

Compras públicas sustentáveis no governo do estado do Acre: uma realidade possível.

ERITON HOLANDA DE SOUSA

Universidade Federal de Rondônia (UNIR)
eritons@bol.com.br

GUSTAVO DOMINGOS SAKR BISINOTO

Universidade Federal de Rondônia (UNIR)
bisinoto@gmail.com

LUCIANO SANTOS MAGALHÃES

Universidade Federal de Rondônia (UNIR)
lsm_magalhaes@hotmail.com

MARLENE VALÉRIO DOS SANTOS ARENA

Universidade Federal de Rondônia (UNIR)
marlenearenas@gmail.com

OSMAR SIENA

Universidade Federal de Rondônia (UNIR)
osmar_siena@uol.com.br

Agradecemos aos orientadores e demais colaboradores que dispensaram seu tempo na construção deste trabalho com sua preciosa participação.

XVIII SEMEAD
Área Tecnológica
1. Administração Pública

Compras públicas sustentáveis no governo do estado do Acre: uma realidade possível.

RESUMO

Este trabalho analisa as compras verdes promovidas pelo governo do estado do Acre. Tem como objetivo identificar os fatores que colaboram para a baixa prática desta modalidade de aquisição de bens e serviços. Trata-se de um trabalho cuja abordagem é qualitativa tendo com instrumentos metodológicos a análise de conteúdo e aplicação de questionário, fundamentada pelos pressupostos da Teoria Institucional. Para coleta de dados analisou-se quinze editais licitatórios promovidos por diversas secretarias do governo do estado cujos objetivos consistiam na aquisição de materiais permanentes e de consumo, aplicação de um questionário a onze chefes de comissões de compras de órgãos da administração direta em nível estadual. A partir das análises dos dados coletados constatou-se que as práticas de sustentabilidade implementadas no interior dos órgãos não alcançam os editais licitatórios. Como instrumentos de inovação propõe-se a aplicação de três ações a saber: criação de um núcleo estratégico responsável pela implementação de uma cultura sustentável no âmbito das compras públicas; modificação da legislação voltada para compras públicas estaduais com incorporação de elementos do Decreto 7.746/2012, além da formação continuada dos servidores com o intuito de promover o amadurecimento no debate acerca das compras sustentáveis no estado do Acre.

Palavras – Chave: Licitação; Inovação; Compras Verdes.

ABSTRACT

This research analyzes the green purchasing done by the Acre State Government. It aims to identify the factors that contributed for the low practice of this acquisition form of goods and services. This research owns qualitative nature with a methodological analysis of content and implementation of questionnaires, based on Institutional Theory. For the data collection, we analyzed fifteen biddings announcement organized by several departments of the State Government of which goals consisted in the acquisition of permanent materials that must had been used. For our research, we applied a questionnaire to eleven Heads of Commission of the management of bodies of the direct administration at the state level. With the results, noticed that the sustainable practices implemented within of the departments did not achieve the bidding announcement. As instruments of innovation, this work proposes the application of three suggestions: creating a strategic core responsible for implementing a sustainable culture within public procurement; changing the legislation focused on state procurement incorporating elements of Decree 7.746/2012, in addition of the continued education for training the servers to promote the growth in the debate about sustainable procurement in the Acre State.

Keywords: Bidding; Innovation; Green purchasing.

1 INTRODUÇÃO

A questão ambiental entrou de uma vez por todas na agenda mundial. Trata-se de um tema que exige esforço contínuo e conjunto tendo em vista a manutenção da vida das futuras gerações. O planeta sofre com o abuso no consumo dos recursos naturais, e já dá sinais de esgotamento. Os países desenvolvidos se recusam a assumir compromissos de caráter ambiental (Agenda 21, Protocolo de Quioto e outros), em nome do crescimento da produção de bens de consumo (ASSIS, 2000).

No caso brasileiro o estado do Acre tem se destacado no cenário nacional como o celeiro da luta ambiental. A figura do ambientalista Chico Mendes alcançou reconhecimento mundial. Sua morte em dezembro de 1988 trouxe à tona o drama daqueles que lutam pela preservação da floresta como fonte de sustento. Desde então o Estado tem como marca a luta pela preservação ambiental e os governos que se sucederam no poder se esforçam para reafirmar o compromisso com a causa da sustentabilidade.

Como indicador da vontade política de implementar ações voltadas para o desenvolvimento sustentável, o estado assinou em 2009 a adesão ao Programa Estado Amigo da Amazônia (VALENTE; GAZONI; FREITAS, 2010); em 2015 por meio da chamada Carta das Águas (ACRE, 2015) o governo do estado do Acre reafirma o compromisso com o desenvolvimento sustentável, citando dentre as iniciativas o incentivo às Compras Públicas Sustentáveis (CPS's), com ações pontuais como a substituição do diesel pelo biodiesel nos carros oficiais, o aumento no uso de papel reciclado e a paulatina substituição de lâmpadas comuns por modelos que consomem menos energia.

Em que pese à disposição política em se estabelecer uma cultura ecologicamente sustentável a implantação de compras verdes se caracteriza como um desafio enquanto elemento de inovação. A questão que se levanta é: quais fatores impedem a consolidação das Compras Públicas Sustentáveis nos órgãos da administração direta no estado do Acre?

O modelo de desenvolvimento econômico pautado na utilização dos recursos naturais de forma desenfreada, sem preocupação com a sustentabilidade, ocasionou danos ao planeta como o buraco na camada de ozônio descoberto em fins da década de 80, resultado da concentração do gás CFC na atmosfera (ASSIS, 2000); além disso, o crescente desmatamento da Amazônia para extração de madeira com fins comerciais chamou a atenção da comunidade internacional.

Compras Públicas Sustentáveis (CPS's) trata-se de um processo de compra realizado pelo Estado que leva em conta a satisfação do consumidor final através da aquisição de produtos que oferecem maiores benefícios para o meio-ambiente e a sociedade (BIDERMAN *et al*, 2011). Além disso, a licitação sustentável amplia o conceito de bem adquirido para satisfação da organização, preocupando-se com o ciclo de vida no que tange à geração de benefícios não apenas para órgão adquirente, mas para toda a sociedade, conforme nos ensina Villac (2014). Outrossim é um tipo de compra que busca o equilíbrio entre os três fundamentos do desenvolvimento sustentável: a sustentabilidade econômica, social e ambiental.

Sustentabilidade tem origem na Inglaterra entre os séculos XVIII e XIX, relacionado à forma de exploração das florestas por madeireiros, que ao extrair apenas algumas árvores de melhor qualidade, inviabilizavam o crescimento de novas espécies com características semelhantes (BRANCO; MARTINS, 2007).

Entende-se sustentabilidade como forma de preservação de recursos naturais tendo em vista não apenas aspectos quantitativos, mas qualitativos. Compreende o respeito à capacidade de produção de recursos naturais, extraindo apenas a capacidade excedente de forma que sua existência seja infinda (BRANCO; MARTINS, 2007).

A Conferência das Nações Unidas para o Meio Ambiente e Desenvolvimento, conhecida como Eco 92, aconteceu na cidade do Rio de Janeiro consolidando os princípios do que foi chamado de desenvolvimento sustentável. Entre estes princípios pode-se destacar: o ser-humano como objetivo primeiro dos processos de preservação ambiental em busca de uma maior qualidade de vida; preservação do meio-ambiente como um dos fatores de desenvolvimento econômico, além da erradicação da pobreza como uma missão do desenvolvimento sustentável (YAKER; BACETI; ENMANUEL, 2014).

A Cúpula Mundial do Desenvolvimento Sustentável aconteceu em Johannesburgo, na África do Sul no ano de 2002. Este encontro deu origem ao documento intitulado Plano de Implementação de Johannesburgo (PIJ), que trouxe como pontos principais a determinação de tomada de ações concretas através de um apoio em conjunto de âmbito internacional, pôr em prática iniciativas que viabilizem a incorporação de elementos de desenvolvimento sustentável nas ações governamentais.

Além disso, dentre os esforços nessa direção, e as várias forças-tarefas do que ficou conhecido como Processo de Marrakech, uma está voltada para as compras públicas sustentáveis. A força-tarefa leva em consideração a importância do Estado enquanto consumidor de produtos e serviços, e sua capacidade de multiplicação de ações dentro da sociedade. Esta força-tarefa foi lançada em 2005 na Suíça e contou inclusive com um representante da América do Sul: a Argentina. Além dela, EUA, China, República Tcheca, Noruega, Filipinas, Reino Unido, México e Gana. As ações tem com foco principal o apoio à implementação de compras públicas sustentáveis em países desenvolvidos e em desenvolvimento (YAKER; BACETI; ENMANUEL, 2014)

No que tange às compras públicas, o PIJ traz no parágrafo 19, alínea “c” o encorajamento às autoridades em todos os níveis a considerar a sustentabilidade nas tomadas de decisão, inclusive nos processos de compras públicas (YAKER; BACETI; ENMANUEL, 2014). Ainda neste parágrafo, a alínea “d” traz a necessidade de treinamento e capacitação para autoridades envolvidas nos processos de implantação de compras verdes.

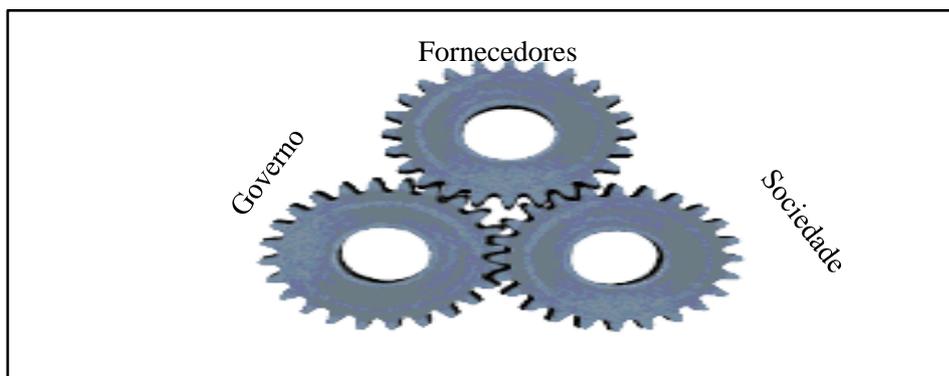
Neste contexto a Administração Pública vem sendo chamada a uma atitude responsável no tocante às práticas sustentáveis. Ao desempenhar o papel de consumidor de bens e serviços o setor público necessita de instrumentos que promovam o uso racional dos recursos naturais, tendo em vista o atendimento do interesse coletivo. Os processos licitatórios pautados nos princípios de sustentabilidade – denominado neste trabalho de Compras Públicas Sustentáveis (CPS), são instrumentos de consolidação das práticas sustentáveis dentro dos processos de compras promovidos pela Administração Pública.

O Estado brasileiro incrementa cerca de 10% do PIB através de suas compras (VALENTE; GAZONI; FREITAS, 2010), o que o coloca como importante comprador de bens e serviços, servindo de impulsionador no processo de mudança de paradigma no que tange às CPS's em nível Federal, Estadual e Municipal.

Desta forma a partir do momento em que o Estado em suas compras passar a exigir dos fornecedores padrões de qualidade que englobem fatores ambientais nos processos de produção dos bens, induzirá uma mudança na postura dos contratados, gerando um círculo virtuoso de oferta e demanda de produtos que levem em contas valores como potencial de reciclagem e racionalidade no uso das matérias primas.

Na figura 1 tem-se a representação simbólica da relação produtiva que envolve o Estado, os fornecedores e a sociedade. Como uma engrenagem o comportamento do primeiro influencia os demais elementos, gerando um círculo produtivo virtuoso de boas práticas.

Figura 1 – Relação produtiva entre o Estado, o mercado e a sociedade.



Fonte: Elaboração dos autores.

Obviamente essa mudança de comportamento do mercado impulsionado por uma atitude de estímulo por parte do Estado enquanto consumidor, passa pela incorporação de novos valores que direcionem as práticas de aquisição de bens e serviços pelo ente administrativo. A incorporação de novos paradigmas envolve mudança de comportamento com a incorporação de valores e ideias que são internalizadas e partilhadas pela organização (BRASIL,2015).

2 CONTEXTO INVESTIGADO

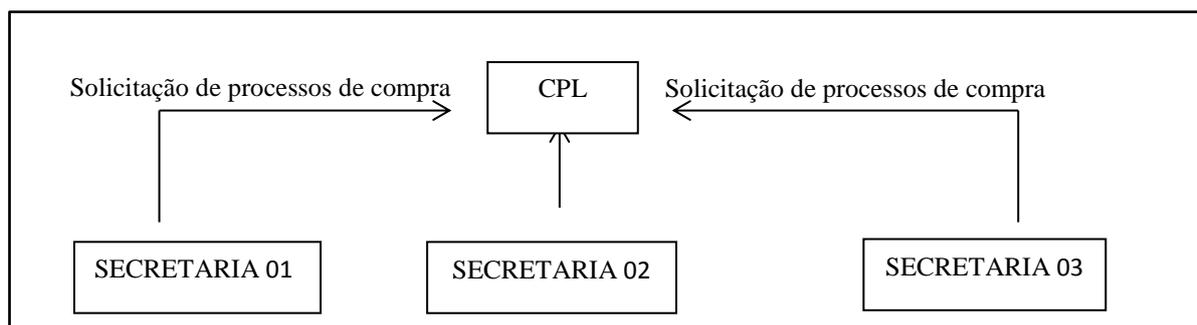
O estudo se mostra oportuno tendo em vista o caráter relevante das compras públicas dentro do modelo de desenvolvimento sustentável. Fomentar o consumo baseado em bens oriundos de processos produtivos pautados em parâmetros de reutilização e respeito ao meio ambiente, além de socialmente necessário, corresponde a uma das prerrogativas do Estado prevista no art. 225 da Constituição Federal.

Uma vez que a compra mais vantajosa nem sempre é a mais barata (BIDERMAN *et al*,2011), fornecedores que ofereçam produtos que respeitem a ecologia, colaborando assim na manutenção da qualidade de vida e da preservação do meio ambiente, devem ser valorizados através de incentivos nos processos de compras sustentáveis promovidas pela administração pública.

Entender as dificuldades e apontar soluções no sentido de se superar os desafios encontrados na implantação das CPS's nos órgãos da administração direta do estado do Acre, se revela uma importante reflexão que poderá servir de subsídio para futuras ações governamentais que visem efetivar a cultura das CPS's.

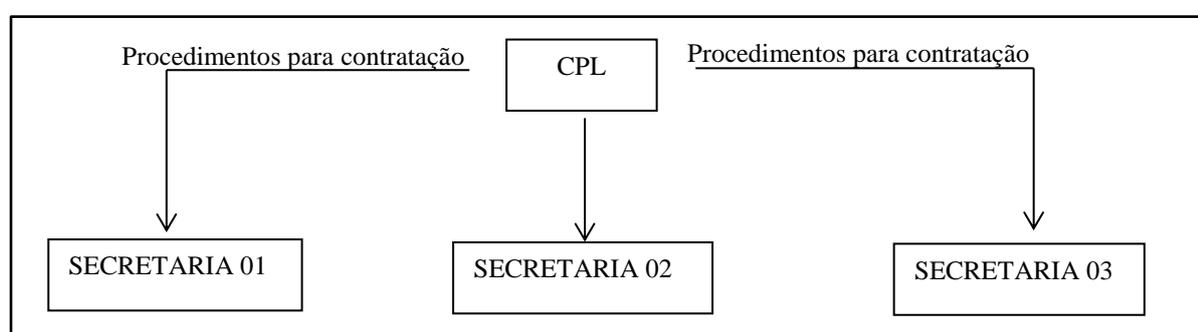
De acordo com o ilustrado nas figuras 2 e 3, o sistema de compras está organizado de forma a centralizar os processos de aquisição de materiais e serviços em uma única secretaria: a Secretaria Adjunta de Compras e Licitações (CPL) órgão da administração direta, subordinada à Secretaria de Estado da Fazenda é a responsável pela realização dos procedimentos licitatórios em nível estadual, atendendo às demandas das secretarias.

Figura 2 – Fluxo processual de compras. Primeira fase.



Fonte: Elaboração dos autores.

Figura 3 – Fluxo processual de compras. Segunda fase.



Fonte: Elaboração dos autores.

Assim como foi ilustrado na figura 2, os procedimentos de solicitação de compras partem das secretarias através de seus setores de licitação. As solicitações são feitas em forma de processos administrativos onde constam a justificativa para a aquisição, termo de referência com detalhamento do material/serviço a ser contratado, além de parecer jurídico favorável do órgão e por fim, autorização do ordenador de despesa da pasta. Estes processos são enviados à CPL para realização das sessões do certame realizadas mediante divulgação através dos meios oficiais do Estado como o Diário Oficial e demais jornais de grande circulação.

Após o procedimento de aquisição do serviço ou bem, a CPL formaliza o ato através de uma Ata de Sessão, que é devolvida ao órgão solicitante conforme figura 3, com todos os detalhes do processo, assinalando o(s) vencedor(es), para fins de contratação.

2.1 Procedimentos metodológicos

Este trabalho é de natureza qualitativa e busca identificar os fatores que dificultam a consolidação das Compras Públicas Sustentáveis no âmbito dos órgãos da administração direta do governo do estado do Acre.

A fundamentação teórica deste trabalho está assentada sobre os postulados da Teoria Institucional. Esta teoria é fruto do trabalho de cientistas tais como John Meyer e Brian Rowan na obra intitulada *Institutionalized Organizations: Formal Structure as Myth and Ceremony*, de 1977 (MEYER; ROWAN, 1977). Segundo esta teoria a incorporação de novos conceitos perpassa o estágio de legitimação social, onde os atores envolvidos internalizam novos valores chancelados socialmente, que expressam racionalidade e eficiência nas ações.

A institucionalização é um processo de transformação de uma organização através do

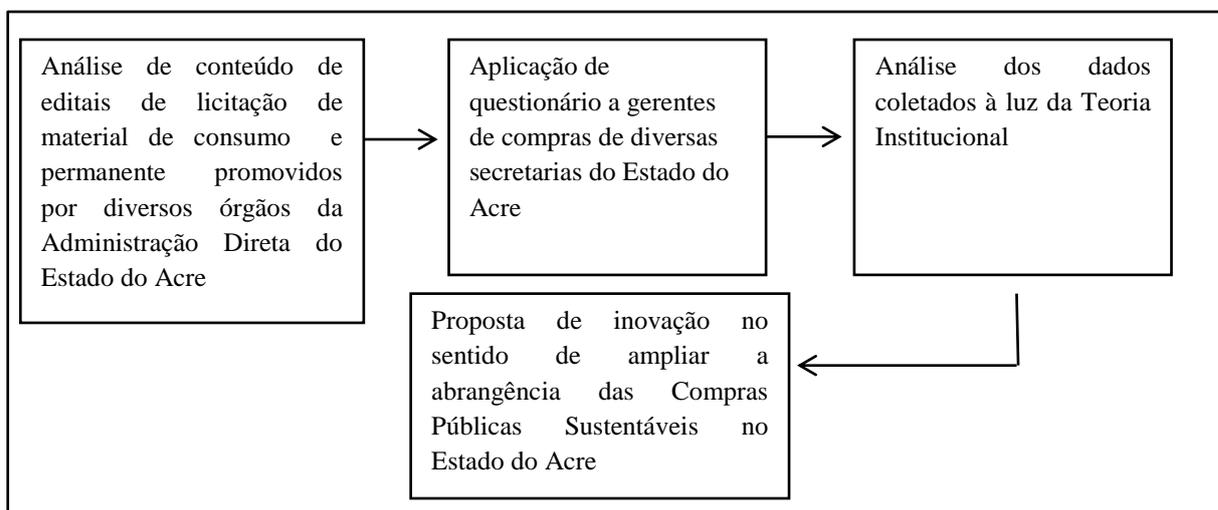
tempo, refletindo sua história, a história das pessoas que por ela passaram; como esses grupos criaram interesses, valores e como esses valores se adaptaram ao ambiente (SELZNICK,1996). Dentro deste contexto, ao analisarmos o processo de implantação de compras sustentáveis pelos órgãos da administração direta do estado do Acre, realiza-se arrebol um olhar do processo de assimilação de novos conceitos e valores pelas organizações e atores envolvidos nas ações.

A metodologia utilizada passa pela análise de conteúdo de quinze editais de licitação de materiais de consumo de diversas secretarias do estado do Acre, onde se buscou a presença de incentivo a produtos sustentáveis baseados na legislação vigente. Esta análise se deve ao fato de que o processo de institucionalização de compras verdes requer a previsão de dispositivos legais e jurídicos em seus processos licitatórios (NEVES, 2013); além disso, um questionário com perguntas acerca do tema foi aplicado a onze chefes de setores de compras de diferentes secretarias estaduais a fim de mensurar o nível de institucionalização do conceito de Compras Públicas Sustentáveis, como também entender os principais fatores internos e externos que dificultam a implementação das CPS's.

Pretende-se traçar um diagnóstico das compras públicas sustentáveis no estado do Acre, propondo metodologias inovadoras no sentido de ampliar a abrangência deste modelo de aquisição no setor público com vistas a fortalecer o modelo de desenvolvimento sustentável no Estado.

Na figura 4 temos um esquema da abordagem metodológica compreendendo quatro etapas que se consubstanciam pela Teoria Institucional enquanto um processo de mudança de paradigmas organizacionais através da alteração de regras preestabelecidas, com o intuito de dar sustentação a uma cadeia de valores compartilhados (CARVALHO; VIERIA; LOPES, 1999 *apud* NEVES, 2013).

Figura 4 – Processo metodológico



Fonte: Elaboração dos autores.

Diante disso, a análise da situação-problema passa pela estruturação de uma cadeia metodológica que busca sistematizar os dados recolhidos em conformidade com a teoria que dá suporte à interpretação do fenômeno, com vistas a realizar o diagnóstico situacional e implementação de práticas inovadoras que superem as limitações encontradas.

3 DIAGNÓSTICO DA SITUAÇÃO-PROBLEMA

3.1 Análise dos editais de licitação

A análise dos editais de licitação buscou elementos normativos e conceituais relativos às CPS's quando da habilitação dos concorrentes ao certame. Analisou-se o conteúdo de quinze editais licitatórios publicados nos meses de janeiro a maio de 2015, de secretarias distintas com a seguinte ordem de distribuição: 3 editais de material de consumo no mês de janeiro, 3 editais de material permanente no mês de fevereiro, 3 editais de material de consumo no mês de março, 3 editais de material permanente no mês de abril e por fim 3 editais de material de consumo no mês de maio. Essa distribuição teve como objetivo dar maior abrangência ao campo de análise.

A natureza dos materiais licitados foi restrita a materiais de consumo e permanente por se entender que na realidade local são os mais usuais quando da aquisição por órgãos da administração direta do Estado.

No quadro 1 são identificados elementos pesquisados bem como sua descritiva.

Quadro 1 – Elementos para análise de conteúdo

Ordem	Elemento de análise	Descritiva
01	Logística reversa	A Contratada é obrigada a efetuar o recolhimento do produto ou embalagem, para fins de destinação final ambientalmente adequada, a cargo dos fabricantes, importadores, distribuidores e comerciantes, conforme artigo 33 da Lei nº 12.305, de 2010, artigos 13 a 32 do Decreto nº 7.404, de 2010 e legislação correlata.”(BRASIL,2013)
02	Decreto 7.746/2012	Define em seu art. 4º as características de produtos sustentáveis.
03	Lei 12.349/2010	Altera o Art. 3º da Lei 8666/93, adicionando a promoção do desenvolvimento nacional sustentável como uma das metas das compras governamentais.

Fonte: elaboração dos autores.

A análise dos editais demonstrou a ausência de elementos acima descritos. Esta ausência denota a inércia do setor público em implementar a cultura de compras verdes através de processos licitatórios. Além disso, foi marcante a inexistência de quaisquer instruções que incentivassem as empresas a fornecerem produtos de caráter sustentáveis.

Há que se observar que a inserção de elementos acima descritos nos Termos de Referência promovidos pelos órgãos da Administração Direta, não se trata de uma decisão do gestor, mas sim de obrigação, conforme define o Acórdão nº 3.241/2013 – TCU (SOUZA, 2014).

Detecta-se a necessidade urgente de revisão do processo de elaboração de editais licitatórios a fim de se garantir as exigências previstas na Legislação Federal sob pena do Estado estar se distanciando daquilo que atualmente é fortemente apregoado não só pelos meios de comunicação, como também pela sociedade e que já foi pacificamente acolhido

pelos tribunais.

3.2 Aplicação do questionário

Como forma de ampliar a visão da situação problema através do processo de triangulação de dados (AZEVEDO *et al*, 2013), aplicou-se um questionário aos chefes de setores de compras e licitações de onze secretarias do estado do Acre. Aplicaram-se onze questionários a chefes das divisões de compras e licitações de onze secretarias distintas do governo do estado do Acre. A aplicação dos questionários para estes servidores se justifica por serem os responsáveis pela formulação dos termos de referência que dão origem ao processo licitatório, fase em que deve ser incluído os elementos dispostos na quadro 1. O uso desta ferramenta de pesquisa teve como objetivos identificar: o nível de qualificação sobre o tema sustentabilidade; os fatores de ordem interna e externa que dificultam a implantação das CPS's pelos órgãos da administração direta; o grau de importância que os gestores dão à aquisição de produtos de caráter sustentável.

A dinâmica de aplicação do questionário foi *on line* por meio de correio eletrônico, contando com a participação de cem por cento dos consultados, obtendo-se as respostas conforme quadro 2:

Quadro 2 – Questionário aplicado aos servidores envolvidos com compras.

Ordem	Questão	Sim (%)	Não (%)
1	Na sua Secretaria existem iniciativas voltadas para o incentivo de práticas sustentáveis (ex: substituição do uso de copo plástico por canecas, etc.)?	100	-
2	Na sua Secretaria ocorre a aquisição de produtos sustentáveis através de licitação (ex: papel reciclado, lâmpadas econômicas e etc.)?	83,3	16,7
4	Na sua Secretaria existe alguma orientação interna no sentido de estimular a aquisição de produtos oriundos de processos sustentáveis?	50	50
5	Você ou alguém da sua equipe já participou de algum treinamento em processos de compras sustentáveis?	-	100
6	Nos Termos de Referência que sua secretaria formaliza, há tópicos de incentivo às empresas que apresentem produtos oriundos de métodos sustentáveis?	-	100
7	Você considera importante que a administração pública adquira produtos sustentáveis por meio de processos licitatórios?	100	-

Fonte: elaboração dos autores

Além das perguntas explicitadas no quadro 2, formulou-se a seguinte questão: quais as principais dificuldades encontradas em realizar licitações que envolvam a aquisição de produtos sustentáveis?

As maiores dificuldades foram apontadas pelos servidores em grau de importância conforme demonstrado no quadro 3.

Quadro 3 – Pergunta aos servidores envolvidos com compras.

Ordem	Fator	(%)
1	Os preços dos produtos sustentáveis são mais altos comparados aos convencionais.	66,6
2	Dificuldade dos fornecedores em entregar produtos de natureza sustentável	16,6
3	Nesse tipo de licitação pode haver restrição à concorrência	16,6

Fonte: elaboração dos autores.

Pode-se traçar então, um primeiro panorama do quadro das compras públicas sustentáveis no estado do Acre. As informações oferecem pistas que auxiliam na leitura do *modus operandi* dos setores responsáveis pelas compras estatais no âmbito da Administração Direta do Estado.

A ausência de elementos que favoreçam a compra de produtos oriundos de procedimentos sustentáveis nos editais explicita duas hipóteses: (1) desconhecimento dos instrumentos legais, haja vista a inexistência de capacitação na área conforme questão 5 do questionário; (2) o entendimento de que o mercado local não oferece condições de atendimento às solicitações de produtos desta natureza, conforme questão 3 do questionário.

Analisando as informações colhidas chegou-se a algumas conclusões: (1) os editais não apresentam elementos que favoreçam a aquisição de produtos oriundos de práticas sustentáveis, tão pouco contemplam empresas comprometidas com o equilíbrio natural, através de processos de manutenção do meio ambiente; (2) embora exista uma cultura interna que incentiva a prática de ações sustentáveis nas secretarias, estas não se estendem ao processo de compras dado a inexistência de elementos que estimulem as práticas sustentáveis nos Termos de Referências elaborados; (3) a compra de produtos sustentáveis quando ocorre, é determinada pelo fator econômico, uma vez que se nota a ausência de incentivos nos editais. Este entendimento evidencia uma distorção quanto ao real potencial do mercado em fornecer tais produtos e quanto ao custo-benefício envolvido neste tipo de compra.

A incorporação de valores sustentáveis não atingiu o processo de compras. Isto se percebe pelo alto índice de respondentes que indicaram o incentivo a práticas de racionalidade no uso de matérias em nível interno. Há um esforço dos gestores em implantar práticas que levem em conta fatores sustentáveis como a diminuição gradual do uso de copos plásticos descartáveis por canecas personalizadas, conforme descrito nas respostas a questão 1. Fica latente a falta de conexão entre as práticas internas e a extensão dessas práticas aos instrumentos de intervenção social, no caso os editais licitatórios.

Embora haja um indicativo através das respostas de que produtos oriundos de práticas sustentáveis são adquiridos em quase todas as secretarias pesquisadas, precisa-se compreender em que contexto há essa aquisição. Diante do fato de que não há nos editais elementos de incentivo à aquisição de tais produtos, entende-se que a compra tem como determinante o fator econômico, em detrimento de uma visão holística dos benefícios da aquisição a médio e longo prazo. O que se leva em conta em última análise é quanto o produto custa e não sua origem, ficando esta análise sumariamente descartada pela ausência de elementos legais que a justifiquem.

Depreende-se a partir dos dados que as compras públicas sustentáveis ocorrem de forma esporádica, carecem de incentivo e encontram barreiras para sua implementação. Há um conhecimento superficial do assunto, embora os profissionais entendam a importância de se adquirir produtos sustentáveis.

4 ANÁLISE DA SITUAÇÃO-PROBLEMA

Os fatores que impedem a consolidação das compras públicas sustentáveis no âmbito dos órgãos que compõem a administração direta no estado do Acre, estão vinculados a três fatores principais, a saber: (1) processo de institucionalização inacabado, que não permite que as práticas internas de sustentabilidade alcancem os editais licitatórios; (2) conceito distorcido acerca dos produtos oriundos de processos sustentáveis, o que gera resistência à promoção de compras deste tipo de produtos ; (3) falta de qualificação técnica dos envolvidos nos processos de compras no que tange a aquisição de produtos de origem sustentável, dificultando a inserção de elementos jurídicos e legais de incentivo às CPS's nos editais

licitatórios que promovam o círculo virtuoso a partir da promoção estatal.

Para superar o atual estágio em que se encontram as CPS's no estado do Acre, sugerem-se algumas medidas descritas no quadro 4 a seguir, a fim de atualizar as compras de material permanente e de consumo. Estas passam pela efetivação de práticas que levem em conta o entendimento da importância desse tipo de aquisição para a sociedade, conscientização dos atores envolvidos nas compras dentro das secretarias e implantação de políticas de capacitação em Compras Públicas Sustentáveis aos servidores.

Quadro 4 – Proposta de inovação

Ordem	Ação	Descritiva
1	Criação do Núcleo Inter Secretarias de Promoção às CPS's	Núcleo estratégico composto por servidores da área de compras e assessoria jurídica de cada uma das vinte e duas secretarias do Estado.
2	Capacitação continuada em Compras Públicas Sustentáveis	Formulação de um programa de capacitação de caráter continuado para servidores das áreas de compras, assessoria jurídica e controle interno das secretarias do Estado do Acre
3	Incremento da legislação local acerca das CPS's	Inserção de elementos de incentivos às compras públicas Sustentáveis (Quadro 1) aos Decretos nº 5.972/2010 e 5.973/2010 que tratam dos pregões presencial e eletrônico no âmbito do Estado do Acre, respectivamente.

Fonte: elaboração dos autores.

As sugestões têm por objetivo dinamizar as compras verdes no estado do Acre. A criação do Núcleo Estratégico em Compras Públicas Sustentáveis é um passo no sentido de institucionalizar as compras verdes. Este núcleo formado por profissionais das diferentes secretarias se tornaria um rico espaço de debate e reflexão a partir do compartilhamento de experiências. Seria responsável também por assessorar o Governo em iniciativas de fomento à modalidade de compras sustentáveis. Dentre as atividades deste núcleo estaria: efetuar pesquisa de mercado a fim de detectar a existência de novas tecnologias e novos fornecedores que ofereçam produtos que proporcionem atendimento às demandas organizacionais atendendo aos critérios de eficiência e sustentabilidade; formular um calendário de capacitação em compras verdes com datas, conteúdos e público-alvo com o intuito de proporcionar uma abordagem sistêmica dos processos de compras sustentáveis no âmbito governamental.

De acordo com 16,6% dos entrevistados, a debilidade do mercado em fornecer produtos de caráter sustentável é um dos principais motivos da não promoção de licitações verdes no Estado. Nesse sentido um trabalho de pesquisa a fim de detectar novas tecnologias de produção e fornecedores que atendam aos princípios do desenvolvimento sustentável ampliaria o leque de possibilidades de aquisição de produtos, além de estimular uma mudança positiva de comportamento do mercado local. O uso do pregão eletrônico proporcionaria a participação de mais fornecedores, aumentando as opções de compra e ampliando a diversidade de produtos e tecnologias.

A formação continuada em processos de compras verdes seria um mecanismo de apropriação do assunto por parte dos profissionais e amadurecimento do debate sobre as CPS's. O conhecimento da legislação que envolve o tema, o custo benefício das compras verdes para o Estado a longo prazo e outras questões que precisam de esclarecimentos poderiam ser sanadas o que traria um enriquecimento na elaboração dos instrumentos licitatórios. Os cursos seriam oferecidos em ciclos que atenderiam grupos de servidores de forma que no período de um ano todos os profissionais envolvidos direta ou indiretamente com o processo de compras públicas tivessem passado por uma capacitação inicial.

A inserção de elementos de incentivo às compras verdes na legislação estadual é um importante instrumento de legitimação do Estado perante os licitantes. Para isso, se fazem necessárias a alteração dos Decretos nº 5.972/2010 e 5.973/2010 que tratam dos pregões presencial e eletrônico respectivamente, no âmbito da administração pública do estado do Acre com a inserção dos dispositivos previstos no Decreto nº 7.746/2012 da Presidência da República (art. 4º, 5º, 6º, 7º e 8º). A exigência legal consubstancia uma nova postura do Estado e do mercado no incremento de produtos ambientalmente viáveis nos processos de compras.

5 CONTRIBUIÇÃO TECNOLÓGICA-SOCIAL

Este trabalho teve como principal objetivo identificar os fatores que dificultam a consolidação das compras públicas sustentáveis no estado do Acre. A importância desse Estado para a causa ambiental torna iniciativas desta natureza importantes no sentido de fortalecer o modelo de compras verdes como um instrumento capaz de produzir uma cultura sustentável no mercado.

Constatou-se que as práticas sustentáveis são comuns no ambiente interno das secretarias. Estas práticas já se encontram em nível de internalização pelos servidores sendo vistas como importantes e necessárias. Por outro lado, o tema da sustentabilidade não alcança o nível externo que poderia ser manifesto pela promoção de editais licitatórios que fomentassem a aquisição de produtos oriundos de processos sustentáveis.

A falta de conhecimento dos aspectos legais que envolvem o tema, além de uma visão distorcida dos potenciais de sucesso das compras verdes manifestado nas respostas ao questionário, denunciaram uma qualificação insuficiente no tema por parte dos servidores envolvidos com compras.

Outro aspecto que chamou a atenção foi o conceito distorcido de que a compra de produtos sustentáveis se torna inviável dado o preço a maior que a maioria dos produtos possui. Esta percepção demonstra uma falta de maturidade no debate acerca das compras verdes já que ao analisar o aspecto custo benefício, em termos mais amplos é possível concluir que as compras de tais produtos proporcionam um ganho qualitativo à administração pública e por conseguinte à sociedade, pois se fomenta um círculo virtuoso de produção que beneficia a todos.

Nestes termos, propõem-se três ações a fim de potencializar as compras verdes em nível de estado, quais sejam: (1) a criação de um núcleo inter secretarias formado por servidores envolvidos com compras, além de assessores jurídicos a fim de promover o debate com vistas ao amadurecimento dos processos de compras verdes; (2) um amplo e contínuo processo de qualificação dos servidores envolvidos com compras públicas, a fim de dar conhecimento aos aspectos legais e conceituais relacionados às compras verdes; (3) inserção de instrumentos legais nos editais de licitação com vistas a promover a participação de licitantes comprometidos com aspectos de produção sustentável.

As soluções propostas a título de inovação pretendem dar dinamização e aprofundar as práticas de compras verdes no âmbito da administração pública do Estado do Acre. A melhoria na qualidade de vida a partir de um meio ambiente equilibrado passa pela utilização racional dos recursos naturais impulsionado por um mercado que respeita e se utiliza de métodos que promovam a preservação.

REFERÊNCIAS

ACRE, Decreto 5.972/2010. Regulamenta a modalidade de licitação denominada pregão presencial no âmbito do Estado do Acre. Disponível em: <<http://www.licitacao.ac.gov.br/editais/novomarco/DEC5972.pdf>>. Acesso em: 20 de junho de 2015;

ACRE, Secretaria de Estado de Meio Ambiente. **Cartas das águas**, 2015;

ASSIS, L. F. S. de. Interdisciplinaridade: necessidade das Ciências Modernas e imperativos das questões ambientais. In: PHILIPPI JR, A.; TUCCI, C. E. M.; HOGAN, D. J.; NAVEGANTES, R. **Interdisciplinaridade em Ciências Ambientais**. São Paulo: Signus, p. 171-184, 2000;

AZEVEDO, Carlos Eduardo Franco *et al.* A estratégia de triangulação: objetivos, possibilidades, limitações e proximidades com o pragmatismo. **Revista IV Encontro de Ensino e Pesquisa em Administração e Contabilidade**. Brasília, 2013;

BIDERMAN, R.; MACEDO, L.S.V; MONZONI, Mário; MAZON, Rubens. (orgs). **Guia de compras públicas sustentáveis**. Uso do poder de compra do governo para a promoção do desenvolvimento sustentável. 2. Ed. Rio de Janeiro: FGV, 2011

BRANCO, A. M.; MARTINS, M. H. B. **Desenvolvimento Sustentável na Gestão de Serviços Públicos: Responsabilidade Socioambiental e Informe Social**. São Paulo: Paz e Terra, 2007;

BRASIL. **Constituição da República Federativa do Brasil**. Brasília, DF: Senado Federal: Centro Gráfico, 1988. 292 p.

BRASIL, Instituto Brasileiro de Governança Pública. 2015. Disponível em: <http://www.geraldoloureiro.com/wiki/index.php?title=Teoria_Institucional>. Acesso em: 24 de junho de 2015;

BRASIL, Ministério da Justiça. Advocacia Geral da União -AGU. **Guia prático de licitações sustentáveis da consultoria jurídica da união no Estado de São Paulo**. 3.ed. 2013;

BRASIL, Decreto nº 7.746, de 05 de junho de 2012. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2011-2014/2012/Decreto/D7746.htm> Acesso em: 20 de junho 2015;

BRASIL, Lei nº 8.666/93. Regulamenta o art. 37, inciso XXI, da Constituição Federal, institui normas para licitações e contratos da Administração Pública e dá outras providências. Disponível em: < http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/L8666cons.htm> Acesso em 20 mar 2012;

BRASIL, Lei nº 12.349/2012. 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. Disponível em: < http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2007-2010/2010/Lei/L12349.htm>. Acesso em: 18 de junho de 2015.

MEYER, J.; ROWAN, B. Institutionalized Organizations: Formal Structure as Myth and Ceremony. **American Journal of Sociology**, v.83,n.2,p.340-363,1977;

NEVES, Anderson de Araujo. **Inovação e sustentabilidade na administração pública: uma análise da institucionalização do conceito de compras verdes em unidades gestoras do governo federal em Rondônia**. Dissertação (**Mestrado em Administração**). Núcleo de Ciências Sociais Aplicadas – NUCSA, Programa de Pós-Graduação Mestrado em Administração – PPGMAD. Universidade Federal de Rondônia. 2013;

SELZNICK, P. **Institutional "old" and "new"**. Administrative Science Quarterly, 1996;

SOUZA, Lilian Castro de. **As compras públicas sustentáveis na visão dos tribunais de contas da união in panorama de licitações sustentáveis: direito e gestão pública**. Belo Horizonte: Fórum, 2014.

YAKER, Farid; BACETI, Camila Moraes; ENMANUEL, Carlos-Andrés. **O trabalho do programa das nações unidas para o meio ambiente na promoção das compras públicas sustentáveis in panorama de licitações sustentáveis: direito e gestão pública**. Belo Horizonte: Fórum, 2014;

VALENTE, Laura; GAZONI, Ana Carolina; FREITAS, Paula Gabriela. **Compras públicas sustentáveis: metodologia para compras públicas sustentáveis**. ICLEI.2010;

VILLAC, Teresa; BLIACHERIS, Marcos Weiss; SOUZA, Lilian Castro de. **Panorama de licitações sustentáveis: direito e gestão pública**. Belo Horizonte: Fórum, 2014.