

PRÁTICAS MUNDIAIS DE COMPRAS PÚBLICAS SUSTENTÁVEIS: UM ESTUDO COMPARATIVO

JOSÉ HUGO DE SOUZA GOULART
FUNDAÇÃO GETULIO VARGAS - FGV/EAESP

MARIANA CONTI OLIVEIRA
UNIVERSIDADE ESTADUAL DE LONDRINA - UEL

SAULO FABIANO AMÂNCIO VIEIRA
UNIVERSIDADE ESTADUAL DE LONDRINA - UEL

THAÍS ACCIOLY BACCARO

Introdução

O estudo visou analisar as boas práticas de compras públicas mundiais com o intuito identificar quais destas práticas poderiam melhorar o desempenho brasileiro para o desenvolvimento sustentável. Adotando critérios para selecionar quais países seriam observados. Destes países, foram apreciadas as principais práticas e diretrizes voltadas as compras públicas sustentáveis. Com estes levantamentos, foi realizado um comparativo dos países selecionados com o Brasil, do qual se identificou uma relação de itens concernentes a compras públicas sustentáveis, que poderiam ser implementadas.

Problema de Pesquisa e Objetivo

A baixa colocação do Brasil no relatório de desenvolvimento sustentável de 2020 (UNSDSN, 2020), e a falta de percepção de efetividade de medida em razão de parâmetros mais sólidos, de melhores diretrizes e da adoção de todas as dimensões da sustentabilidade. Emerge a necessidade de identificar quais são as melhores práticas de inovação em compras públicas sustentáveis nos países mais sustentáveis e inovadores no mundo, devido a relação positiva entre inovação e sustentabilidade. Em razão de que toda e qualquer licitação brasileira há de ser sustentável.

Fundamentação Teórica

O conceito de compras públicas sustentáveis busca incorporar simultaneamente critérios de eficiência econômica, social e ambiental, algo alinhado a? necessidade de se avançar de uma perspectiva seccionada e reducionista para uma visão complexa, que busca entender a realidade numa amplitude de contornos, o que tende a gerar resultados que superam as fronteiras tradicionais de cada política pública, gerando sinergia capaz de potencializa?-las (DE OLIVEIRA; SANTOS, 2015).

Metodologia

Por meio de uma pesquisa básica documental, foi levantado dados e informações sobre as práticas e diretrizes adotadas pelos países selecionados que estão no topo do ranking dos índices de sustentabilidade, inovação e governo eletrônico, para que os modelos e práticas de inovação adotados por estes possam ser comparados com as práticas e diretrizes atuais de compras públicas brasileiro. Assim, identificando e sugerindo possíveis inovações, práticas e diretrizes voltados a sustentabilidade, por meio de uma preposição das informações levantadas através de uma análise qualitativa.

Análise dos Resultados

Ao realizar a comparação do países selecionados com o Brasil. Nota-se que no Brasil carece de incentivos ligados a ecoinovação e a inovação social, ênfase dos principais países sustentáveis; não possui relatórios e indicadores efetivos, dos quais auxiliariam nas práticas de compras públicas sustentáveis; não possui um política de estado direcionada ao desenvolvimento sustentável; e não possui diretrizes e normativas mais específicas, do qual determina que além da esfera federal, que estados, municípios e instituições públicas devam seguir os critérios de sustentabilidade.

Conclusão

Identifica-se que, em razão de que a esfera pública pode influenciar a esfera privada a adotar princípios sustentáveis e devido a significativa proporção de compras realizados pelo setor público em face ao total de consumo mundial. Foram identificados nos países selecionados, práticas de compras públicas sustentáveis que se destacam em relação as práticas de diretrizes adotadas pelo Brasil. Nas quais, poderiam ser implementadas e ou melhoradas em razão de ser o agente que pode impulsionar o desenvolvimento sustentável e inteligente.

Referências Bibliográficas

DE OLIVEIRA, Bernardo Carlos SCM; SANTOS, Luis Miguel Luzio dos. Compras públicas como política para o desenvolvimento sustentável. Revista de Administração Pública, v. 49, n. 1, p. 189-206, 2015. RIDZUAN, Kushairi Mohd Ramli. An organisational approach to sustainable public procurement. International Journal of Procurement Management, v. 12, n. 3, p. 298-320, 2019. SUSTAINABLE DEVELOPMENT SOLUTIONS NETWORK. UNSDSN, 2020. Disponível em: . Acesso em: 01 de set. de 2020.

Palavras Chave

compras públicas sustentáveis, sustentabilidade, inovação

PRÁTICAS MUNDIAIS DE COMPRAS PÚBLICAS SUSTENTÁVEIS: UM ESTUDO COMPARATIVO

1. INTRODUÇÃO

O cenário atual está saturado de ideais de desenvolvimento sustentável. Em todas as organizações, nas esferas pública e política, a sustentabilidade é um tema de muito debate. Nota-se que algumas novas ferramentas estão sendo desenvolvidas para gerenciar, medir e relatar todos os aspectos da sustentabilidade. Porém, muitas dessas ferramentas e técnicas se originaram no setor privado, no entanto, o setor público ou não dos setores lucrativos se beneficiaria de um foco substancial na sustentabilidade (GUTHRIE; BALL; FARNETI, 2010).

Neste contexto, em face do extenso debate entre inovação e sustentabilidade, o governo brasileiro resolveu inserir critérios para compras públicas por meio do pregão eletrônico e promulgou o decreto Nº 10.024/2019 de 20 de setembro de 2019 (BRASIL, 2019), no qual adota o princípio sustentável e outras definições para compras públicas sustentáveis. Contudo, a baixa colocação no relatório de desenvolvimento sustentável (SDSN) de 2020 (UNSDSN, 2020), no qual o Brasil ocupa a posição 53 º, atrás de vários países sul-americanos, como Argentina, Chile, Equador e Uruguai, permeia a razão da falta de percepção de efetividade dessas medidas em razão de parâmetros mais sólidos, de melhores diretrizes e da adoção de todas as dimensões da sustentabilidade (econômica, social, espacial, cultural e ambiental).

Desta forma, emerge a necessidade de identificar quais são as melhores práticas de inovação em compras públicas sustentáveis nos países mais sustentáveis e inovadores no mundo, devido a relação positiva entre inovação e sustentabilidade. Em razão de que toda e qualquer licitação brasileira há de ser sustentável, devendo ser motivada administrativamente a sua não realização. E, que as compras públicas sustentáveis devem desempenhar um papel fundamental na implementação das políticas públicas, no fomento as inovações tecnológicas, e na transparência social.

Para identificar quais os principais países a serem analisados em relação as práticas de inovação e sustentabilidade para compras públicas, foi adotado 3 critérios de seleção: (1) selecionar os 10 primeiros países do relatório de desenvolvimento sustentável de 2020, organizado pela SDSN (Rede de Soluções de Desenvolvimento Sustentável) (UNSDSN, 2020), e, dentre os selecionados, (2) filtrar os cinco mais bem ranqueados no GII 2020 (Índice de Inovação Global) (GII, 2020) e (3) filtrar dentre os países selecionado no segundo critérios apenas os que estão entre os 10 países mais bem ranqueados em IDGI 2020 (EGS, 2020) (Índice de Desenvolvimento de Governo Eletrônico). Por meio de uma pesquisa básica documental, foi levantado dados e informações sobre as práticas e diretivas adotadas pelos países selecionados que estão no topo do ranking dos índices de sustentabilidade, inovação e governo eletrônico, para que os modelos e práticas de inovação adotados por estes possam ser comparados com as práticas e diretivas atuais de compras públicas brasileiro. Assim, identificando e sugerindo possíveis inovações, práticas e diretivas voltados a sustentabilidade em sua completa dimensão (econômica, social, espacial, cultural e ambiental), por meio de uma preposição das informações levantadas através de uma análise qualitativa.

2. CRITÉRIOS E SELEÇÃO DOS PAÍSES

Para buscar quais as práticas e diretivas mais eficazes em compras públicas sustentáveis, este estudo adotou critérios de seleção a fim de selecionar as principais práticas inovativas em compras públicas sustentáveis, com o intuito de analisar as diretivas mundiais em face do novo

pregão eletrônico implantado em consonância com o decreto Nº 10.024/2019 de 20 de setembro de 2019 (BRASIL, 2019). Desta forma, foi selecionado três índices mundiais, dos quais estão ligados a compras públicas sustentáveis (sustentabilidade, inovação e governo eletrônico). E, em razão de que a esfera pública pode influenciar a esfera privada a adotar princípios sustentáveis e devido a significativa proporção de compras realizadas pelo setor público diante de todo consumo global.

O índice de sustentabilidade selecionado é elaborado pela Rede de Soluções para o Desenvolvimento Sustentável (SDSN) (UNSDSN, 2020) que utiliza o índice de Desenvolvimento Sustentável Global (SDG) que foi elabora em amparo dos 17 objetivos de desenvolvimento sustentável (ODS) da agenda 2030, criado pela Organização da Nações Unidas (ONU), a fim de garantir a transparência e incentivar as análises para o desenvolvimento sustentável.

O índice de inovação selecionado foi elaborado em parceria entre a Cornell University, o Instituto Europeu de Administração de Empresas (INSEAD) e a Organização Mundial de Propriedade Intelectual (WIPO). O Índice de Inovação Global (GII) (GII, 2020) mede o desempenho de 131 países por meio das inovações nas atividades de ciências e tecnologia (C&T).

O índice de Governo eletrônico selecionado foi o Índice de Desenvolvimento do Governo Eletrônico (EDGI) (EGS, 2020), elaborado pelo Departamento de Assuntos Econômicos e Sociais da ONU, que apresenta uma estrutura composta pelo, Índice de Serviços Online (OSI), Índice de Infraestrutura de Telecomunicações (TII) e o Índice de Capacidade Humana (HCI), o que resulta a média destes três índices o EDGI.

A tabela 1 retrata os critérios de seleção adotados, sendo que na primeira triagem foi indicado os 10 primeiros países ranqueado no SGD 2020, na seguinte ordem de posição, Suécia, Dinamarca, Finlândia, França, Alemanha, Noruega, Áustria, República Tcheca, Holanda e Estônia. Enquanto a segunda seleção foi filtrar dentre os 10 selecionados os 5 primeiros países ranqueados no GII 2020, e se chegou aos países na seguinte ordem, Suécia, Holanda, Dinamarca, Finlândia e Alemanha. E por fim, fundamentado na tabela 1, dentre os 5 países selecionados no segundo critério, foi filtrado apenas aos países que estão entre os 10 países mais bem ranqueados em EGDI 2020, no qual selecionou 4 países na seguinte ordem, Dinamarca, Finlândia, Suécia e Holanda. Desta forma, analisaremos as práticas de compras públicas adotadas por esses países.

Tabela 1. Seleção dos países.

Posição	Hank SDSN (2020)	Hank GII (2020)	Hank EGDI (OSI / HCI / TII) 2020
1	Suécia	Suíça	Dinamarca
2	Dinamarca	Suécia	Coreia do Sul
3	Finlândia	EUA	Estônia
4	França	Reino Unido	Finlândia
5	Alemanha	Holanda	Austrália
6	Noruega	Dinamarca	Suécia
7	Áustria	Finlândia	Reino Unido
8	República Tcheca	Singapura	Nova Zelândia
9	Holanda	Alemanha	EUA
10	Estônia	Coreia do Sul	Holanda

Fonte: Elaborado pelos autores.

Dentre estas seleções e filtros, um aspecto que chamou a atenção, foi que dentre os países selecionados para a análise das práticas de compras públicas sustentáveis, todos estes pertencem à União Europeia e são conduzidos por diretivas de compras públicas elaboradas pela Comissão da União Europeia (diretiva nº 2014/24). Outro ponto que reforça este aspecto, é que dentre os 10 países do rank de desenvolvimento sustentável de 2020, 9 países pertencem a União Europeia (UE) e 1 país possui acordo comercial entre a UE. E, dentre os 10 países, mais bem ranqueados em inovação, 5 países entre os 10 países pertencem a UE, 1 país (Reino Unido) deixou a UE recentemente (2020) e 1 país possui acordo comercial com a UE. O que nos leva além da análise individual de cada país selecionado, a analisar as diretivas aplicadas pela Comissão Europeia para condução das compras públicas.

3. COMPRAS PÚBLICAS SUSTENTÁVEIS

São cada vez maiores o apoio e o incentivo à licitação sustentável (Compra Pública Sustentável — CPS), incorporando aos critérios tradicionais das compras públicas, geralmente apoiados no menor preço, fatores socioambientais que, além da racionalização dos custos, possibilita em alavancar e promover certos grupos sociais desfavorecidos ou que se diferenciam pelos critérios ambientais que envolvem o processo produtivo. O conceito de compras sustentáveis busca incorporar simultaneamente critérios de eficiência econômica, social e ambiental, algo alinhado à necessidade de se avançar de uma perspectiva seccionada e reducionista para uma visão complexa, que busca entender a realidade numa amplitude de contornos, o que tende a gerar resultados que superam as fronteiras tradicionais de cada política pública, gerando sinergia capaz de potencializá-las (DE OLIVEIRA; SANTOS, 2015).

A sustentabilidade no contexto de compras públicas surgiu de pressões econômicas internacionais e domésticas no desenvolvimento econômico (Erridge & Hennigan, 2012 apud RIDZUAN, 2019). Era necessária uma ética global destinada a reestruturar o desenvolvimento econômico para incluir objetivos sociais e ambientais nas iniciativas de gastos públicos (Brundtland, 1987; Nações Unidas, 1992; Nações Unidas, 1995 apud RIDZUAN, 2019). O objetivo da abordagem de ética global foi encontrado para fornecer justiça econômica, boa governança e proteção ambiental para as partes interessadas como resultado de falhas de mercado (Brundtland, 1987; Walker & Brammer, 2009 apud RIDZUAN, 2019).

Estudos anteriores descobriram que os objetivos sociais e ambientais estavam embutidos nos programas de compras públicas (Walker & Brammer, 2009; McCrudden, 2004; Li & Geiser, 2005 apud RIDZUAN, 2019). Constatou-se que o setor público está em posição de corrigir essas falhas de mercado por meio do uso do poder de compra do setor público e da posição de negociação alavancada do mercado ao adotar objetivos sociais e ambientais em programas de compras públicas (Stevens, 2010; Walker & Brammer, 2009; Preuss, 2009 apud RIDZUAN, 2019),

A falta de progresso e variações foram atribuídas ao medo do setor público em infringir as regulamentações, à falta de liderança na adoção de objetivos sociais e ambientais e às questões de relacionamento do setor público e seu meio ambiente (Walker & Brammer, 2009; Arai, 2013; Steinfeld, McCue, & Prier, 2016; Bag, Gupta e Telukdarie, 2017 apud RIDZUAN, 2019). Averiguou-se que os funcionários públicos optaram por adquirir bens, serviços ou obras com a oferta mais barata, em vez de uma investigação robusta sobre a relação custo-benefício em seu escopo de programas de compras para evitar a violação das regulamentações (Walker & Brammer, 2009; Uyarra & Flanagan, 2010; Erridge e Hennigan, 2012; Annunziata, Rizzi, & Frey, 2014; Ghadimi, Azadnia, Heavey, Dolgui, & Can, 2016 apud RIDZUAN, 2019).

Além disso, a falta de liderança e uma falta geral de consciência sobre a sustentabilidade na adoção de objetivos sociais e ambientais nas compras públicas também criaram mais confusão para os funcionários públicos (Walker & Brammer, 2009; Kamann, 2007; Erridge & Hennigan, 2012; Annunziata, Rizzi, & Frey, 2014; Aschehoug & Boks, 2013; Bag, Gupta e Telukdarie, 2017 apud RIDZUAN, 2019). Faltou entendimento sobre como os governos, seus parceiros e partes interessadas coordenam atividades na adoção de objetivos sociais e ambientais nas compras públicas (Erridge & Hennigan, 2012; Walker & Brammer, 2009; Aschehoug & Boks, 2013; Blank, Frank, & Karopka, 2013 apud RIDZUAN, 2019).

A investigação empírica descobriu que a adoção sustentável exigia que os funcionários públicos tivessem habilidades dinâmicas para compreender os mercados, interagir com os participantes dos mercados e coordenar as necessidades sustentáveis nas compras públicas (Melissen & Reinders, 2012; Losada, 2012; Amann & Essig, 2015; Boak, Watt, Gold, Devins, & Garvey, 2016; Naoum & Egbu, 2016 apud RIDZUAN, 2019).

Desde o lançamento da estrutura global de 10 anos para ação sobre consumo e produção sustentáveis pelo plano de implementação de Joanesburgo em 2002, houve clarões para considerar os impactos econômicos, sociais e ambientais de longo prazo das práticas de compras governamentais (Preuss, 2009; Walker e Brammer, 2012 apud ADJEI-BAMFO; MALOREH-NYAMEKYE; AHENKAN, 2019). Essas chamadas, que buscam promover práticas de compras públicas que sejam sustentáveis, também enfatizam o esforço mundial para atingir a meta dos 17 Objetivos de Desenvolvimento Sustentável (ODS) de incentivo às práticas de *Sustainable Public Procurement* (SPP) consistentes com as prioridades nacionais.

A SPP é definida como “o ato de integrar uma preocupação com impactos sociais e ambientais mais amplos nas aquisições realizadas pelo governo ou órgãos do setor público” (Brammer & Walker, 2011, p.455 apud ADJEI-BAMFO; MALOREH-NYAMEKYE; AHENKAN, 2019). A SPP promove compras governamentais que otimizam o bem-estar dos cidadãos e minimizam o uso de recursos esgotáveis em geral (Witjes e Lozano, 2016). O aspecto ambiental do SPP é algumas vezes denominado aquisição verde (ADJEI-BAMFO; MALOREH-NYAMEKYE; AHENKAN, 2019).

Essa prática se tornou popular à luz dos principais ajustes na responsabilidade social corporativa global (RSC) e nos debates sobre a cadeia de suprimentos (Warner e Ryall, 2001; Witjes e Lozano, 2016; Preuss, 2009). Lund-Thomsen e Costa (2011, p. 56) afirmam que embora a maioria das organizações do setor público tenham facilitado o envolvimento do setor privado em iniciativas de RSC, eles próprios estão examinando se “eles estão cumprindo os princípios de compra social e ambientalmente responsáveis em suas próprias cadeias de abastecimento”. Este RSC tenta estabelecer o papel do governo eletrônico na promoção do SPP em países em desenvolvimento, examinando estudos anteriores (ADJEI-BAMFO; MALOREH-NYAMEKYE; AHENKAN, 2019).

A busca por medidas e práticas que contribuam para o desenvolvimento da capacidade inovadora das empresas, ou seja, de sua capacidade de gerar benefícios econômicos a partir da introdução de soluções inteiramente novas ou, então, da reformulação de soluções já existentes na economia para a obtenção de maior benefício econômico (Schumpeter, 1982) tem sido uma meta adotada por muitos países, resultando na adoção de políticas para a inovação com propostas distintas. Especificamente no caso brasileiro, a busca pelo estímulo à capacidade inovadora das empresas é considerada meta prioritária na Política Industrial, sendo alvo de legislação específica e, ainda, de medidas complementares que buscam gerar nas empresas brasileiras a capacidade de inovar (MOREIRA; VARGAS, 2009).

4. COMPRAS PÚBLICAS SUSTENTÁVEIS EM NÍVEL BRASIL

Para entendermos os procedimentos e ritos das compras públicas sustentável no Brasil é preciso analisar inicialmente arcabouço jurídico do qual conduz as normas e procedimentos para compras públicas. A base jurídica de compras públicas é amparada pela Lei Nº 8.666/93, do qual institui normas para licitações e contratos da Administração Pública.

O Artigo 3º, diz que:

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

A partir dos anos 2000 várias resoluções, normas, decretos e leis foram instituídas e alteradas a fim de regulamentar o desenvolvimento sustentável, como citado no quadro 1.

Quadro 1. Legislação com critérios sustentáveis

Decreto Nº 2.783, de 1998 – proíbe as entidades do governo federal de comprar produtos ou equipamentos contendo substâncias degradadoras da camada de ozônio. Lei Nº 10.295, de 2001, que trata da Política Nacional de Conservação e Uso Racional de Energia e visa à alocação eficiente de recursos energéticos e a preservação do meio ambiente. Decreto Nº 4.059, de 2001, que regulamentou a Lei nº 10.295 de 17 de outubro de 2001 e dispõe sobre a Política Nacional de Conservação e Uso Racional de Energia. Lei Nº 10.831, de 2003, que dispõe sobre a agricultura orgânica. Lei Nº 10.696, de 2003, art. 19, que criou o Programa de Aquisição de Alimentos. Decreto Nº 5.450, de 2005, que regulamentou o pregão, na forma eletrônica, para aquisição de bens e serviços comuns. Decreto Nº 5.940, de 2006, que instituiu a separação dos resíduos recicláveis descartados pelos órgãos e entidades da administração pública federal direta e indireta, na fonte geradora, e a sua destinação às associações e cooperativas dos catadores de materiais recicláveis, e dá outras providências. Lei Complementar Nº 123, de 2006, que instituiu o Estatuto Nacional da Microempresa e da Empresa de Pequeno Porte e estabeleceu normas gerais relativas ao tratamento diferenciado e favorecido a ser dispensado às microempresas e empresas de pequeno porte no âmbito dos Poderes da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios. Decreto Nº 6.204, de 2007, que regulamentou o tratamento favorecido, diferenciado e simplificado para as microempresas e empresas de pequeno porte nas contratações públicas de bens, serviços e obras, no âmbito da administração pública federal. Lei Nº 12.187, de 2009, que prevê critérios de preferência nas licitações públicas para propostas que propiciem maior economia de energia, água e outros recursos naturais. Lei Nº 11.947, de 2009, que dispõe sobre a alimentação escolar e prevê que 30% dos recursos repassados pela União para os Estados e Municípios, devem ser aplicados na compra de produtos provenientes da agricultura familiar. Resolução/CD/FNDE Nº 38, de 2009, que dispõe sobre o atendimento da alimentação escolar aos alunos da educação básica no Programa Nacional de Alimentação Escolar – PNAE. Normas Gerais Lei Nº 8.666, de 1993, alterada pela Lei Nº 12.349, de 2010, que modificou o art. 3º, caput, da Lei nº 8.666, de 21 de junho de 1993, com vistas à promoção do desenvolvimento nacional sustentável. Portaria nº 2, de 2010, da Secretaria de Logística e Tecnologia da Informação do Ministério do Planejamento Orçamento e Gestão que dispõe sobre as especificações padrão de bens de Tecnologia da Informação no âmbito da Administração Pública Federal direta, autárquica e fundacional. § 5º da Lei Nº 12.349, de 2010, para aplicação da margem de preferência de até 25% para produtos manufaturados e serviços nacionais que atendam a normas técnicas brasileiras e incorporem inovação. Lei Nº 12.305, de 2010, que estabelece como objetivos a prioridade, nas aquisições e contratações governamentais, para produtos reciclados e recicláveis e para bens, serviços e obras que considerem critérios compatíveis com padrões de consumo social e ambientalmente sustentáveis. Decreto Nº 7.404, de 2010, que estabeleceu normas para execução da Política Nacional de Resíduos Sólidos e instituiu o Comitê Interministerial da Política Nacional de Resíduos Sólidos. Instrução Normativa Nº 1, de 2010, que estabeleceu critérios de sustentabilidade ambiental na aquisição de bens, contratação de serviços ou obras na Administração Pública Federal. Decreto Nº 7.546, de 2011, que regulamentou o disposto nos §§ 5 a 12 do art. 3 da Lei nº 8.666, de 21 de junho de 1993, e institui a Comissão Interministerial de Compras Públicas.
--

Decreto Nº 7.601, de 2011, que estabeleceu a aplicação de margem de preferência nas licitações realizadas no âmbito da administração pública federal para aquisição de produtos de confecções, calçados e artefatos.

Decreto 7.581, de 2011, que regulamenta o Regime Diferenciado de Contratações Públicas – RDC, de que trata a Lei nº 12.462.

Portaria MDIC Nº 279, de 2011, que instituiu regime de Origem para efeitos de aplicação da margem de preferência.

Lei Nº 12.462, de 2011 – instituiu Regime Diferenciado de Contratações Públicas – RDC para os Jogos Olímpicos e Paraolímpicos de 2016, Copa das Confederações da Federação Internacional de Futebol Associação Fifa 2013 e Copa do Mundo de futebol de 2014.

MP 573/12 que visa a estimular a indústria nacional por meio da compra de equipamentos por nove órgãos federais: Educação, Justiça, Saúde, Transportes, Planejamento, Desenvolvimento Agrário, Defesa, Integração Nacional e Cidades.

Decreto Nº 7.746, de 2012, que regulamentou o art. 3º da Lei Nº 8.666 de 21 de junho de 1993, para estabelecer critérios, práticas e diretrizes gerais para a promoção do desenvolvimento nacional sustentável por meio das contratações realizadas pela administração pública federal direta, autárquica e fundacional e pelas empresas estatais dependentes, e institui a Comissão Interministerial de Sustentabilidade na Administração Pública – CISAP.

Instrução Normativa Nº 10, de 2012, que estabelece regras para elaboração dos Planos de Gestão de Logística Sustentável de que trata o art. 16, do Decreto nº 7.746, de 5 de junho de 2012, e dá outras providências.

Decreto Nº 7.794, de 2012, que instituiu a Política Nacional de Agroecologia e Produção orgânica.

Decreto Nº 7.983, de 2013, que estabelece regras e critérios para elaboração do orçamento de referência de obras e serviços de engenharia, contratados e executados com recursos dos orçamentos da União, e dá outras providências.

Instrução Normativa Nº 2, de 2014, que dispõe sobre regras para a aquisição ou locação de máquinas e aparelhos consumidores de energia pela Administração Pública Federal direta, autárquica e fundacional, e uso da Etiqueta Nacional de Conservação de Energia (ENCE) nos projetos e respectivas edificações públicas federais novas ou que recebam retrofit.

Fonte: Elaborado pelos autores com base A3P.

A mais recente norma instituída que inclui critérios para compras públicas sustentável é o decreto Nº 10.024/2019 de 20 de setembro de 2019, no qual adota o princípio sustentável e outras definições para compras públicas sustentáveis, como destacado no quadro 2:

Quadro 2. Utilização de princípios sustentáveis no decreto nº 10.024/2019

Art. 2º O pregão, na forma eletrônica, é condicionado aos princípios da legalidade, da impessoalidade, da moralidade, da igualdade, da publicidade, da eficiência, da probidade administrativa, do desenvolvimento sustentável, da...

§ 1º O princípio do desenvolvimento sustentável será observado nas etapas do processo de contratação, em suas dimensões econômica, social, ambiental e cultural, no mínimo, com base nos planos de gestão de logística sustentável dos órgãos e das entidades.

Parágrafo único. Serão fixados critérios objetivos para definição do melhor preço, considerados os prazos para execução do contrato e do fornecimento, as especificações técnicas, os parâmetros mínimos de desempenho e de qualidade, as diretrizes do plano de logística sustentável e as demais condições estabelecidas no edital.

Fonte: Elaborado pelos autores com base no Decreto nº 10.024/2019.

Observa um extenso rol de instruções, normativas e leis incrementadas desde os anos 2000, voltadas a sustentabilidade (adequadas a todas as esferas da sustentabilidade) e alinhadas as compras públicas. Entretanto, apenas estas medidas não aparentam mostrarem suficientes para melhor posicionar o país a um rumo ao desenvolvimento sustentável.

De acordo com Nascimento (2019) em 2018, menos de 1% das compras públicas foram de compras sustentáveis. Fica mais evidente se observamos os dados de compras públicas brasileiro de 2019, disponível no site Painel de Compras Públicas do Ministério da Economia, do qual demonstra a inexistência do indicador de compras públicas sustentáveis, conforme apresentado no quadro 3.

Quadro 3. Dados do Painel de Compras Públicas - Ref. 2019

PLANO ANUAL DE CONTRATAÇÕES 4,40% Soluções de TIC
PROCESSO DE COMPRAS 89,32% do valor com participação de ME/EPP 0,02% do valor com participação de agricultura familiar
PROCESSOS HOMOLOGADOS 61,62% de compras homologadas com participação de ME/EPP 29,98% do valor das compras homologadas com participação de ME/EPP
ATAS DE REGISTROS DE PREÇOS federal - quantidade 4320 / valor R\$ 5.278.070.492,45 estadual - quantidade 60 / valor R\$ 115.483.739,42 municipal - quantidade 4 / valor R\$ 300.023,88
CONTRATOS 48,60% de contratos com participação de ME/EPP 2,36% de contratos com participação de agricultura familiar 15,89% do valor contratado com participação de ME/EPP 1,62% do valor contratado com participação de agricultura familiar
EXECUÇÃO FINANCEIRA 138 contratos com óleo diesel- R\$ 172.026.875,47
OBSERVAÇÕES 1 - Não há estatística de compras públicas sustentáveis 2 - Não há estatística da concretização das contratações para Soluções de TIC 3 - Aproximadamente 97,85% das atas de registro de preços são da esfera federal

Fonte: Elaborado pelos autores com base no Painel de Compras.

No Painel de Compras, os indicadores que estão associados a sustentabilidade são ligados apenas a esfera social (participação de ME/EPP e de agricultura familiar), não abrangem a sustentabilidade como um todo. Dado que, não é necessariamente uma compra sustentável a compra de um produto/serviço de um ME/EPP ou de Agricultura familiar. Deve haver critérios que possam englobar todo o processo de compras públicas, em vista que os fornecedores devem entregar um produto/serviço que abrange todas as esferas da sustentabilidade, para que o país possa seguir a um desenvolvimento inteligente e sustentável. Além de que, a efetiva concretização dessa inclusão social, se analisarmos os contratos por valores, é de uma participação apenas de 15,89% para as ME/EPP e 1,62% da agricultura familiar.

Outro ponto, é que o índice de participação da esfera estadual e municipal é baixa, dificultando uma análise mais efetiva da adoção de critérios de sustentabilidade para todas as esferas (federal, estadual e municipal).

Cabe destacar, que em 2019, o Plano Anual de Contratações previu uma porcentagem de 4,40% para soluções de Tecnologia, Informação e Comunicação (TIC), do qual nos demais indicadores do painel, não demonstram a efetiva concretização. O que reafirma, que as medidas ligadas a inovação são insatisfatórias para compras públicas.

Por fim, destaca-se um valor bastante elevado na execução financeira, na descrição de materiais, que relaciona 138 contratos com óleo diesel (R\$ 172.026.875,47), e neste indicador, não faz referência ao biodiesel ou outro combustível, no qual possa ser uma fonte mais sustentável.

5. EXPERIÊNCIAS INTERNACIONAIS DE COMPRAS PÚBLICAS SUSTENTÁVEIS

Após os critérios de seleção, do qual se chegou a 4 países da União Europeia (Dinamarca, Finlândia, Suécia e Holanda). O quadro 4, demonstra as principais características de compras públicas sustentáveis, dos 4 países selecionados, segundo o Estudo de Compras Públicas realizado pela Comissão da União Europeia (2016).

Quadro 4. Práticas de Compras Sustentáveis – Dinamarca, Finlândia, Suécia e Holanda

Dinamarca - lançou uma Estratégia para a Contratação Pública Inteligente em 2013, na qual define os objetivos que pretende perseguir através da contratação pública. Eficiência, inovação, sustentabilidade e responsabilidade social são os objetivos da aquisição inteligente dinamarquesa. Em comparação com seus pares da UE, a Dinamarca está avançada na implementação de contratos públicos verdes. Na verdade, começou a introduzir políticas CPV na década de 1990 e desenvolveu requisitos e critérios extensivos. Além disso, a Dinamarca aumentou ativamente a capacidade em CPV e realiza atividades de divulgação. Duas plataformas apoiam a implementação de compras sustentáveis, ou seja, a Parceria para Compras Públicas Verdes e o Fórum para Compras Sustentáveis. A Dinamarca assinou e cumpriu efetivamente a meta da UE de 50% de participação nos procedimentos de licitação verde. Agora está trabalhando para aumentar ainda mais a participação do CPV. Em um esforço para promover compras responsáveis, introduziu um “O Comprador Responsável” uma ferramenta da web que inclui várias dimensões, como meio ambiente, aspectos sociais e trabalhistas, bem como considerações éticas nos processos de produção de fornecedores, como direitos humanos e trabalhistas, proteção ambiental e anticorrupção. Aquisições sociais e de PMEs também fazem parte dos objetivos estratégicos da Dinamarca. A SKI (empresa pública) estabeleceu uma política específica para inclusão de PMEs. Ao conceber as propostas, analisa a estrutura de abastecimento relevante para o contrato e identifica o papel que as PME podem desempenhar na concorrência. Posteriormente, a concorrência é concebida de forma a facilitar a participação das PME. Além disso, a SKI organiza regularmente seminários para PMEs, sobre como participar na contratação pública. Na mesma linha, o portal de compras oferece um recurso online que ajuda as PMEs na descoberta de parceiros de consórcio para licitações conjuntas. Os aspectos sociais serão cada vez mais o foco das compras públicas. Desde 2013, foi introduzido um princípio “cumprir ou explicar” no que diz respeito à utilização de cláusulas sociais pelas entidades adjudicantes. A Autoridade da Concorrência e do Consumidor preparou material de orientação sobre o quadro legal relacionado com o uso de cláusulas sociais, particularmente no que diz respeito a formação e estágios. O Conselho para Cooperação Público-Privada considera que a experiência dinamarquesa ainda é limitada com apenas 12% do público inquirido compradores que realizaram projetos de inovação. A Dinamarca colabora com outros países nórdicos na promoção da inovação por meio de padronização e compras, mas em comparação com a Suécia, faz menos uso dos requisitos funcionais para a inovação. Além disso, as parcerias de inovação público-privadas podem ser fortalecidas, visto que apenas algumas são implementadas.

Finlândia - atualmente, o sistema de aquisições finlandês está sendo usado para promover uma série de objetivos estratégicos em linha com a estratégia Europa 2020, principalmente em política ambiental, inovação e apoio ao desenvolvimento das PME. No que diz respeito à introdução de objetivos estratégicos nas compras públicas, a Finlândia atua na área de compras públicas verdes há mais de uma década. Emitiu uma resolução em 2009 segundo a qual as perspectivas ambientais devem ser consideradas em todas as compras feitas pelo governo central até 2015, e em pelo menos metade de todas as compras feitas por municípios e governos locais até o final de 2015. Além disso, em um esforço para promover compras sustentáveis, o governo finlandês anunciou em 2013 uma meta de alocar 1% do valor total dos contratos públicos da Finlândia para soluções ambientais e energéticas sustentáveis, ou as chamadas soluções de tecnologia limpa. Além disso, em 2010 lançou um "Plano de Ação e Estrutura de Política de Inovação Orientada para a Demanda e para o Usuário", compreendendo diferentes ações destinadas a encorajar a implementação de contratos inovadores através do desenvolvimento de práticas de contratos públicos. Na sequência deste plano, o Governo finlandês aprovou uma medida para a Agência Finlandesa de Financiamento da Investigação e da Inovação criando fundos adequados para encorajar os compradores públicos finlandeses a empreenderem aquisições mais inovadoras. Este financiamento cobrirá 50% dos custos dos projetos de renovação de serviços e atividades. O objetivo é promover inovações nos contratos públicos e agregar valor por meio de menores custos de ciclo de vida, processos de produção mais eficientes e menor impacto ambiental. Além disso, um programa de compras inteligentes foi lançado em 2013 para aumentar o impacto econômico das práticas de contratação pública e melhorar o acesso ao mercado para produtos e serviços desenvolvidos por PME. Ajudar as PME a desenvolver as suas atividades

é também um objetivo fundamental da Hansel Oy (empresa pública de capital aberto), que concebe a concorrência de forma a incentivá-las a licitar.

Suécia - possui um conjunto altamente desenvolvido de ferramentas e políticas para implementar objetivos estratégicos consistentes com a Estratégia Europa 2020 em sua política de aquisições, incluindo políticas ambientais, de inovação e sociais. O UHM (Agência Nacional de Compras Públicas) recém-criado reagrupa todas as funções de suporte para contratos públicos estratégicos em um "balcão único", para aumentar a disponibilidade, consistência e visibilidade do suporte de contratos para as partes interessadas em contratos. No que diz respeito à dimensão ambiental, a Suécia está ativa no CPV há mais de uma década. Ela adotou um primeiro Plano de Ação de Aquisições Verdes em 2007. Um novo plano, estendendo as ações do primeiro, foi aprovado em 2011 e está atualmente em andamento no MoE (Ministério da Empresa e Inovação). A Agência de Proteção Ambiental Sueca monitora CPV e reporta ao MoE, enquanto o KKV (Autoridade Sueca de Concorrência) é responsável por sua implementação geral, com o apoio do Conselho Sueco de Gestão Ambiental, que está incorporado em seus serviços desde 2014. Além disso, o MoE apoia compradores públicos que desejam especificar nos requisitos ambientais, principalmente por meio de treinamento e uma ferramenta baseada na web, o Instrumento Sueco para Aquisições Ecologicamente Sustentáveis. A Suécia também está ativa na promoção da inovação por meio do processo de aquisição. Desde 2011, a Vinnova (Agência Governamental para Pesquisa e Desenvolvimento) apoia financeiramente compradores nacionais para realizar aquisições de inovação por meio de seu programa "Capacidade de Inovação no Setor Público". Adicionando a isso, o KKV fornece suporte de metodologia e diretrizes para compras de inovação. Além disso, a UHM fornece consultoria ad-hoc e apoio às autoridades contratantes interessadas em realizar CPI (compras públicas inovadoras). Em um esforço para neutralizar o declínio na participação de PMEs em aquisições nos últimos anos, o KKV emite diretrizes sobre como facilitar a participação de PMEs inovadoras. Isso inclui as melhores práticas, como a coleta de informações de mercado antes da publicidade, responder rapidamente a perguntas sobre aquisições em andamento e anunciar aquisições futuras o mais cedo possível.

Holanda - Os holandeses estabeleceram uma meta de compras 100% sustentáveis até 2015 e instituíram uma série de ferramentas para alcançá-la. O mais importante deles é uma biblioteca de critérios específicos de produtos a serem usados na elaboração de documentos de aquisição. Esses critérios, que devem ser aplicados a todas as licitações, estabelecem critérios de fornecedor, serviço e adjudicação que refletem os custos ambientais e de ciclo de vida específicos para um determinado tipo de contrato. Além disso, as autoridades holandesas criaram uma série de ferramentas para orientar as autoridades contratantes na implementação de compras sustentáveis. Por exemplo, a Netherlands Enterprise Agency estabelece um site do Sustainable Public Procurement Coach que oferece rastreamento de desempenho, melhores práticas e orientação. A PIANOo (Centro de Especializações em Aquisições Públicas) também publica um manual sobre compras sustentáveis, com orientações passo a passo sobre a implementação de critérios sustentáveis nos procedimentos de compras públicas. Em termos de PME e inovação, as estimativas indicam que 80-90% dos contratos públicos nos Países Baixos são atribuídos a PME. No entanto, as autoridades holandesas ainda veem espaço para melhorias e estão promovendo soluções comuns, como a quebra de contratos em lotes, a eliminação de requisitos de faturamento e o uso de documentos de licitação padronizados. A Holanda também está trabalhando para incluir as vozes das PMEs no processo de planejamento por meio de um maior diálogo e pesquisa de mercado. Entender o mercado também é fundamental para a aquisição de inovação, outro objetivo estratégico. Para facilitar as conexões entre empresas inovadoras e autoridades contratantes, as autoridades holandesas criaram uma série de ferramentas, incluindo uma plataforma de Mercado de Inovação para permitir que os fornecedores promovam seus produtos para governos na Holanda e além. Por fim, a partir de 2015, os municípios também têm a responsabilidade de promover o emprego e a inclusão social em suas comunidades. Uma solução que está sendo promovida é o uso de compras para criar oportunidades de trabalho para indivíduos que de outra forma não teriam acesso aos mercados de trabalho, incluindo jovens, idosos ou pessoas com deficiência.

Fonte: Elaborado pelos autores com base no Study on Administrative Capacity - Public Procurement da EU.

E, no quadro 5, apresenta uma descrição das normas de procedimentos sustentáveis implementadas pela Diretiva 2014/24/EU do Parlamento Europeu, onde regulamenta as principais diretivas sustentáveis dos países selecionados.

Quadro 5. Diretivas sustentáveis - Diretivas 2014/24 EU

A contratação pública desempenha um papel fundamental na Estratégia Europa 2020, estabelecida na Comunicação da Comissão, de 3 de março de 2010, intitulada «Europa 2020, uma estratégia para um crescimento inteligente, sustentável e inclusivo» (a seguir designada «Estratégia Europa 2020 para um crescimento inteligente, sustentável e inclusivo»), como um dos instrumentos de mercado a utilizar para

alcançar um crescimento inteligente, sustentável e inclusivo, assegurando simultaneamente a utilização mais eficiente dos fundos públicos. Para o efeito, as regras de contratação pública, adotadas nos termos da Diretiva 2004/17/CE do Parlamento Europeu e do Conselho (4) e da Diretiva 2004/18/CE do Parlamento Europeu e do Conselho (5), deverão ser revistas e modernizadas a fim de aumentar a eficiência da despesa pública, em particular facilitando a participação das pequenas e médias empresas (PME) na contratação pública, e de permitir que os adquirentes utilizem melhor os contratos públicos para apoiar objetivos sociais comuns. É igualmente necessário esclarecer noções e conceitos básicos para garantir a segurança jurídica e incorporar alguns aspetos da jurisprudência constante do Tribunal de Justiça da União Europeia neste domínio.

Nenhuma disposição da presente diretiva deverá impedir a imposição ou a aplicação das medidas necessárias à proteção da ordem, da moralidade e da segurança públicas, da saúde e da vida humana e animal ou à preservação da vida vegetal ou outras medidas ambientais, especialmente do ponto de vista do desenvolvimento sustentável, desde que tais medidas estejam em conformidade com o TFUE.

A investigação e a inovação, nomeadamente a ecoinovação e a inovação social, são impulsionadores fundamentais do crescimento futuro e foram colocadas no centro da Estratégia Europa 2020 para um crescimento inteligente, sustentável e inclusivo. As autoridades públicas deverão fazer a melhor utilização estratégica da contratação pública para fomentar a inovação. A aquisição de produtos, obras e serviços inovadores desempenha um papel fundamental na melhoria da eficiência e da qualidade dos serviços públicos dando simultaneamente resposta aos grandes desafios sociais. Contribui para a utilização mais rentável dos fundos públicos, bem como para maiores benefícios económicos, ambientais e sociais no que respeita ao surgimento de novas ideias, à sua tradução em produtos e serviços inovadores e, consequentemente, à promoção de um crescimento económico sustentável.

As especificações técnicas definidas pelos adquirentes públicos devem permitir a abertura dos contratos públicos à concorrência, bem como a consecução dos objetivos de sustentabilidade. Para o efeito, deverão possibilitar-se a apresentação de propostas que reflitam a diversidade das soluções técnicas, das normas e das especificações técnicas existentes no mercado, incluindo as definidas com base em critérios de desempenho ligados ao ciclo de vida e à sustentabilidade do processo de produção das obras, fornecimentos e serviços.

Nos termos do artigo 11.º do TFUE, as exigências em matéria de proteção do ambiente devem ser integradas na definição e execução das políticas e ações da União, em especial com o objetivo de promover um desenvolvimento sustentável. A presente diretiva esclarece a forma como as autoridades adjudicantes poderão contribuir para a proteção do ambiente e para a promoção do desenvolvimento sustentável, assegurando simultaneamente a obtenção da melhor relação qualidade/preço para os seus contratos.

Convém especificar que, caso as disposições nacionais determinem a remuneração de determinados serviços ou estabeleçam preços fixos para certos tipos de fornecimentos, continua a ser possível avaliar a relação qualidade/preço com base em fatores diferentes do preço ou da remuneração. Consoante o serviço ou o produto em causa, esses fatores poderão, por exemplo, incluir condições de entrega e pagamento, aspetos do serviço pós-venda (por exemplo, o âmbito dos serviços de aconselhamento e de substituição) ou aspetos ambientais ou sociais (por exemplo, se os livros foram impressos em papel reciclado ou em papel fabricado com madeira sustentável, qual o custo imputado às externalidades ambientais, ou se foi promovida a integração social de pessoas desfavorecidas ou membros de grupos vulneráveis entre as pessoas encarregadas de executar o contrato). Dadas as numerosas possibilidades de avaliar a relação qualidade/preço com base em critérios de fundo, deverá ser evitado o recurso ao sorteio como única forma de adjudicação de contratos.

É extremamente importante tirar o máximo proveito do potencial dos contratos públicos para cumprir os objetivos da Estratégia Europa 2020 para um crescimento inteligente, sustentável e inclusivo. Neste contexto, deverá lembrar-se que os contratos públicos são fundamentais para mobilizar a inovação, o que é de grande importância para o crescimento futuro da Europa. Contudo, tendo em conta as enormes diferenças entre setores e entre mercados, não seria adequado definir requisitos gerais obrigatórios para os contratos públicos em matéria ambiental, social e de inovação.

Essas medidas setoriais deverão ser completadas por uma adaptação das Diretivas 2004/17/CE e 2004/18/CE que confira poderes às autoridades adjudicantes para prosseguirem os objetivos da Estratégia Europa 2020 para um crescimento inteligente, sustentável e inclusivo nas suas estratégias de compra. Por conseguinte, deverá ser esclarecido que, exceto se a avaliação for efetuada apenas com base no preço, as autoridades adjudicantes podem determinar a proposta economicamente mais vantajosa e o preço mais baixo utilizando uma abordagem

assente no cálculo dos custos do ciclo de vida. O conceito de cálculo dos custos do ciclo de vida inclui todos os custos ao longo do ciclo de vida das obras, fornecimentos ou serviços.

A fim de explorar plenamente o potencial da contratação pública para atingir os objetivos da Estratégia Europa 2020 para um crescimento inteligente, sustentável e inclusivo, a contratação pública em matéria ambiental, social e de inovação terá também de desempenhar o seu papel. Por conseguinte, é importante obter uma panorâmica geral da evolução no domínio da contratação pública estratégica, a fim de se ficar com uma ideia clara das tendências gerais a nível global neste domínio. Os eventuais relatórios adequados que já tenham sido elaborados podem evidentemente ser usados também neste contexto.

Inovação, a implementação de um produto, serviço ou processo novo ou significativamente melhorado, incluindo mas não limitado aos processos de produção ou construção, um novo método de comercialização, ou um novo método organizacional nas práticas empresariais, na organização do local de trabalho ou nas relações externas, nomeadamente com o objetivo de ajudar a resolver os desafios sociais ou de apoiar a Estratégia Europa 2020 para um crescimento inteligente, sustentável e inclusivo;

Os Estados-Membros devem assegurar que as autoridades adjudicantes possam ter em conta a necessidade de garantir uma elevada qualidade, continuidade, acessibilidade, inclusive em termos de custos, disponibilidade e exaustividade dos serviços, as necessidades específicas das diferentes categorias de utilizadores, incluindo os grupos desfavorecidos e vulneráveis, o envolvimento e a capacitação dos utilizadores e a inovação. Os Estados-Membros podem também estabelecer que a escolha do prestador de serviços seja feita com base no critério da proposta que apresente a melhor relação qualidade/preço, mas tendo igualmente em conta os critérios de qualidade e sustentabilidade para os serviços sociais.

Fonte: Elaborado pelos autores com base na Diretiva 2014/24/EU.

A diretiva N° 2014/24/EU destaca as compras públicas sustentáveis como um todo (social, ambiental, cultural, geográfica e econômica), inclusive preconiza o crescimento inteligente, sustentável e inclusivo. Dentre os fatores que influenciam no desenvolvimento sustentável dos países membros da União Europeia, destaca-se as diretrizes ligadas a inovação (ecoinovação e inovação social), como propulsora do desenvolvimento sustentável, na qual é amplamente estimulada e promovida. Outro ponto a destacar na diretiva, é a exigência de definições de critérios específicos para compras públicas sustentáveis, que devem adotar critérios de desempenho relativos ao ciclo de vida do produto; e a sustentabilidade do processo de produção de obras, fornecimento e serviços. Destaca-se, que a proteção do meio ambiente deve ser uma política dos estados membros, do qual devem promover o desenvolvimento sustentável assegurando a relação qualidade e preço com critérios sustentáveis extensivos e bem definidos. A transparência, a plataforma e as agências regulamentadores possuem papel de extrema relevância nas divulgações de editais, comunicados, informações, treinamento e “indicadores”. E, as ferramentas e plataformas para o *E-procurement* são essenciais para a transparência e desenvolvimento sustentável como destaca a diretiva.

No desempenho dos países selecionados, a Dinamarca, prioriza a adoção dos critérios da Agenda Europa 2020 e da adoção de 100% para compras verdes em sentido federal e no mínimo 50% para as demais esferas. Possui um programa de certificação dos compradores sustentáveis, da ênfase na inclusão da PME. Ressalta-se, a adoção da normativa “cumprir ou explicar”, em que os órgãos de compras públicas que não cumprirem com as diretrizes de compras públicas sustentáveis devem explicar com critérios objetivos a sua não adoção, e estes serão fiscalizados pelas agências e órgãos reguladores. Segundo a SKI (2020), a Dinamarca adota 14 dos 17 critérios da ODS, mais 45 subcritérios que contribuem para compras públicas sustentáveis e adota 10 princípios da ONU para direitos humanos, direitos trabalhistas, meio ambiente e anticorrupção, no processo de compras públicas.

Na Finlândia como na Dinamarca adota-se 100% de compras verdes em sentido federal e 50% de compras verdes para outras esferas. Além de que, 1% do PIB deve ser investido em inovações para soluções de caráter ambiental e de energia sustentável (tecnologia limpa). Outra

forma de incentivo é o investimento que arca 50% dos custos dos projetos das empresas inovadoras. A Finlândia possui plataforma única para as compras públicas que incentiva e facilita na transparência e na divulgação de resultados e indicadores.

Na Suécia além de algumas medidas já citadas pelos outros países, possui uma agência específica para pesquisa e desenvolvimento sustentável, do qual apoia e capacita empresas a desenvolver produtos e serviços sustentáveis.

Na Holanda de acordo com o *PIANOO* (Centro de Atuação Contratante do Ministério da Economia e Clima), há incentivos e orientações para compras públicas voltadas a inovação; o processo de aquisição possui certificação de conduta dos participantes (GVA); existe um amplo rol de critérios específicos para compras de produtos e serviços sustentáveis amparado pelo Objetivos de Desenvolvimento Sustentável (ODS) da Agenda de 2030 da ONU. Os critérios de compras públicas seguem os parâmetros do ISO26000 (diretrizes de Responsabilidade Social) e do ISO20400 (compras sustentáveis), na elaboração de parâmetros de custo ambiental e custo de vida dos produtos. Segundo o Estudo de Compras Públicas da Comissão Europeia (2016), a proposta da Holanda é realizar 100% de compras públicas verdes em todas as esferas. Além de que, entre 80 a 90% das compras públicas são concentradas por PMEs. A qualidade e treinamento dos funcionários e servidores públicos em compras públicas são destaques nas políticas públicas. Na área de transparência, a Holanda possui um portal de rastreamento de desempenho e melhores práticas e orientações para compras públicas sustentáveis e estimula as compras inclusivas de pessoal que não possuem oportunidades de empregos (idosos, pessoas com deficiência e outras). Desenvolve pesquisas, treinamento e diálogo com as PME, a fim de melhorar seu sistema de compras públicas sustentáveis. Faz uso do princípio “aplicar e explicar”, que é obrigatório para valores abaixo dos estabelecidos pela comissão da União Europeia.

6. ANÁLISE COMPARATIVA

Ao realizar um comparação do países selecionados (Dinamarca, Finlândia, Suécia e Holanda) com o Brasil. Nota-se que no Brasil carece de incentivos ligados a ecoinovação e a inovação social, ênfase dos principais países sustentáveis; não possui relatórios e indicadores efetivos, dos quais auxiliariam nas práticas de compras públicas sustentáveis; não possui um política de estado direcionada ao desenvolvimento sustentável; e não possui diretrizes e normativas mais específicas, do qual determina que além da esfera federal, que estados, municípios e instituições públicas devam seguir os critérios de sustentabilidade nas suas diversas dimensões e dos quais não seguirem, devam justificar a não adoção. Por fim, uma fragilidade brasileira em compras públicas é não possuir um rol específico, extensivo de diretrizes a compras públicas sustentáveis, dos quais possam adotar critérios como o ciclo de vida do produto e custos ambientais a auxiliar no processo de compras públicas.

A seguir, o quadro 6, compara as principais práticas de compras públicas sustentáveis dos países observados (Dinamarca, Finlândia, Suécia e Holanda) com o Brasil. E, o quadro 7, compara a diretiva 2014/24/EU com as diretrizes brasileiras. O que reafirma que as principais fragilidades brasileiras em relação a compras públicas sustentáveis são, falta de indicadores; incentivos e financiamento a compras inovadoras; critérios de compras públicas verdes, critérios de custo ambiental e ciclo de vida do produto; abrangência de compras verdes em todas as esferas públicas; compras das PME's em todas as esferas públicas; e a adoção do princípio cumprir e explicar.

Quadro 6. Comparativo de Práticas Sustentáveis

PRÁTICAS SUSTENTÁVEIS	DINAMARCA	FINLÂNDIA	SUÉCIA	HOLANDA	BRASIL
OBJETIVOS PARA COMPRAS PÚBLICAS INTELIGENTES (CPS)	POSSUI (2013)	POSSUI (2013)	POSSUI (*)	POSSUI (*)	*
% COMPRAS VERDES "NÍVEL FEDERAL"	50%	100%	*	100%	*
CRITÉRIOS DE COMPRAS VERDES	POSSUI (HANDBOOK 2016 – EU)	POSSUI (HANDBOOK 2016 – EU)	POSSUI (HANDBOOK 2016 – EU)	POSSUI (HANDBOOK 2016 – EU)	
AQUISIÇÕES SOCIAIS E DE PME'S	POSSUI	POSSUI	POSSUI	POSSUI	POSSUI
TREINAMENTO E INCENTIVOS A PME'S	POSSUI (RECURSOS E FERRAMENTAS ON-LINE)	*	*	POSSUI (DIÁLOGOS E FÓRUMS)	*
INCENTIVOS E FINANCIAMENTOS A COMPRAS PÚBLICAS INOVADORAS	PROMOVE A INOVAÇÃO POR MEIO DE PADRONIZAÇÃO E COMPRAS	1% DO VALOR DOS CONTRATOS SÃO DESTINADOS A SOLUÇÕES LIMPAS	APOIO A FINANCIAMENTOS E CONSULTORIAS	FERRAMENTAS E PLATAFORMAS PARA PROMOVER OS PRODUTOS SUSTENTÁVEIS	*
TREINAMENTO AOS ORGÃOS "COMPRADORES" NÍVEL FEDERAL	POSSUI	POSSUI	POSSUI	POSSUI	*
PRINCÍPIO "CUMPRIR OU EXPLICAR"	POSSUI	*	*	POSSUI	*
BALCÃO ÚNICO	*	*	POSSUI	*	*
100% CPS - MUNICÍPIOS E GOVERNOS LOCAIS	*	POSSUI	*	*	*
CERTIFICAÇÃO DO COMPRADOR "CRITÉRIOS ÉTICOS, SOCIAIS E AMBIENTAIS"	POSSUI	*	*	POSSUI	*
CRITÉRIOS - CUSTO AMBIENTAL E CICLO DE VIDA	*	*	*	POSSUI	*
ACIMA DE 50% DAS COMPRAS DE PME'S	*	*	*	POSSUI	*

(*) Não identificado na pesquisa.

Fonte: Elaborado pelos autores com base nos dados do estudo.

Quadro 7. Comparativo de Diretrizes Sustentáveis

DIRETIVA 2014/24	BRASIL
INOVAÇÃO (ECOINOVAÇÃO E INOVAÇÃO SOCIAL)	*
CRITÉRIOS ESPECÍFICOS PARA CPS	*
CRITÉRIOS DE DESEMPENHO (CICLO DE VIDA DO PRODUTO E A SUSTENTABILIDADE)	NÃO
POLÍTICAS DE PROTEÇÃO AO MEIO AMBIENTE	*

TRANSPARÊNCIA	*
PLATAFORMA (E-PROCUREMENT)	POSSUI
AGÊNCIAS REGULADORAS	POSSUI
INDICADORES	NÃO

(*) Não identificado na pesquisa.

Fonte: Elaborado pelos autores com base nos dados do estudo.

7. CONSIDERAÇÕES FINAIS

O presente estudo buscou identificar as principais práticas de compras públicas sustentáveis mundiais através de uma seleção de critérios com os países mais bem ranqueados em sustentabilidade, inovação e o governo eletrônico de 2020, em razão de que a esfera pública pode influenciar a esfera privada a adotar princípios sustentáveis e devido a significativa proporção de compras realizados pelo setor público em face ao total de consumo mundial. Utilizando os critérios estabelecidos, selecionou 4 países (Dinamarca, Finlândia, Suécia e Holanda), dos quais pertencem à União Europeia.

A identificação das melhores práticas de compras públicas sustentáveis ocorreu através de uma análise individual de cada país, que se utilizou do Estudo de Compras Públicas (2016) da Comissão da União Europeia e a utilização de dados e informações dos sites governamentais de cada país. Também foi realizado uma análise das normativas ligadas a sustentabilidade da diretiva 2014/24/EU, que regulamenta os países da União Europeia, do qual identificou um rol de inovadoras e incrementais práticas e diretrizes condizentes a compras públicas sustentáveis.

Para que fosse possível comparar as práticas de compras públicas sustentáveis dos países selecionados, foi realizado uma pesquisa documental das legislações implementadas a atender o desenvolvimento sustentável brasileiro e analisado os indicadores de compras públicas brasileiro referente a compras públicas de 2019.

Assim, foram identificados nos países da União Europeia selecionados, as seguintes práticas de compras públicas sustentáveis que se destacam em relação as práticas de diretrizes adotadas pelo Brasil. Nas quais, poderiam ser implementadas e ou melhoradas, a falta de indicadores relacionadas a compras públicas sustentáveis; a falta de incentivos e de financiamento ligados a compras públicas inovadoras (CPI); a utilização de melhores critérios para compras públicas verdes, critérios de custo ambiental e ciclo de vida do produto, em que auxiliariam os órgão compradores a concretização de compras públicas sustentáveis; melhor abrangência de compras verdes em todas as esferas públicas; melhor efetividade de compras das PME's em todas as esferas públicas; e a implementação do princípio cumprir e explicar para órgãos compradores.

Evidencia-se a importância de analisar em estudos futuros outras condicionantes que possam impactar o desempenho em sustentabilidade nacional, como a cultural nacional e o nível de desenvolvimento do país. Destaca-se a inovação como uma condicionante utilizadas pelos países da união europeia para promoção do desenvolvimento sustentável, do qual poderia se realizar novos estudos, que poderiam analisar a relação intrínseca entre sustentabilidade e inovação. É importante observar que o estudo, não adentrou as condicionantes específicas dessas práticas de compras públicas sustentáveis, do qual possam existir ferramentas e práticas minuciosas, das quais possam fazer diferença, em um processo tão burocrático como o processo de aquisição pública.

E por fim, frisa-se na importância dos principais itens identificados. No qual, o Brasil poderia melhorar ou implementar, em razão de ser o agente que pode impulsionar o desenvolvimento sustentável e inteligente.

REFERÊNCIAS

A3P. Agenda Ambiental na Administração Pública. Disponível em: <<http://a3p.mma.gov.br/o-que-e/>>. Acesso em: 12 de nov. de 2020

ADJEI-BAMFO, Peter; MALOREH-NYAMEKYE, Theophilus; AHENKAN, Albert. The role of e-government in sustainable public procurement in developing countries: A systematic literature review. *Resources, Conservation and Recycling*, v. 142, p. 189-203, 2019.

AGÊNCIA AMBIENTAL NA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA. A3P, 2019. Disponível em: <<http://a3p.mma.gov.br/legislacao-aplicavel-as-compras-e-licitacoes-sustentaveis-no-brasil/>>. Acesso em: 27 de out. de 2020.

BRASIL. Decreto n.10.024, de 20 de set. de 2019. Regulamenta a licitação, na modalidade pregão, na forma eletrônica, para a aquisição de bens e a contratação de serviços comuns, incluídos os serviços comuns de engenharia, e dispõe sobre o uso da dispensa eletrônica, no âmbito da administração pública federal, Brasília, DF, set 2019.

DE OLIVEIRA, Bernardo Carlos SCM; SANTOS, Luis Miguel Luzio dos. Compras públicas como política para o desenvolvimento sustentável. *Revista de Administração Pública*, v. 49, n. 1, p. 189-206, 2015.

E-GOVERNMENT SURVEY 2020. EGS, 2020. Disponível em: <<https://publicadministration.un.org/egovkb/en-us/Reports/UN-E-Government-Survey-2020>> Acesso em: 01 de set. de 2020.

EUROPEAN COMMISSION. Public procurement – a study on administrative capacity in the EU, 2016. Disponível em: <https://ec.europa.eu/regional_policy/en/policy/how/improving-investment/public-procurement/study/>. Acesso em: 13 de out. de 2020.

EUROPEAN UNION. EUR-LEX, 2014. Disponível em: <<https://eur-lex.europa.eu/legal-content/PT/TXT/HTML/?uri=CELEX:32014L0024&from=PT>>. Acesso em: 13 de out. de 2020.

EXPERTISE CENTRUM AANBESTEDEN. PIANO, 2020. Disponível em: <<http://www.piano.nl/>>. Acesso em: 17 de nov. de 2020.

GLOBAL INNOVATION INDEX. GII, 2020. Disponível em: <<https://www.globalinnovationindex.org/Home>>. Acesso em 02 de set. de 2020.

GUTHRIE, James; BALL, Amanda; FARNETI, Federica. Advancing sustainable management of public and not for profit organizations. 2010.

MOREIRA, Marina Figueiredo; VARGAS, Eduardo Raupp. O papel das compras governamentais na indução de inovações. *Revista Contabilidade, Gestão e Governança*, v. 12, n. 2, 2009.

NASCIMENTO, Talita. Compras sustentáveis do Governo representam menos de 1% do total. O Estado de S. Paulo, 2019. Disponível em: <<https://economia.estadao.com.br/noticias/governanca,compras-sustentaveis-do-governo-representam-menos-de-1-do-total,70002795182>>. Acesso em 12 de nov. de 2020.

PAINEL DE COMPRAS. Disponível em: <<http://paineldecompras.economia.gov.br>> Acesso em: 28 de out. de 2020.

RIDZUAN, Kushairi Mohd Ramli. An organisational approach to sustainable public procurement. International Journal of Procurement Management, v. 12, n. 3, p. 298-320, 2019.

SKI. SKI, 2020. Disponível em: <<https://ski.dk>>. Acesso em: 17 de nov. de 2020.

SUSTAINABLE DEVELOPMENT SOLUTIONS NETWORK. UNSDSN, 2020. Disponível em: <<https://www.unsdsn.org/>>. Acesso em: 01 de set. de 2020.