

**COMPRAS PÚBLICAS SUSTENTÁVEIS: ANÁLISE DE CINCO EXPERIÊNCIAS
COMPARTILHADAS EM INSTITUIÇÕES FEDERAIS NO BRASIL**

RENATO CADER DA SILVA

PONTIFÍCIA UNIVERSIDADE CATÓLICA DO RIO DE JANEIRO (PUC-RIO)

MARCOS COHEN

PONTIFÍCIA UNIVERSIDADE CATÓLICA DO RIO DE JANEIRO (PUC-RIO)

COMPRAS PÚBLICAS SUSTENTÁVEIS: ANÁLISE DE CINCO EXPERIÊNCIAS COMPARTILHADAS EM INSTITUIÇÕES FEDERAIS NO BRASIL

1. Introdução

O contexto atual apresenta diversos problemas e desafios globais como desastres naturais, mudanças climáticas, crimes ambientais, crises econômicas, pobreza, pandemia, exigindo a proposição de novas políticas e ações voltadas para a sustentabilidade com foco no bem-estar das futuras gerações. Os desafios globais têm sido tratados como “*Grand Challenges*”, os quais demandam um esforço colaborativo de governos, empresas, academia, agências multilaterais e indivíduos no sentido de encontrar soluções para os problemas globais. Eles podem ser considerados como barreiras críticas, cuja remoção pode contribuir significativamente para a resolução dos problemas da sociedade. Mas isso envolve a necessidade de mudanças de comportamento individual e coletivo, bem como nas organizações (GEORGE et al., 2016). No que diz respeito à sustentabilidade, os desafios perpassam as três macro dimensões – econômica, ambiental e social – e são responsabilidade compartilhada de três atores: Estado, empresas e sociedade civil. É fundamental que cada uma dessas partes empreenda, de forma articulada, esforços em prol da sustentabilidade (ELKINGTON, 1994).

No Brasil, a Administração Pública Federal tem papel fundamental na implementação de ações e políticas de sustentabilidade, como definido na Constituição Federal de 1988. O papel do governo federal na sustentabilidade tem sido alvo de debate nos diversos círculos profissionais e acadêmicos, o que torna cada vez mais relevante e factível investigar as questões relacionadas ao tema no Brasil, notadamente, no que diz respeito aos problemas relacionados ao papel dos diversos órgãos e entidades federais na internalização de critérios de sustentabilidade em suas políticas públicas específicas, bem como na promoção de um padrão mais sustentável de consumo, com menor impacto ambiental, mais justiça social e mais equilíbrio econômico e ética no comportamento dos agentes públicos.

Nesse contexto, observa-se que o Estado tem o papel fundamental de consumir com responsabilidade social e ambiental e, ao mesmo tempo, fomentar a produção sustentável por meio das compras públicas (BETIOL et al., 2012; PRIER et al., 2016; MOREIRA et al., 2017). Em 2017, os gastos com compras públicas no Brasil representaram, em média, 13,5% das despesas governamentais (OCDE, 2020). De acordo com o Painel de Compras do Governo Federal (2019), naquele ano, o volume de compras na esfera federal alcançou o patamar de R\$ 11,6 bilhões, com a abrangência em todas as unidades da federação. Do total de compras, 1,08% são referentes a itens sustentáveis. No modelo vigente, de uma forma geral, cada órgão e entidade realiza seu processo de compras, com qualidade, especificações e preços diversos, mas que têm como origem a mesma fonte de recursos públicos.

A situação atual exige dos gestores públicos a adoção de práticas mais sustentáveis nos processos de compras. Ademais, faz-se necessário o desenvolvimento organizacional das unidades que lidam com as atividades relacionadas às contratações, de modo que os gestores tenham uma visão mais estratégica, com pano de fundo multidisciplinar, em um ambiente de diálogo entre as ciências jurídica, administrativa, econômica, ambiental e social, entre outras (BETIOL, 2012; SILVA & BARKI, 2012; UEHARA, 2020). Assim, as compras compartilhadas sustentáveis podem ser consideradas um poderoso meio de promoção de ganhos de eficiência e de sustentabilidade para o Estado (SOUZA & OLIVEIRO, 2010; BETIOL, 2012; SILVA et al., 2018). Para fins deste estudo, entende-se por Compra Compartilhada Sustentável a aquisição conjunta de bens e serviços que geram menos impacto ambiental, mais justiça social e eficiência econômica, com ganhos de escala, realizada por organizações públicas de diferentes setores ou por unidades de uma mesma organização pública, visando fomentar a produção e o consumo sustentável no país.

É importante destacar que há várias experiências bem-sucedidas no setor público que demonstram ser possível aplicar o conceito de sustentabilidade nas compras públicas com ganhos de eficiência (SOUZA & OLIVEIRO, 2010; BETIOL, 2012; MOREIRA et al, 2017). Tais experiências precisam ser fortalecidas, sistematizadas e disseminadas. Por outro lado, é importante ponderar que há um debate sobre as vantagens e limitações desse modelo e, ao mesmo tempo, poucos estudos sistematizados que demonstrem os resultados e benefícios decorrentes da realização de compras compartilhadas sustentáveis. Sendo assim, este estudo partirá da seguinte pergunta: “As compras públicas sustentáveis, efetuadas de forma compartilhada, acarretam ganhos econômicos, sociais e ambientais?”

Logo, o presente estudo tem como o objetivo verificar se é possível gerar ganhos econômicos, sociais e ambientais nas compras públicas compartilhadas a partir das experiências estudadas. Quanto à delimitação do escopo, foram pesquisadas as experiências das compras compartilhadas sustentáveis dos órgãos federais do Rio de Janeiro gerenciadas pelo Jardim Botânico do Rio de Janeiro (JBRJ), em 2010, pela Fundação Oswaldo Cruz (Fiocruz), em 2012 e pela Marinha do Brasil, em 2014. Em seguida, também será analisada a compra compartilhada realizada pelo Ministério Público Federal (MPF), no ano de 2015, e, por fim, será apresentada a análise dos dados da compra compartilhada, conhecida como Almojarifado Virtual Nacional, gerenciada pela Central de Compras do Ministério da Economia, realizada no ano de 2020.

A pertinência do estudo refere-se à necessidade de o Estado estabelecer um padrão de consumo consciente e à insipiência dos mercados fornecedores de bens e produtos sustentáveis, acarretando competitividade reduzida e preços muitas vezes elevados. É dever legal do gestor público implementar o desenvolvimento nacional sustentável com emprego das licitações – há aqui um paradoxo a ser superado, concernente às limitações orçamentárias, à busca por economicidade e à inserção de critérios socioambientais nas contratações (SILVA & BARKI, 2012). Nesse sentido, as experiências a serem analisadas neste estudo visam contribuir para a prática das compras compartilhadas sustentáveis, como um modelo que pode servir como uma bússola para que gestores e colaboradores das unidades envolvidas nas contratações atuem de forma sistêmica e integrada, com vistas à otimização de recursos humanos, logísticos e orçamentários, entre outros. Ao mesmo tempo, esta pesquisa busca contribuir no âmbito acadêmico dada a carência de estudos sistematizados com esse tema específico.

2. Revisão da Literatura

2.1. Sustentabilidade: conceitos e aplicações no setor público

Falar em sustentabilidade é pensar no longo prazo; é ter a preocupação com as futuras gerações. O termo sustentabilidade muitas vezes é utilizado para gerar imagens positivas em organizações, em políticos e tomadores de decisão. Todavia, é um grande desafio estabelecer uma noção aplicável desses termos. Sustentabilidade é um termo que inspirou doutrinas, teorias e políticas e deu margem a preocupações sistemáticas com o desenvolvimento e de que forma aplicá-las em diferentes contextos (HOPWOOD et al., 2005; DRUMMOND & BURSTYN 2009). Ao longo de décadas, as discussões relacionadas à sustentabilidade foram pautadas no grande dilema entre economia e meio ambiente (SACHS, 2002). Apesar da inequívoca relevância crucial dos aspectos econômicos e ambientais implícitos no conceito de sustentabilidade, ele é tratado na literatura com uma perspectiva que vai além das dimensões ambiental e econômica.

Com uma visão mais resumida, mas também replicando as ideias apresentadas no Relatório Nosso Futuro Comum, John Elkington (1994) apresenta os diversos desafios engendrados na aplicação do conceito de sustentabilidade. Os desafios perpassam três macro dimensões da sustentabilidade – econômica, ambiental e social, conhecido como *triple bottom line*. Paralelamente, surgem abordagens que refletem a importância das dimensões ambientais e socioeconômicas da sustentabilidade, como é o caso da chamada “Economia Circular”.

Witjes & Lozano (2016) apontam que mais recentemente o conceito de Economia Circular aborda tanto o aspecto ambiental quanto questões socioeconômicas. A Economia Circular visa à transformação de resíduos em recursos e a interligação das atividades de produção e consumo.

É oportuno salientar que houve nos últimos anos um movimento no sentido de agregar ao conceito de sustentabilidade outras dimensões relevantes além daquelas previstas no mencionado “tripé”. Um exemplo é a disseminação do conceito de ESG no mundo. O termo em inglês *ESG - Environmental, Social and Governance* - significa a inclusão de fatores e/ou melhores práticas ambientais, sociais e de governança no ambiente de negócios. A origem do termo vem do Pacto Global da ONU, lançado em julho de 2000 pelo então Secretário-Geral das Nações Unidas, Kofi Annan, como uma chamada para as empresas alinharem suas estratégias e operações a 10 princípios universais nas áreas de Direitos Humanos, Trabalho, Meio Ambiente e Anticorrupção e desenvolverem ações que contribuam para o enfrentamento dos desafios da sociedade.

Outrossim, os esforços na esfera internacional foram evoluindo. Em 2015, a Organização das Nações Unidas publicou os chamados “Objetivos do Desenvolvimento Sustentável – ODS”. São 17 objetivos relacionados às dimensões social, ambiental e econômica da sustentabilidade. Os ODS acabam sendo uma forma de forçar a introdução do conceito de sustentabilidade na agenda política das nações (ONU, 2015). Nesse contexto, os governos têm grande potencial para reduzir o dano ambiental causado pelo desperdício e pelo crescimento desordenado. Para tanto será necessário criar incentivos para o melhor aproveitamento das matérias-primas, redução do consumo de energia, gestão adequada de resíduos, consumo consciente, entre outros (NASCIMENTO, 2012, UEHARA, 2020).

Sob essa perspectiva, vê-se que o desafio da promoção do desenvolvimento sustentável no Brasil exige a consecução de diversos objetivos e metas institucionais que se encontram pulverizados nos órgãos e entidades da Administração Pública Federal, Estadual e Municipal, bem como nas instituições privadas e nas organizações não-governamentais. Por outro lado, é importante esclarecer que, para fins deste estudo, será considerada apenas a análise das questões relacionadas ao consumo no setor público com o foco nas compras públicas sustentáveis realizadas de forma compartilhada.

2.2.Compras públicas sustentáveis

As chamadas compras públicas sustentáveis (CPS), ou licitações sustentáveis, envolvem a inclusão de critérios de sustentabilidade nos processos de compras. As CPS geram consequências ambientais, sociais e econômicas em diversos elos da cadeia produtiva, tais como: utilização de materiais renováveis; métodos de produção; logística e distribuição; uso, operação, manutenção, reuso; opções de reciclagem; e o comprometimento dos fornecedores em lidar essas consequências ao longo de toda a cadeia (UK SUSTAINABLE PROCUREMENT TASK FORCE, 2006).

A literatura sobre compras sustentáveis tem encontrado vários fatores organizacionais que podem ser considerados como motivadores ou barreiras a essa modalidade de compra, tais como iniciativas da alta administração, regulamentações governamentais, legislação nacional ou internacional, compromisso com a aquisição e/ou com a sustentabilidade, treinamento, ou a capacidade de oferta do mercado (BETIOL et al, 2012; GRANDIA, 2016). Para que as compras sustentáveis sejam efetivas, é preciso que se tenha do outro lado um mercado capaz de ofertar os produtos e serviços com os critérios de sustentabilidade exigidos no processo de compra. A demonstração de viabilidade dessa perspectiva representa prova mais árdua para o comércio e para a indústria, que têm que criar estratégias para maximizar suas vantagens competitivas e ao mesmo tempo minimizar o uso de recursos, de energia, e, sobretudo, seus impactos ambientais (SCHMIDHEINY, 1992; SHARMA & VREDENBURG, 1998; WITJES & LOZANO, 2016). Witjes & Lozano (2016) propõem a lógica da economia circular no processo de compras públicas sustentáveis, em que a interação entre compradores públicos e fornecedores deve ter

como pano de fundo o desenvolvimento de modelos de negócios mais sustentáveis. A lógica das compras sustentáveis deve considerar ainda as especificidades socioculturais e o incentivo a fornecedores locais. É válido ponderar que a relação entre o comprador e o fornecedor não termina com o fim do contrato. Há uma preocupação com o pós-consumo e com o foco na redução de matéria-prima, da minimização da geração dos resíduos e o potencial para fomentar o desenvolvimento de novos mercados (WITJES & LOZANO, 2016). Alinhada à tônica da produção sustentável, a perspectiva do consumo sustentável pode se tornar crescente em qualquer contexto no qual se tem empresas motivadas para produzir bens e serviços sustentáveis e a um Estado capaz de consumir tais produtos. No caso do Brasil, os primeiros compromissos com a produção e o consumo sustentáveis foram assumidos na ECO-92 e, aproximadamente dez anos depois, foi publicada a Agenda 21 Brasileira, reforçando o compromisso do país com o desenvolvimento sustentável, numa perspectiva de participação efetiva do Estado, do mercado e da sociedade civil organizada. É importante destacar que até então o tema “compras públicas sustentáveis” sempre fora tratado de forma tímida no universo conceitual da produção e do consumo sustentáveis. Na conferência Rio + 20, evento realizado 20 anos após a ECO-92, a posição brasileira no documento oficial encaminhado à ONU reforçou o papel do Estado como indutor do desenvolvimento sustentável por meio das compras públicas (SILVA et al., 2018).

A despeito dos compromissos assumidos pelo Brasil no que tange às compras públicas sustentáveis, é importante lembrar que há um conjunto de normas brasileiras que obrigam o setor público federal a realizar as CPS. Algumas dessas normas são claras e diretas e outras acabam sendo mais indutoras de práticas de compras com critérios de sustentabilidade. Antes mesmo antes da Constituição de 88, a Lei nº 6.938/81 já havia trazido à tona a perspectiva da sustentabilidade ao dispor sobre a Política Nacional do Meio Ambiente. Em seu Art. 4, inciso I, é descrito que a política visa “à compatibilização do desenvolvimento econômico-social com a preservação da qualidade do meio ambiente e do equilíbrio ecológico” (BRASIL, 1981). Assim, a política já trazia a intenção de estabelecer a harmonia entre as dimensões social, econômica e ambiental do desenvolvimento. Após 1988, um marco histórico foi a publicação da Lei nº 12.349/10, que incluiu como finalidade da licitação pública a promoção do desenvolvimento nacional sustentável (BRASIL, 2010). A partir da década de 2010, em função dos compromissos e pressões dos órgãos de controle, o Governo Federal Brasileiro tem focado mais em políticas públicas voltadas para a sustentabilidade. Nesse sentido, as Compras Públicas Sustentáveis têm ganhado mais espaço no cenário nacional (MOREIRA et al, 2017). No mundo, há diversas experiências bem-sucedidas e as compras sustentáveis já se apresentam com um grau de maturidade razoável (WALKER & BRAMMER, 2012; BETIOL, 2012; UEHARA, 2020).

Como consequência, o contexto atual exige das organizações públicas a adoção de práticas que envolvam a harmonia das dimensões econômica, social e ambiental da sustentabilidade. Faz-se necessário, portanto, que servidores, gestores e tomadores de decisão estejam alinhados com os novos rumos a serem tomados pelos governos, pela sociedade e pelo mercado. Os chamados “critérios de sustentabilidade” podem ser incluídos nas cláusulas dos editais de licitação como também nas especificações dos bens e serviços a serem contratados. Há diversos critérios de sustentabilidade que foram incluídos nos casos das compras compartilhadas estudadas, que são dispostos em normas que podem recomendar ou determinar a aplicação de tais critérios. O quadro 1 ilustra alguns exemplos de critérios nas diferentes dimensões que têm como fonte a legislação e guias de contratação, que, no caso em questão, foram extraídos do Guia de Contratações Sustentáveis da AGU (AGU, 2020).

Quadro 1: As diferentes dimensões e os critérios de sustentabilidade

Dimensão	Critério
Ambiental	- Bens Reciclados, recicláveis, atóxicos e biodegradáveis - Certificações - Destinação adequada de resíduos
Econômico	- Melhor preço - Ganho de escala - Preferência por micro e pequenas empresas
Social	- Preferência por mão-de-obra local - Preferência por empresas que contratam pessoas com deficiência - Adequação às normas de segurança e medicina do trabalho

Fonte: AGU, 2020

A aplicação de critérios de sustentabilidade nas compras públicas envolve desafios e barreiras de ordem prática, em um contexto de mercado que ainda carece do desenvolvimento de produtos e serviços que incluam tais critérios com preços competitivos, o que torna mais desafiador para gestores públicos e tomadores de decisão assumirem uma postura mais proativa no sentido de realizar as compras sustentáveis e demonstrar que é possível conciliar as diferentes dimensões da sustentabilidade nas compras públicas (BETIOL et al., 2012; SILVA & BARKI, 2012; PRIER et al., 2016; SILVA et al., 2018). De fato, é tarefa complexa sair do plano mais teórico-conceitual e ir para o nível prático. É no ambiente prático que as maiores dificuldades são encontradas e é onde devem ser realizadas as compras sustentáveis sem ferir a saúde competitiva do mercado que, no caso de bens e serviços sustentáveis, tem grande potencial de crescimento. No ambiente organizacional, é importante que as lideranças tenham mais conhecimento sobre o conceito e os impactos das compras públicas sustentáveis para que elas sejam melhor efetivadas.

Tesla et al (2012) defendem que quanto mais capacitados os gestores, mais propensos eles são a implementarem o que chamam de “compras verdes”. O desafio se torna maior em organizações menores e com pequenas autoridades, que precisam de incentivos e patrocínios para que os gestores possam ser capacitados e desenvolvam meios e ferramentas capazes de efetivar as compras verdes. É preciso estimular a mudança de comportamento e o comprometimento das pessoas envolvidas nos processos de contratação, sobretudo, dos tomadores de decisão. A atuação de gestores e colaboradores varia de acordo com fatores relacionados à estrutura e à cultura organizacional (PREUSS & WALKER, 2011; TESLA et al, 2012; GRANDIA, 2016).

É relevante salientar que as organizações públicas enfrentam diversos tipos de barreiras e desafios na implantação das CPS. Couto & Ribeiro (2016) destacam, ao pesquisar sobre a opinião dos especialistas, diversas barreiras na implantação das compras públicas sustentáveis, tais como falta de capacitação dos servidores envolvidos, cultura organizacional, complexidade das decisões, ausência de catálogos de materiais e/ou serviços com critérios específicos para a escolha de itens sustentáveis, ausência de informações confiáveis sobre os impactos ambientais de produtos e serviços, insegurança jurídica. O que mais chamou atenção dos autores é que a posição majoritária dos especialistas é que já existem informações suficientes, mas que há falta de interesse e capacidade para sua correta utilização. A realização das compras compartilhadas de material de expediente, objeto deste estudo, vem demonstrar a atuação efetiva e compromissada de gestores e colaboradores envolvidos no processo, ao mesmo tempo em que se pôde verificar a ideia de que a vantajosidade¹ da escolha do melhor produto ou serviço não deve ser apenas econômica, mas também ambiental e social. Logo, as “compras compartilhadas sustentáveis” podem ser consideradas um instrumento econômico capaz de estimular com maior robustez padrões de consumo sustentável na Administração Pública.

3. Método de pesquisa

Esta é uma pesquisa exploratória, visto que há poucos estudos e informações sistematizadas sobre o tema “compras compartilhadas sustentáveis”. No presente estudo foi utilizado o método de estudos de caso múltiplos. Um estudo de caso é uma investigação empírica que analisa um fenômeno atual em profundidade e no seu contexto no mundo real, de modo que se possa ter melhor compreensão sobre a realidade e aceitar que provavelmente este entendimento envolve as condições contextuais importantes pertinentes ao seu caso. (YIN, 1994). Sendo assim, os casos aqui pesquisados servirão de base de sustentação para responder à questão de pesquisa.

Trata-se de pesquisa qualitativa, posto que é considerada como sendo um meio para explorar e para entender o significado que os indivíduos ou os grupos atribuem a um problema social ou humano (CRESWELL, 2010). A pesquisa envolve procedimentos nos quais os dados são tipicamente coletados no ambiente do participante. A análise dos dados foi construída a partir das particularidades para os temas gerais e as interpretações feitas pelo pesquisador. Nesse sentido, como afirma Creswell (2010), a pesquisa é encarada de forma indutiva, com o foco no significado individual e na importância da interpretação da complexidade de uma situação.

As unidades de análise são as compras compartilhadas sustentáveis. Nessa perspectiva, a presente pesquisa analisou as experiências compartilhadas de compras de material de expediente dos órgãos federais do Rio de Janeiro, do Ministério Público Federal e do Ministério da Economia. As compras compartilhadas sustentáveis dos órgãos federais do Rio de Janeiro foram gerenciadas pelo Jardim Botânico do Rio de Janeiro (JBRJ), em 2010, pela Fundação Oswaldo Cruz (Fiocruz), em 2012, e pela Marinha do Brasil, em 2014. Em seguida, foi analisada a compra compartilhada realizada pelo Ministério Público Federal (MPF), no ano de 2015, e, por fim, foi realizada a análise dos dados da compra compartilhada conhecida como Almoarifado Virtual Nacional, gerenciada pela Central de Compras do Ministério da Economia, realizada no ano de 2020.

No que diz respeito à longitudinalidade dos dados, o estudo retrata os fenômenos observados ao longo de uma sequência temporal de acontecimentos, em que foram realizadas compras compartilhadas em cinco instituições, das quais um dos autores foi participante, nos anos que incluem o período de 2010 a 2020. É importante ponderar que no corte temporal da pesquisa, não foi feita uma análise aprofundada sobre as mudanças estruturais e culturais ocorridas no contexto das organizações estudadas, o que certamente indica uma limitação metodológica dessa pesquisa.

No que concerne à dimensão analítica do caso, a coleta de dados baseou-se no levantamento de documentação e observação participante por um dos autores, que trabalha com compras compartilhadas sustentáveis desde 2010, e esteve envolvido diretamente em todas as compras compartilhadas. Pondere-se que na compra compartilhada do Ministério da Economia, este autor foi um dos idealizadores do projeto, porém, não participou da execução até o resultado final, quando obteve os dados por meio da diretora da Central de Compras do Governo Federal.

A Observação Participante, enquanto método de recolha de dados, em que o investigador procura tornar-se membro de um grupo específico ou organização que está sendo estudada, requer experiência, conhecimento e compreensão por parte do observador (YIN, 1994). A Observação Participante, inclusive, permitiu nesta pesquisa a obtenção de informações adicionais – nem sempre documentadas – sobre o tema estudado, possibilitando a análise das medidas e ações eventuais e específicas que contribuíram para os resultados obtidos com as compras compartilhadas sustentáveis de materiais de expediente.

No que toca à coleta dos dados, as fontes foram oriundas das seguintes unidades administrativas das instituições envolvidas, a saber: Diretoria de Gestão do Instituto de Pesquisas Jardim Botânico do Rio de Janeiro, Diretoria de Administração da FIOCRUZ,

Diretoria de Administração da Marinha, Secretaria de Administração do Ministério Público Federal e Diretoria da Central de Compras do Ministério da Economia

Ressalte-se que foram coletados dados também de contratos, atas de registro de preço, bem como dos processos de compras que se encontram disponibilizados no portal de compras do governo federal. Tais documentos foram importantes registros das atividades prévias, concomitantes e posteriores à realização efetiva de cada compra compartilhada. Entre os documentos analisados, é possível destacar as atas e registros de reuniões e encontros que foram fundamentais para a elaboração do plano de cada compra compartilhada, bem como para a execução e avaliação de seus resultados. Ressalte-se que os dados extraídos dos sistemas de compras do governo federal são as provas mais reais dos resultados obtidos na pesquisa, que serão agrupados em quadros específicos para análise.

O procedimento preliminar para a realização da primeira compra compartilhada foi a interlocução com o Fórum de Lideranças Executivas de Órgãos Federais no Rio de Janeiro (GesRio), composto por mais de trinta órgãos, criado e coordenado pelo diretor de Gestão do JBRJ, quem levou a proposta inicial para o grupo. Diversos órgãos participaram, inclusive a Fiocruz, que voluntariamente manifestou interesse em gerenciar a segunda compra compartilhada. Na segunda compra compartilhada, foi criado um comitê executivo com a participação do coordenador do GesRio, de servidores da Fiocruz, do BNDES, do então Ministério da Fazenda e do JBRJ. O comitê tinha o papel de facilitar a interlocução com os demais órgãos e foi estendido, em caráter informal, na terceira compra compartilhada. No MPF, foi utilizada a própria estrutura da instituição. Já na compra compartilhada do Ministério da Economia, foi reestabelecido algo parecido com o comitê executivo, com os apoios da Agência Nacional de Saúde Suplementar (ANS) e da Comissão de Valores Mobiliários (CVM).

É importante mencionar as limitações do método usado nesta pesquisa. Os dados relacionados a ganhos econômicos ou de escala em cada compra compartilhada não asseguram que os ganhos se efetivaram em cada item de material de expediente, que, inclusive, não foram os mesmos em cada compra compartilhada, não sendo possível fazer uma análise comparativa de cada item detalhado de cada licitação. Outra limitação refere-se aos dados relacionados aos itens desertos/fracassadosⁱⁱ, que são informações relevantes para analisar a capacidade de resposta do mercado frente às demandas de itens sustentáveis. Nesse caso, saliente-se que nem sempre o fato de um item ser deserto ou fracassado significa que não se encontra no mercado. Podem haver outros fatores relacionados ao evento que não estão detalhados de forma clara neste estudo, como, por exemplo, a possibilidade de uma empresa ter o produto, mas não poder ofertar naquele preço definido na licitação. De fato, em um estudo de caso nem sempre os dados levantados na observação do pesquisador precisam estar detalhados. O importante é que sejam minimamente suficientes para responder às questões da pesquisa (YIN, 1994).

4. Apresentação e análise de dados

A apresentação e análise dos dados será realizada primeiramente de forma separada para cada caso de compra compartilhada concluída. Posteriormente, nos Quadros 2 e 3 da seção 4.6 serão agrupados os dados considerados mais relevantes dos cinco casos para dar suporte à resposta da questão da pesquisa. Além dos dados quantitativos apresentados nos dois quadros, no decorrer de cada caso serão retratadas informações e dados qualitativos que também têm importância expressiva para consecução do objetivo da pesquisa. As cinco compras compartilhadas serão exibidas em ordem cronológica, como se segue:

4.1. Jardim Botânico do Rio de Janeiro (JBRJ) - Ano: 2010

A primeira experiência de compra compartilhada sustentável no Brasil foi gerenciada pelo JBRJ, cuja proposta foi levada pelo então diretor de Gestão do Instituto ao Fórum de Lideranças Executivas de Órgãos Federais do Rio de Janeiro (GesRio). Participaram instituições como Fiocruz, INPI, Ministério da Fazenda/Receita Federal, Receita Federal de

Macaé, Ministério da Educação/UFPE, Ministério da Agricultura, Ministério do Meio Ambiente.

A lista de material de expediente era 100% de produtos sustentáveis, com um total de 48 itens licitados que resultaram em 22 itens efetivamente comprados. Eram considerados itens sustentáveis aqueles que incluíam algum critério de sustentabilidade em sua especificação. Por exemplo, o papel reciclado com exigência de selo FSC ou CERFLOR. O preço estimado da compra para estes 22 itens era de R\$ 1.449.671,18. A licitação foi concluída com uma economia de R\$ 723.263,78, correspondente a 49,89% do valor estimado. Em resposta à questão inicialmente formulada neste estudo – As compras públicas sustentáveis, efetuadas de forma compartilhada, acarretam ganhos econômicos, sociais e ambientais? – o resultado acima demonstra que foi possível realizar uma compra ambientalmente correta e economicamente eficiente, visto que possibilitou a compra de produtos sustentáveis por preços iguais ou até menores do que os convencionais, como foi o caso do papel, envelope e etiquetas de papel reciclado. A questão social foi atendida na medida em que as empresas que são habilitadas no processo licitatório atendem à legislação trabalhista, ao mesmo tempo em que a padronização e a melhoria da qualidade dos produtos acarretam ganhos sociais corporativos para os órgãos públicos envolvidos. Ademais, compra de produtos com material reciclado têm importância ambiental e social na medida em que evita o aumento de lixo nos lixões ou aterros sanitários.

A prática revelou que há ainda muitos desafios. Houve muita dificuldade na elaboração da lista e da pesquisa de mercado, considerando que foi realizada num mercado incipiente de produtos sustentáveis. O cadastramento dos produtos no então sistema do Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão permitiu a codificação dos primeiros produtos sustentáveis de material de expediente. Com o cadastramento, os órgãos e entidades que fossem realizar novos pregões já poderiam encontrar esses produtos cadastrados no sistema, eliminando uma etapa em seus processos de compras. A pesquisa no catálogo de produtos sustentáveis ajudou, mas foi necessária uma pesquisa intensa no meio eletrônico e demais meios de comunicação. Foi feita a descrição pormenorizada das especificações dos materiais, considerando material empregado, dimensões, cor, tipo e aplicação. Foram adquiridos apenas 22 dos 48 itens sustentáveis, o que correspondeu a 45,86% dos itens. Isso demonstrou que o mercado ainda não estava preparado suficiente para atender às demandas de produtos sustentáveis.

4.2.Fundação Oswaldo Cruz (Fiocruz) - Ano: 2012

A Fiocruz manifestou interesse voluntariamente de gerenciar a segunda compra compartilhada. O gerenciamento de uma compra compartilhada exige um esforço muito maior do órgão gerenciador. A criação de um comitê executivo com o apoio de outros órgãos (BNDES, Ministério da Fazenda e JBRJ) tinha o objetivo de analisar as amostras e facilitar a interlocução com os demais participantes. Os órgãos participantes colaboraram no aperfeiçoamento da lista e na pesquisa de mercado. O número de itens da lista foi reduzido de 48 para 33 itens em relação à primeira compra. Por outro lado, houve uma melhoria na pesquisa de mercado e a inclusão de novos itens sustentáveis, como o envelope reciclado de cor branca e a caneta com plástico reciclado. No que diz respeito ao preço, houve uma vantagem ainda maior na aquisição do papel A4 reciclado e das etiquetas adesivas. No entanto, a caneta BIC reciclada foi adquirida por um preço maior, se comparado ao preço do modelo similar convencional adquirida em outros processos de compras. Observa-se, portanto, que a vantagem econômica não se dá em todos os itens. Por outro lado, percebeu-se a disposição de diversos órgãos em adquirir a caneta reciclada mesmo sabendo que o preço era maior que a convencional. Esse fenômeno revela de alguma forma a sensibilização e conhecimento dos

gestores de que, nas compras sustentáveis, os produtos adquiridos tiveram em seus processos produtivos os custos ambientais internalizados.

Outro evento interessante que ocorreu na segunda compra compartilhada foi no processo de análise das amostras. O comitê executivo ficou com a atribuição de analisar em conjunto as amostras recebidas. À época, o item de compra “livro de protocolo” tinha uma importância maior e, por sua vez, maior padrão de consumo. Uma empresa que ainda não produzia livro de protocolo de papel reciclado demonstrou que iniciaria essa nova linha de produção. Nesse momento, verificou-se que o Estado tem função de fato relevante no desenvolvimento do mercado de produtos sustentáveis. A segunda compra compartilhada contou com a participação de 19 unidades administrativas e incluiu novos órgãos como BNDES, Inmetro, IBGE, Dataprev, Ancine, Museu de Astronomia (Mast), entre outros. Foram adquiridos 20 dos 33 itens da lista (60,60% dos itens). Destaca-se que houve um aumento do percentual de itens adquiridos em relação à primeira compra, o que de alguma forma pode demonstrar que o mercado estava respondendo progressivamente às demandas de produtos sustentáveis. Houve uma economia de 43,59% em relação ao preço estimado da licitação, mantendo um padrão de economia considerável, o que pode ser interpretado como um ganho de escala decorrente do fato de ser uma compra compartilhada.

4.3. Marinha do Brasil - Ano: 2014

A terceira compra compartilhada ocorreu com algumas dificuldades adicionais em relação à primeira e à segunda compras. Isso se deu muito em função de questões relacionadas à cultura organizacional da Marinha do Brasil. O cronograma foi alterado por diversas vezes, tendo em vista a disponibilidade de tempo dos servidores e por outras razões. O comitê executivo apoiou em caráter informal e contou com a participação de novos órgãos, como a Ancine e o Instituto Benjamin Constant. Houve aumento do número de itens em relação às compras anteriores, com a inclusão de itens de material de limpeza sustentáveis e copos biodegradáveis. Foram 54 itens sustentáveis que, em princípio, não foram desertos. Ou seja, para todos os itens houve empresas ofertando algum lance. Porém, na fase de aceitação, só foram adquiridos 33,33%. Foram diversas as razões que geraram esse baixo percentual de aquisição. Uma delas foi o fato de a empresa vencedora da licitação não entregar com as especificações exigidas na proposta, e nesse caso é exigido pela legislação que elas sejam penalizadas por tais condutas.

Logo, o baixo percentual de itens adquiridos não significa que o mercado não estivesse respondendo mais. Muito pelo contrário, como não houve itens desertos, pode ser que outras empresas que teriam o produto não tenham tido interesse em dar o lance, tendo em vista que as empresas vencedoras deram o menor preço, mas não puderam arcar com o que foi proposto no certame. Uma limitação dessa pesquisa é não detalhar as razões pela qual cada produto não foi adquirido. Além disso, não foram comparados item a item de uma compra para outra. Isso não foi possível também em função das listas terem itens com especificações diferenciadas. No início, 24 unidades administrativas iriam participar da compra, mas, em função de algumas burocracias do sistema e o atraso do cronograma, fizeram com que apenas 14 unidades administrativas participassem da terceira compra, que tinha o valor total de R\$ 32.280.527,64. Foi registrado um percentual de economia de 53%, a maior das três compras compartilhadas geradas até o momento.

4.4. Ministério Público Federal (MPF) - Ano: 2015

A compra compartilhada do MPF diferencia-se das demais por ter sido realizada dentro de uma única instituição com 32 unidades administrativas distribuídas em todo Brasil. A compra foi gerenciada pela Secretaria de Administração (SA), unidade vinculada à Procuradoria Geral da República (PGR). A implantação desse sistema de compras compartilhadas começou a ser materializada no segundo semestre de 2014, quando a Secretaria de Administração criou uma coordenação específica, chamada de Coordenadoria de Contratações Nacionais Estratégicas, uma nova unidade em sua estrutura organizacional. A nova coordenadoria tem entre suas

atribuições a realização de compras compartilhadas com base em critérios de sustentabilidade, em conjunto com todas as unidades do MPF, padronizando as aquisições de bens e serviços, buscando proporcionar maior economia e qualidade nas contratações, baseadas num planejamento prévio às aquisições.

As compras foram feitas por meio do Grupo Técnico de Compras Compartilhadas (GTCC), formado por todos os secretários estaduais/regionais e coordenadores de administração das unidades. A proposta da compra compartilhada de material de expediente com critérios de sustentabilidade foi apresentada no encontro presencial com todas as unidades, quando foi feita também uma capacitação para os gestores com palestrantes do Tribunal de Contas da União (TCU) e do Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão (MPOG). No mesmo encontro, foram distribuídas tarefas entre diversas unidades, que voluntariamente se ofereceram para contribuir para o processo da contratação.

As unidades de fato deram contribuições tanto nas especificações dos produtos sustentáveis como na pesquisa de mercado, tendo em vista que o pregão foi realizado com fracionamento geográfico. Foram diversos debates propositivos e construtivos também em meio eletrônico entre os envolvidos com a compra compartilhada. O foco na aplicação dos critérios de sustentabilidade nas licitações foi fundamental para o estabelecimento de um novo padrão de consumo para a instituição. No caso desta compra compartilhada, a lista não foi composta apenas de itens sustentáveis, uma vez que havia alguns itens de uso para os quais não foi possível a inclusão de tais critérios. Eram 347 itens sustentáveis, divididos nas cinco regiões (média de 69 itens por região), o que representava 43,76% dos artigos da lista. Desses, foram homologados 61,96%, sendo 38,04% desertos ou fracassados. Tais valores demonstram novamente que o mercado responde às demandas de produtos sustentáveis com melhora progressiva em relação às outras compras compartilhadas.

No caso da compra compartilhada de material de expediente do MPF, ao comparar o valor estimado da licitação baseado na pesquisa de mercado e o valor efetivamente homologado, observou-se uma economia de R\$ 384.605,84 de um total de R\$ 4.370.746,30, o que gerou uma economia de 8,80%. Uma forma de demonstrar com maior acurácia esse ganho em uma compra compartilhada é fazer a análise comparativa entre a última aquisição e a atual. Tais resultados demonstram o ganho de escala obtido por meio das chamadas compras compartilhadas.

4.5. Ministério da Economia - Ano: 2020

O Almoxarifado Virtual Nacional foi uma iniciativa da Central de Compras do Ministério da Economia, para a contratação de serviço de logística, com disponibilização de sistema informatizado, para fornecimento de materiais de expediente (papel, caneta, grampeador) e suprimentos de informática (CD, DVD, *pendrive*), com entregas em todo território nacional. A lógica da contratação muda de produto para serviço. Ou seja, a empresa vencedora entrega quando o órgão pedir os itens a partir de uma cesta predefinida, a qual conta também com produtos sustentáveis. A instituição que adquire o Almoxarifado Virtual baixa um aplicativo e pede o material quando necessário. É uma solução que diminui custos administrativos, desburocratiza, reduzindo o espaço físico ocupado. Como toda a parte de logística do fornecimento não fica mais a cargo da contratante, o projeto em execução no Distrito Federal já produziu uma redução de 78,9% de custos de transação ou em custos administrativos, considerando o número de processos licitatórios que deixaram de ser realizados (aproximadamente 130 processos), uso de sistema informatizado para controle e acompanhamento e otimização de pessoal e espaço, com redução de 1.105 m² de estoque desocupados, dentre outros fatores. A previsão de economia em toda a Administração Pública Federal com a implantação total do serviço, é superior a R\$ 78 milhões anuais (BRASIL, 2020).

De acordo com o Ministério da Economia, a compra contemplava uma cesta de 116 itens, dos quais seis são sustentáveis. Em relação às demais compras compartilhadas

pesquisadas neste trabalho, houve uma queda significativa do número de itens sustentáveis. Isso se torna mais relevante pelo peso da compra compartilhada, cujo valor da licitação foi de R\$ 277.766.245,89, com um total de 559 instituições participantes. Por outro lado, os itens sustentáveis da cesta são considerados de potencial de consumo alto, tais como papel A4 reciclado, caneta, blocos autoadesivos, etiquetas, porta-lápis, almofada para carimbo e bloco para recado autoadesivo sustentável.

No que diz respeito ao possível ganho de escala da compra, houve uma economia de 20,24%. Em termos percentuais, o valor da economia foi menor que outras compras estudadas, com exceção da realizada pelo MPF. Porém, foi a maior economia em termos financeiros absolutos. Ressalte-se que o valor cotado na pesquisa de mercado tem forte correlação com a economia da licitação, uma vez que as pesquisas realizadas direto do fornecedor antes da licitação tendem a ter valores maiores em comparação com a pesquisa feita com produtos já licitados em outros órgãos. A forma de fazer pesquisa de mercado mudou na Administração Pública ao longo dos últimos anos, tendo em vista a legislação que prioriza a pesquisa em banco de dados que inclua preço de produtos já licitados. Essa é uma limitação da pesquisa que precisa também ser mencionada, uma vez que não foi detalhada o procedimento metodológico de cada pesquisa de mercado em cada compra compartilhada.

4.6.– Análise entre casos

Para que se tenha melhor compreensão na análise dos dados das cinco compras compartilhadas e responder à questão da pesquisa com a possibilidade de fazer ainda uma breve comparação entre elas, foram agrupadas variáveis quantitativas consideradas relevantes nos quadros 2 e 3, que dispõem em cada compra realizada sobre os ganhos econômicos x número de instituições participantes e número de itens sustentáveis x percentual de itens homologados (valor de itens sustentáveis que a Administração conseguiu homologar por atenderem às exigências relacionadas a critérios de sustentabilidade e demais requisitos técnicos e jurídicos da licitação), respectivamente, como se segue:

Quadro 2: Ganhos Econômicos em cada compra compartilhada

Órgão gerenciador	Percentual de Economia	Número de unidades participantes
JBRJ	49,89%	8 + 2 adesões
Fiocruz	43,59%	19
Marinha do Brasil	53%	14
MPF	8,8%	32
Ministério da Economia	20,24%	559

Fonte: elaboração própria

Observa-se no quadro 2 que em todos os casos houve vantagens econômicas, que podem ser consideradas ganhos de escala proveniente de cada compra. Saliente-se que o número de participantes não apresentou correlação direta com o percentual de economia. Isso pode ser explicado se confrontarmos tais dados quantitativos com outros fatores mencionados no decorrer desse estudo, tais como a metodologia pormenorizada de cada pesquisa de mercado e os valores de cada item em cada compra específica. Além disso, é importante ponderar que os valores absolutos de cada compra têm ordem de grandeza bem diferenciadas. Apesar de o Ministério da Economia ter tido um percentual de economia bem menor que o da Marinha, em termos absolutos a economia foi significativamente maior, de R\$ 55.553.249,00. Ressalte-se que para que se efetivem as compras compartilhadas sustentáveis, é preciso ter um mercado que atenda às demandas do setor público. Nesse sentido, o Quadro 3 demonstra um panorama do percentual de itens sustentáveis homologados.

Quadro 3: Percentual de itens sustentáveis homologados

Órgão gerenciador	Número de itens sustentáveis	Percentual de itens homologados
-------------------	------------------------------	---------------------------------

JBRJ	48	45,86%
Fiocruz	33	60,60%
Marinha do Brasil	54	33,33%
MPF	347	61,96%
Ministério da Economia	6	100%

Fonte: elaboração própria

Observa-se no Quadro 3 que o mercado tem respondido progressivamente às demandas de produtos sustentáveis. No caso da Marinha, chama atenção o percentual de itens homologados ser mais baixo, mas, conforme relatado neste estudo, o índice de itens desertos foi nulo. Ou seja, é provável que os itens não tenham sido homologados por outros fatores técnicos ou jurídicos não relacionados necessariamente a critérios de sustentabilidade. É importante salientar a queda do número de itens sustentáveis na compra do Ministério da Economia, apesar de não ter dado nenhum item deserto ou fracassado. Como foi a maior compra em termos de volume, o aumento de itens sustentáveis teria um impacto consideravelmente maior sob a ótica da sustentabilidade se comparado com as outras compras.

Ao se analisarem os dados e as evidências empíricas apresentadas em cada caso e nos quadros 2 e 3, pode-se considerar que há diversos pontos de convergência com a literatura. Primeiramente, é possível estabelecer uma noção aplicável do conceito de sustentabilidade no setor público e é inequívoco que o Estado tem papel fundamental no fomento a ações orientadas para o desenvolvimento sustentável (ELKINGTON, 1994; HOPWOOD et al., 2005; NASCIMENTO, 2015).

Todavia, é importante ponderar que os casos aqui estudados já demonstram que há vários itens sustentáveis que foram adquiridos por preços iguais ou até inferiores aos convencionais, quando se trata de compras compartilhadas que, nesta pesquisa, apresentaram ganhos econômicos. Mesmo assim, ainda há dificuldade de encontrar produtos sustentáveis com preços comparados aos convencionais no mercado. Quando isso acontece, é preciso que o tomador de decisão tenha disposição a pagar um preço maior por um bem que internalizou os custos ambientais em seu processo produtivo. Isso aconteceu no caso da caneta BIC com plástico reciclado na compra gerenciada pela Fiocruz. Além disso, o mercado, apesar de ainda incipiente, já tem respondido progressivamente às demandas de itens sustentáveis do setor público federal brasileiro.

Faz-se necessário ainda afirmar que, nas compras compartilhadas analisadas neste estudo, as dimensões ambiental e social da sustentabilidade aparecem direta e indiretamente nos editais de licitação na medida em que são aplicados critérios de sustentabilidade ambiental, como embalagens menores e itens oriundos de manejo sustentável de recursos renováveis, como o lápis sustentável. Ademais, na dimensão social foram aplicadas as legislações relacionadas à regularidade trabalhista, ao incentivo à micro e pequenas empresas, ao uso de produtos recicláveis, que acabam agregando valor social, tendo em vista os problemas dos lixões, entre outros.

5. Discussão de resultados e Conclusões

A análise dos múltiplos casos apresentados neste estudo permitiu a observação de evidências empíricas que vão ao encontro das perspectivas abordadas na literatura sobre sustentabilidade e sua aplicação nas compras públicas. A pesquisa demonstra que é possível estabelecer uma noção aplicável do conceito de sustentabilidade no setor público e é inequívoco que o Estado tem papel fundamental no fomento a ações orientadas para o desenvolvimento sustentável (ELKINGTON, 1994; HOPWOOD et al., 2005; NASCIMENTO, 2015). Ademais, foi demonstrado que as compras sustentáveis são consideradas instrumentos relevantes para a promoção do desenvolvimento sustentável, ao mesmo tempo em que as instituições encontram diversos desafios e barreiras no processo de execução das licitações sustentáveis, tais como

preços elevados e um mercado ainda incipiente (SILVA & BARKI, 2012; BETIOL et al., 2012; PRIER et al., 2016; SILVA et al., 2018).

As compras compartilhadas analisadas nesta pesquisa somaram valores significativos, com potencial para fomentar o mercado de produtos sustentáveis que, apesar de incipiente, já apresenta sinais de evolução, conforme pode ser verificado no Quadro 3, o qual demonstra um panorama do percentual de itens sustentáveis homologados em cada compra compartilhada ao longo dos anos. É possível afirmar, inclusive, que pelo menos para os produtos que de uma forma geral são mais consumidos, já há um mercado que responde às demandas, o que fortalece a resposta à questão desta pesquisa, uma vez que só haverá compras desse tipo quando existir um mercado capaz de responder às demandas.

A despeito das limitações da pesquisa já apontadas neste trabalho, os dados quantitativos relacionados a ganhos econômicos agrupados no Quadro 2 e aqueles relatados nos casos apresentados neste estudoⁱⁱⁱ são considerados suficientes para responder à questão da pesquisa. Logo, foi possível afirmar que as compras públicas sustentáveis, efetuadas de forma compartilhada, acarretaram ganhos econômicos, sociais e ambientais. Porém, é importante ponderar que os ganhos econômicos não ocorrem em todos os itens sustentáveis, o que exige do gestor a disposição para pagar um preço maior quando necessário, uma vez que nos processos produtivos de produtos sustentáveis são internalizados os custos ambientais. Nesse sentido, o papel do tomador de decisão na esfera pública torna-se crucial para o fomento ao desenvolvimento do mercado de produtos sustentáveis. Nessa esteira, merece destaque a compra compartilhada do Ministério da Economia, que foi a maior compra em termos de volume, no entanto, com a menor quantidade de itens sustentáveis. O aumento de itens sustentáveis nesse caso analisado teria um impacto consideravelmente maior sob a ótica da sustentabilidade se comparado com as outras compras. Todavia, é importante evidenciar a relevância teórica e prática relacionada à perspectiva de redução de consumo. A literatura de compras públicas sustentáveis muitas vezes acaba dando relevo maior ao consumo sustentável, quando, na verdade, o melhor é consumir em menor quantidade possível, apenas o necessário.

Nesse sentido, é importante que gestores e tomadores de decisão promovam ações para o consumo consciente, e, ao consumirem, façam compras sustentáveis, o que exige conhecimento e comportamentos compatíveis com a perspectiva da sustentabilidade. Nesse contexto, portanto, a partir da análise dos múltiplos casos deste estudo recomenda-se: i) elaborar estudos e pesquisas sobre os resultados das licitações sustentáveis realizadas na Administração Pública; ii) aplicar critérios de sustentabilidade que incluam na medida do possível as três dimensões do *triple bottom line*; iii) valorizar as micro e pequenas empresas; iv) encorajar gestores e técnicos a fazerem compras compartilhadas sustentáveis; v) adotar ações de conscientização de consumo paralelas à execução das compras sustentáveis; vi) capacitar técnicos e gestores no tema sustentabilidade; vii) promover estudos e pesquisas para melhor conhecimento do mercado; viii) conhecer melhor os processos produtivos dos produtos de modo a aproximar a Avaliação do Ciclo de Vida à realidade das compras públicas; ix) ampliar a visão de vantajosidade econômica dos tomadores de decisão, com a inclusão das vantajosidades ambiental e social e x) formar lideranças mais executivas com a perspectiva da sustentabilidade.

Diante das referências teóricas e evidências empíricas apresentadas neste estudo, demonstrou-se que é possível conciliar aspectos econômicos, sociais e ambientais nas compras públicas e que as compras compartilhadas são um caminho promissor. Essa perspectiva exige que os tomadores de decisão tenham uma postura mais proativa, uma vez que o comportamento desses atores impacta diretamente na inserção de critérios de sustentabilidade nas compras públicas. As questões relacionadas a comportamento e a competências de gestores e tomadores de decisão são lacunas da literatura que precisam ser preenchidas e têm grande potencial para pesquisas futuras na área de compras públicas sustentáveis.

6. Referências bibliográficas

- BETIOL, L.S et al. **Compra Sustentável: a força do consumo público e empresarial para uma economia verde e inclusiva**. 1ed. Centro de Estudos e Sustentabilidade – GVces da Escola de Administração de São Paulo da Fundação Getúlio Vargas, 2012.
- BRASIL. **Almoxarifado Virtual Nacional**. Central de Compras e Contratações do Governo Federal, 2016. Disponível em: <<https://www.gov.br/economia/pt-br/assuntos/gestao/central-de-compras/almoxarifado-virtual-nacional>>. Acesso em: 3/12/20.
- _____. **Central de Compras e Contratações do Governo Federal**, 2016. Disponível em: <<https://repositorio.enap.gov.br/handle/1/2726>>. Acesso em: 13/09/19.
- _____. Constituição. **Constituição da República Federativa do Brasil**. Brasília, DF: Centro Gráfico, 1988.
- _____. **Lei n. 8.666**, de 21 de junho de 1993. Regulamenta o art. 37, inciso XXI, Constituição Federal, institui normas para licitações e contratos da Administração Pública e dá outras providências. Diário Oficial da União, Brasília, DF, 1993. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Leis/L8666cons.htm>. Acesso em 20/11/20.
- _____. **Lei n. 6.938**, de 31 de agosto de 1981. Dispõe sobre a Política Nacional do Meio Ambiente, seus fins e mecanismos de formulação e aplicação, e dá outras providências. Diário Oficial da União, de 2 set. 1981. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Leis/L6938.htm>. Acesso em: 23/03/20.
- _____. **Lei n. 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. Diário Oficial da União, Brasília, DF, 2010. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2007-2010/2010/Lei/L12349.htm>. Acesso em 20/11/20.
- _____. **Painel de Compras do Governo Federal**. Disponível em: <<http://paineldecompras.planejamento.gov.br/QvAJAXZfc/opendoc.htm?document=paineldeco%20mpras.qvw&lang=enUS&host=QVS%40srvbsaiasprd04&anonymous=true.htm>>. Acesso em: 13 set. 2019.
- BROWN, Lester R. **Eco-Economia: construindo uma economia para a terra**. Lester R. Brown, Salvador: UMA, 2003.
- BRASIL. Advocacia-Geral da União (AGU). Consultoria-Geral da União. **Guia Nacional de Contratações Sustentáveis**. Brasília: AGU, 2020. Disponível em: <https://www.gov.br/agu/pt-br/composicao/consultoria-geral-da-uniao-1/modelos-de-convenios-licitacoes-e-contratos/modelos-de-licitacoes-e-contratos/licitacoes-sustentaveis>> Acesso em 18/04/21.
- CONSTANZA, R.; PATTEN, B.C. Defining and predicting sustainability. **Ecological Economics**. 15, 1993.
- COUTO, H, RIBEIRO, F. Objetivos e Desafios da Política de Compras Sustentáveis no Brasil: a opinião dos especialistas. **Rev. Adm. Pública**. Rio de Janeiro, 50 (2). Março/Abril, 2016.
- CRESWELL, J.W. **Projeto de Pesquisa: Métodos Qualitativos, Quantitativos e Misto**. Artmed, 2010.
- DRUMMOND, José Augusto (Org.); BURSTYN, Marcel (Org.). **Desenvolvimento Sustentável: uma ideia com linhagem e legado**. Apresentação. Sustentabilidade, Regulação e Desenvolvimento. Revista Sociedade e Estado. Brasília, v.24, n.1, p.11-15, jan/abr, 2009.
- ELKINGTON, J. **Toward the Sustainable Corporation: Win – Win – Win Business Strategies for sustainable Development**. California Management Review, 1994.
- GEORGE, G. et al. Understanding and Trackling Societal Grand Challenges Through Management Research. 2016. **Academy of Management Journal**. v. 59, n. 6, 1880-1895.
- GRANDIA, J. Examining the mediating role of sustainable public procurement behaviour. **Journal of Cleaner Production**, 124, Feb. 2016.
- HOPWOOD, B.; MELLOR, M.; O'BRIEN, G. **Sustainable Development: Mapping Different**

Approaches. *Sustainable Development Sust. Dev.* 13, 38–52, 2005.

MOREIRA, P, GROTTA, R, JUNIOR, C. **Compras Públicas Sustentáveis: uma análise dos processos de compras do governo federal nos últimos cinco anos.** *Latin American Journal of Business Management - LAJBM* . v. 8, n. 2, p. 214-236, jul-dez/2017

OECD. **Panorama das Administrações Públicas: América Latina e Caribe 2020.** OECD Publishing, Paris. Disponível em: <https://www.oecd-ilibrary.org/governance/panorama-das-administracoes-publicas-america-latina-e-caribe-2020_9e6d37a1-pt>. Acesso em 20/11/20.

NASCIMENTO, Luis Felipe. **Gestão ambiental e sustentabilidade.** Departamento de Ciências da Administração / UFSC. Brasília: CAPES: UAB, 2012.

PRIER, E.; SCHWERIN, E. & McCue, C.P. Implementation of sustainable public procurement practices and policies: A sorting framework. *Journal of Public Procurement*, v. 16, n. 3, pp. 312-346, 2016.

PREUSS, Lutz; WALKER, Helen. **Psychological barriers in the road to sustainable development:evidence from public sector procurement.** *Public Administration*, Oxford, v. 89, n. 2, p. 493-521, jun. 2011.

SACHS, I. **Caminhos para o desenvolvimento sustentável.** Rio de Janeiro: Garamond, 2002.

SCHMIDHEINY, S. **Mudando o Rumo: uma perspectiva empresarial global sobre meio ambiente e desenvolvimento.** Rio de Janeiro, Fundação Getulio Vargas, 1992.

SHARMA, S. & VREDENBURG, H. **Proactive Corporate Environmental Strategy and the Development of Competitively Valuable Capabilities.** *Strategic Management Journal* 19 (8): 729-753, 1998.

SILVA, R.C, BETIOL, L., BARKI, T, SOBRAL, R. Sustainable public procurement: the Federal Public Institution's shared system. *REGE Revista de Gestão*, 25(1), 09-24. 2018. Disponível em <https://www.revistas.usp.br/rege/article/view/144404>>. Acesso em 10/09/19.

SILVA, R.C; BARKI, T. V. P. **Compras públicas compartilhadas: a prática das licitações sustentáveis.** *Revista do Serviço Público*, Brasília, v. 63, n. 2, p. 157- 169, abr./jun. 2012.

SOUZA, M. T. S.; OLIVERO, S. M. **Compras Públicas Sustentáveis: um estudo da incorporação de critérios socioambientais nas licitações do Governo do Estado de São Paulo.** Rio de Janeiro: XXXIV Encontro do ANPAD, 2010.

TESTA, F; IRALDO, F; FREI, M, DADDI, T. **What factors influence the uptake of GPP (green public procurement) practices?** *Ecological Economics* 82, 88–96, 2012.

UEHARA, T. **Public Procurement for sustainable development: a framework for the public sector.** Energy, Environment and Resources Programme. Chatham House, Nov. 2020.

WCED (World Commission on Environment and Development). **Our common future: report of the world commission on environment and development.** Oxford: Oxford Univ., 1987.

UNITED NATIONS. **Sustainable Development Goals.** Take Action for Sustainable Development Goals, 2015. Disponível em <<https://www.un.org/sustainabledevelopment/sustainable-development-goals/>>. Acesso em 25 nov. 2020.

UNITED NATIONS. **Os dez princípios do Pacto Global da ONU.** <https://www.unglobalcompact.org/what-is-gc/mission/principles>. Acesso em 10/03/21.

UK SUSTAINABLE PROCUREMENT TASK FORCE. **Procuring the Future.** London: DEFRA. 2006. Disponível em: <<http://www.defra.gov.uk/sustainable/government/documents/ful-document.pdf>>. Acesso em 25/11/20.

WALKER, H. & BRAMMER, S. The relationship between sustainable procurement and e-procurement in the public sector. *Int. J. Production Economics*, v. 140, p. 256-268, 2012.

WITJES, S. & LOZANO, R. Towards a more Circular Economy : Proposing a framework linking sustainable public procurement and sustainable business models. *Resources, Conservation & Recycling*. VI. 112, 37-44, 2016.

YIN, Robert K. **Case Study Research: Design and Methods.** Sage Publications. 2ª ed., 1994.

ⁱ O termo “vantajosidade” é comumente utilizado pelos agentes públicos que lidam direta ou indiretamente com as licitações públicas. A escolha da proposta mais vantajosa para Administração é dever dos agentes públicos nos processos de compras

ⁱⁱ Itens desertos ocorrem quando não há ator no mercado com alguma oferta sobre o item licitado. Já os itens fracassados existem quando não é efetivada a compra do item por alguma razão de ordem técnica ou legal. Por exemplo, a empresa pode dar um lance para uma caneta de plástico reciclado, mas não consegue cumprir o preço ofertado naquele lance.

ⁱⁱⁱ Como informado nos casos apresentados, houve diversos itens sustentáveis que foram adquiridos com o preço igual ou até inferior ao que se comprava antes. No caso do MPF, conforme ilustrado neste estudo, houve o cálculo inclusive de itens adquiridos em relação ao ano anterior com a correção do IGP-M.