissertativas, bem como através de entrevista semiestrutura. Ambos os métodos foram aplicados de forma homogênea aos três segmentos respondentes da pesquisa, composto por pregoeiros, diretores de planejamento e administração e diretores gerais dos três Câmpus objeto da pesquisa.

Através do questionário de evocação livre, que foi aplicado intencionalmente de forma prévia à entrevista semiestruturada foi possível identificar os aspectos considerados pelos gestores como mais importantes no processo licitatório.

Nesse sentido, verificando-se a frequência das inferências, concluiu-se que a legislação foi o aspecto considerado mais importante pelos gestores para traduzir a licitação, seguida da economicidade, da transparência, do planejamento e do pregão, o que evidencia a importância atribuída aos aspectos convencionais e especialmente, a ausência de qualquer inferência que remeta à promoção do desenvolvimento sustentável ou a inserção de critérios socioambientais, finalidade esta que compõe o procedimento licitatório desde 2010, em decorrência da promulgação da Lei nº. 12.349 de 15 de dezembro de 2010, juntamente com a isonomia e a seleção da proposta mais vantajosa para a Administração.

A ausência de qualquer inferência relacionada a questões socioambientais, não foi elencada nem entre as cinco mais importantes, sugerindo que a questão socioambiental e a função extraeconômica das licitações públicas ainda não se constituem em uma efetiva realidade das compras públicas nos Câmpus pesquisados.

Sequencialmente, com a aplicação da entrevista semiestruturada, os respondentes puderam expressar como percebem o processo licitatório e quais finalidades ele deve atender. Através dos questionamentos realizados foi possível descrever como os gestores percebem o processo licitatório.

O que se pode perceber foi uma confirmação das evocações elencadas no teste aplicado previamente à entrevista.

Entre os três segmentos respondentes, nenhuma menção foi realizada concernente à inserção de critérios socioambientais nos instrumentos convocatórios.

A legalidade, a ampla concorrência, o menor preço e a transparência foram citadas para traduzir o procedimento em pauta, que na visão dos respondentes, se consubstancia em uma atividade meio para que as atividades relacionados ao ensino, pesquisa e extensão possam ser concretizadas, sempre com olhos da economicidade e qualidade.

No entanto, os questionamentos possibilitaram evidenciar que nem sempre a qualidade é alcançada quando da realização das licitações, mas tão somente a economicidade, tendo em vista a ausência de um planejamento prévio ou estudo técnico que possibilitasse averiguar, ainda na fase interna do procedimento, qual o real custo da aquisição de um determinado produto ou na contratação de um serviço em específico.

Assim, verificou-se a ausência de um planejamento das compras públicas, apto a mensurar os custos de um produto ou serviço durante todo o ciclo de vida deste item, incluindo desde o custo inicial com a aquisição até os custos relacionados aos resíduos sólidos oriundos dessa aquisição e seu respectivo descarte.

Vale ressaltar que a ausência de um estudo técnico capaz de avaliar além dos custos diretos e a curto prazo, os custos indiretos e de médio e longo prazo apresenta-se como uma barreira à implementação das compras públicas sustentáveis, primeiramente porque comprar sustentavelmente inicia-se muito antes da publicação do instrumento convocatório, e secundariamente, porque pode desencadear uma percepção equivocada quanto ao princípio da economicidade, na medida em que não há garantia de que a aquisição tenha sido efetivamente econômica, sem ter sido mensurado o real custo de um produto ou serviço durante todo o seu ciclo de vida, e portanto, nem sempre o menor preço pode ser comparado ao melhor preço.

Pode-se observar ainda que a esfera ambiental é percebida pelos gestores de forma preponderante, não estando em pé de igualdade com as esferas sociais e econômicas, que igualmente compõe o tripé que traduz o desenvolvimento sustentável.

Referido entendimento pode justificar a percepção dos gestores, citada por diversas vezes, de que as licitações sustentáveis representam uma elevação nos custos e de que produtos sustentáveis são sempre mais caros, pois o citado tripé que compõe o conceito de desenvolvimento sustentável não está sendo visto de forma harmoniosa e equilibrada entre si.

Uma solução sustentável demanda considerar essas três dimensões do desenvolvimento sustentável de forma conjunta e harmoniosa e não apenas uma esfera em detrimento das outras, o que vai ao encontro do exarado pelo próprio Tribunal de Contas da União, que menciona a necessidade que os critérios socioambientais sejam objetivamente definidos, justificados e inseridos na definição do objeto ou dentre as obrigações da contratada.

A presente pesquisa também buscou analisar o conhecimento dos gestores acerca das normativas que possibilitam o manejo das licitações sustentáveis.

Para a consecução do referido objetivo, os respondentes foram questionados em relação a algumas normativas que normatizam a temática, tais como a Instrução Normativa nº. 01/2010 expedida pela SLTI e que dispõe sobre os critérios de sustentabilidade ambiental na aquisição de bens, contratação de serviços ou obras pela Administração Pública Federal direta, autárquica e fundacional e Instrução Normativa nº. 10/2012 igualmente expedida pela SLTI, a qual estabelece regras para a elaboração dos Planos de Gestão de Logística Sustentável, além do Decreto nº. 7.746/2012, do Programa Agenda Ambiental na Administração Pública e do posicionamento do TCU sobre as compras públicas sustentáveis.

O que se pode observar é que prepondera um significativo desconhecimento das citadas normativas entre os três segmentos respondentes, pois todos salientam que ou desconhecem as normativas ou que o conhecimento ainda é muito incipiente em relação a elas.

Nesse sentido, pode-se concluir que além da ausência do planejamento prévio de compras públicas, o desconhecimento ou o conhecimento superficial das normativas que viabilizam a implementação das compras públicas sustentáveis apresenta-se como um obstáculo para a devida implementação, pois não há como implementá-las, mesmo que de forma gradativa, sem um razoável conhecimento sobre a temática e as normativas que a orientam.

Assim, percebe-se que não há uma resistência à implementação ou ao manejo das licitações sustentáveis, mas sim, um desconhecimento que a inviabiliza atualmente sua operacionalização ou que, minimamente, impossibilita sua evolução.

Observa-se também que este desconhecimento ocasiona outro equívoco, qual seja, o de que o desenvolvimento sustentável pode ficar em segundo plano e que *a priori* é necessário cumprir e conhecer na integralidade a Lei nº. 8.666/93, posto que, desde 15 de dezembro de 2010, a inobservância da promoção do desenvolvimento sustentável demonstra que nem mesmo a Lei nº. 8.666/93 está sendo cumprida.

Durante a aplicação da entrevista, especificamente em relação aos questionamentos que buscavam analisar o conhecimento das normativas em questão, os gestores justificaram inúmeras vezes que este desconhecimento deve-se ao fato que não possuíam uma capacitação de modo continuado que viabilizasse um melhor entendimento nesta seara. Demonstraram de modo geral o interesse em seu capacitar a respeito e percebem essa capacitação como o ponto de partida para a implementação das licitações em pauta.

Finalmente, a pesquisa buscou compreender os fatores potencialmente facilitadores e obstaculizadores que interferem no processo de implementação das licitações sustentáveis.

Cumprir reiterar que pelos questionamentos já realizados, a ausência de um efetivo planejamento e compras, a ausência de capacitação específica na temática e o desconhecimento ou conhecimento superficial das normativas que a norteiam já se apresentaram como fatores que interferem nesse processo.

Assim, ao mesmo tempo que a conhecimento das normativas, a capacitação, o planejamento, dentre outros são entendidos como facilitadores, no atual cenário se consubstanciam em dificuldades a serem transpostas, pois não são condições existentes, mas remetem a uma condição futura.

A disponibilidade de recursos humanos, de recursos financeiros, o apoio da alta administração igualmente foram elencados entre os fatores facilitadores, porém, o fator considerado como facilitador entre os três segmentos respondentes foi a capacitação.

Já quanto aos fatores que obstaculizam o processo de implementação das licitações sustentáveis, identificou-se o desconhecimento da legislação, a escassez de recursos financeiros, o que evidencia mais uma vez que as referidas licitações

são encaradas como de maior custo, além da conscientização por parte dos requisitantes, uma vez que são eles que irão iniciar a demanda de compras, e ainda, a ausência de capacitação de todos os envolvidos neste processo.

De modo geral, pode-se sintetizar que a capacitação, ao mesmo tempo que representa o maior fator facilitador na percepção dos entrevistados, atualmente se consubstancia no maior obstáculo, face ser inexistente na temática específica das licitações sustentáveis, o que reitera-se, evidencia que não há resistência no manejo das citadas licitações, há falta de entendimento de como implementá-las, operacionaliza-las.

Além da capacitação, percebe-se que as compras públicas podem se tornar uma grande aliada nesse processo de compras públicas sustentáveis, pois vai ao encontro de diversos fatores que atualmente interferem.

As compras compartilhadas podem abrandar a questão da escassez de recursos humanos, pois atualmente, as compras nos treze campus da UTFPR, de modo geral, ocorrem de forma descentralizada.

Ademais, as compras compartilhadas podem diminuir os custos supostamente elevados que uma contratação sustentável pode gerar, na medida em que aumenta o poder de compras da instituição e conseqüentemente, propicia a diminuição dos valores unitários dos itens a ser licitados.

Ainda, as compras compartilhadas tendem a atrair um maior número de fornecedores, o que abrandaria a restrição da competitividade, citada algumas vezes entre os respondentes, facilitando com isso a inserção de critérios socioambientais.

Verificou-se também, que na percepção dos entrevistados, as licitações realizadas nos respectivos Câmpus objeto da presente pesquisa estão contribuindo para o desenvolvimento sustentável, porém de maneira ainda muito incipiente e pontual, muito havendo a se evoluir, sendo que o item mais lembrado foi a aquisição do papel A4, reciclado ou com o respectivo selo verde.

Assim, sendo, pelas respostas conferidas, o que se depreende é que são muitos ainda os desafios a serem superados para à implementação das licitações sustentáveis, no entanto, mesmo que de forma pontual, os primeiros passos estão sendo dados nesse sentido, como pode ser evidenciada pela própria instituição da Comissão responsável pela apresentação Plano de Gestão de Logística Sustentável.

E finalmente, almeja-se que a presente pesquisa possa contribuir e instigar questões a serem consideradas e ainda pesquisadas referentes às licitações sustentáveis e a promoção do desenvolvimento sustentável.

REFERÊNCIAS

- ALENCASTRO, Maria Alice Cruz; DA SILVA, Edson; LOPES, Ana Maria D'Ávila. **Contratações sustentáveis na administração pública brasileira: a experiência do Poder Executivo federal.** *Revista de Administração Pública-RAP* 48.1, 2014. p. 207-235.
- AZEVEDO, Pedro Henrique Magalhães. **Os tribunais de contas brasileiros e as licitações sustentáveis.** *Revista TCEMG*, 2014, p. 54-74.
- BANDEIRA DE MELLO, Celso Antonio. **Curso de Direito Administrativo.** 29ª ed. São Paulo: Malheiros, 2012.
- BARCESSAT, Lena. **Papel do Estado brasileiro na ordem econômica e na defesa do meio ambiente: necessidade de opção por contratações públicas sustentáveis.** In: SANTOS, Murillo Giordan; VILLAC, Teresa (Coord.) *Licitações e Contratações Públicas Sustentáveis.* 2. ed. Belo Horizonte: Fórum, 2015. p. 69-82.
- BARDIN, Laurence. **Análise de conteúdo.** Tradução de Luís Antero Reto, Augusto Pinheiro. – São Paulo: Edições 70, 2016.
- BETIOL, Luciana Stocco. **Levando em conta a dimensão social nas contratações públicas.** In: VILLAC, Teresa; BLIACHERIS, Marcos Weiss; SOUZA, Lilian Castro de (Coords.) *Panorama de Licitações Sustentáveis: direito e gestão pública.* Belo Horizonte: Fórum, 2014. p. 169-191.
- BIDERMAN, Rachel, et al. **Guia de compras públicas sustentáveis: uso do poder de compra do governo para a promoção do desenvolvimento sustentável.** 2ª ed. Rio de Janeiro: FGV, 2008.
- BIM, Eduardo Fortunato. **Considerações sobre a juridicidade e os limites da licitação sustentável.** In: SANTOS, Murillo Giordan; VILLAC, Teresa (Coord.) *Licitações e Contratações Públicas Sustentáveis.* 2. ed. Belo Horizonte: Fórum, 2015. p. 183-230.
- BITTENCOURT, Sidney. **Licitações Sustentáveis: o uso do poder de compra do Estado fomentando o desenvolvimento nacional sustentável.** Belo Horizonte: Del Rey, 2014.
- BLIACHERIS, Marcos Weiss. **Licitações sustentáveis: política pública.** In: SANTOS, Murillo Giordan; VILLAC, Teresa (Coord.) *Licitações e Contratações Públicas Sustentáveis.* 2. ed. Belo Horizonte: Fórum, 2015. p. 141-156.
- BOISIER, S. **El Vuelo de una cometa:** Una metáfora para una teoría de desarrollo territorial. *Estudios Regionales*, n. 48, p. 41-79, 1997.
- BRASIL. **Constituição Federal.** Brasília: Senado Federal, 1988. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm. Acesso em: 03 ago. 2016.

BRASIL. **Decreto nº. 7746, de 05 de junho de 2012.** Regulamenta o art. 3º da Lei nº 8.666, de 21 de junho de 1993, para estabelecer critérios, práticas e diretrizes para a promoção do desenvolvimento nacional sustentável nas contratações realizadas pela administração pública federal, e institui a Comissão Interministerial de Sustentabilidade na Administração Pública – CISAP. Brasília, 2012a. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2011-2014/2012/decreto/d7746.htm. Acesso em 22 fev. 2017.

BRASIL. **Lei nº. 8.666, de 21 de junho de 1993.** Regulamenta o art. 37, inciso XXI, da Constituição Federal, institui normas para licitações e contratos da Administração Pública e dá outras providências. In: Diário Oficial da República Federativa do Brasil, Brasília, DF, 22 jun. 1993. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Leis/L8666compilado.htm. Acesso em 01 mai. 2016.

BRASIL. **Lei nº. 12.187, de 29 de dezembro de 2009.** Institui a Política Nacional sobre Mudança do Clima – PNMC e dá outras providências. In: Diário Oficial da República Federativa do Brasil, Brasília, DF, 30 dez. 2009. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2007-2010/2009/lei/l12187.htm. Acesso em 15 fev. 2017.

BRASIL. **Lei nº. 12.349, de 15 de dezembro de 2010.** Altera as Leis nºs 8.666, de 21 de junho de 1993, 8.958, de 20 de dezembro de 1994, e 10.973, de 2 de dezembro de 2004; e revoga o § 1º do art. 2º da Lei nº 11.273, de 6 de fevereiro de 2006. Brasília, 2010a. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2007-2010/2010/lei/l12349.htm. Acesso em 01 mai. 2016.

BRASIL. **Ministério do Meio Ambiente.** Disponível em: <http://www.mma.gov.br/responsabilidade-socioambiental/a3p/eixos-tematicos/licita%C3%A7%C3%A3o-sustent%C3%A1vel>. Acesso em: 30 nov. 2016.

BRASIL. Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão. **Instrução Normativa nº. 01, de 19 de janeiro de 2010.** Brasília, 2010b. Disponível em: <https://www.comprasnet.gov.br/legislacao/legislacaoDetalhe.asp?ctdCod=295>. Acesso em 22 fev. 2017.

BRASIL. Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão. **Instrução Normativa nº. 10, de 12 de novembro de 2012.** Brasília, 2012b. Disponível em: http://www.mma.gov.br/images/arquivo/80063/141112_IN10.pdf. Acesso em 06 ago. 2017.

BRASIL, **Supremo Tribunal Federal.** Ação Direta de Inconstitucionalidade nº. 3540-MC. Relator: Celso de Mello, Julgamento 01.09.2005, Órgão Julgador: Tribunal Pleno; publicação: DJ, 03 fev. 2006. Disponível em: <http://www.stf.jus.br/portal/jurisprudencia/visualizarEmenta.asp?s1=000094348&base=baseAcordaos>. Acesso em: 15 dez. 2016.

BULOS, Uadi Lammêgo. **Direito Constitucional ao alcance de todos.** 2ª ed. rev. e atual. – São Paulo: Saraiva, 2010.

CERVO, Amado Luiz; BERVIAN, Pedro Alcino; Da SILVA, Roberto. **Metodologia Científica**. 6ª ed. – São Paulo: Pearson Prentice Hall, 2007.

COGO, Giselle Alves da Rocha; ANDRADE JÚNIOR, Pedro Paulo de; TESSER, Daniel Poletto. **Promoção da sustentabilidade nas organizações através da inclusão de critérios sustentáveis nas compras**. In: Congresso Internacional de Administração, 2014. Anais do Congresso Internacional de Administração, 2014. Disponível em: file:///C:/Users/User/Downloads/01403576628%20(1).pdf. Acesso em 26 jul. 2017.

COMPASNET, **Portal de Compras do Governo Federal**. Disponível em: <http://comprasnet.gov.br/aceso.asp?url=/Livre/Catmat/Conitemmat1.asp>. Acesso em 22 fev. 2017.

COUTO, Hugo Leonnardo Gomides do; RIBEIRO, Francis Lee. Objetivos e desafios da política de compras públicas sustentáveis no Brasil: a opinião dos especialistas. **Revista de Administração Pública**, v. 50, n. 2, p. 331-343, 2016.

DA SILVA, Renato Cader; BARKI, Teresa Villac Pinheiro. Compras públicas compartilhadas: a prática das licitações sustentáveis. In: **Revista do serviço público**. Brasília 63 (2), p. 157-175, abr./jun., 2012.

DE BIAGE, Verlany Souza Marinho; CALADO, Luiz Roberto. **Análise dos resultados das contratações públicas sustentáveis**. Revista Eletrônica de Administração (REAd), v. 21, n. 3, p. 601-621, 2015.

DE OLIVEIRA, Bernardo Carlos S. C. M; LUZIO DOS SANTOS, Luiz Miguel. **Compras Públicas como política para o desenvolvimento sustentável**. Revista de Administração Pública – RAP, v. 49, n.º. 1, 2015.

DE ROSA, Annamaria S. A. **“Rede Associativa”**: uma técnica para captar a estrutura, os conteúdos e os índices de polaridade, neutralidade e estereotipia dos campos semânticos relacionados com as representações sociais. In: JOVCHELOVITCH, Sandra; GUARESCHI, Pedrinho A (Org.) *Textos em representações sociais*. Petrópolis: Vozes, 1994, p. 191-228.

FACHIN, Odília. **Fundamentos de metodologia**. 5ª ed. – São Paulo: Saraiva, 2006.

FERREIRA, Daniel. **A licitação pública no Brasil e sua nova finalidade legal**: a promoção do desenvolvimento nacional sustentável. – Belo Horizonte: Fórum, 2012.

FERREIRA, Daniel; GIUSTI, Anna Flávia Camilli Oliveira. **A licitação pública como instrumento de concretização do direito fundamental ao desenvolvimento nacional sustentável**. A & C – Revista de Direito Administrativo & Constitucional, v. 12, n. 48, p. 177-194, 2012.

FERREIRA, Maria Augusta Soares de Oliveira. **As licitações públicas e as novas leis de mudança climática e de resíduos sólidos**. In: SANTOS, Murillo Giordan; VILLAC, Teresa (Coord.) *Licitações e Contratações Públicas Sustentáveis*. 2. ed. Belo Horizonte: Fórum, 2015. p. 117-140.

FILHO, José dos Santos Carvalho. **Manual de Direito Administrativo**. – 28ª ed. – São Paulo: Atlas, 2015.

FINGER, Ana Cláudia. Licitações Sustentáveis como instrumento de política pública na concretização do direito fundamental ao meio ambiente sadio e ecologicamente equilibrado. **Revista Eurolatinoamericana de derecho administrativo**. Santa Fé, vol. 1, n. 1, p. 63-92, ene./jun. 2014.

FRANCO, Caroline da Rocha. Licitações ecoeficientes e as políticas públicas ambientais. **A & C - Revista de Direito Administrativo & Constitucional**. Belo Horizonte, ano 13, n. 51; p. 275-286, jan./mar., 2013.

FREITAS, Juarez. Licitações Públicas Sustentáveis: dever constitucional e legal. **Revista do Instituto do Direito Brasileiro**. Vol. 2, 2013. p. 339-366.

_____. **Princípio da sustentabilidade**: licitações e a redefinição da proposta mais vantajosa. *Revista do Direito UNISC*, p. 74-94, 2012.

_____. Licitações e sustentabilidade: ponderação obrigatória dos custos e benefícios sociais, ambientais e econômicos. **Interesse Público – IP**, Belo Horizonte, ano 13, n. 70, p. 15-35, nov./dez. 2011.

FREITAS, Thiago Pereira de. **Sustentabilidade e as contratações públicas**. Rio de Janeiro: Lúmen Juris, 2014.

GASPARINI, Diógenes. **Direito Administrativo**. 13ª ed. rev. e atual. – São Paulo: Saraiva, 2008.

GIL, Antonio Carlos. **Como elaborar projetos de pesquisa**. 4ª ed. – São Paulo: Atlas, 2002.

GUIMARÃES, Roberto P. **A ética da sustentabilidade e a formulação de políticas de desenvolvimento**. In: VIANA, G; SILVA, MARINA; DINIZ, N (orgs). O desafio da sustentabilidade: um debate socioambiental no Brasil. São Paulo: Editora Fundação Perseu Abramo, 2001. p: 43 a 68.

_____. **Globalização, desigualdade e pobreza: a insustentabilidade socioambiental do livre-comércio**. *Revista de Ciências Sociais da PUC-RJ*, v. 2, p. 103-109, 2008. Disponível em: <http://desigualdadediversidade.soc.puc-rio.br/cgi/cgilua.exe/sys/start.htm?infolid=30&sid=9>. Acesso em 08 ago. 2017.

HEGENBERG, Juliana Trianoski. **As compras públicas sustentáveis no Brasil: um estudo nas universidades federais**. 2013. 257p. Dissertação (Mestrado em Planejamento e Governança Pública) – Universidade Tecnológica Federal do Paraná, Câmpus Curitiba, 2013.

INSTITUTO PARANAENSE DE DESENVOLVIMENTO ECONÔMICO E SOCIAL - IPARDES. **Mapa das regiões geográficas (Lei Estadual 15.825/08) - Paraná**. Disponível em:

http://www.ipardes.gov.br/pdf/mapas/base_fisica/regioes_geograficas_base_2010.jpg. Acesso em 15 fev. 2017.

International Institute for Sustainable Development – IISD. **Green Procurement**. Disponível em: http://www.iisd.org/business/tools/bt_green_pro.aspx. Acesso em 26 jul. 2017.

JESUS, Carlos Silva de; CHRISPINO, Alvaro. **Compras sustentáveis: uma revisão das iniciativas e vantagens na Administração Pública**. In: XXXIV Encontro Nacional de Engenharia de Produção – ENEGEP, 2014, Curitiba. Anais do XXXIV Encontro Nacional de Engenharia de Produção, Curitiba, 2014. Disponível em: http://www.abepro.org.br/biblioteca/enegep2014_TN_STO_205_157_25714.pdf. Acesso em 26 jul. 2017.

_____. **Uma revisão das barreiras na implementação das compras públicas sustentáveis**. In: XXXV Encontro Nacional de Engenharia de Produção (ENEGEP), 2015, Fortaleza/CE. Anais do XXXV Encontro Nacional de Engenharia de Produção (ENEGEP), 2015.

JUSTEN FILHO, Marçal. **Curso de Direito Administrativo**. 10ª ed. rev. atual. e ampl. – São Paulo: Editora Revista dos Tribunais, 2014.

KORKMAZ, Abdullah. **Benefits and obstacles of environmental, social and sustainable procurement**. Seul: IPPC4, 2010. Disponível em: <http://www.ippa.org/IPPC4/Proceedings/07GreenProcurement/Paper7-2.pdf>. Acesso em 08 ago. 2017.

LAUTENSCHLAGER, Lauren; SCHONARDIE, Elenise Felzke; DE FREITAS, Nelete Pires. **A inclusão da cláusula verde nas licitações e contratações públicas: o ônus de observar e agir do Poder Público Federal**. Revista Direito Ambiental e sociedade, v. 4, n. 2, 2014, p. 137-160.

LEFF, Enrique. **Saber Ambiental: sustentabilidade, racionalidade, complexidade, poder**. Tradução de Lúcia Mathilde Endlich Orth. – Rio de Janeiro: Vozes, 2001.

_____. **Discursos Sustentáveis**. Tradução Silvana Cobucci Leite. – São Paulo: Cortez, 2010.

LEITE, Carlos. **Cidades sustentáveis, cidades inteligentes: desenvolvimento sustentável num planeta urbano**. – Porto Alegre: Bookman, 2012.

MARCONI, Marina de Andrade; LAKATOS, Eva Maria. **Fundamentos de metodologia científica**. 7ª ed. - São Paulo: Atlas, 2010.

MARTINO, Fabio Nunes de. **A sustentabilidade como nova finalidade das licitações**. ago. 2015. Disponível em: http://bdjur.stj.jus.br/jspui/bitstream/2011/96826/sustentabilidade_nova_finalidade.pdf. Acesso em: 20 jul. 2016.

MEDAUAR, Odete. **Direito Administrativo Moderno**. 16ª ed. – São Paulo: Editora Revista dos Tribunais, 2012.

MEIRELLES, Hely Lopes; ALEIXO, Hécio Balestero; BURLE FILHO, José Emmanuel. **Direito Administrativo Brasileiro**. 38ª ed. - São Paulo: Editora Malheiros, 2012.

MEIRELLES, Virgílio Ricardo Coelho; KAMIMURA, Quesia Postigo; OLIVEIRA, Edson Aparecida Araújo Querido. **As vantagens da licitação sustentável para a administração pública**. In: The 4th International Congress on University-Industry Cooperation – Taubaté, São Paulo, 2012.

MENEGUZZI, Rosa Maria. **Conceito de licitação sustentável**. In: SANTOS, Murillo Giordan; VILLAC, Teresa (Coord.) *Licitações e Contratações Públicas Sustentáveis*. 2. ed. Belo Horizonte: Fórum, 2015. p. 21-42.

MENEZES, Liziane; SELL, Cleiton Lixieski; PULGA, Mariele Oliveira; WOLTMANN, Angelita; SOUTO, Raquel Buzatti; HAMMARSTRÖN, Fatima Barasuol. *Licitações Sustentáveis: uma análise da efetividade da Lei nº. 12.349/2010*. **Revista Interdisciplinar de Ensino, Pesquisa e Extensão**. Vol. 2, 2014.

MINAYO, Maria Cecília de Souza (Org.) *et al.* **Pesquisa Social: teoria, método e criatividade**. 14ª edição: Rio de Janeiro, Editora Vozes, 2000.

_____. **O desafio do conhecimento: pesquisa qualitativa em saúde**. 14ª ed. - São Paulo: Hucitec, 2014.

MOURA, Adriana Magalhães de Moura. *As compras públicas sustentáveis e sua evolução no Brasil*. In: Boletim regional, urbano e ambiental. **Brasília: IPEA, nº 7, p. 23-33**, jan./jun. 2013.

OLIVEIRA, Rafael Carvalho Rezende; FREITAS, Rafael Vêras de. *A função regulatória das licitações e o desenvolvimento nacional sustentável – o regime jurídico introduzido pela lei nº. 12.349/10*. In: **Revista Eletrônica de Direito Administrativo Econômico. Bahia**, n. 37, fev./mar./abr. 2014.

PAULO, Vicente; ALEXANDRINO, Marcelo. **Direito Constitucional Descomplicado**. 9ª ed. – São Paulo: Método, 2012.

PLATT NETO, Orion Augusto et al. **Publicidade e transparência das contas públicas: obrigatoriedade e abrangência desses princípios na administração pública brasileira**. *Contabilidade Vista & Revista*, v. 18, n. 1, 2007.

PREUSS, Lutz; WALKER, Helen. **Psychological barriers in the road to sustainable development: evidence from public sector procurement**. *Public Administration*, v. 89, n. 2, p. 493-521, 2011. Disponível em: https://www.researchgate.net/publication/261530623_Psychological_barriers_in_the_road_to_sustainable_development_Evidence_from_public_sector_procurement. Acesso em 08 ago. 2017.

RAO, Purba; HOLT, Diane. **Do green supply chains lead to competitiveness and economic performance?** International journal of operations & production management. v. 25, n. 9, p. 898-916, 2005.

REGO; Giovanni Silva; PIMENTA, Handson Cláudio Dias; SARAIVA, Vanda Maria. **Agenda Ambiental na Administração Pública – A3P:** um estudo sobre a potencialidade de aplicação no município de São Gonçalo do Amarante / RN. Holos, v. 4, 2011.

RICHARDSON, Roberto Jarry. **Pesquisa Social:** métodos e técnicas. 3ª ed.; 14ª reimpr. – São Paulo: Atlas, 2012.

SACHS, Ignacy. **Caminhos para o desenvolvimento sustentável.** – Rio de Janeiro: Garamond, 2000.

_____. **et al. Dilemas e desafios do desenvolvimento sustentável no Brasil.** – Rio de Janeiro: Garamond, 2007.

_____. **Desenvolvimento: incluyente, sustentável, sustentado.** – Rio de Janeiro: Garamond, 2008.

SANTOS, Fabrício Vieira dos. **Licitação Sustentável:** instrumento concretizador do direito ao meio ambiente. 2013. 145 p. Dissertação (Mestrado em Direito Público) – Faculdade de Direito “Professor Jacy de Assis”, Universidade Federal de Uberlândia, 2013.

SEN, Amartya. **Desenvolvimento como liberdade;** Tradução Laura Teixeira Motta; revisão técnica Ricardo Doninelli Mendes. – São Paulo: Companhia das Letras, 2010.

SILVA, Alessandra Kátia da; BOHNKE, Hevilyn Shayeny; SILVA, Kerisson Dreann Neres Soares da. **Considerações acerca do processo de compras verdes aplicadas às empresas públicas e privadas.** REFAS - Revista FATEC Zona Sul. v.2, n. 2, p. 21-41, fev. 2016.

SILVA, José Jaílson; GUIMARÃES, Patrícia Borba Vilar; SILVA, Eva Cristina. **Compras públicas sustentáveis:** aspectos legais, gerenciais e de aplicação. ReCont: Registro Contábil, v. 3, n. 1, p. 45-61, 2012.

SOUZA, Lilian Castro de. **As compras públicas sustentáveis na visão dos Tribunais de Contas da União.** In: VILLAC, Teresa; BLIACHERIS, Marcos Weiss; SOUZA, Lilian Castro de (Coord.). *Panorama de licitações sustentáveis: direito e gestão pública.* Belo Horizonte: Fórum, 2014, p. 99-118.

SOUZA, Maria Tereza Saraiva de; OLIVERO, Simone Martins. **Compras Públicas Sustentáveis: um estudo da incorporação de critérios socioambientais nas licitações do governo do Estado de São Paulo.** In: XXXIV Encontro da Associação Nacional de Pós-Graduação e Pesquisa em Administração – ENANPAD, 34, 2010, Rio de Janeiro: 2010, p. 1-16.

TEIXEIRA, Maria Fernanda de Faria Barbosa. **Desafios e Oportunidades para a Inserção do Tripé da Sustentabilidade nas Contratações Públicas**: um estudo dos casos do Governo Federal Brasileiro e do Governo do Estado de São Paulo. 2013. 312f. Dissertação (Mestrado em Desenvolvimento Sustentável) - Centro de Desenvolvimento Sustentável, Universidade de Brasília, Brasília, 2013.

TORRES, Rafael Lopes. Licitações Sustentáveis: sua importância e seu amparo constitucional e legal. *Interesse Público – IP*, Belo Horizonte, ano 2014, n. 71, p. 219-241, jan./fev. 2012.

Tribunal de Contas da União. Disponível em: https://contas.tcu.gov.br/pesquisaJurisprudencia/#/detalhamento/11/*/KEY%3AACORDAO-COMPLETO-1294280/DTRELEVANCIA%20desc/false/1. Acesso em 06 ago. 2017.

UTFPR, Universidade Tecnológica Federal do Paraná. **Histórico Câmpus Dois Vizinhos**. Disponível em: <http://www.utfpr.edu.br/doisvizinhos/o-campus/historico>. Acesso em 20 fev. 2017a.

UTFPR, Universidade Tecnológica Federal do Paraná. **Histórico Câmpus Pato Branco**. Disponível em: <http://www.utfpr.edu.br/patobranco/o-campus/historico>. Acesso em 20 fev. 2017b.

UTFPR, Universidade Tecnológica Federal do Paraná. **Histórico Câmpus Francisco Beltrão**. Disponível em: <http://www.utfpr.edu.br/franciscobeltrao/o-campus/historico/campus>. Acesso em 20 fev. 2017c.

UTFPR, Universidade Tecnológica Federal do Paraná. **Cartilha Usuário do Sistema Eletrônico de Informações (SEI)**. Disponível em: http://www.utfpr.edu.br/comissoes/comissao-de-implantacao-do-sistema-eletronico-de-informacao-sei/tutoriais-1/copy_of_00.Cartilha_Usuario_SEI.pdf. Acesso em 06 ago. 2017d.

VEIGA, José Eli da. **Desenvolvimento Sustentável**: o desafio do século XXI. - Rio de Janeiro: Garamond, 2010.

VIEIRA, Cristiano Martins; VOLZ, Mariane Rodrigues. **Licitações sustentáveis: os desafios da nova administração pública**. In: Congresso Internacional de Administração, 2012. Anais do Congresso Internacional de Administração, 2012. Disponível em: <file:///C:/Users/User/Downloads/01340035546.pdf>. Acesso em 26 jul. 2017.

VILLAC, Teresa. **Direito Internacional ambiental como fundamento principiológico e de juridicidade para as licitações sustentáveis no Brasil**. In: SANTOS, Murillo Giordan; VILLAC, Teresa (Coord.). *Licitações e contratações públicas sustentáveis*. 2ª ed. Belo Horizonte: Fórum, 2015. p. 43-68.

VILLAC, Tereza; BLIACHERIS, Marcos Weiss. **Implementando licitações sustentáveis na Administração Pública Federal**. 2013. Disponível em: www.agu.gov.br/page/download/index/id/28095669. Acesso em 15 dez. 2016.

ZIMMERMANN, Cirlene Luiza. **A administração pública e o consumo sustentável.** Revista da AGU, n. 35, p. 95-124, 2011.

YAKER, Farid; BACETI, Camila Moraes; ENMANUEL, Carlos-Andrés. **Introdução.** In: VILLAC, Teresa; BLIACHERIS, Marcos Weiss; SOUZA, Lilian Castro de (Coords.) *Panorama de Licitações Sustentáveis: direito e gestão pública.* Belo Horizonte: Fórum, 2014. p. 29-53.

APÊNDICE A - TERMO DE CONSENTIMENTO LIVRE E ESCLARECIDO E TERMO DE CONSENTIMENTO PARA USO DE IMAGEM, SOM E VOZ

Título da pesquisa: AS LICITAÇÕES PÚBLICAS COMO UM MECANISMO PARA A PROMOÇÃO DO DESENVOLVIMENTO SUSTENTÁVEL: UM ESTUDO NA UNIVERSIDADE TECNOLÓGICA FEDERAL DO PARANÁ

Pesquisadora: FRANCIELE MALAGUTI BELTRAME
Rua Sergipe, n°. 66, Centro Sul, Dois Vizinhos, Paraná
E-mail: franciele@utfpr.edu.br

Orientadora: Prof. Dra. NILVANIA APARECIDA DE MELLO
Local de realização da pesquisa: UTFPR - Câmpus Pato Branco.

Você é convidado a participar desta pesquisa que tem por objetivo **analisar a percepção dos gestores do processo licitatório sobre as licitações e a contribuição destas para a promoção do desenvolvimento sustentável.**

Estão incluídos na presente pesquisa os servidores que atuam na função de **pregoeiros, bem como os diretores gerais e diretores de planejamento e administração** dos Câmpus Dois Vizinhos, Francisco Beltrão e Pato Branco da UTFPR.

A presente pesquisa se justifica, tendo em vista as alterações substanciais promovidas pela Lei n°. 12.349/2010, no que concerne aos processos licitatórios, sendo que o resultado pode ser de grande valia, evidenciando ao final, possíveis fatores facilitadores ou obstaculizadores neste processo, contribuindo assim para o aprimoramento do processo licitatório.

Sua participação na pesquisa se dará respondendo a um questionário de evocação livre de palavras e a uma entrevista semiestruturada, cujo tempo aproximado de resposta será de noventa minutos. A entrevista será gravada em áudio e sequencialmente será transcrita para as finalidades da pesquisa.

As informações prestadas serão utilizadas tão somente com finalidade de pesquisa acadêmica e não serão objeto de avaliação pessoal no sentido de verificação de acerto ou erro, garantindo-se desta forma, o sigilo e a privacidade. Desta forma, a sua identidade será preservada em todo o projeto e você terá pleno direito de censura sobre os conteúdos que fornecer.

O único risco de sua participação na pesquisa é o de sentir algum desconforto por ter que preencher um questionário ou responder a uma entrevista, cujo tema é relativo às suas atividades funcionais.

De qualquer forma, uma vez que a participação na presente pesquisa é voluntária, a qualquer momento poderá recusar-se a responder qualquer pergunta ou desistir de participar, podendo retirar o seu consentimento sem nenhuma penalização. Caso desejar informações adicionais sobre a pesquisa ou, se não querendo mais participar, desejar interromper sua participação, pode entrar em contato pelo e-mail franciele@utfpr.edu.br.

Assinale uma das opções abaixo para receber ou não os resultados da pesquisa, conforme seu interesse.

() Quero receber os resultados da pesquisa. Favor enviar para o e-mail:

_____.

() Não quero receber os resultados da pesquisa.

Sua participação na pesquisa não envolve dispêndio financeiro ou material de sua parte. Mas você tem o direito de ser indenizado por qualquer dano que, comprovadamente, seja decorrente de sua participação na pesquisa, nos termos da Resolução nº 466/2012 do CNS.

ESCLARECIMENTOS SOBRE O COMITÊ DE ÉTICA EM PESQUISA:

O Comitê de Ética em Pesquisa envolvendo Seres Humanos (CEP) é constituído por uma equipe de profissionais com formação multidisciplinar que está trabalhando para assegurar o respeito aos seus direitos como participante de pesquisa. Ele tem por objetivo avaliar se a pesquisa foi planejada e se será executada de forma ética. Se você considerar que a pesquisa não está sendo realizada da forma como você foi informado ou que você está sendo prejudicado de alguma forma, entre em contato com o Comitê de Ética em Pesquisa envolvendo Seres Humanos da Universidade Tecnológica Federal do Paraná (CEP/UTFPR). **Endereço:** Av. Sete de Setembro, 3165, Bloco N, Térreo, Bairro Rebouças, CEP 80230-901, Curitiba-PR, **Telefone:** (41) 3310-4494, **e-mail:** coep@utfpr.edu.br.

TERMO DE CONSENTIMENTO

Declaro ter conhecimento das informações contidas neste documento e que fui devidamente esclarecido/a sobre o projeto de pesquisa relativo à Dissertação de Mestrado acima referida e concordo em participar da mesma fornecendo informações através de questionário.

Após reflexão, decidi, livre e voluntariamente, participar deste estudo.

Estou consciente que posso deixar o projeto a qualquer momento, sem nenhum prejuízo.

Nome completo: _____

RG: _____ Data de Nascimento: ____/____/____

Telefone: _____

Endereço: _____

Cidade: _____ Estado: _____ CEP: _____

Assinatura do participante da pesquisa: _____ Data: __/__/____.

Eu declaro ter apresentado o estudo, explicado seus objetivos, natureza, riscos e benefícios e ter respondido da melhor forma possível às questões formuladas.

Nome completo da pesquisadora: _____

Assinatura da pesquisadora: _____

Data: ____/____/____.

Obs.: Este documento contém duas vias de igual teor e forma, sendo uma pertencente à pesquisadora e a outra ao participante da pesquisa.

APÊNDICE B: QUESTIONÁRIO DE EVOCAÇÃO DE PALAVRAS

Estou desenvolvendo um estudo sobre licitações no âmbito dos Câmpus Dois Vizinhos, Francisco Beltrão e Pato Branco, da Universidade Tecnológica Federal do Paraná. Desta maneira, solicito, por gentileza, sua colaboração. As informações prestadas serão utilizadas apenas para as finalidades da pesquisa e seus dados pessoais ficarão protegidos pelo sigilo. A sua colaboração será muito valiosa.

1) Escreva no quadro abaixo, as cinco primeiras palavras que lhe vêm à mente, quando o assunto é **LICITAÇÃO**.

1.1) Assinale com um **x** na coluna da direita do quadro anterior, as duas palavras que você considera mais importantes dentre as cinco que você escreveu.

2) Porque escolheu essas cinco palavras:

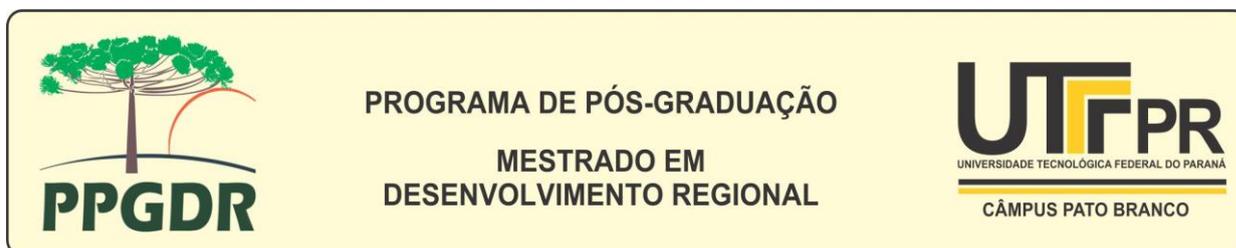
3) Porque você considera as duas palavras assinaladas as mais importantes?

Nome completo: _____

Câmpus: ()DV ()FB ()PB **Função:** ()DEMAP ()DIRPLAD ()DIRGE

Data: ____/____/____.

APÊNDICE C - ROTEIRO DE ENTREVISTA



IDENTIFICAÇÃO DO RESPONDENTE:

Nome Completo:

Cargo exercido:

Tempo de trabalho no referido cargo:

Entrevista semiestruturada aplicada aos diretores gerais, diretores de planejamento e administração e pregoeiros dos Câmpus Dois Vizinhos, Francisco Beltrão e Pato Branco, da UTFPR.		
Bloco	Questão	Roteiro:
Objetivo dos questionamentos do bloco 1: Descrever como os gestores percebem o processo licitatório		
Bloco n.º 1 de questões	1	Percepção do entrevistado quanto ao procedimento licitatório e suas finalidades legais
	2	Entendimento do entrevistado quanto ao desenvolvimento sustentável?
	3	Licitações sustentáveis ou licitações verdes - Conceituação
	4	As licitações e a contribuição para o desenvolvimento sustentável?
	5	Aplicabilidade da função extraeconômica das licitações
	6	Concretização da proposta mais vantajosa para a Administração
	7	A contratação pelo menor preço e o interesse público
	8	Planejamento prévio de compras que considere o custo efetivo de cada produto ou serviço a ser licitado, em todo o seu ciclo de vida, tais como: custos com manutenção, durabilidade, economicidade de água e energia, resíduos sólidos que originará.
	9	Explicitação do processo de planejamento de compras
Objetivo dos questionamentos do bloco 2: Analisar o conhecimento dos gestores		

acerca das normativas que possibilitam o manejo das licitações sustentáveis		
Bloco n.º 2 de questões	1	Segurança dos entrevistados em implementar as licitações sustentáveis frente à legislação já existente.
	2	Conhecimento acerca do Programa A3P, do Ministério do Meio Ambiente.
	3	Conhecimento acerca da Instrução Normativa n.º. 10 de 12 de novembro de 2012 da STLI (Secretaria de Logística e Tecnologia da Informação).
	4	Conhecimento acerca da Instrução Normativa n.º. 01 de 19 de janeiro de 2010 da STLI (Secretaria de Logística e Tecnologia da Informação).
	5	Conhecimento acerca da ferramenta intitulada CATMAT (Catálogo de materiais) disponíveis no COMPRASNET (Portal de Compras Governamentais).
	6	Conhecimento sobre o Decreto n.º. 7.746 de 05 de junho de 2012
	7	Conhecimento sobre o posicionamento do TCU (Tribunal de Contas da União) sobre as licitações sustentáveis.
	8	A falta de conhecimento ou o conhecimento superficial como obstáculo/barreira para o desempenho das funções administrativas específicas das licitações. Interesse em capacitação.
	9	Ocorrência de impugnação, questionamento ou recurso fundamentado na inclusão ou não de critérios de sustentabilidade.
Objetivo dos questionamentos do bloco 3: Compreender os fatores potencialmente facilitadores e obstaculizadores que interferem no processo de implementação das licitações sustentáveis		
Bloco n.º 3 de questões	1	Percepção quanto a capacitação do departamento de compras.
	2	Capacitação continuada de todos os envolvidos no processo de compras.
	3	Preparação / Aptidão do mercado fornecedor.
	4	Colaboração da Administração Pública na preparação do mercado fornecedor.
	5	Fatores facilitadores no processo de implementação das licitações sustentáveis.
	6	Fatores obstaculizadores no processo de implementação das licitações sustentáveis.
	7	Percepção do entrevistado quanto a contribuição das licitações realizadas nos Câmpus para a promoção do desenvolvimento sustentável.

	8	Interesse institucional em instituir ou melhorar a implementação das licitações sustentáveis.
	9	Percepção dos entrevistados sobre as compras públicas compartilhadas.