



Centro de Convenções Ulysses Guimarães
Brasília/DF – 4, 5 e 6 de junho de 2012

COMPRAS PÚBLICAS SUSTENTÁVEIS

Marcos Nascimento Lopes
Verena Couto Ferraz de Oliveira



COMPRAS PÚBLICAS SUSTENTÁVEIS

Marcos Nascimento Lopes
Verena Couto Ferraz de Oliveira

RESUMO

Com o projeto de compras públicas sustentáveis o Estado da Bahia pretende se valer do seu poder de compra para implementar políticas públicas de aquisições de produtos e serviços que levem em conta o viés econômico, social e ambiental. O objetivo da iniciativa consiste em adquirir bens e serviços que utilizem os materiais da forma mais eficiente possível, considerando a análise do ciclo de vida do produto, abordagem que leva em conta todos os seus custos desde a aquisição até o descarte, com suas consequências ambientais. Nessa perspectiva, os custos totais são reduzidos, uma vez que a poupança de recursos associados a um produto sustentável conduz a ganhos financeiros. Por outro lado, com o seu poder de compra, o Estado torna-se capaz de estimular novos mercados, incentivando fornecedores a investir em novas tecnologias e promover a inovação ambiental ao nível de produtos e processos. Isso repercute na diminuição dos danos ambientais e de saúde resultantes da produção, uso e descarte de produtos sem critérios ambientais, reduzindo a necessidade do Estado investir recursos nessas áreas.



1 INTRODUÇÃO

A boa gestão dos recursos públicos considerados cada vez mais escassos para fazer frente às demandas sociais é um desafio que se impõe ao administrador público. No cenário atual da maioria dos países, persistem os desafios de se equacionar os problemas sociais decorrentes da falta de acesso de boa parte da população a serviços essenciais como saneamento, saúde, educação e segurança.

Com o crescimento populacional, as condições sociais adversas (em função da desigualdade) e os padrões insustentáveis de consumo, mais uma dimensão surge e vem se apresentando aos governos como um novo desafio a enfrentar: as questões ambientais, direito de terceira geração, que perpassam todos os outros problemas e têm um alcance global, exigindo uma intervenção em todos os níveis. O relatório Nosso Futuro Comum da ONU (1987) alerta que os padrões de consumo e de produção de bens atuais são incompatíveis com a noção de desenvolvimento sustentável. O consumo exacerbado está na raiz da degradação ambiental, das desigualdades sociais e do desenvolvimento insustentável.

A sustentabilidade econômica, social e ambiental é um dos grandes desafios da humanidade e exige ação do poder público para que seja possível garantir a inserção da variável socioambiental nas políticas públicas. Segundo o Ministério do Meio Ambiente, 50% do Produto Interno Bruto (PIB) brasileiro depende da biodiversidade, o que demanda a adoção de novos padrões de consumo, bem como a busca por novas formas de pensar o desenvolvimento, preservando os recursos naturais, dos quais dependem a nossa economia e o crescimento sustentável do país.¹

As compras públicas sustentáveis podem se converter em um instrumento eficaz para a promoção de um novo modelo de desenvolvimento. Por seu intermédio, os governos visam atingir objetivos estratégicos no campo ambiental, social e econômico. São exemplos: o cumprimento da legislação e de políticas ambientais, assim como os compromissos internacionais como a Agenda 21, onde as aquisições são uma área relevante; a proteção ambiental pela aquisição de produtos e serviços com desempenho ambiental superior a produtos e serviços convencionais, além do incentivo a novos mercados, com tecnologias pró-ambiente.

¹ Agenda Ambiental da Administração Pública – A3P, pág. 13.



O governo da Bahia, baseado no seu poder de compra e ciente do seu papel na promoção de um meio ambiente ecologicamente equilibrado, decidiu dar os primeiros passos para adotar esse novo enfoque de compras com o objetivo de estimular um modelo de desenvolvimento mais sustentável, ampliando, assim, o papel das aquisições governamentais para além das atividades de gestão da máquina pública.

Desde 2008, a Secretaria da Administração da Bahia desenvolve ações pontuais de compras sustentáveis no âmbito da administração estadual. Em 2010, essas ações passaram a ter um caráter mais sistemático ganhando a feição de projeto com a contratação de uma consultoria do ICLEI Brasil – Governos Locais pela Sustentabilidade, com a finalidade de receber o apoio desta organização para a implementação de uma metodologia de compras públicas sustentáveis, baseado em experiência já realizada com os governos de Minas Gerais, e o estado e prefeitura de São Paulo.

Neste artigo, mencionaremos essa experiência e os resultados alcançados, embora não se trate propriamente de um estudo de caso, uma vez que este não é o nosso objetivo aqui, mas apenas evidenciar as vantagens da compra sustentável como um instrumento de política pública, potencializando os recursos envolvidos na atividade de compra.

2 OBJETIVOS

O presente artigo tem como objetivo apresentar as Compras Públicas Sustentáveis (CPS) como um instrumento que o Estado da Bahia pretende se valer para contribuir com o desenvolvimento sustentável, ao mobilizar o seu poder de compra para estimular novos mercados e padrões mais sustentáveis de consumo, ampliando o papel das aquisições governamentais.



3 METODOLOGIA

Esse artigo foi elaborado a partir do levantamento de conceitos e questões que envolvem a prática das compras públicas sustentáveis, focando nos seus benefícios, em especial o de incentivar a produção e o consumo sustentável e a minimização das externalidades negativas causadas pelo consumo de produtos sem preocupações ambientais, responsáveis por impactos que oneram os cofres públicos e a sociedade com o pagamento do custo decorrente. Foram realizadas pesquisas bibliográficas em livros, cartilhas, legislação e na internet, além da experiência adquirida durante o período em que a Secretaria da Administração do Estado da Bahia (SAEB) teve o ICLEI-Brasil como parceiro em consultoria para o desenvolvimento e introdução de uma metodologia de CPS para o Estado da Bahia.

4 DESENVOLVIMENTO

4.1 O desenvolvimento sustentável e papel das compras públicas sustentáveis

O tema do desenvolvimento sustentável começou a ser mais fortemente discutido nos anos 1980 quando a Organização das Nações Unidas (ONU) criou a Comissão Brundtland para tratar da crescente preocupação mundial com a deterioração do meio ambiente.

Foi elaborado o relatório “Nosso Futuro Comum” que definiu o desenvolvimento sustentável como “o desenvolvimento que atende as necessidades do presente sem comprometer as possibilidades de as gerações futuras atenderem suas próprias necessidades”.

A importância deste relatório decorre da constatação de que os padrões de consumo e de produção de bens atuais seriam incompatíveis com a noção de desenvolvimento sustentável, em função de pressões e agressões que esses padrões imporiam ao sistema ambiental.

Desde então, o tema não saiu mais da pauta e a discussão evoluiu na mesma proporção dos problemas que ela tenta combater: a degradação ambiental causada pelos padrões insustentáveis de consumo.



Na Rio 92, conhecida com a Cúpula da Terra, foi adotada a Agenda 21 Global, documento que consolida um amplo programa de sustentabilidade ambiental, visando promover um novo padrão de desenvolvimento que leve em conta não apenas a eficiência econômica, mas também a preservação do meio ambiente.

Uma das mensagens mais importantes da Rio 92 foi a de que o desenvolvimento sustentável e uma melhor qualidade de vida somente poderão ser alcançados se as nações reduzirem consideravelmente ou eliminarem padrões insustentáveis de consumo

O aumento da população mundial associado ao sucesso da economia capitalista baseada na expansão de mercados e a consequente elevação dos níveis de produção têm levado à necessidade crescente de matérias-primas e de recursos naturais. Com isso as pressões sobre o meio ambiente passaram a ser gigantescas, tanto pelo lado da busca de novas fontes de recursos quanto pela degradação ambiental, resultante do despejo de resíduos na natureza.

O relatório “O Estado do Mundo 2010” avaliou o consumo mundial nos últimos 50 anos e divulgou que o consumo per capita triplicou desde 1960. Diante desse cenário de pressões sobre o meio ambiente, pouco a pouco formou-se uma consciência de preservação ambiental e de desenvolvimento sustentável.

Nesse contexto, vários países passaram a utilizar o poder de compra das entidades governamentais como mecanismo de fomento à produção de bens e serviços sustentáveis, ao incorporarem critérios de sustentabilidade ambiental em seus processos de aquisição de bens e serviços.

O poder de compra dos Estados nacionais é muito expressivo. No Brasil, está entre 10% e 15% do PIB, segundo o Instituto de Pesquisas Aplicadas (IPEA). Na União Europeia, equivale a cerca de 15% do PIB, sendo 3/4 desse montante utilizados na compra de materiais de consumo e contratação de serviços. Se esse importante poder de compra for usado para promover a produção de bens e serviços mais sustentáveis, poder-se-ão esperar melhorias e mudanças consideráveis nas estruturas do mercado.



É o que já tem acontecido em vários continentes. A União Europeia adotou um conjunto de instrumentos jurídicos e políticos para permitir a consideração de critérios ambientais e sociais nos contratos públicos e os países mais atuantes são Reino Unido, Países Baixos, Noruega, Suécia, Áustria, e Suíça. Outros países empenhados são Canadá, África do Sul, Japão, e Coreia do Sul, sendo este último um dos primeiros países do mundo a aprovar uma lei federal de licitação sustentável². Na América Latina, México, Argentina e Brasil já iniciaram a prática de CPS. Países como Chile, Costa Rica, Colômbia, Uruguai, Tunísia e Líbano receberam o auxílio do Programa das Nações Unidas para o Meio Ambiente (PNUMA) no desenvolvimento de políticas e elaboração de planos de ação para compras públicas sustentáveis.

4.2 Compras públicas sustentáveis

4.2.1 Principais conceitos e noções

A Compra Pública Sustentável ou “licitação sustentável é uma solução para integrar considerações ambientais e sociais em todos os estágios do processo de compra e contratação dos agentes públicos, com o objetivo de reduzir impactos à saúde humana, ao meio ambiente e aos direitos humanos”³.

À noção de compra sustentável estão intimamente relacionados os seguintes conceitos e pressupostos básicos para o seu entendimento e aplicação:

- a) **responsabilidade do consumidor**, isto é, “se os consumidores estiverem somente interessados em pagar o menor preço possível, a competição global entre empresas poderia conduzir a uma espiral descendente com condições cada vez piores de proteção da saúde, danos ambientais e qualidade do produto. De outro modo, se consumidores demandarem produtos de alta qualidade e alto desempenho, produzidos sob circunstâncias justas e com impactos ambientais menores, a competição global será afetada positivamente, pois os fornecedores competirão com base na sustentabilidade, em oposição ao sistema tradicional, baseado em menor preço”⁴.

² Guia de Compras Públicas Sustentáveis, FGV/ICLEI, pág. 29.

³ Guia de Compras Públicas Sustentáveis, FGV/ICLEI, pág. 21.

⁴ Guia de Compras Públicas Sustentáveis, FGV/ICLEI, pág. 21/22.



- b) **comprar somente o necessário:** a melhor maneira para evitar os impactos negativos associados às aquisições de produtos e contratação de serviços é minimizar o consumo, objetivando atender as necessidades reais. A análise e revisão da necessidade de compra de alguns produtos mais impactantes, e a troca por outros de vida útil mais longa, assim como o planejamento de compras, com o intuito de potencializar produtos e evitar perdas, são alguns caminhos.
- c) **perspectiva do ciclo de vida:** é levar em conta na hora da compra do produto os impactos ambientais negativos do mesmo ao longo de todo o seu ciclo de vida, isto é, da extração da matéria-prima ao descarte. A oferta economicamente mais vantajosa deve ser determinada com base nos custos econômicos e ambientais totais causados pelo produto durante toda a sua vida.

A visão do ciclo de vida completa é conhecida como “do berço ao túmulo”, pois avalia o produto desde a primeira fase de produção ou extração da matéria-prima (berço) até o seu descarte final (túmulo). Em geral, os consumidores só se preocupam com o produto no ato da aquisição e não consideram os custos sociais e ambientais antes e depois desse momento. A inclusão da sustentabilidade nesta variável modificou o conceito para “do berço ao berço”, já que nessa nova concepção o destino final do produto é a reutilização ou a reciclagem de todos ou de alguns de seus componentes, obtendo-se daí um novo produto.

- d) **minimização de impactos ambientais e sociais** – “os impactos ambientais se referem às alterações das propriedades físicas, químicas e biológicas do meio ambiente, causadas pelas atividades humanas, que afetam a saúde, a segurança e o bem-estar das pessoas, as atividades sociais e econômicas, a biota, as paisagens e condições sanitárias do meio ambiente e a qualidade dos recursos ambientais”.⁵ Não é difícil inferir que a geração de impacto ambiental é diretamente proporcional ao aumento do consumo, e que o consumo responsável pode minimizar tais impactos.

⁵ Resolução CONAMA nº 001/1986. Disponível em: <<http://www.mma.gov.br/port/conama/legiabre.cfm?codlegi=23>>. Acesso em: 28 abr. 2012.



Para a priorização de produtos que agridam menos o ambiente e a população é fundamental o conhecimento desses impactos antes da aquisição. São exemplos de impactos sociais: o baixo nível de escolaridade, a falta de mão-de-obra qualificada; o baixo nível de desenvolvimento humano e social; o afastamento, mutilação ou baixa produtividade do empregado, causados, respectivamente, por fatores como evasão escolar para trabalhar; trabalho infantil e falta de segurança ocupacional. Como exemplos de impactos ambientais citamos: contaminação do solo (por derramamento de óleo), da água (por efluentes líquidos) e do ar (por gases poluentes como monóxido e dióxido de carbono); aquecimento global (por emissão de CO² e metano); e escassez de recursos naturais (por consumo desses recursos).

e) **utilização de critérios ambientais e sociais** – são padrões sociais e ambientais para a aquisição com o objetivo de levar o mercado produtor a reduzir ou zerar impactos ambientais e sociais do produto ou serviço.

Na prática, uma compra sustentável se baseia na escolha e adoção desses critérios no momento em que se decide realizar a compra, e no caso de governos, a sua inserção na especificação do bem e/ou no edital. São exemplos desses critérios: eficiência energética, biodegradabilidade, reciclabilidade, matéria prima de origem renovável, rastreabilidade, racionalização, ausência de componentes nocivos ao meio ambiente e à saúde humana, assim como produtos cuja produção respeite às leis trabalhistas, como a não utilização de mão-de-obra infantil ou análoga a escrava.

4.2.2 Benefícios

O conceito de sustentabilidade traz em si 3 dimensões: a ambiental, a social e a econômica. As vantagens das compras sustentáveis podem ser identificadas em cada uma delas, conforme discorreremos a seguir.

Economia financeira: o baixo custo de energia, água, e outros recursos de alternativas sustentáveis relacionados a compra, uso, manutenção e eliminação, trazem economias significativas a longo prazo. Os custos para a sociedade causados pela poluição, aquecimento global e outras externalidades também podem ser reduzidos.



A escolha de critérios ambientais como requisito de um produto ou serviço diminui ou evita a ocorrência de impactos negativos durante o ciclo de vida do produto, aos quais estão associados custos ocultos, que, em vez de serem pagos pelo consumidor final, são absorvidos pelo governo/sociedade. Por exemplo: o uso de agrotóxicos na agricultura, os metais pesados nos componentes de eletroeletrônicos, os produtos químicos usados em detergentes, lâmpadas e medicamentos, causam poluição do ar, lençóis freáticos e solo.

Essa situação afeta a saúde da população que em parte é assistida pelo Sistema Único de Saúde (SUS), mantido com recursos públicos. Os custos desses impactos nem sempre são quantificados, mas os exemplos a seguir dão uma noção dos mesmos:

- a) A cidade de São Paulo gasta 1,4 bilhão por ano para coletar e transportar o seu lixo para 2 aterros⁶.
- b) O estado do Rio de Janeiro consome 1 bilhão de sacos plásticos por ano e 900 milhões de garrafas PET, e o governo gasta R\$ 15 milhões por ano para dragar rios entupidos por lixo, grande parte de sacos plásticos⁷.
- c) A má qualidade do ar custa pelo menos US\$ 1 bilhão – cerca de R\$ 2,3 bilhões – aos cofres públicos brasileiros a cada ano, principalmente com as mortes ou tratamento de doenças associadas direta ou indiretamente à poluição⁸.

Estudo inédito da USP obtido pelo jornal O Estado de S. Paulo (em 2009) mostra que são R\$ 14 gastos por segundo (R\$ 459,2 milhões anuais) para tratar sequelas respiratórias e cardiovasculares de vítimas do excesso de partícula fina – poluente da fumaça do óleo diesel. O valor é dispensado por unidades de saúde públicas e privadas de seis regiões metropolitanas do País⁹.

⁶ Disponível em: <<http://g1.globo.com/sao-paulo/noticia/2012/04/prefeitura-gasta-mais-de-r-1-bilhao-para-coletar-e-transportar-lixo-em-sp.htm>>. Acesso em: 16 abr. 2012.

⁷ Disponível em: <<http://www.funverde.org.br/blog/archives/tag/poluicao-pollution/page/4>>. Acesso em: 16 abr. 2012.

⁸ Disponível em: <<http://www.avalienge.com.br/noticias/poluicao-custa-aproximadamente-u-1-bilhao-ao-brasil>>. Acesso em: 16 abr. 2012.

⁹ Disponível em: <<http://noticias.uol.com.br/ultnot/cienciaesaude/ultnot/estado/2009/05/21/ult4513u2397.jhtm>>. Acesso em: 16 abr. 2012.



Promoção da inovação: as compras sustentáveis podem induzir os mercados a mudarem mais rapidamente para tecnologias mais limpas, resultando na geração de renda, estimulando a competitividade entre os fornecedores, nacional ou internacionalmente, e reduzindo o custo/preço devido à economia de escala.

Contribuir para o cumprimento de metas ambientais, sociais e de saúde: respondendo às mudanças climáticas, à degradação do solo, ao desmatamento, à perda da biodiversidade, além de reduzir os impactos e altos custos de problemas públicos, como doenças relacionadas a poluentes ou escassez de água potável.

Maior acesso a mercados: promoção de pequenas e médias empresas, diversidade de fornecedores.

Aumento do cumprimento dos direitos sociais do trabalho: o cumprimento das disposições das convenções fundamentais da OIT que proíbem o trabalho forçado, escravo e infantil, e estabelece o direito à liberdade de associação e de negociação coletiva.

Legitimidade e liderança pelo exemplo – governos que praticam CPS demonstram publicamente que estão agindo em favor da sustentabilidade, encorajando pelo exemplo o aumento da consciência do consumidor e a mudança de comportamento.

4.2.3 Marco legal

Ao se analisar a legislação brasileira no que diz respeito à proteção aos direitos ambientais, percebe-se que há um ambiente favorável à implementação das compras sustentáveis como política social e ambiental.

Apresentaremos a seguir os principais normativos que observados em conjunto e harmonicamente constituem instrumentos da sustentabilidade ambiental e refletem as políticas públicas adotadas pelo Estado brasileiro, visando à manutenção do equilíbrio ecológico, e a garantia do bem estar econômico, social e ambiental da população. Essa abordagem terá como foco o incentivo e até mesmo o respaldo que essa legislação possa oferecer para a prática da compra sustentável no âmbito estatal.



Constituição Federal Brasileira (CF)/1988

A CF de 1988 é dotada de um conjunto normativo próprio sobre meio ambiente, que acaba por estabelecer ao longo de seus artigos um sistema ambiental constitucional.

As normas que compõem o ordenamento jurídico brasileiro estão dispostas segundo uma hierarquia em cujo ponto mais alto está a Constituição da República, o que significa que as demais normas devem se nortear pelos preceitos nela instituídos, sob pena de já nascerem viciadas.

Isso é muito significativo quando nos deparamos com o artigo 225, o qual prevê que “todos têm direito ao meio ambiente ecologicamente equilibrado, bem de uso comum do povo e essencial à sadia qualidade de vida, impondo-se ao Poder Público e à coletividade o dever de defendê-lo e preservá-lo para as presentes e futuras gerações”.

O artigo 225 versa também sobre regras relativas aos instrumentos legais de proteção, como a exigência de Relatório de Impacto Ambiental – RIMA, para atividades que possam causar impactos ambientais significativos, bem como regulamentação específica visando a proteção dos mais importantes ecossistemas brasileiros. A exigência do RIMA é um importante mecanismo para que as atividades realizadas por indústrias e estabelecimentos comerciais atendam aos princípios de proteção ambiental. A compra sustentável pode ser utilizada como ferramenta que busca conferir o cumprimento dos compromissos e regras ambientais previstas neste mecanismo.

No seu artigo 5º, a CF estabelece que a propriedade deve atender a sua função social que, de acordo com o art. 186, que trata da propriedade rural, engloba a preservação do meio ambiente.

No capítulo que trata da ordem econômica, o artigo 170 reza que

A ordem econômica, fundada na valorização do trabalho humano e na livre iniciativa, tem por fim assegurar a todos existência digna, conforme os ditames da justiça social, observados os seguintes princípios:

[...]

VI – defesa do meio ambiente, inclusive mediante tratamento diferenciado conforme o impacto ambiental dos produtos e serviços e de seus processos de elaboração e prestação;

VII – redução das desigualdades regionais e sociais [...].



Esses preceitos evidenciam que tanto a questão ambiental quanto a social devem nortear a ordem econômica, levando à inferência de que as compras e contratações devem estar em consonância com as diretrizes constitucionais.

Percebe-se, portanto, que o ordenamento constitucional possui uma estrutura capaz de assegurar que não haja destruição em termos ambientais. Todavia, o direito não se restringe às normas, mas, antes, é a aplicação concreta dos textos legais. E a aplicação desse direito está intimamente relacionada tanto à receptividade quanto às demandas por parte da sociedade para que este preceito constitucional seja de fato efetivado. Isso quer dizer que quanto mais o meio ambiente venha a se tornar um valor para a sociedade, mais as leis e as políticas públicas na área serão eficazes.

Lei da Política Nacional do Meio Ambiente – Lei nº 6.938/81

A Lei nº 6.938/81 instituiu a Política Nacional do Meio Ambiente (PNMA), a qual estabelece diretrizes gerais para todos os entes públicos e para a sociedade, visando assegurar a coerência entre o desenvolvimento econômico-social e a preservação da qualidade do meio ambiente e do equilíbrio ecológico.

A PNMA estabeleceu princípios e mecanismos importantes no que se refere ao consumo, como veremos a seguir. O princípio da responsabilidade do poluidor é um deles: independe de dolo ou culpa e torna o poluidor responsável pelos danos causados ao Meio Ambiente e a terceiros, sendo obrigado a repará-los.

Outro princípio, contido no seu art. 2º, é o dever de planejamento e fiscalização do uso dos recursos naturais, bem como o incentivo ao estudo e a pesquisa de tecnologias orientadas para o uso racional dos recursos naturais.

Já o artigo 4º determina como objetivos da PNMA a preservação e restauração dos recursos ambientais com vistas à sua utilização racional e disponibilidade permanente, concorrendo para a manutenção do equilíbrio ecológico propício à vida. A proteção e manutenção de recursos naturais – como os solos, as águas, a fauna e a flora, os minérios e os combustíveis fósseis – assegura a vida dos seres humanos no planeta. Assim, as compras sustentáveis concorrem para o consumo mais sustentável desses recursos, uma vez que auxiliam na fiscalização da utilização regular destes elementos no processo produtivo.



Outro mecanismo norteador das compras sustentáveis estabelecido pela PNMA é o rol de atividades potencialmente poluidoras de recursos naturais estabelecido no anexo VIII da Lei, a exemplo de diversas atividades industriais como produtos madeireiros, couro, borracha, químicos, têxtil ou serviços de utilidade como energia e silvicultura.

Os Estados, na esfera de suas competências e nas áreas de sua jurisdição, deverão editar normas supletivas e complementares à PNMA e padrões relacionados com o meio ambiente

O Estado da Bahia instituiu em 2006 a sua Política Estadual de Meio Ambiente e Proteção à Biodiversidade (Lei nº 10.431/06). Assim como a PNMA, estabelece que o desenvolvimento sustentável é um dos princípios norteadores da política socioeconômica e cultural do Estado, determina que a questão ambiental deve ser considerada em todas as políticas, planos, programas e atos da administração pública.

Lei da Política Nacional de Mudanças Climáticas – Lei nº 12.187/ 09

A Lei nº 12.187 de 2009 instituiu Política Nacional sobre Mudança do Clima, e estabeleceu parâmetros de observância obrigatória quanto aos compromissos assumidos pelo Brasil para o desenvolvimento sustentável e pela proteção do clima.

A lei determina que as ações decorrentes da política pelo clima, executadas sob a responsabilidade dos entes políticos e dos órgãos da administração pública, observarão os princípios da precaução, da prevenção, da participação cidadã e do desenvolvimento sustentável.

Em relação às compras públicas sustentáveis a Lei estimula e apoia a manutenção e a promoção de práticas, atividades e tecnologias de baixas emissões de gases de efeito estufa e de padrões sustentáveis de produção e consumo. (art. 5º, Inc.XIII)

O Estado da Bahia instituiu pela Lei nº 12.050/2011 a sua Política Estadual sobre Mudança do Clima, que tem como um dos seus princípios o desenvolvimento sustentável, consistente no crescimento econômico, desenvolvimento social e proteção ao meio ambiente como pilares interdependentes que se reforçam mutuamente (art. 3º, I).



Política Nacional de Resíduos Sólidos – Lei nº 12.305/10

A Política Nacional de Resíduos Sólidos (PNRS) foi estabelecida com o objetivo principal de minimizar os impactos ambientais e à saúde humana das atividades relacionadas com a etapa final do ciclo de vida dos produtos, ou seja, sua disposição final. Determina como responsáveis pelo cumprimento das ações ali previstas tanto o poder público como a sociedade.

A PNRS surge como um importante instrumento para a adoção de práticas mais sustentáveis dentro da cadeia produtiva como: reutilização, reciclagem e reaproveitamento de materiais.

Citamos, abaixo, alguns objetivos instituídos pela Lei que estão expressamente relacionados às compras sustentáveis:

- a ecoeficiência;
- a responsabilidade compartilhada pelo ciclo de vida dos produtos,
- prioridade, nas aquisições e contratações governamentais, para:
 - a) produtos reciclados e recicláveis;
 - b) bens, serviços e obras que considerem critérios compatíveis com padrões de consumo social e ambientalmente sustentáveis.
- integração dos catadores de materiais reutilizáveis e recicláveis nas ações que envolvam a responsabilidade compartilhada pelo ciclo de vida dos produtos;
- estímulo à implementação da avaliação do ciclo de vida do produto;
- incentivo ao desenvolvimento de sistemas de gestão ambiental e empresarial voltados para a melhoria dos processos produtivos e ao reaproveitamento dos resíduos sólidos, incluídos a recuperação e o aproveitamento energético;
- estímulo à rotulagem ambiental e ao consumo sustentável.
- o reconhecimento do resíduo sólido reutilizável e reciclável como um bem econômico e de valor social, gerador de trabalho e renda e promotor de cidadania.



Lei de Licitações e Contratos nº 8.666/1993

A Lei nº 8.666/93 já previa em seu artigo 12 requisitos a serem cumpridos pelos contratados nos projetos básicos e executivos de obras e serviços através dos quais se percebe uma preocupação tanto social quanto ambiental. Senão vejamos:

Art. 12 – Nos projetos básicos e executivos de obras e serviços serão considerados principalmente os seguintes princípios:

I – segurança; [...]

IV – possibilidade de emprego de mão-de-obra, materiais, tecnologia e matérias primas existentes no local; [...]

VI – adoção de normas técnicas de saúde e de segurança do trabalho adequadas;

VII – impacto ambiental.

Em 2010, a Lei nº 12.349 trouxe mais um avanço nesse sentido quando alterou o artigo nº 3 da Lei nº 8.666/93, tornando a lei de licitação federal (lei geral para as demais nas outras esferas governamentais), mais aderente ao contexto da legislação ambiental e mais sintonizada com os problemas socioambientais da sociedade contemporânea, para os quais o desenvolvimento sustentável aparece como uma forma correta de enfrentamento para os mesmos. Vejam a seguir a nova escrita do artigo terceiro da Lei nº 8.666/93.

Art. 3. 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.

5 COMPRAS SUSTENTÁVEIS NO ESTADO DA BAHIA

A Secretaria da Administração do Estado da Bahia (SAEB) instituiu em 2008 o Programa Compromisso Bahia, com a finalidade de aprimorar a qualidade dos gastos públicos. O programa incentiva e dissemina a prática da melhoria e racionalização dos recursos administrativos, buscando economia de gastos e a alocação dos recursos para a prestação de serviços finalísticos. Um dos primeiros projetos desenvolvidos no âmbito do programa foi o de Racionalização de Água e Energia. No curso do projeto, realizado em parceria com a Rede de Pesquisas em



Tecnologias Limpas (Teclim) da Universidade Federal da Bahia e a Companhia de Eletricidade da Bahia (Coelba), foi se desenvolvendo uma consciência e preocupação não só com os recursos econômicos, mas também com os bens ambientais.

Desde então, a Superintendência de Serviços Administrativos, área responsável pela normatização e gestão de patrimônio, serviços e materiais do Estado, e executora do Programa de Racionalização de Água e Energia, vem se preocupando em ter uma conduta mais sustentável nos seus negócios. Como gestora das compras governamentais, iniciou no final de 2008 algumas ações pontuais de compras sustentáveis como as relacionadas a seguir:

- Revisão na especificação do catálogo geral de materiais com a finalidade de efficientizar os diversos itens como eletrodomésticos, lâmpadas, reatores, e utensílios elétricos;
- Ações estratégicas na área de efficientização energética e redução de consumo de água;
- O projeto de gestão de pneus: da compra ao descarte, que visa a otimização do consumo e o descarte ambientalmente adequado dos pneus, com a construção de um Ponto de Coleta de Pneus para a administração estadual e garantia de descarte adequado através de convênio com o Reciclanip (associação criada pelos fabricantes de pneus com o fim de atender à Resolução do CONAMA nº 258/99 de dar destinação adequada aos pneus que fabrica.)
- Edição da Portaria nº 450/2008 para priorizar o abastecimento a álcool, quando o preço estiver compatível com o da gasolina;
- Registro de preços para itens de materiais reciclados;
- Incentivo ao crescimento de micro e pequenas empresas, através, entre outras, da realização de licitação exclusiva à participação das MPEs para valores abaixo de R\$ 80mil.
- Intensificação da prática do Registro de Preços e do Pregão eletrônico, que garantem maior economicidade.



Em 2010, a SAEB decidiu aprofundar a implementação de compras sustentáveis de forma mais sistemática, contratando o ICLEI Brasil – Governos Locais pela Sustentabilidade, para dar o apoio à introdução de uma metodologia de Compras Públicas Sustentáveis. A metodologia em questão envolveu desde o conhecimento da estrutura, funcionamento e composição das compras na administração estadual, o levantamento de aspectos e impactos sócio-ambientais e pesquisa de mercado para seis produtos-chave, passando pela análise da legislação pertinente, e grande ênfase na sensibilização e capacitação do público responsável pelas aquisições.

O objetivo maior é dar continuidade ao processo para a contínua inserção no catálogo do maior número possível de produtos sustentáveis e a disseminação da prática para toda a administração estadual, a fim de que os mesmos sejam efetivamente adquiridos, estimulando o mercado a ampliar a oferta de produtos sustentáveis.

Resultados alcançados

- Atores de compras dos diversos órgãos da administração estadual sensibilizados:

Em 2010, foi realizado o Seminário “O Uso do Poder de Compra do Estado em Prol da Sustentabilidade”, com o objetivo de introduzir o tema e comunicar a intenção de iniciar a prática de CPS. Contou com a presença de várias autoridades e a participação de 260 servidores de diversos órgãos.**2 Workshops de Compras Sustentáveis realizados em 2010 e 2011**

Os Workshops tiveram um enfoque mais prático da utilização das compras sustentáveis no dia-a-dia do comprador, buscando trazer casos práticos e focando as dificuldades para a efetiva prática da CPS na esfera pública. O público participante foi formado por coordenadores de compras e membros de comissão de licitação. Paralelamente, foi realizada uma amostra de produtos sustentáveis.

- Estudos de aspectos e impactos socioambientais e pesquisa de mercado para seis produtos-chave elaborados: cadeira universitária, caneta, copo descartável, saco plástico de lixo, papel A4 e camisa;



- 15 itens sustentáveis especificados e encaminhados ao setor de Catálogo de Materiais para validação, pesquisa de preço e inclusão no catálogo;
- 383 itens do catálogo atualizados com a inserção de critérios sustentáveis, relacionados às seguintes famílias: material de escritório, equipamentos diversos, lâmpadas, reatores, material de limpeza etc. **Ações em andamento**
- Disponibilizar para aquisição 23 itens sustentáveis através do sistema de Registro de Preços.
- Disseminar a prática de CPS para os diversos órgãos, através de ações de capacitação como cursos e Cartilha de Compras Públicas Sustentáveis, além de outras ações como feiras de produtos sustentáveis.
- Elaboração de normativo para regulamentar um programa estadual de aquisições sustentáveis.

6 CONCLUSÃO

Os padrões de consumo e de produção de bens atuais, incompatíveis com a noção de desenvolvimento sustentável, sinalizam para a necessidade de uma mudança de paradigma em direção a um modelo de desenvolvimento que seja economicamente viável, socialmente justo e ambientalmente correto.

Embora esse seja um problema cuja solução atinge a sociedade como um todo, não há dúvida de que às entidades governamentais cabe um papel de liderança nesse processo. Em se tratando de produção, mercado e consumo, os governos possuem mais condições e recursos para o enfrentamento da questão do que os indivíduos isoladamente, uma vez que aqueles têm em mãos dispositivos como, por exemplo, os instrumentos legais, através dos quais podem regular as atividades econômicas e o mercado, e/ou o poder de polícia (atribuição para disciplinar ou impedir em função do interesse público), além de um poder de compra relevante, que o torna capaz de influenciar mercados.



É justamente esse poder de induzir o mercado a produzir de forma mais eficiente e com preocupações sociais e ambientais uma das vantagens das compras públicas sustentáveis. Alguns governos, entre eles o governo do Estado da Bahia, estão se dando conta de que esse novo enfoque de aquisições é um modo de utilizar o seu poder de compra para objetivos estratégicos, obtendo com isso ganhos econômicos, ambientais e sociais.

O cumprimento da legislação ambiental e dos tratados internacionais assinados pelo governo brasileiro que visam assegurar a preservação da qualidade do meio ambiente é um dos benefícios trazidos pelas compras sustentáveis. Por outro lado, vimos que a legislação ambiental vigente, encabeçada pela Constituição Federal de 1988, não só respaldam como incentivam as compras sustentáveis.

Para que os desafios que ainda cercam as compras públicas sustentáveis, a exemplo de desconhecimento, resistência à mudança, mercado de produtos incipiente, sejam vencidos, torna-se preponderante o papel do Estado para legitimar e disseminar esse novo paradigma tanto no setor público quanto no privado.

7 REFERÊNCIAS

BIDERMAN, Rachel et al. **Guia de compras públicas sustentáveis: o uso do poder de compra do governo para a promoção do desenvolvimento sustentável**. Rio de Janeiro: FGV, 2006.

GAZONI, Carolina. **Relatório ICLEI Brasil: Base Legal Institucional para Compras Públicas Sustentáveis no Estado da Bahia**. São Paulo, 2011.

LEGISLAÇÃO. Presidência da República Federativa do Brasil. Casa Civil. Subchefia para Assuntos Jurídicos. **Constituição da República Federativa do Brasil**, 1988. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constitui%C3%A7ao.htm>. Acesso em: 2 maio 2012.

_____. **Lei nº 12.305, de 2 de agosto de 2010**. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2007-2010/2010/lei/l12305.htm>. Acesso em: 2 maio 2012.

_____. **Lei nº 6.938, de 31 de agosto de 1981**. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/L6938.htm>. Acesso em: 2 maio 2012.



LEGISLAÇÃO, Presidência da República Federativa do Brasil, Casa Civil Subchefia para Assuntos Jurídicos. **Lei nº 126.187, de 29 de dezembro de 2009**. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2007-2010/2009/Lei/L12187.htm>. Acesso em: 2 maio 2012.

_____. **Lei nº 12.349, de 15 de dezembro de 2010**. Disponível em <<http://legislacao.planalto.gov.br>>. Acesso em: 2 maio 2012.

_____. **Lei nº 8.666, de 21 junho de 1993**. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/L8666compilado.htm>. Acesso em: 2 maio 2012.

MEIO AMBIENTE, Ministério. **Agenda ambiental na Administração Pública**. 5. ed., revisada e atualizada. Brasília, 2009.

RESOLUÇÃO CONAMA nº 001/1986. Disponível em: <<http://www.mma.gov.br/>>. Acesso em: 25 abr.2012.

TRINDADE, Paula et al. **Inovar nas compras públicas**: aquisições ambientalmente orientadas. Portugal: Câmara municipal de Torres Vedras, 2006.

AUTORIA

Marcos Nascimento Lopes – Bacharel em Engenharia Elétrica, pela Universidade Federal de Pernambuco (UFPE), pós-graduado em Gestão Organizacional Pública pela Universidade do Estado da Bahia – UNEB, licenciatura em matemática pela Universidade Federal de Santa Catarina (UFSC). Coordenador da Coordenação de Cadastro e Apoio Operacional e Especialista em Políticas Públicas e Gestão Governamental (EPPGG) da Secretaria da Administração do Estado da Bahia.

Endereço eletrônico: marcos.lopes@saeb.ba.gov.br

Verena Couto Ferraz de Oliveira – Bacharel em Odontologia e Bacharel em Letras Vernáculas pela Universidade Federal da Bahia (UFBA). Pós-graduada em Políticas Públicas e Gestão Governamental pela Fundação Visconde de Cairu. Especialista em Políticas Públicas e Gestão Governamental da Secretaria da Administração do Estado da Bahia.

Endereço eletrônico: verena.oliveira@saeb.ba.gov.br

