

TKNREPORT

Licitações e Contratações Sustentáveis no Governo do Estado de São Paulo: Um estudo de caso aprofundado

Martin Dietrich Brauch

Julho de 2012



© 2012 The International Institute for Sustainable Development
Publicado pelo Instituto Internacional de Desenvolvimento Sustentável (IISD)

Sobre o IISD

O Instituto Internacional de Desenvolvimento Sustentável (IISD) contribui para o desenvolvimento sustentável por meio da introdução de recomendações de políticas sobre comércio internacional e investimentos, políticas econômicas, mudança climática e energia e gestão do capital natural e social, bem como sobre o importante papel das tecnologias de comunicação nessas áreas. Analisamos negociações internacionais e disseminamos o conhecimento obtido por meio de projetos de colaboração, que levam a pesquisas mais rigorosas, formação de capacidades em países em desenvolvimento, redes mais eficazes entre Norte e Sul e conexões globais mais fortes entre pesquisadores, profissionais, cidadãos e responsáveis por políticas.

A visão do IISD é uma vida melhor para todos, de forma sustentável. Sua missão é promover inovação, permitindo que as sociedades vivam sustentavelmente. O IISD é registrado como uma organização beneficente no Canadá e tem o status de 501(c)(3) nos Estados Unidos. As operações centrais do IISD recebem o apoio do Governo do Canadá através da Agência Canadense de Desenvolvimento Internacional (CIDA), do Centro Internacional de Pesquisa para o Desenvolvimento (IDRC), da Província de Manitoba. Os projetos do instituto recebem financiamento de vários governos dentro e fora do Canadá, de agências da ONU, de fundações e do setor privado.

Escritório central

161 Portage Avenue East, 6th Floor, Winnipeg, Manitoba, Canada R3B 0Y4
Telefone: +1 (204) 958-7700 | Fax: +1 (204) 958-7710 | Site: www.iisd.org

Sobre a TKN

A Trade Knowledge Network (TKN) é uma colaboração global entre instituições de pesquisa da África, Ásia, Europa e Américas que trabalha nas questões de comércio, investimento e desenvolvimento sustentável. Coordenada pelo Instituto Internacional de Desenvolvimento Sustentável (IISD), a TKN conecta os membros da rede, fortalece capacidades nas áreas de pesquisa, treinamento e análise de políticas e gera novas pesquisas para avaliar e lidar com o impacto das políticas de comércio e investimento no desenvolvimento sustentável.

A TKN reúne instituições e indivíduos que trabalham com preocupações comuns, fortalecendo sua capacidade de pesquisa, comunicação e bases de conhecimento e desenvolvendo soluções a serem compartilhadas com terceiros fora da rede. Dessa forma, oferece uma plataforma para pesquisas em parceria e envolvimento político específico.

Licitações e Contratações Sustentáveis no Governo do Estado de São Paulo: Um estudo de caso aprofundado

Julho de 2012

Preparado por:
Martin Dietrich Brauch

Este estudo foi preparado com base em dados obtidos entre maio e agosto de 2011 e não foi atualizado antes de sua publicação em julho de 2012

Sobre o autor

Martin Dietrich Brauch trabalha como consultor em projetos do Instituto Internacional do Desenvolvimento Sustentável (*International Institute for Sustainable Development - IISD*). Ele tem LL.M. em Direito Internacional (*International Legal Studies*) (*New York University - NYU*) e é Especialista em Direito Ambiental, Bacharel em Direito e Bacharel em Economia (Universidade Federal de Pelotas - UFPEL). É membro da Ordem de Advogados do Estado de Nova Iorque, Estados Unidos (*New York State Bar*) e da Ordem dos Advogados do Brasil. O autor gostaria de agradecer a Oshani Perera, Programme Officer, por sua orientação ao longo da preparação do estudo de caso, e a Damon Vis-Dunbar, *Network and Communications Officer*, por revisar atentamente a versão final.

Agradecimentos

O IISD agradece a cordialidade e a colaboração dedicada das seguintes pessoas vinculadas ao Programa Estadual de Contratações Públicas Sustentáveis do Governo do Estado de São Paulo:

Alexandre Sabela Filho (Grupo de Apoio Técnico à Inovação, Secretaria de Gestão Pública)

Álvaro Manuel Santos Mendes (Companhia de Saneamento Básico de São Paulo, Secretaria de Saneamento e Recursos Hídricos)

Carlos Roberto Junqueira (Casa Civil)

Cristina Bonfiglioli (Universidade de São Paulo)

Denize Cavalcanti (Coordenadoria de Planejamento Ambiental, Secretaria do Meio Ambiente)

Firmino Luiz Mota (Coordenadoria de Entidades Descentralizadas e de Contratações Eletrônicas, Secretaria da Fazenda)

Horácio José Ferragino (Grupo de Apoio Técnico à Inovação, Secretaria de Gestão Pública)

Maria de Fátima Alves Ferreira (Coordenadoria de Entidades Descentralizadas e de Contratações Eletrônicas, Secretaria da Fazenda)

Rachel Dreher (Secretaria de Gestão Pública)

Sílvia Helena Nogueira Nascimento (Procuradoria Geral do Estado / Secretaria do Meio Ambiente)

Tania Maria Tavares Gomes Silva (Fundação do Desenvolvimento Administrativo, Secretaria de Gestão Pública)

Valéria D'Amico (Secretaria de Saneamento e Recursos Hídricos).

Sumário

Introdução.....	1
1.0 Marco Político e Institucional.....	3
1.1 O Governo do Estado em seu Contexto.....	3
1.2 Conceitos Fundamentais da Política de CPS de São Paulo	4
1.2.1 Desenvolvimento Sustentável.....	4
1.2.2 Responsabilidade do Poder Público.....	4
1.2.3 Contratações Públicas Sustentáveis	5
1.3 Desenvolvimento da Política de CPS em São Paulo.....	5
1.3.1 A Proposta do Desenvolvimento de uma Política de CPS.....	5
1.3.2 O Grupo Técnico Provisório (2004)	6
1.3.3 O Grupo Técnico Permanente (2011).....	6
1.3.4 Principais Áreas do Governo Envolvidas	7
1.4 Ferramentas da Política de CPS.....	7
1.5 Coordenação da Política de CPS.....	8
2.0 Marco Jurídico	9
2.1 Normas Nacionais sobre Licitações e Contratações Públicas	9
2.1.1 Finalidades das Licitações.....	9
2.1.2 Argumentos de Direito Federal em Apoio às CPS no Parecer Jurídico da Procuradora-Chefe do Meio Ambiente do Estado de São Paulo	11
2.1.3 As Cinco Modalidades Originárias de Licitação	12
2.1.4 A Sexta Modalidade de Licitação: O Pregão	12
2.1.5 Princípio da Isonomia e Incentivo à Indústria Nacional.....	13
2.1.6 Microempresas e Empresas de Pequeno Porte (MEs e EPPs).....	14
2.1.7 Sanções Administrativas	15
2.2 Normas Paulistas sobre Licitações e Contratações Públicas	16
2.2.1 Pregão e Outras Ferramentas Eletrônicas	16
2.2.2 Inversão de Fases.....	18
2.2.3 Microempresas e Empresas de Pequeno Porte (MEs e EPPs).....	19
2.2.4 Incentivo à Indústria Nacional.....	19
2.2.5 Sanções Administrativas.....	19

2.3 Normas sobre Licitações e Contratações Públicas Sustentáveis.....	20
2.3.1 Normas Anteriores ao Grupo de Trabalho de 2004	20
2.3.2 O Selo Socioambiental.....	21
2.3.3 Cadmadeira e Selo Madeira Legal	22
2.3.4 Programa Estadual de Contratações Públicas Sustentáveis	23
2.3.5 Política Estadual de Mudanças Climáticas	23
3.0 O Programa em Ação.....	25
3.1 Identificação da Necessidade de Compra e Avaliação de Riscos.....	26
3.2 Desenvolvimento de Especificações Técnicas e Contratos	26
3.2.1 Materiais e Produtos.....	26
3.2.2 Serviços	30
3.2.3 Obras e Serviços de Engenharia	39
3.3 Julgamento da Melhor Oferta e Seleção do Licitante.....	39
3.3.1 Sustentabilidade Social e Ambiental.....	40
3.3.2 Sustentabilidade Econômica.....	40
3.3.3 Vantagens do pregão.....	41
3.4 Gestão de Fornecedores e de Contratos	42
4.0 Educação e Conscientização	45
5.0 Lições Aprendidas: Aprimoramento e expansão.....	48
5.1 Prestação de Contas.....	49
5.2 Especificações de Materiais	50
5.3 Especificações de Serviços Terceirizados	51
5.4 Especificações de Obras e Serviços de Engenharia.....	51
5.5 Responsabilidade Socioambiental de Fornecedores	52
5.6 Fiscalização e Gestão Contratual.....	52
5.7 Intercâmbio e Disseminação de Informações	53
Referências.....	55

Lista de Siglas e Abreviaturas

BEC/SP	Bolsa Eletrônica de Compras do Governo do Estado de São Paulo
BRL	Reais Brasileiros
Cadfor	Cadastro de Fornecedores
Cadmadeira	Cadastro Estadual das Pessoas Jurídicas que comercializam, no Estado de São Paulo, produtos e subprodutos florestais de origem nativa da flora brasileira
Cadmat	Cadastro de Materiais e Serviços
Cadterc	Cadastro de Serviços Terceirizados
Caufesp	Cadastro Unificado de Fornecedores
CE	Comissão Europeia
Cerflor	Programa Brasileiro de Certificação Florestal
Cetesb	Companhia de Tecnologia de Saneamento Ambiental
CLAD	Centro Latino-Americano de Administração para o Desenvolvimento
CPS	Licitações e contratações públicas sustentáveis
CVA	Comunidade Virtual de Aprendizagem
CNPJ	Cadastro Nacional da Pessoa Jurídica
CPF	Cadastro de Pessoas Físicas
CQGP	Comitê de Qualidade da Gestão Pública
DEFRA	Ministério do Reino Unido para Meio Ambiente, Alimentos e Questões Agrárias (<i>United Kingdom Department for Environment, Food and Rural Affairs</i>)
EaD	Ensino à distância
EPP	Empresa de Pequeno Porte
Fundap	Fundação do Desenvolvimento Administrativo
FSC	Forest Stewardship Council
Gati	Grupo de Apoio Técnico à Inovação
Governo do Estado	Governo do Estado de São Paulo
GRI	Global Reporting Initiative
GT	Grupo Técnico
ICMS	Imposto de Circulação de Mercadorias e Serviços
Ibama	Instituto Brasileiro do Meio Ambiente e dos Recursos Naturais Renováveis
IISD	<i>International Institute for Sustainable Development</i>
ISO	<i>International Organization for Standardization</i>

Inmetro	Instituto Nacional de Metrologia, Normalização e Qualidade Industrial
ME	Microempresa
Mercosul	Mercado Comum do Sul
MTF-SPP	Grupo de Trabalho de Marrakech sobre Compras Públicas Sustentáveis (<i>Marrakech Task Force on Sustainable Public Procurement</i>)
OCDE	Organização para Cooperação e Desenvolvimento Econômico
PECPS	Programa Estadual de Contratações Públicas Sustentáveis
PEMC	Política Estadual de Mudanças Climáticas
PGE	Procuradoria Geral do Estado de São Paulo
PIB	Produto Interno Bruto
PNMC	Política Nacional sobre Mudança do Clima
PNUMA	Programa das Nações Unidas para o Meio Ambiente
Procel	Programa Nacional de Conservação de Energia Elétrica
Pubnet	Sistema de publicação no Diário Oficial do Estado de São Paulo na Internet
Sabesp	Companhia de Saneamento Básico do Estado de São Paulo
Sefaz	Secretaria da Fazenda
SGP	Secretaria de Gestão Pública
Siafísico	Sistema Integrado de Informações Físico-Financeiras
SMA	Secretaria do Meio Ambiente
SSRH	Secretaria de Saneamento e Recursos Hídricos
TCE/SP	Tribunal de Contas do Estado de São Paulo
TERI	Instituto de Energia e Recursos (<i>The Energy and Resources Institute</i>)
Unesp	Universidade Estadual Paulista “Júlio de Mesquita Filho”
EU	União Europeia
USD	Dólares dos Estados Unidos da América
USP	Universidade de São Paulo

Introdução

Governos são consumidores influentes. Suas decisões de compra podem afetar as decisões de firmas quanto à qualidade de seus bens e serviços, bem como as decisões dos outros consumidores. Por isso, as licitações e contratações públicas podem atuar como um poderoso incentivador de sustentabilidade, provendo incentivos para investimento, inovação e expansão de empresas, bens, serviços e infraestrutura sustentáveis nos setores público e privado.

Licitação refere-se aos processos usados pelos governos para a compra de bens e a contratação de serviços e obras, normalmente através de procedimentos competitivos (Perera, Chowdhury & Goswami, 2007, pp. 15-16). Os procedimentos de licitação e contratação geralmente incluem as seguintes fases: identificação da necessidade; avaliação de riscos; definição do objeto da contratação; desenvolvimento de especificações técnicas e parâmetros contratuais; seleção do licitante ou da proposta; e gestão do contratado e do contrato (European Commission, 2011, p. 18; MTF-SPP, 2011, Session 5, slide 2).

As licitações e contratações públicas sustentáveis (CPS) e a licitação “verde” referem-se à inclusão de critérios ambientais, econômicos e sociais nas licitações e contratações públicas. Programas de CPS são as leis, políticas e práticas que integram a sustentabilidade às licitações (Perera, Chowdhury & Goswami, 2007, p. 15). O ideal é que esses programas incluam critérios de sustentabilidade em cada fase da contratação.

Diversas iniciativas internacionais promovem e apoiam o desenvolvimento de programas de CPS:

- O Grupo de Trabalho de Marrakech sobre Compras Públicas Sustentáveis (*Marrakech Task Force on Sustainable Public Procurement* - MTF-SPP) criou a Abordagem MTF às CPS. A Suíça e o Programa das Nações Unidas para o Meio Ambiente (PNUMA) desenvolveram um projeto intitulado “Capacity building for Sustainable Public Procurement in Developing Countries” (Capacitação para Compras Públicas Sustentáveis em Países em Desenvolvimento), com o objetivo de implantar a Abordagem MTF às CPS em 14 países, com o apoio da Comissão Europeia, do Governo Suíço e da Organização dos Países Francófonos. Chile, Colômbia, Costa Rica, Líbano, Maurício, Tunísia e Uruguai são países-piloto (UNEP, 2011, p. 2).
- A Organização para a Cooperação e Desenvolvimento Econômico (OCDE) realizou estudos sobre as políticas públicas de iniciativas e programas de CPS em países-membros da OCDE, uma análise de fatores institucionais que facilitam ou dificultam seu sucesso e trabalhos sobre as conexões entre CPS e outros aspectos de políticas públicas (políticas ambiental, de gestão de gastos públicos, de comércio internacional e de competição). O Conselho da OCDE também publicou “Recommendation on Improving the Environmental Performance of Public Procurement” (Recomendação sobre o Melhoramento do Desempenho Ambiental de Licitações e Contratações Públicas) (Organisation for Economic Co-operation and Development [OECD], 2012).
- A Comunicação da Comissão Europeia (CE) “Contratos públicos para um ambiente melhor” (COM(2008)400) fornece “orientações sobre como reduzir o impacto ambiental causado pelo consumo do setor público e como usar as CPS para estimular a inovação em tecnologias, produtos e serviços ambientais” (tradução do autor) (European Commission, 2012). A CE também desenvolveu um manual para ajudar os governos a planejar e implantar programas de CPS, explicando as possibilidades oferecidas pelo Direito Europeu, analisando abordagens para tornar os contratos mais “verdes” e citando exemplos de CPS na União Europeia (UE) (European Commission, 2011, p. 4).

Os países desenvolvidos assumiram a liderança na implantação de programas de CPS. De acordo com a pesquisa de Perera, Chowdhury e Goswami (2007, p. 6), a maioria dos programas nacionais de CPS encontra-se em países membros da OCDE, inclusive Austrália, Canadá, Estados Unidos, Japão, Nova Zelândia e União Europeia. Outros países que desenvolveram programas nacionais de CPS são: Bélgica, Irlanda, Noruega e Reino Unido (*Norwegian Ministry of the Environment; Norwegian Ministry of Children and Equality; & Norwegian Ministry of Government Administration and Reform*, 2007; Reino da Bélgica, 2012; República da Irlanda, 2012; *United Kingdom Department for Environment, Food and Rural Affairs (DEFRA)*, 2012).

Ainda assim, um grande número de países em desenvolvimento e emergentes tem projetado e implementado programas de CPS, muitas vezes em parceria com organizações internacionais de desenvolvimento e institutos de pesquisa. Como parte de sua pesquisa sobre CPS, o Instituto Internacional para o Desenvolvimento Sustentável (*International Institute for Sustainable Development - IISD*) estudou as iniciativas e apoiou os formuladores de políticas públicas na África do Sul (Hanks, Davies & Perera, 2008), no Chile (Weller, Claro & Blanco, 2008), na Índia (*The Energy and Resources Institute (TERI)*, 2008) e no Vietnã (Hoang, Do & Perera, 2009).

Nesse contexto, o IISD voltou-se com interesse à experiência do Governo do Estado de São Paulo, Brasil (o Governo do Estado). O Governo do Estado está em uma posição privilegiada para promover o desenvolvimento sustentável através das contratações públicas:

1. A área do Estado de São Paulo é comparável à do Reino Unido; a população, à da Argentina; o Produto Interno Bruto (PIB), ao da Polônia. São Paulo representa quase um terço do PIB e das exportações do Brasil, a sexta maior economia por PIB nominal.
2. O Governo do Estado tem um orçamento anual de cerca de BRL20 bilhões para a contratação de bens, serviços e obras.
3. Desde meados dos anos 1990, o Governo do Estado tem melhorado a eficiência das contratações e implementado mecanismos nas licitações para promover a sustentabilidade através de seu Programa de CPS.

O Governo do Estado tem feito esforços significativos para integrar a sustentabilidade aos processos de contratação e, assim, serve de modelo quanto ao uso das contratações públicas para a promoção do desenvolvimento sustentável. O presente estudo de caso documenta em detalhes o início e a expansão do programa paulista de CPS; explica como seus líderes superaram obstáculos jurídicos, institucionais, administrativos, de mercado e de mentalidade em cada fase; e avalia os melhoramentos jurídicos, administrativos e procedimentais necessários para expandir ainda mais o programa. Este relatório aprofundado da experiência do Estado de São Paulo pode ser particularmente útil a países em desenvolvimento e governos subnacionais na implantação ou no planejamento para implantar políticas públicas de CPS.

O estudo está estruturado da seguinte forma. A Seção 1 apresenta o marco político e institucional que levou à criação das políticas paulistas de CPS. A Seção 2 delinea o marco jurídico que consolidou e estruturou essas políticas no Programa Estadual de Contratações Públicas Sustentáveis (PECPS). A Seção 3 analisa como o PECPS promove sustentabilidade em cada fase da contratação. A Seção 4 discute as ferramentas de educação e conscientização que o Governo do Estado tem usado para treinar e qualificar os servidores estaduais, tanto os responsáveis pelas contratações quanto os demais. Por fim, a Seção 5 revisa as lições aprendidas, identificando tanto os desafios quanto as oportunidades para melhorar o PECPS internamente e para fazer de seus sucessos um modelo exportável para outros estados brasileiros e para outros países em desenvolvimento.

1.0 Marco Político e Institucional

CAIXA DE TEXTO 1: MARCO POLÍTICO E INSTITUCIONAL

O Estado de São Paulo tem grande importância no contexto da economia brasileira, por seus indicadores geográficos, econômicos, sociais e demográficos. Com um orçamento de BRL20 bilhões para a compra de produtos e a contratação de serviços e obras, o Estado de São Paulo é um grande consumidor. Desde meados dos anos 1990, o Governo do Estado tem implementado medidas para modernizar e racionalizar os gastos públicos.

O uso intensivo da tecnologia de informação e comunicação nos processos internos e nas transações externas levou à modernização da gestão pública no Estado de São Paulo. Esse contexto possibilitou que o Estado estabelecesse uma política de suprimentos abrangente, contemplando o fomento ao desenvolvimento sustentável.

Fonte: Governo do Estado de São Paulo.

A política de CPS da qual trata este estudo de caso desenvolveu-se no contexto econômico-financeiro peculiar do Estado de São Paulo e de suas estruturas de governo. Além disso, deve ser considerada como uma extensão das políticas adotadas pelo Governo do Estado de São Paulo (“Governo do Estado”) a partir de 1995 para aprimorar a eficiência e a transparência da gestão governamental, em particular quanto às contratações para a aquisição de bens, a prestação de serviços e a realização de obras de engenharia. Após apresentar sucintamente tal contexto, esta seção descreve os princípios que orientaram a inclusão de critérios de sustentabilidade na Administração Pública paulista e o histórico político-institucional de sua implantação.

1.1 O Governo do Estado em seu Contexto

O Estado de São Paulo responde por grande parte da economia brasileira e é comparável a muitos países em termos de seu tamanho e produção (ver Tabela 1). Representando um terço do PIB e das exportações brasileiras e mais de um quinto da população nacional, o estado tem mão-de-obra qualificada e boa infraestrutura de energia, transportes e telecomunicações (D’Amico, 2010, p. 4).

TABELA 1. O ESTADO DE SÃO PAULO EM COMPARAÇÃO AO BRASIL E A OUTROS PAÍSES

	SÃO PAULO	PAÍS COMPARÁVEL	BRASIL	SÃO PAULO EM COMPARAÇÃO AO BRASIL
Área (km ²)	248.808,8	Reino Unido (243.610)	8.514.876	2,9 por cento
População (2010)	41.252.160	Argentina (40.091.359)	190.732.694	21,6 por cento
PIB (2008, Reais correntes)	BRL1 trilhão (2008)	Polônia (BRL962 bilhões, 2008)	BRL3 trilhões (2008)	33,2 por cento
PIB per capita (Reais correntes)	BRL24 mil (2008)	Arábia Saudita (2009)	BRL16 mil (2008)	150,0 por cento
Exportações (2008, dólares, FOB)	USD65 bilhões	Chile (USD66,4 bilhões)	USD198 bilhões	32,8 por cento
Índice de Desenvolvimento Humano (IDH) (2005)	0,833	Letônia (0,836)	0,792	105,2 por cento

Fontes: Banco Mundial, Governo do Estado de São Paulo, Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística, Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada, Organização Mundial do Comércio, Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento.

O Governo do Estado tem um aparato administrativo correspondente à magnitude econômica do estado, contando com 26 secretarias, além de fundações, autarquias, empresas públicas e sociedades de economia mista, com mais de 700.000 servidores e empregados (D'Amico & Agune, 2007, p. 1). Seu orçamento aprovado para 2011 foi de BRL140,7 bilhões (cerca de USD86 bilhões) (Secretaria de Planejamento e Desenvolvimento Regional do Estado de São Paulo, 2011). Sendo assim, o Governo do Estado tem um grande poder de compra. As mais de 1.800 entidades governamentais compradoras empregam um total aproximado de BRL20 bilhões (cerca de USD12 bilhões) por ano em contratações de bens, serviços e obras de engenharia (D'Amico, 2010, p. 5; Ferragino & D'Amico, 2009, p. 1).

Durante os governos de Mário Covas (1995–2001) e Geraldo Alckmin (2001–06), o Governo do Estado realizou um conjunto de medidas para sanear as finanças do estado e alcançar o equilíbrio fiscal, por meio da recuperação de receita e do controle de gastos públicos. Nos anos de 1995 e 1996, o governo eliminou o déficit orçamentário que chegava a 21,7 por cento da receita total em 1994 (Ferragino & D'Amico, 2009, p. 1–2).

Além disso, as administrações Covas e Alckmin tomaram medidas para modernizar e tornar mais eficiente e racional a gestão de recursos públicos, sobretudo através do desenvolvimento de ferramentas e sistemas gerenciais. Fundamentadas no uso intensivo da tecnologia da informação, tais ferramentas possibilitaram a criação de bases de dados e a realização de novas práticas de gestão, para integrar e melhor controlar os sistemas de licitações e contratações públicas da Administração Pública estadual (D'Amico, 2010, p. 5; Ferragino & D'Amico, 2009, pp. 1–2).

Essas e outras transformações inovadoras na gestão do Governo do Estado ajudaram a aumentar a eficiência e a transparência das compras públicas, economizaram recursos e reduziram a corrupção. Além disso, essas reformas modernizadoras possibilitaram a implantação, já a partir de 2004, da política de usar o poder de compra do estado como instrumento de promoção do desenvolvimento sustentável (D'Amico & Agune, 2007, p. 2; Ferragino & D'Amico, 2009, p. 1).

1.2 Conceitos Fundamentais da Política de CPS de São Paulo

O Governo do Estado estruturou sua política de CPS no conceito de desenvolvimento sustentável e na responsabilidade do Poder Público, reconhecida internacionalmente, de promover a sustentabilidade através das compras governamentais (D'Amico, 2010, p. 5; D'Amico & Agune, 2007, p. 1).

1.2.1 Desenvolvimento Sustentável

O desenvolvimento sustentável compreende a preservação ambiental aliada à promoção do bem-estar social e do crescimento econômico. Visa à satisfação das necessidades das gerações presentes sem comprometer a capacidade das gerações futuras de suprir as suas, conforme a célebre definição do Relatório Brundtland, de 1987. Foi consagrado pela Declaração do Rio sobre Meio Ambiente e Desenvolvimento, de 1992, e pela Declaração de Johannesburgo sobre Desenvolvimento Sustentável, de 2002, bem como por diversos tratados e convenções internacionais. O princípio do desenvolvimento sustentável informa as políticas e ações do Governo do Estado, sendo fundamental à política de CPS em particular (D'Amico, 2010, p. 21; D'Amico & Agune, 2007, p. 1).

1.2.2 Responsabilidade do Poder Público

O papel das licitações e contratações públicas como instrumento para estimular padrões sustentáveis de produção, comércio e consumo é reconhecido em diversos documentos internacionais (na Agenda 21, no Plano de Implementação adotado na Conferência de Johannesburgo em 2002, em tratados e convenções, entre outros) e políticas de governos nacionais e subnacionais (na Inglaterra, no Japão, na Noruega e em outros países) (D'Amico & Agune, 2007, pp. 6–7).

Além disso, há o MTF-SPP, iniciativa da qual o Governo do Estado participa. Trata-se de um grupo de trabalho voluntário e cooperativo, no âmbito das Nações Unidas, que discute políticas públicas e ferramentas eletrônicas de contratações e licitações sustentáveis em países em desenvolvimento e desenvolvidos (D'Amico & Agune, 2007, p. 2; "United Nations Environment Programme" (UNEP), 2011).

De acordo com a lei brasileira, as contratações públicas devem ser realizadas mediante o procedimento administrativo da licitação, para garantir legalidade, isonomia, transparência e competição, bem como para selecionar a proposta mais vantajosa (Lei Nº 8.666, art. 3º; D'Amico & Agune, 2007, p. 8). Ao incluir especificações quanto às características de sustentabilidade dos bens, obras e serviços a serem licitados, a Administração Pública atende melhor ao interesse público e tem uma oportunidade de promover o desenvolvimento sustentável através do seu poder de compra.

1.2.3 Contratações Públicas Sustentáveis

Conforme Ferragino e D'Amico (2009, p. 6), a definição de CPS adotada pelo Governo do Estado é inspirada naquela desenvolvida pela *UK Sustainable Procurement Task Force*, em junho de 2006 (DEFRA, 2006, p. 10):

Compra Sustentável [é] um processo por meio do qual as organizações, em suas licitações e contratações de bens, serviços e obras, deverão valorar os custos efetivos com base nas condições de longo prazo, buscando gerar benefícios à sociedade e à economia e reduzir os danos ao ambiente natural. (Tradução do autor)

Em particular, os aspectos observados pelo Governo do Estado ao executar o plano de ação para a implantação da política de compras sustentáveis incluem os seguintes (D'Amico & Agune, 2007, p. 10; Decreto Nº 50.170, arts. 1º-2º; Decreto Nº 55.947, art. 31, inc. I):

- Consumo de água e energia
- Emissão de poluição
- Geração de resíduos
- Toxicidade nos bens e insumos
- Durabilidade
- Fomento a políticas sociais
- Valorização da transparência na gestão
- Adoção de tecnologias com menor emissão de gases de efeito estufa em relação às tecnologias convencionais

1.3 Desenvolvimento da Política de CPS em São Paulo

Este relato cronológico sobre o desenvolvimento da política paulista de CPS segue a descrição proposta por D'Amico e Agune (2007, pp. 8-9).

1.3.1 A Proposta do Desenvolvimento de uma Política de CPS

O Comitê de Qualidade da Gestão Pública (CQGP) do Governo do Estado tem como uma de suas atribuições formular e propor, para a apreciação do Governador do Estado, políticas para aprimorar a eficiência da Administração Pública. Entre as propostas, encontram-se políticas relativas a ferramentas de tecnologia da informação, treinamento de servidores, política de suprimento, aquisições, contratações e terceirizações (D'Amico & Agune, 2007, p. 8).

Em 2004, o CQGP, formado por integrantes das Secretarias da Casa Civil, da Fazenda e do Planejamento, bem como da Procuradoria Geral do Estado (PGE), recebeu da Secretaria do Meio Ambiente (SMA) uma solicitação formal de um estudo de viabilidade da implantação de uma política de compras públicas sustentáveis. Em resposta a essa solicitação, o CQGP institucionalizou a política de CPS do Governo do Estado, por meio de uma Resolução, que determinou (Resolução CC-53/04, arts. 1º-2º):

Fica instituído, junto ao Comitê de Qualidade da Gestão Pública, Grupo Técnico com o objetivo de elaborar estudos e prestar assessoria técnica e jurídica na área ambiental, visando a introdução de critérios de ordem ambiental compatíveis com as políticas socioambientais do Governo do Estado de São Paulo, especialmente nas ações decorrentes dos subgrupos de trabalho [...] incumbidos da ampliação dos sistemas eletrônicos de aquisição de bens e serviços.

O Grupo Técnico terá a atribuição de propor diretrizes, normas e procedimentos voltados a fomentar a adoção de sustentabilidade ambiental nas contratações que tenham por objeto a aquisição de bens e a prestação de serviços comuns, bem como a execução de obras e serviços de engenharia.

1.3.2 O Grupo Técnico Provisório (2004)

O Grupo Técnico estabelecido pela Resolução CC-53/04 (GT-2004) era temporário e tinha atribuições delimitadas pela resolução. Seus membros, designados pelo Secretário-Chefe da Casa Civil, representavam a Casa Civil (coordenação geral); as Secretarias do Meio Ambiente (coordenação técnica), de Economia e Planejamento, da Fazenda (Sefaz); e de Energia, Recursos Hídricos e Saneamento; a Procuradoria Geral do Estado; a Companhia de Saneamento Básico do Estado de São Paulo (Sabesp); e a Companhia de Tecnologia de Saneamento Ambiental (Cetesb) (Resolução CC-53/04, art. 3º; art. 3º, § 1º). Além disso, a resolução permitiu que especialistas fossem convidados a participar (sem direito a voto) das reuniões do GT-2004 (Resolução CC-53/04, art. 3º, § 2º), bem como autorizou a formação de subgrupos de trabalho e a solicitação do envolvimento de outros profissionais da Administração Pública (Resolução CC-53/04, art. 4º).

Assim, o GT-2004 foi criado de forma a valorizar e promover a participação de agentes em todos os níveis da gestão do governo, inclusive os mais envolvidos com licitações e contratações públicas, além de técnicos da área ambiental. Três subgrupos de trabalho foram criados para tratar das três principais áreas de contratação pública: (1) Serviços Gerais; (2) Materiais; e (3) Obras e Serviços de Engenharia. O GT-2004 e cada um de seus subgrupos contaram com o envolvimento de cerca de quarenta profissionais, representando diversas entidades do Governo do Estado e realizando a articulação entre secretarias, autarquias, fundações e sociedades de economia mista.

1.3.3 O Grupo Técnico Permanente (2011)

JA Resolução Conjunta nº 1/11, da SGP, da Sefaz, da SMA e da Secretaria de Saneamento e Recursos Hídricos (SSRH), instituiu Grupo Técnico permanente (GT-2011), com o objetivo geral de coordenar as atividades do PECPS, estimulando ações para seu contínuo desenvolvimento (Resolução Conjunta SGP/SF/SMA/SSRH Nº 1). Os objetivos específicos do GT-2011 são (Resolução Conjunta SGP/SF/SMA/SSRH Nº 1, art. 1º):

- *propor diretrizes, normas e procedimentos voltados a fomentar a adoção de critérios socioambientais nas contratações*
- *articular os órgãos e entidades da Administração Pública, buscando a plena harmonização dos critérios sócio-ambientais adotados;*

- desenvolver relatório detalhado das ações e programas desenvolvidos no âmbito da Administração Pública; e
- elaborar estudos visando à introdução de critérios socioambientais nas contratações públicas.

O GT-2011 é constituído por representantes da SGP (coordenadora do GT-2011), da SMA, da Sefaz e da SSRH; esses representantes são indicados pelos respectivos titulares das pastas e designados pelo Secretário da Gestão Pública (Resolução Conjunta SGP/SF/SMA/SSRH Nº 1, art. 2º). A resolução autoriza o GT-2011 a formar subgrupos de trabalho e a convidar para participar de suas reuniões pessoas com conhecimentos e experiências úteis às suas atividades (Resolução Conjunta SGP/SF/SMA/SSRH Nº 1, art. 3º).

1.3.4 Principais Áreas do Governo Envolvidas

A SSRH, que originalmente não fazia parte do grupo de órgãos envolvidos no Programa, passou a ser incluída a partir de 2011, mesmo antes da formalização do seu envolvimento através da instituição do GT-2011. A SSRH passou a ter importante papel no Programa devido ao envolvimento dos titulares da pasta, Secretário e Secretário-Adjunto, no processo de formulação e aprovação legislativa da Política Estadual de Mudanças Climáticas, a qual abrange, entre outras iniciativas, as contratações públicas sustentáveis. Além disso, a SSRH tem importância estratégica porque a ela está vinculada a Companhia de Saneamento Básico do Estado de São Paulo (Sabesp), que possui elevado volume de contratações e dispõe de sistemas avançados de licitações, inclusive sustentáveis (V. D'Amico, Secretaria de Saneamento e Recursos Hídricos, Governo do Estado de São Paulo, entrevista pessoal, 30 de maio de 2011; ver Caixa de Texto 6 sobre a Sabesp na Seção 3.4).

A Procuradoria Geral do Estado também teve um papel importante no desenvolvimento da política de CPS, em particular por meio da Procuradora-Chefe do Meio Ambiente, Dra. Sílvia Helena Nascimento. Para a procuradora, as proibições da Lei Federal de Licitações quanto a restrições da competitividade não impedem a adoção de uma política de compras sustentáveis; mais do que isso, ela defende que as licitações devem observar os princípios da defesa do meio ambiente e da redução das desigualdades sociais e regionais (S. H. N. Nascimento, Procuradoria Geral do Estado, Governo do Estado de São Paulo, entrevista pessoal, 30 de maio de 2011). Tendo em vista o parecer jurídico da procuradora, a Secretaria da Casa Civil afirmou que os sistemas eletrônicos de aquisição de bens e serviços implantados no Governo do Estado proporcionavam um ambiente favorável para executar uma política inovadora de compras públicas sustentáveis (D'Amico & Agune, 2007, p. 9).

A articulação política e a combinação de conhecimentos e experiências conferiram legitimidade à política de compras sustentáveis desde a sua concepção e implantação. Está na raiz do sucesso da política a forma inclusiva como foi implantada, não através de normas impostas pela cúpula do Executivo, mas por meio de um processo que valorizou as opiniões dos servidores e a participação de várias entidades da Administração Pública.

1.4 Ferramentas da Política de CPS

A partir dos trabalhos do GT-2004 estruturou-se progressivamente a política de compras sustentáveis do Governo do Estado, que é pioneira no Brasil. Além das medidas voltadas à redução do impacto ambiental, a política visa a usar o poder de compra do estado como ferramenta para promover o desenvolvimento regional, a não-discriminação, a inclusão de desfavorecidos, as microempresas e empresas de pequeno porte (MEs e EPPs), o empreendedorismo, a saúde pública e a eficiência de gestão (D'Amico & Agune, 2007, pp. 16-17, 19).

Os instrumentos desenvolvidos no âmbito dessa política, os quais serão descritos com mais detalhamento nas seções a seguir, incluem (Ferragino & D'Amico, 2009, pp. 1, 6; D'Amico, 2010, pp. 8, 10; Comitê de Qualidade e Gestão Pública do Estado de São Paulo (CQGP), n.d.):

- A criação do Selo Socioambiental (2005);
- A inclusão de critérios socioambientais no Cadastro de Materiais e Serviços (Cadmat), disponível na Bolsa Eletrônica de Compras do Governo do Estado de São Paulo (BEC/SP), e no Cadastro de Serviços Terceirizados (Cadterc);
- A instituição do Programa Estadual de Contratações Públicas Sustentáveis (PECPS, ou “Programa”) e, para internalizá-lo em cada entidade de governo, das Comissões Internas de Contratações Públicas Sustentáveis (Comissões Internas) (2008);
- A instituição da obrigatoriedade de Relatório Anual para a prestação de contas de cada entidade de governo envolvida no Programa, conforme modelo elaborado com base em diretrizes metodológicas da “Global Reporting Initiative” (GRI), assegurando transparência, consistência e comparabilidade no acompanhamento de resultados;
- A criação do website Compras Públicas Sustentáveis (www.comprassustentaveis.net) para promover articulação entre as CIPCS no desenvolvimento do PECPS;
- A capacitação de servidores públicos e das Comissões Internas por meio de uma plataforma de ensino à distância no website Compras Públicas Sustentáveis (2.600 vagas ofertadas em 2009).

1.5 Coordenação da Política de CPS

O Programa tem hoje sua coordenação centralizada na Secretaria de Gestão Pública, através do seu Grupo de Apoio Técnico à Inovação (Gati). A coordenação técnica cabe à SMA e a operacional, à Sefaz, que, por lidar com os aspectos financeiros das compras públicas, tem um poder político significativo (V. D'Amico, Secretaria de Saneamento e Recursos Hídricos, Governo do Estado de São Paulo, entrevista pessoal, 30 de maio de 2011).

Servidores do Governo do Estado responsáveis pelo desenvolvimento da política de CPS ressaltam a importância da sólida estruturação da macropolítica de suprimentos, com base em tecnologias e ferramentas gerenciais adequadas e capazes de garantir eficiência, celeridade, controle e transparência. Também importante é que a liderança do programa tenha o apoio político da mais alta autoridade. O responsável pela política de suprimentos é, na opinião desses servidores, o interlocutor mais desejável na coordenação do programa, contando com o apoio técnico das demais áreas – como as áreas jurídica, de meio ambiente, finanças, desenvolvimento, grandes compradores etc. (C. Bonfiglioli, Universidade de São Paulo, & V. D'Amico, Secretaria de Saneamento e Recursos Hídricos, Governo do Estado de São Paulo, comunicações pessoais, 31 de maio de 2011).

2.0 Marco Jurídico

Conforme a Constituição Federal do Brasil, apenas a União tem competência para instituir normas gerais, de escopo nacional, sobre licitações e contratações públicas. A regulamentação pormenorizada dessas matérias cabe a cada um dos entes federativos (União, Estados, Municípios e Distrito Federal), cada qual no limite de sua competência legislativa (Constituição Federal, art. 22, inc. XXVII). A Lei Federal 8.666/93 (Lei de Licitações) estabelece, para todos os entes federativos, normas gerais sobre licitações e contratações públicas de obras, serviços, compras, alienações e locações (Lei Nº 8.666). A Lei Estadual no. 6.544/89 (conforme emendas) rege as licitações no âmbito do Estado de São Paulo (Lei Nº 6.544).

Para proporcionar uma compreensão completa do regime jurídico de CPS do Estado de São Paulo, esta seção começa pela análise de normas nacionais e estaduais sobre licitações e contratações públicas em geral, à luz do princípio do desenvolvimento sustentável. A seguir, trata das normas paulistas sobre licitações, inclusive as que tratam de considerações de sustentabilidade.¹

2.1 Normas Nacionais sobre Licitações e Contratações Públicas

Em regra, as contratações entre um ente público e um particular devem ser precedidas de licitação, garantindo-se, entre outros, os princípios da igualdade, da impessoalidade, da moralidade, da publicidade e da probidade administrativa. O procedimento licitatório estabelecido na Lei de Licitações é, para os participantes da licitação, direito público subjetivo, garantindo uma espécie de “devido processo licitatório” (Lei Nº 8.666, arts. 1º-4º). A Lei de Licitações também elenca os casos de dispensa de licitação (Lei Nº 8.666, art. 24). Esta seção analisa o conjunto das normas nacionais relevantes às licitações e contratações públicas, à luz do princípio do desenvolvimento sustentável e da sua consagração no ordenamento jurídico brasileiro como política pública.

2.1.1 Finalidades das Licitações

De acordo com a Lei de Licitações, a realização de licitação antes de uma contratação pública atende a três finalidades (Lei Nº 8.666, art. 3º):

(1) Garantir a observância do **princípio da isonomia**. Segundo esse princípio, fornecedores e prestadores de serviço que se encontrem em iguais condições devem ter oportunidades e tratamento igual ao concorrerem para o fornecimento de produtos, a prestação de serviços ou a realização de obras para o Poder Público.

O conteúdo desse princípio é particularizado através do dispositivo que proíbe, em procedimentos licitatórios, “cláusulas ou condições que comprometam, restrinjam ou frustrem o seu caráter competitivo e estabeleçam preferências ou distinções em razão [de] ... circunstâncias impertinentes ou irrelevantes para o específico objeto do contrato” (Lei Nº 8.666, art. 3º, § 1º, inc. I). Trata-se, aliás, do dispositivo legal frequentemente apontado por agentes envolvidos nos processos licitatórios como o maior obstáculo à política de compras públicas sustentáveis. Porém, interpretando tal dispositivo, a Procuradora Sílvia Nascimento conclui que a lei permite distinções, contanto que elas mantenham as condições de competição e que sejam estabelecidas em razão de circunstâncias pertinentes, relevantes e em prol do interesse público (Parecer CJ/SMA Nº 683/2006).

¹ Neste texto, entende-se por norma qualquer ato de conteúdo jurídico-normativo geral editado pelos poderes Legislativo ou Executivo, como leis, decretos e resoluções.

Assim, entende-se que a inclusão de critérios de sustentabilidade nas licitações e contratações públicas não implica, abstrata e necessariamente, em uma violação ao princípio da isonomia. Não se pode considerar que empresas e produtos com diferentes níveis de qualidade ambiental estejam em igualdade de condições, pois a sustentabilidade de processos e métodos de produção e dos próprios produtos torna-os faticamente distintos de seus concorrentes não dotados das características de sustentabilidade. Nesse sentido, um dos princípios da ordem econômica brasileira é a “defesa do meio ambiente, inclusive mediante tratamento diferenciado conforme o impacto ambiental dos produtos e serviços e de seus processos de elaboração e prestação” (Constituição Federal, art. 170, inc. VI). Em havendo diferenciação fática entre os produtos ou os serviços, é justificável o tratamento jurídico também diferenciado.

(2) Selecionar a **proposta mais vantajosa** para a Administração Pública. Essa finalidade é comumente interpretada como voltada ao aspecto econômico da licitação. De acordo com importante doutrinador, a proposta mais vantajosa seria aquela que possibilita à Administração Pública “realizar o melhor contrato possível: obter a maior qualidade, pagando o menor preço” (Justen Filho, 2010, p. 65).

Propostas que levam em conta critérios de sustentabilidade podem atender ao critério da maior vantagem, com base tanto no preço quanto na qualidade dos produtos, obras e serviços oferecidos. Ainda que a aquisição sustentável tenha custo inicial mais elevado, seu custo total é menor que o da aquisição não-sustentável, tendo os custos do ciclo de vida dos bens e serviços. Além disso, a compra sustentável pode ser considerada de qualidade superior, tendo em vista a redução de danos ambientais ou mesmo os benefícios ambientais dela decorrentes.

Conforme a Constituição, cabe à coletividade e ao Poder Público a defesa e a preservação do meio ambiente ecologicamente para as gerações presentes e futuras. Isso demonstra que a sustentabilidade ambiental é de interesse público (Constituição Federal, art. 225; art. 170, inc. VI). A atuação do Poder Público, inclusive no que diz respeito às licitações e contratações, deve tanto respeitar os preceitos constitucionais como servir para atender da melhor forma possível ao interesse público. Assim, interpretando-se o critério da maior vantagem com um olhar mais amplo, com ênfase tanto ao aspecto financeiro quanto ao da sustentabilidade, as licitações e contratações sustentáveis são justificáveis como adequadas e recomendáveis, pois promovem o cumprimento da Constituição e resguardam o interesse público (Biderman et al., 2007, p. 35).

(3) Promover o **desenvolvimento nacional sustentável**. Esta finalidade foi incluída na Lei de Licitações com a Medida Provisória 495/10, que trouxe a expressão “desenvolvimento nacional” (Medida Provisória Nº 495). A Medida Provisória 495/10 foi posteriormente convertida na Lei Federal 12.349/10, que por sua vez trouxe a expressão “desenvolvimento nacional sustentável” (Lei Nº 12.349). A inserção dessa finalidade no texto legal é significativa, pois evidencia que o poder de compra do Estado deve servir como política pública que vise a “garantir o desenvolvimento nacional”, um dos objetivos fundamentais da República (Constituição Federal, art. 3º). Trata-se da função social ou extraeconômica das contratações públicas, que devem não só atender às necessidades imediatas da Administração Pública, mas também incentivar atividades socialmente desejáveis e, em última instância, promover o desenvolvimento (Justen Filho, 2010, p. 12).

Outras normas nacionais evidenciam a função extraeconômica das licitações e contratações públicas no campo do desenvolvimento sustentável. Uma delas é a Lei Federal 12.187/09, que institui a Política Nacional sobre Mudança do Clima (PNMC). O objetivo geral da PNMC é reduzir as emissões antrópicas de gases de efeito estufa, conciliando o desenvolvimento sustentável com a proteção do sistema climático (Lei Nº 12.187, art. 4º). Nesse sentido, o Brasil comprometeu-se a adotar, “como compromisso nacional voluntário, ações de mitigação

das emissões de gases de efeito estufa, com vistas em reduzir entre 36,1% (trinta e seis inteiros e um décimo por cento) e 38,9% (trinta e oito inteiros e nove décimos por cento) suas emissões projetadas até 2020” (Lei Nº12.187, art. 12).

Entre as diretrizes da PNMC estão o estímulo e o apoio à manutenção e à promoção de padrões sustentáveis de produção e consumo (Lei Nº 12.187, art. 5º, inc. XIII, alínea b). Além disso, a PNMC elenca como um de seus instrumentos as medidas para estimular o desenvolvimento de processos e tecnologias de adaptação e mitigação, inclusive “o estabelecimento de critérios de preferência nas licitações e concorrências públicas [...] para as propostas que propiciem maior economia de energia, água e outros recursos naturais e redução da emissão de gases de efeito estufa e de resíduos” (Lei Nº12.187, art. 6º, inc. XII). Esses dispositivos legais reforçam a possibilidade de usar o poder de compra do Estado como instrumento de apoio a políticas públicas que visem a promover o desenvolvimento sustentável.

2.1.2 Argumentos de Direito Federal em Apoio às CPS no Parecer Jurídico da Procuradora-Chefe do Meio Ambiente do Estado de São Paulo

A política de CPS encontrou oposição de parte do Governo do Estado, com base no entendimento de que a inclusão de critério de sustentabilidade em licitações fariam com que se tornassem mais caras e, assim, corromperiam sua essência – qual seja, obter a melhor oferta pelo menor custo. Essa resistência levou a Procuradora-Chefe do Meio Ambiente a emitir um parecer jurídico defendendo a legalidade da política. Em uma entrevista, a Procuradora-Chefe do Meio Ambiente elencou três razões para defender a política (S. H. N. Nascimento, Procuradoria Geral do Estado e Secretaria do Meio Ambiente, Governo do Estado de São Paulo, entrevista pessoal, 30 de maio de 2011):

1. A preocupação quanto à **viabilidade jurídica** da política de licitações e contratações sustentáveis diz respeito a questões de custo e competitividade. Quanto ao custo, a procuradora ressalta que o custo das licitações e contratações sustentáveis, ainda que possivelmente maior no curto prazo, representa economia para o estado no médio e no longo prazo. A obrigação do Estado é pagar o menor preço pelos produtos que adquire, mas também considerar a sustentabilidade social e ambiental. A Procuradora sustenta que é possível dar preferência a materiais sustentáveis sem prejudicar a competitividade.
2. As CPS são também **desejáveis como política pública**. Um exemplo citado pela procuradora é o do amianto. No início da implantação da política, uma lei estadual, que proibia a comercialização do amianto no estado, foi declarada inconstitucional. Porém, embora não possa vedar a comercialização do produto, o Estado tampouco é obrigado a adquiri-lo. “No papel de grande comprador e indutor da economia, o Estado deveria fomentar a compra de bens sustentáveis, promovendo sua inclusão no mercado, a queda de preços e a competitividade”, afirma a procuradora.
3. Por fim, a realização de licitações e contratações sustentáveis pode ser tida como **dever constitucional**, a partir de uma interpretação da legislação conforme os preceitos constitucionais explicitados acima.

Assim, a partir da interpretação sistemática das finalidades da licitação, à luz das normas constitucionais e das diretrizes nacionais relativas à defesa do meio ambiente (Constituição Federal, art. 170, inc. VI; art. 225; Lei Nº 6,938), o parecer da Procuradora Sílvia Nascimento justifica e recomenda o uso de licitações e contratações públicas para promover o desenvolvimento sustentável (Parecer CJ/SMA Nº 683/2006, §§. 34-36):

[...] a lei impõe à Administração Pública o dever de promoção do desenvolvimento sustentável, no qual o desenvolvimento deve se dar com respeito ao meio ambiente e às questões sociais, dever este que se encontra inserido no interesse público a ser alcançado de forma obrigatória. Por consequência, as contratações da Administração Pública, sejam decorrentes de licitação ou efetivadas de forma direta, mediante dispensa de licitação ou de sua inexigibilidade, deverão, a partir do que determinam a Constituição, a Política Nacional do Meio Ambiente e a própria Lei de Licitações, ser voltadas ao consumo sustentável. Trata-se de um poder dever, para o qual a Administração não pode deixar de atentar, consoante já mencionado.

Segundo a Procuradora, os principais instrumentos para tanto são a inclusão de requisitos de sustentabilidade nas especificações técnicas, bem como a aplicação da sanção administrativa restritiva de direitos, prevista na Lei dos Crimes Ambientais (Lei Nº 9.605, art. 72, § 8º, inc. V), para proibir infratores da legislação ambiental de contratar com a Administração Pública por três anos (Biderman et al., 2007, pp. 36-37).

2.1.3 As Cinco Modalidades Originárias de Licitação

A Lei de Licitações originalmente definiu cinco modalidades de licitação (Lei Nº 8.666, art. 22, §§ 1º-5º, 8º):

1. Concorrência – os fornecedores e prestadores de serviço interessados em participar da licitação devem comprovar, na fase de habilitação preliminar, os requisitos mínimos de qualificação exigidos.
2. Tomada de preços – podem participar interessados constantes de um cadastro prévio ou que atendam às condições para cadastros até o terceiro dia antes do recebimento das propostas.
3. Convite – o Poder Público escolhe e convida no mínimo três interessados, conforme o objeto da licitação, estendendo-o publicamente, de forma geral, aos demais cadastrados na mesma especialidade.
4. Concurso – usada para a escolha de trabalhos técnicos, científicos ou artísticos.
5. Leilão – modalidade de pouco interesse para este estudo de caso, pois o leilão não é usado para que a Administração Pública adquira bens ou serviços, mas para que os aliene a particulares.

2.1.4 A Sexta Modalidade de Licitação: O Pregão

Embora o legislador tenha pretendido que a lista original de modalidades da Lei de Licitações fosse exaustiva (Lei Nº 8.666, art. 22, § 8º), a Medida Provisória 2.026/2000 criou uma sexta e decisivamente inovadora modalidade: o pregão (Medida Provisória Nº 2026). Após sucessivas reedições, a Medida Provisória que instituiu o pregão foi convertida na Lei Federal 10.520/02 (Lei do Pregão). As Medidas Provisórias restringiam o uso do pregão ao âmbito da Administração Pública Federal (União), o que fomentou muitas críticas doutrinárias, somente afastadas pela Lei do Pregão, que acertadamente estendeu a modalidade também a Estados e Municípios (Bonafé, 2006, p. 735).

A Lei do Pregão faculta a adoção da licitação na modalidade de pregão para a aquisição de bens e serviços comuns, definidos como “aqueles cujos padrões de desempenho e qualidade possam ser objetivamente definidos pelo edital, por meio de especificações usuais no mercado” (Lei Nº 10.520, art. 1º; art. 1º, § 1º). A lei também faculta que o pregão seja realizado através de recursos de tecnologia da informação, bem como através de bolsas eletrônicas de mercadorias (Lei Nº 10.520, art. 2º, §§ 1º-3º). Trata-se da autorização para o funcionamento de sistemas de pregão eletrônico.

Em linhas gerais, o pregão realiza-se em duas fases, preparatória e externa, assim delineadas:

- Na fase preparatória, a autoridade pública justifica a necessidade de contratação e define objeto, requisitos de habilitação, critérios de aceitação de propostas, sanções por não-cumprimento e as cláusulas do contrato. A autoridade também designa o pregoeiro e sua equipe de apoio (servidores públicos civis ou militares, preferencialmente do quadro do ente que promove a licitação) para conduzir o procedimento licitatório (Lei Nº 10.520, art. 3º).
- Na fase externa, os interessados são convocados por meio de um edital detalhado, publicado em diário oficial, jornais ou meios eletrônicos, conforme o caso. Em não menos de oito dias a partir da publicação do edital, os interessados apresentam propostas em sessão pública em que também declaram cumprir os requisitos de habilitação. Na sessão, verifica-se se as propostas estão de acordo com os requisitos do edital. A seguir, o interessado com a menor oferta e aqueles com preços até 10 por cento superiores à menor oferta podem fazer lances verbais e sucessivos. As propostas são julgadas e classificadas pelo critério do menor preço, observados prazos de fornecimento, especificações técnicas e padrões mínimos de qualidade e desempenho. Atendidas as exigências do edital, inclusive quanto à habilitação, o pregoeiro declara o vencedor (Lei Nº 10.520, art. 4º).

A licitação na modalidade pregão, particularmente quando realizada em meio eletrônico, possibilitou avanços revolucionários nas licitações e contratações públicas em todo o Brasil, particularmente em comparação à complexidade dos demais procedimentos estabelecidos na Lei de Licitações (Justen Filho, 2010, p. 13). Tem-se verificado que o pregão proporciona mais agilidade, eficiência, celeridade, simplificação da burocracia e redução de custos operacionais na realização de licitações e contratações públicas, beneficiando tanto o ente público quanto o fornecedor ou prestador de serviço. Por isso, muitos entes da Administração Pública têm dado preferência ao pregão e incentivado sua implantação como rotina administrativa (Bonafé, 2006, pp. 753, 760; Motta, 2006, pp. 650, 652, 654-55).

2.1.5 Princípio da Isonomia e Incentivo à Indústria Nacional

Como manifestação prática do princípio da isonomia, já discutido acima, a redação original da Lei de Licitações proibia os administradores públicos de:

admitir, prever, incluir ou tolerar, nos atos de convocação, cláusulas ou condições que comprometam, restrinjam ou frustrem o seu caráter competitivo [...] e estabeleçam preferências ou distinções em razão da naturalidade, da sede ou domicílio dos licitantes ou de qualquer outra circunstância impertinente ou irrelevante para o específico objeto do contrato (Lei Nº 8.666, art. 3º, § 1º, inc. I [redação original]).

Havia originalmente apenas uma garantia de preferência para bens e produtos brasileiros, a ser aplicada como critério de desempate frente a bens e serviços estrangeiros concorrendo com os brasileiros em igualdade de condições (Lei Nº 8.666, art. 3º, § 2º [redação original]). Contudo, a Medida Provisória 495/10, convertida na Lei Federal 12.349/10, alterou a Lei de Licitações no que diz respeito aos benefícios concedidos a empresas, bens e serviços brasileiros nas licitações e contratações públicas em todo o país. Com as alterações, a preferência aplicada como critério de desempate passou a ser garantida, sucessivamente, a bens e serviços (1) produzidos no país, (2) produzidos ou prestados por empresas brasileiras, ou (3) produzidos ou prestados por empresas que invistam em pesquisa e no desenvolvimento de tecnologia no Brasil (Lei Nº 8.666, art. 3º, § 2º [redação atual]). Além disso, a lei passou a conceder outras vantagens a produtos e serviços nacionais:

- Pode-se estabelecer, na licitação, uma margem de preferência para produtos e serviços nacionais que atendam a normas técnicas brasileiras. A margem de preferência deve base em estudos revisados no máximo a cada cinco anos, levando em conta fatores como a geração de emprego e renda, o efeito na arrecadação tributária e a inovação tecnológica, todos realizados no Brasil (Lei Nº 8.666, art. 3º, §§ 5º-6º). Essa margem de preferência poderá ser estendida a bens e serviços dos Estados Partes do Mercado Comum do Sul (Mercosul) (Lei Nº 8.666, art. 3º, § 10).
- Pode-se estabelecer margem de preferência adicional à explicitada acima para produtos e serviços nacionais resultantes de desenvolvimento e inovação tecnológica realizados no Brasil (Lei Nº 8.666, art. 3º, § 7º).
- As margens de preferência acima serão definidas pelo Poder Executivo Federal e sua soma não poderá superar o montante de 25 por cento acima do preço de produtos e serviços estrangeiros (Lei Nº 8.666, art. 3º, § 8º).
- Os editais de licitação de bens, serviços e obras podem exigir que o contratado promova medidas de compensação comercial, industrial ou tecnológica, ou acesso a condições vantajosas de financiamento (Lei Nº 8.666, art. 3º, § 11).
- Para implantar, manter e aperfeiçoar sistemas de tecnologia de informação e comunicação considerados estratégicos pelo Poder Executivo Federal, a licitação pode ser restrita a bens e serviços com tecnologia brasileira e produzidos conforme o processo produtivo básico definido em lei federal (Lei Nº 8.666, art. 3º, para. 7º; Lei Nº 10.176).

A concessão de vantagens para produtos e serviços nacionais estabelece tratamento diferenciado para a indústria brasileira, em mais uma aplicação da função social das contratações públicas. Segundo Justen Filho, tal diferenciação entre brasileiros e estrangeiros é constitucional e justificável em nome do bem comum. O Estado deve poder usar as contratações públicas como “instrumento da realização de políticas públicas relacionadas com a realização de valores essenciais à soberania e ao interesse da Nação brasileira”, como o incentivo ao desenvolvimento da indústria nacional e a redução do desemprego (Justen Filho, 2010, p. 91).

2.1.6 Microempresas e Empresas de Pequeno Porte (MEs e EPPs)

No Brasil, um dos princípios da ordem econômica é o tratamento favorecido a empresas nacionais de pequeno porte (Constituição Federal, art. 170, inc. IX). Visando cumprir esse princípio, a Constituição Federal prevê que a lei dê tratamento jurídico diferenciado a MEs e EPPs, incentivando-as pela simplificação, eliminação ou redução de suas obrigações (Constituição Federal, art. 179). Tendo a Constituição Federal determinado que o tratamento diferenciado e favorecido para MEs e EPPs em matéria tributária cabe a lei complementar (Constituição Federal, art. 146, inc. III, alínea d), foi promulgada a Lei Complementar 123/06, que institui o Estatuto Nacional da Microempresa e da Empresa de Pequeno Porte (Lei Geral) (Lei Complementar Nº 123). A Lei Geral inclui mecanismos para estimular a atividade empresarial de pequeno porte, assim promovendo uma política pública consagrada na Constituição (Justen Filho, 2010, p. 13).

No que diz respeito a licitações e contratações públicas, a Lei Geral estabelece normas relativas “ao acesso a crédito e ao mercado, inclusive quanto à preferência nas aquisições de bens e serviços pelos Poderes Públicos” (Lei Complementar Nº 123, art. 1º, inc. III):

- Nas licitações, MEs e EPPs só necessitam comprovar sua regularidade fiscal quando da assinatura do contrato (Lei Complementar Nº 123, art. 42). Havendo alguma restrição, a ME ou EPP tem prazo de dois dias úteis para regularizar a documentação, pagar ou parcelar o débito, ou emitir as certidões relevantes (Lei Complementar Nº 123, art. 43, § 1º).
- Quando competirem com não MEs e não EPPs por um contrato público, as MEs e EPPs têm preferência de contratação, como critério de desempate entre empresas com propostas de preço até dez por cento (ou cinco por cento, no caso de licitações da modalidade de pregão) superior à melhor proposta (Lei Complementar Nº 123, art. 44, §§ 1º-2º).
- Conforme a Lei Geral, os governos podem, por lei, dar tratamento diferenciado e simplificado para MEs e EPPs nas contratações, para promover o desenvolvimento econômico e social, a eficiência das políticas públicas e a inovação tecnológica (Lei Complementar Nº 123, art. 47). Para tanto, podem fazer licitações que sejam destinadas apenas para MEs e EPPs (em contratações de até BRL80 mil), que exijam a subcontratação delas (até 30 por cento do total licitado), ou em que haja uma cota (de até 25 por cento do valor de bens e serviços divisíveis) para elas (Lei Complementar Nº 123, art. 48). A soma dos valores dessas licitações não pode passar de 25 por cento do total anual licitado (Lei Complementar Nº 123, art. 48, § 1º). Essas formas de tratamento diferenciado ficam condicionadas à previsão no edital de licitação, bem como à existência de pelo menos três fornecedores MEs ou EPPs, no local ou na região, com condições de competir e cumprir as exigências do edital (Lei Complementar Nº 123, art. 49).

2.1.7 Sanções Administrativas

Certas sanções administrativas previstas em leis nacionais têm repercussões relevantes para garantir o comportamento adequado de particulares na realização de licitações e contratações públicas, inclusive quanto ao cumprimento de padrões ambientais estabelecidos em normas (leis, decretos etc.) ou nas especificações técnicas do edital.

A própria Lei de Licitações estabelece penalidades administrativas, entre elas:

- (1) a suspensão temporária da participação em licitação e impedimento de contratar com a Administração Pública por até dois anos (Lei Nº 8.666, art. 87, inc. III), e
- (2) a declaração de inidoneidade para licitar ou contratar com a Administração Pública enquanto perdurarem os motivos da punição ou até que seja feita a reabilitação, mediante ressarcimento dos prejuízos à Administração Pública, após o prazo de cumprimento da sanção anterior (Lei Nº 8.666, art. 87, inc. IV).

Essas sanções podem ser aplicadas nos casos em que a empresa ou o profissional:

- incorrer em inexecução total ou parcial do contrato público (Lei Nº 8.666, art. 87);
- tenha sofrido condenação definitiva por praticarem, por meios dolosos, fraude fiscal no recolhimento de quaisquer tributos (Lei Nº 8.666, art. 88, inc. I);
- tenha praticado atos ilícitos visando a frustrar os objetivos da licitação (Lei Nº 8.666, art. 88, inc. II); ou
- demonstre não possuir idoneidade para contratar com a Administração Pública em virtude de atos ilícitos praticados (Lei Nº 8.666, art. 88, inc. III).

A Lei de Improbidade Administrativa sujeita o responsável pelo ato de improbidade à punição, por decisão judicial, na forma de proibição de contratar com o Poder Público, por prazos que podem variar de três a dez anos (Lei Nº 8.429, art. 12, incs. I-III).

A Lei dos Crimes Ambientais também prevê punições administrativas por condutas e atividades lesivas ao meio ambiente praticadas por particulares. Entre elas está a sanção restritiva de direito na forma de proibição de contratar com a Administração Pública por até três anos (Lei Nº 9.605, art. 72, inc. XI; art. 72, § 8º, inc. V).

A Lei do Pregão também prevê o impedimento de licitar e contratar com a Administração Pública por até cinco anos. Essa penalidade pode ser imposta, entre outros casos, a quem deixar de entregar ou apresentar documentação falsa exigida para o procedimento licitatório; não mantiver a proposta; falhar ou fraudar na execução do contrato; comportar-se de modo inidôneo; ou cometer fraude fiscal (Lei Nº 10.520, art. 7º). Essas hipóteses podem ser usadas para proibir de contratar com a Administração Pública quem descumprir critérios socioambientais estabelecidos, como se verá na Seção 3.

2.2 Normas Paulistas sobre Licitações e Contratações Públicas

2.2.1 Pregão e Outras Ferramentas Eletrônicas

Visando aplicar melhor os recursos públicos e tornar a Administração Pública mais eficiente na gestão de suas despesas, foi instituído em São Paulo, através do Decreto 45.085/2000, um sistema eletrônico de contratações. O sistema faculta aos administradores o uso do cartão de compras, um cartão magnético para pagamento eletrônico em casos de dispensa de licitação. Também faculta o uso da internet para receber propostas em licitações para aquisição de bens para entrega imediata realizadas na modalidade de convite, contanto que os interessados estejam previamente cadastrados no Cadastro Geral de Fornecedores (Cadfor) do Sistema Integrado de Informações Físico-Financeiras (Siafísico) (Decreto Nº 45.085). O Decreto 45.695/01 regulamentou o sistema, que passou a ser denominado BEC/SP (Decreto Nº 45.695).

A criação da BEC/SP pelo então Governador Mário Covas, antes mesmo da promulgação da Lei Federal 10.520/02, abriu caminho para a adoção pioneira do pregão eletrônico no Estado de São Paulo (Motta, 2006, p. 655). A licitação na modalidade pregão é regida pelo Decreto Estadual 47.297/02 (Decreto Nº 47.297). O Decreto Estadual 49.722/05 regulamenta o pregão eletrônico, incorporando-o ao Sistema BEC/SP (Decreto Nº 49.722). O Decreto Estadual 51.469/07 institui a obrigatoriedade do pregão eletrônico através da BEC/SP para a aquisição de bens e serviços comuns em toda a Administração Pública estadual, nos prazos definidos pela Resolução 15/07 da Secretaria da Fazenda, e o registro *online* de informações referentes aos pregões (www.pregao.sp.gov.br) (Decreto Nº 51.469; Resolução SF-15). A participação nos pregões eletrônicos está hoje condicionada à inscrição no Cadastro Unificado de Fornecedores (Caufesp), conforme o regulamento do pregão eletrônico, anexo à Resolução 27/06 da Casa Civil (Resolução CC-27, art. 2º).

Além da BEC/SP e dos pregões eletrônicos realizados através dela, o Governo do Estado adotou outras medidas para aumentar a eficiência e a transparência das decisões de compra da Administração Pública. Um exemplo disso é o Decreto Estadual 48.405/04, que criou o Pubnet (www.pubnet.com.br), um sistema de envio de matérias para publicação no Diário Oficial do Estado na Internet, mantido pela Imprensa Oficial do Estado de São Paulo (Imesp) (Decreto Nº 48.405, arts. 1º-2º, 6º). O Pubnet é integrado ao sistema de divulgação de licitações na Internet (www.e-negociospublicos.com.br), destinado a divulgar os atos de todas as fases e incidentes de processos

licitatórios, os atos relativos à dispensa e à inexigibilidade de licitação, o texto de editais e contratos de licitação, bem como a legislação pertinente (Decreto Nº 48,405, arts. 3º, 5º). O sistema permite atender a consultas *online* da sociedade, consultar o banco de dados segundo diversos critérios, produzir estatísticas e mapas comparativos e divulgar licitações por e-mail automaticamente a partir de características de mercado (Decreto Nº 48,405, art. 7º). O e-negociospúblicos pode incluir licitações dos Poderes Legislativo e Judiciário, bem como outros órgãos e entidades (Decreto Nº 48, 405, art. 9º).

CAIXA DE TEXTO 2: PREGÃO ELETRÔNICO

1. Publicação do edital de licitação.
2. Envio de propostas: Os licitantes enviam propostas nos prazos estabelecidos, conforme as especificações do edital. As propostas não devem conter nenhuma identificação do licitante e ficam lacradas eletronicamente.
3. Abertura da sessão pública: As propostas ficam disponíveis para a visualização e controle de todos os licitantes e do público em geral.
4. Classificação das propostas: Somente o licitante com a proposta de menor preço e aqueles com propostas com valores até 10 por cento acima do menor preço. Não havendo ao menos três ofertas nessas condições, participam do processo os licitantes com as três melhores propostas.
5. Sessão pública: Os licitantes previamente credenciados e com senha de acesso participam da sessão pública.
6. Analysis of the proposals: The auctioneer checks whether the proposals meet the technical specifications in the tender. Proposals that give identification of the tenderer are disqualified. The auctioneer strives to not to disqualify proposals with merely formal errors in order to maintain competition. Goods or services of higher complexity may involve further investigations and even suspension of the public session.
7. Etapa de lances: Fase de 15 minutos em que os licitantes competem pela objeto da licitação, reduzindo progressivamente os seus preços.
 - a. Leilão Reverso: Nesse contexto, um leilão reverso ocorre, no qual os licitantes podem diminuir seus preços, possibilitando economia para a Administração Pública. Isso difere das modalidades tradicionais de licitação, nas quais as propostas são confidenciais e não podem ser alteradas.
 - b. Cada vez que um licitante dá novo lance nos três minutos finais da fase, esta se prorroga por mais três minutos, para possibilitar que os demais licitantes deem lances ainda menores.
 - c. Se a proposta de uma ME ou EPP tiver valor até cinco por cento superior ao da proposta de um licitante não ME ou EPP, a ME ou EPP tem preferência legal.
8. Negociações entre o pregoeiro e o licitante com a melhor proposta: A identidade do licitante é revelada. O pregoeiro tenta convencer o licitante a oferecer termos e condições de pagamento mais favoráveis ou a reduzir ainda mais o preço.

Continua na próxima página

Continuação da página anterior

- a. Consideração do preço referencial: O preço após negociação é comparado ao preço referencial. Se for mais alto que o preço referencial, o governo chama os demais licitantes. Os preços referenciais dos itens de serviços do Cadterc estão disponíveis no banco de dados do Cadterc; para os itens da BEC/SP, o preço referencial pode ser extraído do banco de dados de preços sugeridos, do histórico de preços contratados, ou de pesquisa de mercado.
 - b. Análise de exequibilidade: Se o preço for excessivamente inferior ao preço referencial, o pregoeiro que suspeitar de inexecuibilidade requisita que o licitante demonstre que a proposta é exequível.
9. Verificação da qualificação do licitante: O sistema informa se as certidões cadastradas do licitante estão em dia. Também se confere o website Sanções. O pregoeiro pode conceder ao licitante vencedor um prazo para o envio de qualquer documento faltante. Se o licitante não puder ser habilitado, o pregoeiro passa a analisar outros licitantes.
10. Pagamento e recebimento dos bens adquiridos: O pagamento ocorre 30 dias depois de aceito o bem adquirido, dando à Administração Pública a oportunidade de refutar o bem entregue, por não atender às especificações do edital. O fornecedor entrega os bens ao gestor do contrato, e não ao pregoeiro que verificou se as propostas estavam de acordo com as especificações técnicas do edital, na Etapa 6. Essa é uma fragilidade no processo licitatório, uma vez que o gestor do contrato pode estar menos familiarizado com as especificações do edital que o pregoeiro.
11. Em média, há cinco ou seis licitantes em cada pregão; o mais alto número de licitantes foi 22. Normalmente, o desconto obtido nos pregões com relação ao preço referencial oscila entre 15 e 17 por cento. A negociação realizada pelos pregoeiros possibilitou uma economia acumulada de quase BRL3 bilhões (cerca de USD1,8 bilhão), em valores nominais, desde que o Governo do Estado começou a realizar pregões eletrônicos (H. J. Ferragino, Grupo de Apoio Técnico à Inovação, Secretaria de Gestão Pública, Governo do Estado de São Paulo, entrevista pessoal, 1º de junho de 2011).

Esta caixa de texto foi elaborada com base em Penz (2004), juntamente com informações colhidas durante pregão eletrônico conduzido por Carlos Roberto Junqueira, Pregoeiro da Casa Civil, no Palácio dos Bandeirantes, em 2 de junho de 2011.

2.2.2 Inversão de Fases

Em regra, conforme a Lei Federal de Licitações, nos procedimentos licitatórios em geral, ocorre primeiramente a habilitação dos licitantes e, em seguida, a parte comercial da contratação. A Lei do Pregão, que se aplica a licitações do tipo menor preço para a aquisição de bens e para a contratação de serviços comuns, inverte essa ordem nas licitações na modalidade pregão, realizadas através de propostas e lances sucessivos em sessão pública. Assim, na esfera das normas federais sobre licitação, a inversão das fases é uma exceção restrita à modalidade pregão.

Entretanto, em São Paulo, a Lei Estadual 13.121/08, alterando o artigo 40 da Lei Estadual 6.544/89 (Lei Estadual de Licitações), faculta a inversão das fases também nos demais procedimentos licitatórios, inclusive nas contratações de obras e nas demais licitações de melhor técnica ou de técnica e preço. Nessa ordem invertida, realiza-se primeiramente a concorrência; a habilitação dos licitantes vencedores somente é feita após a abertura das propostas, tal como ocorre na modalidade pregão (Lei Nº 13.121, art. 1º). O Decreto Estadual 54.010/09 torna obrigatória essa

inversão de fases nas licitações realizadas pela Administração Pública direta e indireta do Governo do Estado nas modalidades concorrência, tomada de preços ou convite (Decreto Nº 54.010). Assim, no Estado de São Paulo, a inversão de fases é regra em todos os procedimentos licitatórios.

Tem-se atribuído à inversão de fases a redução na duração e no número de recursos em processos licitatórios (A. M. S. Mendes, Superintendente de Suprimentos e Contratações Estratégicas, Companhia de Saneamento Básico de São Paulo, entrevista pessoal, 2 de junho de 2011). Entretanto, também tem sido alvo de críticas. Por exemplo, a Central Brasileira do Setor de Serviços, uma organização sindical de empresários, moveu a Ação Direta de Inconstitucionalidade (Adin) 4.116 contra a Lei Estadual 13.121/08, sob o argumento de que ela estabelece uma norma geral sobre licitações, invadindo, assim, a esfera de competência legislativa da União. Por outro lado, o Estado de São Paulo argumenta que a ordem das fases do procedimento licitatório é matéria de competência do estado, porque tem natureza processual e não geral. A Adin 4.116 pende de julgamento no Supremo Tribunal Federal.

2.2.3 Microempresas e Empresas de Pequeno Porte (MEs e EPPs)

No Estado de São Paulo, o tratamento diferenciado às MEs e EPPs, previsto no artigo 47 da Lei Geral, é regido pela Lei Estadual 13.122/08 e pelo Decreto Estadual 54.229/09 (Lei Nº 13.122; Decreto Nº 54.229). A lei e o decreto estaduais adotam as três formas de tratamento diferenciado previstas na Lei Geral: licitações exclusivas para MEs e EPPs em contratações de até BRL80 mil, subcontratação (no limite de 30 por cento), e cota (no limite de 25 por cento) em contratação de bens e serviços divisíveis. O decreto fornece mais detalhes sobre a implementação de cada um dos três instrumentos de tratamento diferenciado. O Cadfor identifica eletronicamente as MEs e EPPs, para facilitar a aplicação dos benefícios previstos em lei (F. L. Mota, Coordenadoria de Entidades Descentralizadas e de Contratações Eletrônicas, Secretaria da Fazenda, Governo do Estado de São Paulo, entrevista pessoal, 31 de maio de 2011).

Entretanto, o incentivo a MEs e EPPs nas licitações ainda encontra resistência do Tribunal de Contas do Estado de São Paulo (TCE/SP). Para o TCE/SP, muitas vezes a oferta de preço mais baixo prepondera sobre outras prioridades de política pública, tais como o incentivo ao empreendedorismo e ao desenvolvimento regional (S. H. N. Nascimento, Procuradoria Geral do Estado e Secretaria do Meio Ambiente, Governo do Estado de São Paulo, entrevista pessoal, 30 de maio de 2011).

2.2.4 Incentivo à Indústria Nacional

Ainda não há medidas para favorecer produtos brasileiros na política de compras públicas do Governo do Estado, porque os dispositivos inseridos pela Lei Federal 12.349/10 ainda não foram regulamentados por decreto do Executivo federal (S. H. N. Nascimento, Procuradoria Geral do Estado e Secretaria do Meio Ambiente, Governo do Estado de São Paulo, entrevista pessoal, 30 de maio de 2011).

2.2.5 Sanções Administrativas

O Decreto Estadual 48.999/04 regulamenta, no Estado de São Paulo, a sanção administrativa de impedimento de licitar e contratar com a Administração Pública por até cinco anos, prevista na Lei do Pregão (Decreto Nº 48.999). A Resolução CC-52/05 da Casa Civil fornece instruções detalhadas para a aplicação das sanções baseadas na Lei de Licitações e na Lei do Pregão (Resolução CC-52, art. 1º). Por fim, o Decreto Estadual 54.704/09 regulamenta, no âmbito do Governo do Estado, a sanção administrativa de proibição de contratar com a Administração Pública por até três anos, prevista na Lei dos Crimes Ambientais (Decreto Nº 54.704).

Independentemente do fundamento jurídico, a aplicação da sanção deverá ser formalizada por despacho motivado, assegurado o direito à ampla defesa e ao contraditório. Além disso, a sanção deverá ser publicada, após a fase recursal, no Diário Oficial do Estado e no sistema eletrônico de registro de sanções (www.sancoes.sp.gov.br). A senha do fornecedor ou prestador de serviço para acesso à BEC/SP deverá ser bloqueada (Decreto Nº 48.999, arts. 2-3; Resolução CC-52, arts. 2-3; Resolução CC-52, Anexo, § 6.1; Decreto Nº 54.704, arts. 2-3).

O website Sanções Administrativas, criado em 2004, serve para divulgar na Internet todas as pessoas físicas e jurídicas proibidas de licitar e contratar com a Administração Pública do Estado de São Paulo, bem como para ampliar os efeitos das penalidades (antes restritos ao âmbito de determinados órgãos ou secretarias) a toda a Administração Pública estadual. Licitantes e contratados que sofreram sanções são listados por nome ou razão social, inscrição no Cadastro Nacional de Pessoas Jurídicas (CNPJ) ou Cadastro Nacional de Pessoas Físicas (CPF), origem e número do processo em que foi exarada a decisão punitiva, prazo de vigência da sanção e seu fundamento legal (SGP, n.d.A).

As penalidades atualmente registradas no site estão nas categorias declaração de idoneidade e suspensão temporária (ambas as penalidades previstas na Lei de Licitações), impedimento de licitar ou contratar (prevista na Lei do Pregão) e decisão judicial (aplicando a penalidade de proibição de contratar com a Administração Pública, com base na Lei de Improbidade Administrativa). As sanções da categoria infração ambiental (previstas na Lei de Crimes Ambientais) devem ser acrescentadas em breve (H. J. Ferragino, Grupo de Apoio Técnico à Inovação, Secretaria de Gestão Pública, entrevista pessoal, 1º de junho de 2011).

As empresas sancionadas ficam proibidas de contratar ou de renovar seus contratos com a Administração Pública. O procedimento para a aplicação das sanções também se tornou mais ágil, o que resultou em um aumento significativo do número de sanções aplicadas – de cerca de 50 a 800 atualmente. O estado beneficia-se por deixar de contratar com os fornecedores sancionados. Também são divulgados indiretamente, através de *link* para o portal da Transparência do Governo Federal, os nomes das empresas sancionadas na esfera federal de governo (H. J. Ferragino, Grupo de Apoio Técnico à Inovação, Secretaria de Gestão Pública, Governo do Estado de São Paulo, entrevista pessoal, 1º de junho de 2011). Embora não seja o objetivo principal do Governo do Estado punir as empresas, isso precisa ser feito para qualificar a prestação de serviços ao governo estadual (V. D'Amico, Secretaria de Saneamento e Recursos Hídricos, Governo do Estado de São Paulo, entrevista pessoal, 31 de maio de 2011).

2.3 Normas sobre Licitações e Contratações Públicas Sustentáveis

A política paulista de licitações e contratações públicas sustentáveis, como se viu, foi politicamente articulada com a instituição do GT-2004 e juridicamente lançada com a criação do Selo Socioambiental (ver Seção 1). Porém, antes mesmo desses marcos políticos e jurídicos, já havia normas estaduais que criaram, no campo das licitações e contratações públicas, medidas que levam em conta critérios socioambientais. Antes de passar à análise das normas posteriores à criação do GT-2004, vale revisar as normas anteriores (Biderman et al., 2007, p. 38; D'Amico & Agune, 2007, p. 11).

2.3.1 Normas Anteriores ao Grupo de Trabalho de 2004

- **Decreto Estadual 41.629/97:** proíbe a aquisição, pela Administração Pública, de produtos ou equipamentos contendo substâncias que destroem a camada de ozônio, controladas pelo Protocolo de Montreal (Decreto Nº 41.629).

- **Decreto Estadual 42.836/98:** impõe que os veículos do grupo especial adquiridos pelo Governo do Estado sejam movidos a etanol e estabelece a preferência, na locação de veículos pela Administração Pública, para os movidos a etanol (Decreto Nº 42.836).
- **Lei Estadual 10.218/99:** proíbe à Administração Pública “a contratação de serviços e obras com empresas que, na qualidade de empregadoras, tenham tido diretor, gerente ou empregado condenado por crime ou contravenção em razão da prática de atos de preconceito de raça, de cor, de sexo ou de estado civil, ou pela adoção de práticas inibidoras, atentatórias ou impeditivas do exercício do direito à maternidade ou de qualquer outro critério discriminatório para a admissão ou permanência da mulher ou do homem no emprego” (Decreto Nº 10.218).
- **Lei Estadual 10.761/01:** proíbe o uso de alimentos geneticamente modificados (transgênicos) na composição da merenda fornecida aos alunos dos estabelecimentos oficiais de ensino do Estado de São Paulo (Lei Nº 10.761).
- **Decreto Estadual 45.643/01:** impõe que a Administração Pública adquira lâmpadas de alto rendimento, com o menor teor de mercúrio entre as disponíveis no mercado, e cabos e fios de alta eficiência elétrica e baixo teor de chumbo e policloreto de vinila (PVC) (Decreto Nº 45.643).
- **Decreto Estadual 48.138/03:** institui medidas de redução de consumo e racionalização do uso de água em serviços e obras públicas do Governo do Estado, inclusive mediante a aquisição de novos equipamentos e metais hidráulicos e sanitários economizadores que apresentem melhor desempenho sob o ponto de vista de eficiência no consumo da água potável (Decreto Nº 48.138).
- **Decreto Estadual 49.674/05:** estabelece procedimentos de controle para comprovar a procedência legal de produtos e subprodutos de madeira nativa usados em obras e serviços de engenharia. Em particular, estabelece requisitos obrigatórios para editais de licitação e contratos públicos, bem como a possibilidade de rescisão do contrato no caso de seu descumprimento, independentemente das penalidades administrativas e criminais (Decreto Nº 49.674).

2.3.2 O Selo Socioambiental

O preâmbulo do Decreto Estadual 50.170/05 relembra que o governo tem o dever de preservar o meio ambiente, promover o desenvolvimento sustentável e fomentar políticas sociais, e relembra a necessidade de reconhecer publicamente as medidas voltadas ao consumo sustentável adotadas pelo Governo do Estado (Decreto Nº 50.170; Constituição Federal, art. 225). Nesse contexto, o decreto elenca critérios socioambientais, compatíveis com a ideia de desenvolvimento sustentável, cuja adoção deve ser considerada em políticas, programas e ações de governo (Decreto Nº 50.170, arts.1º-2º):

- Fomento a políticas sociais
- Valorização da transparência da gestão
- Economia no consumo de água e energia
- Minimização na geração de resíduos
- Racionalização do uso de matérias-primas
- Redução de emissão de poluentes
- Adoção de tecnologias menos agressivas ao meio ambiente

- Utilização de produtos de baixa toxicidade
- Adoção de tecnologias com menor emissão de gases de efeito estufa em relação às tecnologias convencionais (critério acrescido pelo Decreto Nº 55.947, art. 31, inc. I)

O Selo Socioambiental deve ser estampado em documentos relativos a atividades que adotem pelo menos um desses critérios. Também deve ser adotado nas descrições de materiais e nas especificações técnicas constantes do Cadmat, do Cadterc e de outros cadastros ou catálogos de materiais, bem como nos Estudos de Serviços Terceirizados, mediante identificação pela Secretaria do Meio Ambiente e aprovação pela Secretaria de Gestão Pública. Licitações e contratações de obras e de serviços por entidades desobrigadas de seguir as regras desses manuais também devem adotar, no que couber, especificações técnicas que promovam a sustentabilidade socioambiental (Decreto Nº 50.170, art. 3º; art. 4º, §§ 1º-2º; D'Amico, 2010, p. 6).

2.3.3 Cadmadeira e Selo Madeira Legal

Através do Decreto Estadual 53.047/08, o Governo do Estado criou o Cadastro Estadual das Pessoas Jurídicas que comercializam, no Estado de São Paulo, produtos e subprodutos florestais de origem nativa da flora brasileira (Cadmadeira), organizado e administrado eletronicamente pela Secretaria do Meio Ambiente, em articulação com o Instituto Brasileiro do Meio Ambiente e dos Recursos Naturais Renováveis (Ibama). O objetivo do Cadmadeira é orientar as compras sustentáveis paulistas através do controle do uso legal de produtos e subprodutos florestais de origem nativa e através da publicação do rol de pessoas jurídicas que os comercializam no Estado de São Paulo (Decreto Nº 53.047, preâmbulo; arts. 1º-2º).

Para cadastrar-se no Cadmadeira, é preciso apresentar a inscrição no Cadastro Nacional de Pessoa Jurídica (CNPJ), o ato constitutivo da pessoa jurídica e a prova de regularidade no Cadastro Técnico Federal de Atividades Potencialmente Poluidoras ou Utilizadoras de Recursos Ambientais, do Ibama (Decreto Nº 53.047, art. 3º). O cadastro é público e voluntário, e pode ser suspenso em caso de imposição de penalidade por violação da legislação ambiental (Decreto Nº 53.047, art. 3º, §§ 1º-3º).

As pessoas jurídicas cadastradas no Cadmadeira podem receber o Selo Madeira Legal, contanto que mantenham seus estoques organizados por tipo, tamanho e espécie (no caso de madeira) ou por espécie e unidade (no caso de outros produtos e subprodutos florestais) e disponibilizem relatório técnico semestral resumindo vendas e estoques comercializados (Decreto Nº 53.047, art. 5º). A Secretaria do Meio Ambiente concede o Selo Madeira Legal para distinguir, perante os consumidores, os fornecedores que comercializam produtos e subprodutos florestais de forma responsável (Decreto Nº 53.047, art. 5º, § 1º). O selo é válido por um ano e pode ser renovado indefinidamente (Decreto Nº 53.047, art. 5º, § 2º).

O Decreto Estadual 53.047/08 tornou obrigatório o cadastro no Cadmadeira para a celebração de qualquer contrato para a compra direta de produtos e subprodutos florestais, tanto para os licitantes como nos casos de dispensa e inexigibilidade de licitação. Licitações de obras e serviços de engenharia que utilizem produtos e subprodutos florestais também devem exigir que esses bens sejam adquiridos de pessoas jurídicas cadastradas no Cadmadeira (Decreto Nº 53.047, arts. 7-8).

Por fim, para o monitoramento e a orientação do Cadmadeira e do Selo Madeira Legal, o decreto criou, ainda, a Câmara Técnica de Assuntos Florestais da Secretaria do Meio Ambiente. A Câmara Técnica é composta de representantes de órgãos governamentais e da sociedade civil (Decreto Nº 53.047, art. 14).

2.3.4 Programa Estadual de Contratações Públicas Sustentáveis

O Decreto Estadual 53.336/08, que instituiu o PECPS, é uma norma importante para a consolidação, no Governo do Estado, dos critérios socioambientais nas contratações públicas, das iniciativas de consumo sustentável e do uso do poder de compra do governo para promover o desenvolvimento sustentável (Decreto Nº 53.336, preâmbulo; art. 1º). O Programa adota os mesmos critérios usados pelo Selo Socioambiental (Decreto Nº 53.336, art. 2º). O decreto também estabelece a estrutura institucional para a articulação das iniciativas do Governo do Estado em CPS:

- **Secretaria de Gestão Pública:** como coordenadora do Programa, propõe diretrizes, normas e procedimentos para fomentar o uso de critérios socioambientais nas licitações e contratações públicas, bem como articula os diversos órgãos do governo com o objetivo de harmonizar os critérios adotados (Decreto Nº 53.336, arts. 4º-5º).
- **Secretaria do Meio Ambiente:** elabora estudos e presta assessoria ambiental, objetivando a inclusão de critérios socioambientais nas licitações e contratações públicas (Decreto Nº 53.336, art. 6º).
- **Comissões Internas de Contratações Públicas Sustentáveis:** cada órgão ou entidade do governo deve ter uma comissão de no mínimo dois membros. As funções da comissão são implantar o PECPS no órgão ou entidade em questão, conscientizar e envolver os servidores (especialmente os envolvidos em compras e contratações) e apresentar um relatório anual à Secretaria de Gestão Pública. Os membros de cada comissão são designados e não recebem remuneração adicional pelo exercício da função (Decreto Nº 53.336, arts. 7º-9º). Nas diversas entidades governamentais, foram criadas 37 comissões, que trocam conhecimentos e experiências e podem ser consultadas através do website www.comprassustentaveis.net (D'Amico, 2010, p. 5).

2.3.5 Política Estadual de Mudanças Climáticas

A Lei Estadual 13.798/09 instituiu a Política Estadual de Mudanças Climáticas do Estado de São Paulo (PEMC), com o objetivo geral de estabelecer o compromisso paulista com os esforços de mitigação e adaptação (Lei Nº 13.798, art. 2º). Nesse sentido, a lei fixa a meta de reduzir as emissões de gás carbônico em 20 por cento até 2020, com relação ao nível de emissões de 2005 (Lei Nº 13.798, art. 32, § 1º).

Um dos objetivos específicos da PEMC/SP é “criar e ampliar o alcance de instrumentos econômicos, financeiros e fiscais, inclusive o uso do poder de compra do Estado, para os fins desta lei” (grifamos) (Lei Nº 13.798, art. 5º, inc. XIII). Na seção que trata sobre produção, comércio e consumo, a lei prevê (Lei Nº 13.798, art. 11):

Cabe ao Poder Público propor e fomentar medidas que privilegiem padrões sustentáveis de produção, comércio e consumo, de maneira a reduzir a demanda de insumos, utilizar materiais menos impactantes e gerar menos resíduos, com a consequente redução das emissões dos gases de efeito estufa.

Para alcançar essa finalidade, a PEMC dispõe que a licitação sustentável deve ser considerada como forma de adequar o perfil e o poder de compra do governo estadual (Lei Nº 13.798, art. 12, inc. I). O Governo do Estado comprometeu-se a organizar até novembro de 2010 o modelo de licitação pública sustentável (Lei Nº 13.798, art. 33, inc. VIII). A regulamentação da PEMC foi feita por decreto que inclui as seguintes normas sobre CPS (Decreto Nº 55.947):

- Determina que os padrões de desempenho ambiental dos produtos comercializados no estado sejam gradualmente adotados nas compras públicas, contanto que sejam garantidas a competição entre os licitantes e a inoportunidade de despesas adicionais à Administração Pública (Decreto Nº 55.947, art. 30, para. 3).

- Inclui como critério para a obtenção do Selo Socioambiental “a adoção de tecnologias com menor emissão de gases de efeito estufa em relação às tecnologias convencionais” (Decreto Nº 55.947, art. 31, inc. I).
- Autoriza as Secretarias do Meio Ambiente, de Gestão Pública e da Fazenda a propor alterações no Cadmat, para incluir produtos prioritários para a redução de emissões de gases de efeito estufa e para excluir produtos com alto potencial de emissão (Decreto Nº 55.947, art. 31, inc. II).

CAIXA DE TEXTO 3: MARCO JURÍDICO

A política de suprimentos do Governo do Estado de São Paulo baseou-se fortemente em definir procedimentos na forma de regras gerais para a contratação de bens e serviços caracterizados como comuns, ou seja, os mais relevantes e usuais para todos os setores da Administração Pública e, portanto, padronizáveis.

Dentre os procedimentos de padronização das compras públicas destacam-se o estabelecimento de valores referenciais para a formalização e renegociação de contratos de serviços terceirizados e as respectivas especificações, presentes nos memoriais descritivos; e instrumentos como a Bolsa Eletrônica de Compras (BEC/SP), o pregão (presencial e, posteriormente, obrigatório na forma eletrônica), a inversão de fases nas demais modalidades de licitação e a instituição de um sistema abrangente e eficaz de sanções administrativas para qualificar a prestação de serviços.

Caixa de texto elaborada pelo Governo do Estado de São Paulo.

3.0 O Programa em Ação

Os procedimentos de licitação e contratação de produtos, obras e serviços são razoavelmente padronizados em todo o mundo, embora haja algumas especificidades nacionais e locais. De forma geral, as fases são as seguintes: definição do objeto do contrato; elaboração das especificações técnicas e dos parâmetros contratuais para o produto, o serviço ou a obra; seleção do licitante; e julgamento da melhor oferta (Comissão Europeia, 2005, p. 13). O MTF-SPP descreve esse processo de forma mais abrangente, incluindo fases anteriores (identificação da necessidade de compra e avaliação de riscos) e posteriores (gestão de fornecedores e gestão contratual) (MTF, 2011, Seção 5, Tela 2). No caso de programas de compras públicas sustentáveis, o ideal é considerar a adoção de critérios de sustentabilidade em cada uma das fases dos procedimentos de licitação e contratação.

No Brasil (e, por consequência, em São Paulo), a maioria das modalidades de licitação inclui as fases de publicação do edital, habilitação dos licitantes, apresentação de propostas, classificação de propostas, homologação do procedimento, e adjudicação do objeto ao vencedor. No procedimento do pregão, modalidade particularmente importante no Estado de São Paulo em razão de ser de uso obrigatório para a licitação e contratação de bens e serviços comuns, há algumas modificações. A principal delas é que os licitantes são inicialmente cadastrados, ocorrendo a habilitação apenas do licitante vencedor (Biderman et al., 2007, p. 34).

No Governo do Estado, servidores públicos em 1.825 unidades compradoras realizam as licitações e contratações públicas do estado de forma descentralizada, mas através de sistemas eletrônicos integrados e padronizados, os quais foram citados e brevemente descritos nas duas seções anteriores. O PECPS visa a influenciar as decisões de compra do Governo do Estado, no sentido de torná-las mais sustentáveis, através da inclusão de critérios socioambientais nos modelos de especificações técnicas e nos catálogos de materiais desses sistemas (D'Amico & Agune, 2007, pp. 11, 19).

Dessa forma, embora reconhecendo a importância de considerar aspectos de sustentabilidade em todas as fases das licitações e contratações de bens, serviços e obras, o Programa tem como ênfase influenciar os procedimentos da fase interna ou preparatória (D'Amico & Agune, 2007, pp. 11, 19). Trata-se de uma fase crucial. Por um lado, é a fase que oferece, relativamente, as melhores oportunidades para incluir considerações ambientais. Por outro, quaisquer erros nessa fase repercutem negativamente nas subsequentes e no resultado do processo de licitação e contratação (Comissão Europeia, 2005, p. 13).

A análise de ciclo de vida (*life cycle analysis*), comumente empregada em programas de compras sustentáveis, é relevante em todas as fases das licitações e contratações públicas, em especial na interna ou preparatória. Trata-se de uma análise de todos os custos e benefícios envolvidos na aquisição de bens ou na contratação de serviços ou obras, sejam diretos ou indiretos, de natureza ambiental, social e econômica. Para isso, leva-se em conta toda a trajetória de consumo ou execução do objeto a contratar, abrangendo, entre outros, os seguintes aspectos: produção ou extração de recursos; transporte e logística; consumo ou uso do produto, ou execução do serviço; gestão contratual; durabilidade e manutenção de produtos ou serviços; reutilização, reciclagem e disposição de resíduos. A análise deve ser tão ampla quanto possível, incluindo considerações sobre desenvolvimento regional, inovação tecnológica, saúde pública e participação de microempresas e empresas de pequeno porte (D'Amico & Agune, 2007, pp. 17-18).

Outras políticas de natureza fiscal facilitam e dão suporte ao PECPS, como o Imposto de Circulação de Mercadorias e Serviços (ICMS) Verde, gerido pela SMA, e a linha de financiamento preferencial para projetos de economia verde, oferecida pela Agência de Fomento do Paulista – Nossa Caixa Desenvolvimento (F. L. Mota, Coordenadoria de

Entidades Descentralizadas e de Contratações Eletrônicas, Secretaria da Fazenda, Governo do Estado de São Paulo, entrevista pessoal, 31 de maio de 2011). A Caixa de Texto 5 sobre a Ecofrotas fornece mais detalhes a respeito dessa linha de financiamento.

Esta seção, porém, em atenção ao escopo deste estudo de caso, restringe-se a analisar como o Governo do Estado tem levado em consideração critérios de sustentabilidade nas diversas etapas dos procedimentos de licitação e contratação, particularmente nas etapas da fase interna ou preparatória, que é a ênfase explícita do Programa.

3.1 Identificação da Necessidade de Compra e Avaliação de Riscos

O PECPS atualmente não contempla orientações ao servidor envolvido nas contratações públicas quanto à avaliação e à identificação de necessidades e riscos nelas envolvidos. Considerando-se o ciclo das licitações e contratações, a atuação do PECPS começa efetivamente na fase seguinte, relativa ao desenvolvimento de especificações técnicas e contratos. Contudo, vale destacar que o Governo do Estado tem levado em conta, em seus planos para expandir e aprofundar o Curso de Licitação Sustentável ministrado aos servidores, a fase de identificação e avaliação de necessidades e riscos das contratações (V. D'Amico, Secretaria de Saneamento e Recursos Hídricos, Governo do Estado de São Paulo, entrevista pessoal, 1º de junho de 2011).

3.2 Desenvolvimento de Especificações Técnicas e Contratos

Os objetivos do Programa têm sido realizados principalmente através da inclusão de critérios socioambientais nas especificações técnicas dos objetos de licitação. O Governo do Estado tem revisado tais especificações regularmente, para manter a atualização quanto às inovações científicas e tecnológicas incorporadas pelo setor privado no que diz respeito a bens e serviços sustentáveis.

A subdivisão deste item do estudo de caso segue a organização do GT-2004 em três frentes de trabalho, sobretudo para incluir critérios socioambientais nas especificações técnicas de (1) materiais e produtos; (2) serviços; e (3) obras e serviços de engenharia.

3.2.1 Materiais e Produtos

3.2.1.1 Ações do GT-2004

O GT-2004, através do subgrupo de Materiais, revisou e adequou o Cadmat para refletir critérios socioambientais. O trabalho do subgrupo consistiu em (D'Amico & Agune, 2007, p. 14-15; CQGP, n.d.):

- Analisar a legislação ambiental relacionada às especificações dos produtos;
- Analisar os impactos ambientais dos produtos;
- Identificar restrições técnicas ou financeiras dos produtos mais sustentáveis quanto aos demais disponíveis no mercado;
- Propor produtos a serem incluídos no catálogo ou excluídos dele, com base em critérios de sustentabilidade;
- Desenvolver uma metodologia para elaborar critérios e indicadores de sustentabilidade;
- Propor alterações das especificações técnicas de alguns dos produtos; e
- Registrar os resultados obtidos em meio eletrônico e impresso.

3.2.1.2 Atribuição do Selo Socioambiental

Uma das principais ações resultantes da ação do subgrupo de Materiais do GT-2004 foi a inclusão do Selo Socioambiental nas descrições de produtos do Cadmat. Existem cerca de 150.000 materiais no catálogo da BEC/SP, dos quais cerca de 7.500 são de classe A, conforme a classificação estatística pelo método da curva ABC, de Pareto; ou seja, materiais de elevado consumo, correspondendo a 20 por cento do consumo total. Somente esses itens foram considerados estratégicos pela relevância e analisados pelo subgrupo. O Selo Socioambiental foi atribuído a mais de 300 materiais de classe A (V. D'Amico, Secretaria de Saneamento e Recursos Hídricos, Governo do Estado de São Paulo, entrevista pessoal, 30 de maio de 2011).

Todos os materiais que receberam inicialmente o selo já constavam do catálogo da BEC/SP. Assim, o selo apenas destacou, entre os materiais já existentes no catálogo, aqueles cujas especificações contemplam vantagens socioambientais relativamente aos outros itens do catálogo. Serve, em outras palavras, para indicar um diferencial de qualidade ambiental de especificações já existentes (V. D'Amico, Secretaria de Saneamento e Recursos Hídricos, Governo do Estado de São Paulo, entrevistas pessoais, 30-31 de maio de 2011).

Atualmente há 462 registros de produtos recomendados com esse selo, constituindo o chamado Catálogo Socioambiental da BEC/SP (SEFAZ, n.d.C). A decisão de atribuir o selo a um produto em particular é tomada principalmente com base em uma avaliação sobre as informações fornecidas pelo fabricante, e não por uma análise técnica completa do ciclo de vida dos materiais. Trata-se de uma prática ainda rara no Brasil, a qual exigiria uma equipe maior, com técnicos capacitados especificamente para essa análise (D. Cavalcanti, Coordenadoria de Planejamento Ambiental, Secretaria do Meio Ambiente, Governo do Estado de São Paulo, entrevista pessoal, 30 de maio de 2011).

A não adoção do estudo do ciclo de vida dos materiais para a atribuição do Selo Socioambiental, diferentemente de um número significativo de programas de contratações públicas sustentáveis, foi uma escolha consciente e estratégica. Segundo uma servidora envolvida no PECPS, foi uma escolha estratégica para tornar o Programa mais "simples e objetivo". As compras públicas do Governo do Estado são feitas a partir da consideração das melhores (mais sustentáveis) alternativas disponíveis no Cadmat, conforme a avaliação dos técnicos da SMA (V. D'Amico, Secretaria de Saneamento e Recursos Hídricos, Governo do Estado de São Paulo, entrevista pessoal, 3 de agosto de 2011).

Segundo a Procuradora-Chefe do Meio Ambiente, há diversas razões por que o Governo do Estado resolveu escolher, através do Selo Socioambiental, os produtos preferenciais, em vez de utilizar-se de selos de certificação existentes (S. H. N. Nascimento, Procuradoria Geral do Estado e Secretaria do Meio Ambiente, Governo do Estado de São Paulo, entrevista pessoal, 30 de maio de 2011):

- Considerou que a certificação deveria ser exigida por lei, abrangendo toda a cadeia produtiva dos materiais, e que precisaria de um órgão para auditar os processos de certificação. O Governo do Estado não tinha essa estrutura técnica nem capital político para criá-la.
- Além disso, constatou a existência de poucos materiais com certificados internacionais no mercado brasileiro (à exceção de algumas das certificações mais usadas, como *Forest Stewardship Council - FSC* e *International Organization for Standardization - ISO*).
- Por fim, temia um incentivo indesejado à formação de entidades certificadoras para legitimar materiais obtidos de forma ilegal. O Governo do Estado optou por realizar uma análise das especificações do produto final, sem um estudo aprofundado da cadeia produtiva, dando origem ao Selo Socioambiental.

Assim, o selo não é um certificado de qualidade ambiental; serve para facilitar que os agentes do governo escolham materiais e serviços que contemplem critérios socioambientais e sinaliza ao mercado a política de compras sustentáveis (D'Amico, 2010, p. 6). A Sefaz não chegou a verificar se os itens com o selo custariam mais que os sem o selo, uma vez que a maioria dos itens aos quais o selo foi atribuído já estava disponível no mercado e existia no catálogo da BEC/SP (M. F. A. Ferreira, Coordenadoria de Entidades Descentralizadas e de Contratações Eletrônicas, Secretaria da Fazenda, Governo do Estado de São Paulo, entrevista pessoal, 31 de maio de 2011). Isso indica que os itens com o selo são não apenas ambientalmente sustentáveis, mas também economicamente viáveis e competitivos. Além disso, a Sefaz tem verificado um aumento significativo na compra de itens que possuem o Selo Socioambiental (F. L. Mota, Coordenadoria de Entidades Descentralizadas e de Contratações Eletrônicas, Secretaria da Fazenda, Governo do Estado de São Paulo, entrevista pessoal, 31 de maio de 2011).

3.2.1.3 Exemplos de Aplicação do Selo Socioambiental

Na categoria “Veículos rodoviários – Veículos motorizados misto e de passageiros – Veículo motorizado de representação”, os veículos movidos apenas a gasolina não recebem o selo, ao contrário da maioria dos veículos bicombustíveis (movidos a etanol ou gasolina). Isso sinaliza a preferência legal do Governo do Estado por veículos movidos a combustíveis menos poluentes, incentivando que os compradores públicos deem prioridade à aquisição de tais veículos.

Outro exemplo da aplicação do Selo Socioambiental envolve a listagem, no Cadmat, de 41 produtos de papel sulfite (“Artigos e utensílios de escritórios – Materiais e suprimentos de uso didático, pedagógico, de papelaria e pincéis artísticos – Papel sulfite de papelaria”). As especificações da maioria desses produtos incluem o selo e exigem a apresentação, pelo licitante, de certificação ambiental do FSC ou do Programa Brasileiro de Certificação Florestal (Cerflor) do Instituto Nacional de Metrologia, Normalização e Qualidade Industrial (Inmetro) (SEFAZ, n.d.C).

3.2.1.4 Exigência de Certificação Ambiental

O TCE/SP proíbe a exigência de certificações de qualidade como requisito de habilitação em licitações, exceto no caso em que a certificação é exigida por lei (Súmula TCE/SP Nº 17). A Procuradora Sílvia Nascimento ressalta que a súmula, comumente mal-interpretada, proíbe a exigência de certificações não requeridas por lei como *requisito de habilitação*, mas não a exigência da certificação nas *especificações técnicas* da licitação, como no caso dos materiais de papel sulfite no catálogo da BEC/SP (S. H. N. Nascimento, Procuradoria Geral do Estado e Secretaria do Meio Ambiente, Governo do Estado de São Paulo, entrevista pessoal, 30 de maio de 2011).

Na licitação que utiliza o critério de melhor técnica, a existência de certificação ambiental tem sido usada como critério de pontuação. A utilização de certificações resulta do preceito constitucional de que os materiais que refletem preocupação ambiental devem receber tratamento diferenciado. A Procuradora Sílvia Nascimento cita como exemplo a madeira. O governo só pode adquirir madeira de procedência legal (S. H. N. Nascimento, Procuradoria Geral do Estado e Secretaria do Meio Ambiente, Governo do Estado de São Paulo, entrevista pessoal, 30 de maio de 2011).

3.2.1.5 Procedimento de Análise de Itens para a Concessão do Selo Socioambiental

O processo de análise dos itens do Cadmat para a concessão do Selo Socioambiental é bastante simples. O catálogo de materiais está disponível no *website* da BEC/SP. Quatro técnicos distribuem entre si a análise de 14 grupos ou famílias de materiais.²

Os técnicos atualizam o catálogo avaliando se itens foram incluídos ou removidos pela Secretaria da Fazenda. O servidor que deseja atribuir o selo a um item pode entrar em contato diretamente com a Sefaz ou a SMA para fazer a solicitação (D. Cavalcanti, Coordenadoria de Planejamento Ambiental, Secretaria do Meio Ambiente, Governo do Estado de São Paulo, entrevista pessoal, 30 de maio de 2011; F. L. Mota, Coordenadoria de Entidades Descentralizadas e de Contratações Eletrônicas, Secretaria da Fazenda, Governo do Estado de São Paulo, entrevista pessoal, 31 de maio de 2011). Há também um canal de comunicação com o mercado, permitindo que produtores ou fornecedores sugiram especificações técnicas de ecoprodutos existentes para que a SMA avalie a possibilidade de incluí-las no cadastro já com o Selo Socioambiental (Secretaria do Meio Ambiente do Estado de São Paulo (SMA), n.d.).

Na análise dos materiais, os técnicos podem tomar uma de quatro medidas (D. Cavalcanti, Coordenadoria de Planejamento Ambiental, Secretaria do Meio Ambiente, Governo do Estado de São Paulo, entrevista pessoal, 30 de maio de 2011):

1. Concluir que um item existente no catálogo da BEC/SP está apto a receber o Selo Socioambiental;
2. Verificar materiais que não têm os critérios socioambientais necessários, mas que, com pequenas alterações, poderiam receber o selo, após um estudo de mercado que determine a existência de um número suficiente de fornecedores;
3. Sugerir novos itens para o catálogo, em casos em que as muitas empresas com soluções sustentáveis gostariam de fornecê-las ao Governo do Estado, mas não o fazem por não estarem as especificações técnicas no catálogo da BEC/SP; ou
4. Sugerir à Sefaz a exclusão de determinados itens da BEC/SP. Exemplos notáveis são os materiais em mogno e as lâmpadas incandescentes.

Quatro servidores da SMA (um engenheiro ambiental, dois técnicos em saneamento e um advogado) compõem a equipe responsável pela análise dos materiais e pela concessão do Selo Socioambiental. A Coordenadoria de Planejamento Ambiental da SMA tem tentado angariar mais técnicos para a equipe de análise. As Comissões Internas podem indicar materiais que deveriam receber o selo, mas é raro que o façam (D. Cavalcanti, Coordenadoria de Planejamento Ambiental, Secretaria do Meio Ambiente, Governo do Estado de São Paulo, entrevista pessoal, 30 de maio de 2011). Assim, os materiais com o Selo Socioambiental resumem-se aos analisados pela equipe da SMA.

A falta de capital humano para realizar a análise de ciclo de vida dos materiais leva a alguns gargalos. No caso das lâmpadas, por exemplo, aquelas com maior eficiência energética podem ser de difícil trato na fase do descarte, por conterem produtos químicos ou metais pesados danosos ao meio ambiente. Isso ilustra a necessidade de cautela na concessão do Selo Socioambiental, para que a Administração Pública não indique produtos sustentáveis de forma leviana.

² Conforme SMA (2010, p. 39), os grupos analisados são: Grupo 22 – Ferrovias – Acessórios, Equipamentos e Componentes; Grupo 23 – Veículos Rodoviários; Grupo 41 – Equipamentos para Refrigeração, Condicionamento e Purificação de Ar; Grupo 45 – Equipamentos de Instalações Hidráulicas, Sanitárias e de Calefação; Grupo 56 – Materiais para Construção e Pavimentação; Grupo 61 – Condutores Elétricos e Equipamentos de Força e Distribuição; Grupo 75 – Artigos e Utensílios de Escritório; Grupo 80 – Pincéis, Tintas, Vedantes e Adesivos; Grupo 81 – Recipientes e Materiais para Acondicionamento e Embalagem; Grupo 85 – Artigos de Higiene; Grupo 87 – Suprimentos Agrícolas; Grupo 91 – Combustíveis, Óleos Lubrificantes e Ceras; Grupo 93 – Materiais Manufaturados Não-Metálicos; e Grupo 95 – Barras, Chapas e Perfilados Metálicos.

A concessão do Selo Socioambiental é responsabilidade técnica da SMA, mas também passa pelo crivo de outras secretarias, como a de Gestão Pública (V. D'Amico, Secretaria de Saneamento e Recursos Hídricos, Governo do Estado de São Paulo, entrevista pessoal, 31 de maio de 2011). A Sefaz, por exemplo, pode questionar e reavaliar a análise feita pela SMA sobre a inclusão ou exclusão de itens com o Selo Socioambiental, a partir da necessidade que a Sefaz tem de olhar para a capacidade do mercado de suprir a demanda governamental pelo item sustentável, garantindo a concorrência (F. L. Mota, Coordenadoria de Entidades Descentralizadas e de Contratações Eletrônicas, Secretaria da Fazenda, Governo do Estado de São Paulo, entrevista pessoal, 31 de maio de 2011).

3.2.1.6 Aceitação do PECPS e do Selo Socioambiental

A Procuradora-Chefe do Meio Ambiente explica que existe entre os servidores do Governo do Estado o temor de realizar licitações e contratações com base em critérios de sustentabilidade, por acharem que existem fragilidades jurídicas e que elas podem, eventualmente, colocar os órgãos de controle em dúvida quanto à conduta do servidor. Contudo, nunca houve questionamentos ou impugnações de editais que exigissem produtos com o selo ou certificações específicas (tais como FSC ou Cerflor) e o PECPS ou sua forma de execução nunca foram questionados administrativa ou judicialmente pelo TCE/SP ou pelo público em geral. Nenhum edital foi impugnado por licitantes em função da inclusão dos critérios socioambientais (S. H. N. Nascimento, Procuradoria Geral do Estado e Secretaria do Meio Ambiente, Governo do Estado de São Paulo, entrevista pessoal, 30 de maio de 2011).

Além disso, tem-se verificado que a eficiência e a transparência no ambiente de negociação de compras públicas operaram no sentido de reduzir o número de impugnações aos editais de licitação. Esse aspecto é ainda favorecido pelo aprimoramento na gestão do gasto público, através da atenção a relatórios gerenciais (M. F. A. Ferreira, Coordenadoria de Entidades Descentralizadas e de Contratações Eletrônicas, Secretaria da Fazenda, Governo do Estado de São Paulo, entrevista pessoal, 31 de maio de 2011). Por exemplo, a Sefaz pode verificar o quanto foi adquirido no nível de cada órgão ou mesmo de cada unidade compradora (F. L. Mota, Coordenadoria de Entidades Descentralizadas e de Contratações Eletrônicas, Secretaria da Fazenda, Governo do Estado de São Paulo, entrevista pessoal, 31 de maio de 2011).

3.2.2 Serviços

O Gati da SGP é responsável por manter o sistema de gerenciamento de contratos de serviços terceirizados, composto de dois módulos: um, de um *cadastro* para controle de contratos, e outro, de *estudos* e normas que padronizam os contratos terceirizados em todo o estado. O sistema surgiu com a criação do Cadterc em 1995, a partir do choque de gestão da Administração Covas, que promoveu a padronização de contratos para conferir mais eficiência à gestão pública (H. J. Ferragino, Coordenadoria de Entidades Descentralizadas e de Contratações Eletrônicas, Secretaria da Fazenda, Governo do Estado de São Paulo, entrevista pessoal, 1º de junho de 2011). A evolução de outras ferramentas eletrônicas desenvolvidas pelo Gati desde então (inclusive o Sifísico, a BEC/SP, o Pubnet, o *website* e-negociospublicos, o Caufesp, entre outros) foi detalhada na Seção 1.

3.2.2.1 Cadastro do Cadterc

Todos os contratos de serviços terceirizados (à exceção dos de obras e de aquisição de bens) devem ser registrados no cadastro de *contratos* de serviços terceirizados (Lei Nº 14.185, art. 33; Decreto Nº 48.326, art. 7º). Trata-se de um banco de dados técnico, gerenciado pela Corregedoria Geral da Administração (CGA) em parceria com o Gati, que consolida informações a serem visualizadas pela Administração Pública, mas não pelo cidadão (www.terceirizados.sp.gov.br) (H. J. Ferragino, Coordenadoria de Entidades Descentralizadas e de Contratações Eletrônicas, Secretaria da Fazenda, Governo do Estado de São Paulo, entrevista pessoal, 1º de junho de 2011).

A partir do sistema, o gestor público pode comparar o valor do contrato em exame com o valor de referência estabelecido no Cadterc. Todos os contratos em que o preço praticado está acima do referencial de mercado ficam automaticamente em evidência, em vermelho, para toda a Administração Pública estadual, facilitando a negociação dos contratos. Nos serviços abrangidos pelo Cadterc, a unidade compradora tem a obrigação de negociar com os licitantes se o valor ficar acima do referencial, que é considerado o teto para a contratação; em outras palavras, a unidade compradora está proibida de contratar por um valor superior ao referencial. Também são identificados os preços unitários dos serviços contratados, servindo como instrumento de negociação de preço no pregão de serviços. O objetivo do estado é contratar pelo preço justo, refletido no preço referencial (H. J. Ferragino, Coordenadoria de Entidades Descentralizadas e de Contratações Eletrônicas, Secretaria da Fazenda, Governo do Estado de São Paulo, entrevista pessoal, 1º de junho de 2011).

O registro de preços históricos também auxilia os órgãos de controle (Ministério Público, TCE/SP etc.). O Cadterc registra 9.709 contratos em andamento, além de 50.000 contratos encerrados. Os contratos de serviços terceirizados movimentam BRL19,3 bilhões por ano, ou cerca de BRL450 milhões mensais, gerando cerca de 100 mil empregos diretos e indiretos (H. J. Ferragino, Coordenadoria de Entidades Descentralizadas e de Contratações Eletrônicas, Secretaria da Fazenda, Governo do Estado de São Paulo, entrevista pessoal, 1º de junho de 2011).

3.2.2.2 Estudos do Cadterc

Já os estudos de serviços terceirizados do Cadterc contêm padrões para a contratação dos serviços terceirizados mais relevantes para o Governo do Estado. Esses estudos servem como instrumentos para fortalecer os trabalhadores, porque refletem suas conquistas. Por exemplo, o valor do vale-refeição é estabelecido pelos cadernos, e os sindicatos de trabalhadores têm considerado esse valor em suas convenções coletivas. Atualmente há 702 itens de serviços com o Selo Socioambiental. Exemplos dos critérios socioambientais incluídos nos estudos do Cadterc são detalhados a seguir (H. J. Ferragino, Coordenadoria de Entidades Descentralizadas e de Contratações Eletrônicas, Secretaria da Fazenda, Governo do Estado de São Paulo, entrevista pessoal, 1º de junho de 2011).

CAIXA DE TEXTO 4: VOLUMES DO CADTERC

Há atualmente 17 volumes de estudos técnicos de serviços terceirizados no Cadterc (SEFAZ, n.d.A):

1. Prestação de Serviços de Vigilância e Segurança Patrimonial;
2. Controle, Operação e Fiscalização de Portarias e Edifícios;
3. Prestação de Serviços de Limpeza, Asseio e Conservação Predial;
4. Prestação de Serviços de Transporte de Funcionários, sob Regime de Fretamento Contínuo;
5. Prestação de Serviços de Nutrição e Alimentação de Presos;
6. Serviços de Nutrição e Alimentação aos Adolescentes, sob a Tutela do Estado, Atendidos pela Fundação Casa;
7. Prestação de Serviços de Limpeza Hospitalar;
8. Prestação de Serviços de Nutrição e Alimentação Hospitalar;
9. Prestação de Serviços de Nutrição e Alimentos a Servidores e Empregados;
10. Prestação de Serviços de Lavanderia Hospitalar;
11. Prestação de Serviços de Motofrete;
12. Gases Medicinais;
13. Prestação de Serviços de Vigilância Eletrônica;
14. Prestação de Serviços de Impressão e Reprografia Corporativa;
15. Prestação de Serviços de Limpeza em Ambiente Escolar;
16. Prestação de Serviços de Transporte mediante Locação de Veículos; e
17. Prestação de Serviços de Gerenciamento do Abastecimento de Veículos

O subgrupo de Serviços Gerais do GT-2004 trabalhou na revisão e adequação dos estudos técnicos, que, a partir de 2005, passaram a contemplar explicitamente a legislação ambiental e critérios socioambientais compatíveis com a política paulista de desenvolvimento sustentável. A inclusão desses critérios não impactou os valores referenciais, que estabelecem limites de aceitabilidade para os preços de licitação; antes, deve proporcionar economias de custos pela redução do consumo de insumos. Especificações técnicas e obrigações contratuais foram alteradas para incluir os seguintes parâmetros de sustentabilidade ambiental (D'Amico & Agune, 2007, pp. 11-14; SGP, 2011, pp. 7-8; CQGP, n.d.):

- Economia de água: estímulo, quando cabível, à redução direta ou indireta ou à eliminação do consumo de água, sobretudo nos estudos sobre limpeza predial e hospitalar; sugestão de reutilização de água de reuso e de outras fontes (águas pluviais ou de poços), bem como de parcerias para identificar vazamentos;
- Economia de energia e eficiência energética: instituição de cláusula contratual exigindo a certificação dos equipamentos utilizados por prestadores de serviços terceirizados quanto à eficiência energética;
- Minimização da poluição atmosférica: uso obrigatório de veículos de combustível menos poluente (por exemplo, o etanol) na execução de serviços terceirizados; instituição de modalidade serviço de vigilância com uso de bicicleta em substituição a veículos motorizados;

- Minimização da poluição sonora: condições para o uso de aparelho que possam atingir níveis de ruído elevados e assim causar problemas ao ouvido humano;
- Minimização da geração de resíduos: medidas tais como programas de coleta coletiva de lixo e reciclagem, condições para o manuseio e a disposição de resíduos perigosos, e instruções para aumentar o aproveitamento de gêneros alimentícios em contratos que envolvem a preparação de refeições;
- Minimização da toxicidade: desestímulo ao uso de produtos químicos, como no caso dos saneantes domissanitários empregados no serviço de limpeza predial;
- Recomendações para a gestão de suprimentos do prestador de serviços;
- Quantificação das emissões de gases de efeito estufa e identificação de oportunidades de sua mitigação na execução de serviços terceirizados, para propor alterações nas especificações técnicas e nos modelos de contratos; e
- Capacitação dos servidores públicos estaduais através do ensino à distância, para internalizar esses novos conceitos.

Os critérios gerais de responsabilidade social exigidos das empresas terceirizadas fazem parte das especificações padrão estabelecidas pelos estudos técnicos do Cadterc; não se estabelecem especificações sociais específicas conforme o tipo de serviço a contratar. Podem ser citados alguns exemplos de critérios sociais (SGP, 2011, p. 7-8; D'Amico & Agune, 2007, p. 16):

- Fornecimento obrigatório de cesta básica e vale-refeição aos empregados das empresas de serviços terceirizados;
- Apresentação de comprovantes de pagamento de benefícios e encargos trabalhistas e de obrigações perante a Previdência Social;
- Cumprimento de normas federais, estaduais, municipais e internas de segurança e medicina do trabalho;
- Cumprimento de convenções ou acordos coletivos das categorias profissionais envolvidas na prestação de serviços;
- Declarações de regularidade perante o Ministério do Trabalho;
- Aquisição de seguro contra acidentes de trabalho para os empregados das empresas de serviços terceirizados, assumindo a responsabilidade pelos encargos trabalhistas, previdenciários, fiscais e comerciais da execução do contrato;
- Fornecimento de uniformes adequados às atividades sem ônus para os empregados; e
- Proibição de contratar fornecedores que pratiquem preconceito de raça, cor, sexo ou estado civil.

Para uma análise mais específica e aprofundada das especificações técnicas de serviços terceirizados quanto a critérios socioambientais, foram selecionados três estudos de forma a abranger tipos de serviços bastante diversos: o volume 3, sobre limpeza predial; o volume 8, sobre alimentação hospitalar; e o volume 16, sobre locação de veículos.

Em anexo a cada edital de licitação e como parte integrante dele, devem ser incluídas as especificações técnicas do objeto da licitação, elaboradas com base nas especificações modelo elencadas no estudo relevante do Cadterc (ver, por exemplo, SGP, 2011a, p. 62). Entre diversas especificações técnicas que definem os serviços licitados, comentam-se aqui aquelas voltadas aos parâmetros de sustentabilidade que devem ser observados pelo prestador do serviço.

3.2.2.2.1 Volume 3: Prestação de Serviços de Limpeza, Asseio e Conservação Predial

Conforme o estudo do Cadterc, este volume abrange todos os serviços que visam a obter condições adequadas de salubridade e higiene. O prestador de serviços disponibiliza mão-de-obra, saneantes domissanitários, materiais e equipamentos (SGP, 2011a, p. 7). A licitação desse tipo de serviço, classificado como serviço comum, deve ser feita pela modalidade de pregão, na forma eletrônica, em atendimento à legislação paulista (SGP, 2011a, p. 60).

Já em suas instruções socioambientais iniciais, o estudo adverte para o cumprimento da legislação ambiental sobre o descarte de materiais poluidores (como baterias, lâmpadas fluorescentes, pneus e frascos de aerossóis). Também permite a lavagem com água de reuso ou outras fontes (como águas de chuva e poços, desde que livres de contaminação) (SGP, 2011a, p. 6).

A recomendação quanto ao uso da água repete-se na descrição dos vários itens da prestação do serviço, inclusive áreas internas e externas, pisos, laboratórios, pátios e áreas verdes etc. Além disso, no caso de pátios, passeios, arruamentos e assemelhados, o estudo determina que a limpeza somente seja feita por varredura e recolhimento de detritos, proibida a lavagem com água potável, a menos quando houver necessidade comprovada de limpar material contagioso ou de outra forma danoso à saúde (SGP, 2011a).

As obrigações e responsabilidades gerais incluem itens relevantes à sustentabilidade. O prestador de serviço deve, por exemplo, respeitar a legislação e as boas práticas para o manuseio de produtos químicos controlados e para a aplicação de saneantes domissanitários. Também é obrigado a “garantir que os veículos eventualmente envolvidos na execução dos serviços sejam movidos por fontes de energia que causem o menor impacto ambiental”: etanol, gás natural veicular (GNV) ou eletricidade (SGP, 2011a, p. 31).

As obrigações e responsabilidades específicas quanto às boas práticas ambientais somam 37 itens (3.24-3.60) e abrangem o uso racional da água e da energia elétrica, a redução da produção de resíduos sólidos, a aplicação de saneantes domissanitários e a poluição sonora. Entre essas obrigações e responsabilidades do prestador de serviço, destacam-se (SGP, 2011a, p. 31-36):

- *Boas práticas ambientais:*
 - Manter programa interno de treinamento dos empregados para reduzir o consumo de energia elétrica e de água e a produção de resíduos sólidos;
 - Comunicar ocorrências de manutenção, como vazamentos de torneiras, sifões e chuveiros;
- *Uso racional da água:*
 - Capacitar o pessoal quanto ao uso da água, opcionalmente através de curso virtual oferecido pela Sabesp;
 - Evitar o desperdício de água tratada;
 - Adotar critérios especiais e privilegiados para aquisição e uso de equipamentos que reduzam o consumo de água;
- *Uso racional de energia elétrica:*
 - Adotar critérios especiais e privilegiados para aquisição de produtos e equipamentos que apresentem eficiência energética e reduzam o consumo;
 - Nas limpezas noturnas, acender apenas as luzes das áreas ocupadas;
 - Verificar se cortinas e persianas não estão obstruindo saídas de ar condicionado;

- *Redução da produção de resíduos sólidos:*
 - Entregar à Administração Pública, a indústrias ou a estabelecimentos adequados baterias com chumbo, cádmio, mercúrio e seus compostos, bem como lâmpadas fluorescentes, pneus e frascos de aerossóis, para seu descarte, reuso, reciclagem, tratamento ou disposição final;
 - Cumprir o programa de coleta seletiva de resíduos sólidos, quando houver;
 - Separar os resíduos orgânicos da varrição de parques, quando houver programa de compostagem ou fabricação de adubo orgânico;
 - Otimizar o tamanho dos sacos de lixo e o seu uso;
- *Saneantes domissanitários:*
 - Adotar critérios especiais e privilegiados para adquirir e usar produtos biodegradáveis;
 - Usar racionalmente os saneantes domissanitários, observando a regra de menor toxicidade, ausência de corantes e redução de hipoclorito de sódio;
 - Adotar critérios de qualificação de fornecedores considerando seu desempenho ambiental;
 - Não usar produtos de uso proibido por lei ou danosos à saúde humana;
 - Usar somente produtos registrados no órgão de vigilância sanitária;
 - Observar a rotulagem dos desinfetantes domissanitários;
 - Somente usar saneantes domissanitários cujas substâncias tensoativas aniônicas sejam biodegradáveis;
- *Poluição sonora:*
 - Observar a necessidade de Selo Ruído, conforme normas nacionais;
 - Usar tecnologias para reduzir os níveis de ruído.

3.2.2.2.2 Volume 8: Prestação de Serviços de Nutrição e Alimentação Hospitalar

O volume abrange serviços para assegurar “uma alimentação balanceada e em condições higiênico-sanitárias adequadas, englobando a operacionalização e desenvolvimento de todas as atividades de produção, administrativas e de apoio a nutrição clínica e ambulatorial” (SGP, 2011c, p. 6). Trata-se de serviço comum, cuja licitação é obrigatoriamente realizada por pregão eletrônico (SGP, 2011c, p. 123).

Nas instruções socioambientais específicas do estudo, destacam-se as boas práticas ambientais para reduzir a produção de resíduos alimentares e melhor aproveitar os alimentos, além das recomendações típicas quanto ao uso racional e eficiente de água e de energia elétrica (SGP, 2011c, p. 5). A preocupação com que os cardápios hospitalares sejam compatíveis com as estações climáticas respeita a sazonalidade da produção agrícola e, dessa forma, contribui para a sustentabilidade das refeições preparadas (SGP, 2011c, p. 11).

As boas práticas específicas da área ambiental somam cinco páginas, nas áreas de uso racional da água; eficiência energética; redução da produção de resíduos alimentares e melhor aproveitamento dos alimentos; coleta seletiva de resíduos sólidos; produtos biodegradáveis; controle de poluição sonora; e destinação final de resíduos de óleos utilizados em frituras e cocções. Destacam-se as seguintes obrigações e responsabilidades do prestador de serviço (no que diferem das especificações do Volume 3, detalhadas acima) (SGP, 2011c pp. 43–47):

- *Uso racional da água:*
 - Proibição de uso ou de hábitos e vícios de desperdício de água, como descascar batatas ou lavar folhas e vegetais deixando a torneira aberta simultaneamente;
 - Adotar redutores de vazão em torneiras;
 - Utilizar bocais de torneira com chuveiros dispersantes;
 - Não utilizar água para descongelar alimentos;
- *Eficiência energética:*
 - Ao adquirir equipamentos, verificar, quando possível, o selo do Programa Nacional de Conservação de Energia Elétrica (Procel) e o selo do Inmetro;
 - Seguir as normas do Inmetro em instalações elétricas, de gás ou vapor nas dependências da Administração Pública;
 - Verificar periodicamente os sistemas de aquecimento e refrigeração;
- *Redução da produção de resíduos alimentares e melhor aproveitamento dos alimentos:*
 - Na formulação dos cardápios, sempre que possível, utilizar partes não-convencionais de alimentos;
 - Considerar o uso de receitas desenvolvidas e testadas pela Cozinha Experimental do Serviço de Orientação ao Consumidor, do Governo do Estado;
 - Privilegiar os alimentos da época;
- *Destinação final de resíduos de óleos utilizados em frituras e cocções:* implantar e manter programas de reciclável do óleo comestível, destinando-o para o reaproveitamento na produção de sabão, por exemplo.

3.2.2.2.3 Volume 16. Prestação de Serviços de Transporte mediante Locação de Veículos

O último volume aqui analisado engloba três tipos de serviços de transporte mediante locação não-eventual de veículos, com a finalidade de deslocamento em apoio a atividades técnico-administrativas: (1) locação de veículo com quilometragem livre, (2) disponibilidade de veículo com condutor e (3) disponibilidade de veículo com condutor e combustível (SGP, 2011b, pp. 10, 26, 49). Os três tipos são considerados serviços comuns, sendo obrigatória a licitação por pregão eletrônico (SGP, 2011b, pp. 20, 40, 63).

As instruções socioambientais do estudo reforçam a obrigatoriedade legal de usar veículos movidos a etanol, sempre que possível, e de abastecer veículos bicompostível com etanol, à exceção de vãs a serem abastecidas preferencialmente com biodiesel (SGP, 2011b, p. 7). Por fim, as obrigações e responsabilidades socioambientais do prestador de serviço incluem (SGP, 2011b, pp. 15-16):

- Manter a regulação dos veículos para minimizar a emissão de poluentes, atendendo às exigências legais quanto à qualidade do ar e aos limites máximos de emissões de gases; o descumprimento dessa exigência enseja a substituição imediata do veículo, sob pena de sanção ou rescisão contratual;
- Usar tecnologias para melhorar o controle de emissão de poluentes;
- Realizar manutenção do sistema de escapamento, garantindo que não causem níveis de ruído superiores aos aceitáveis conforme a lei e as normas técnicas;
- Disponibilizar veículo com catalisador ou equipamento equivalente;

- Manter programa interno de autofiscalização da manutenção da frota;
- Usar veículos movidos a combustíveis com o menor impacto ambiental possível;
- Manter boas práticas ambientais na aquisição e no descarte de pneus e na gestão dos resíduos da manutenção e da limpeza dos veículos.

CAIXA DE TEXTO 5: ECOFROTAS

Ecofrotas: a empresa

A Ecofrotas é uma empresa brasileira com onze anos de atuação em serviços de gestão de abastecimento e, mais recentemente, de gestão completa de frotas, além de certificação técnica e ambiental de oficinas de manutenção veicular. A partir de 2009, a Ecofrotas passou a enfatizar aspectos de sustentabilidade. Para buscar e estimular o mercado a buscar soluções sustentáveis de gestão de frotas, a empresa primeiramente obteve as certificações ISO 9001 (gestão de qualidade) e ISO 14001 (gestão ambiental) para seus sistemas gerenciais.

Gestão de abastecimento: GoodCard

O produto mais comum e de funcionalidade mais básica da Ecofrotas é o GoodCard, um cartão magnético usado para o pagamento do abastecimento de frotas na rede de postos credenciados. O GoodCard está ligado a um sistema de controle de abastecimento, que inclui o cadastro dos motoristas, dos veículos e das políticas de abastecimento da empresa que contrata o serviço da Ecofrotas. Entre as políticas de abastecimento podem estar o tipo de combustível a ser usado, a quantidade máxima de combustível abastecido por semana, o preço máximo aceitável e o bloqueio ou a liberação de abastecimentos em finais de semana.

Os funcionários dos postos, cientes dessas políticas, registram a cada abastecimento as informações relevantes – tipo e preço do combustível usado, quilometragem do veículo, entre outras. O sistema não aceita o registro, para um veículo, de quilometragem igual ou inferior à última informada. Se as políticas de abastecimento não forem cumpridas, ou se houver erros, essas informações ficam registradas no sistema, que não libera o pagamento. A partir desses dados, o sistema gera relatórios de gestão e de sustentabilidade, disponibilizados através do website. O gestor da frota pode usar esses relatórios como instrumento de gestão.

O objetivo da empresa não é operar um simples cartão de crédito, mas gerar na prestação de contas um diferencial para o cliente, incentivando melhorias na qualidade dos postos e apresentando informações gerenciais úteis aos gestores de frotas. Nesse sentido, a empresa tem enfatizado considerações de responsabilidade socioambiental, manutenção preventiva da frota, treinamento para condução consciente e preocupação com a saúde dos motoristas.

Continua na próxima página

Continuação da página anterior

Ecofrotas e o Governo do Estado

Em São Paulo, a empresa tem contratos com a Polícia Militar, a Sabesp, a Secretaria da Administração Penitenciária, a Secretaria da Fazenda, a Secretaria do Meio Ambiente, a Universidade de São Paulo, entre outros. Após a publicação do estudo sobre Prestação de Serviço de Gerenciamento do Abastecimento de Veículos (Volume 17 do Cadterc), a Ecofrotas teve mais segurança para contratar com a Administração Pública estadual.

Enquanto o Cadterc obriga que as empresas que prestam serviço ao Governo do Estado abasteçam seus veículos com etanol, o próprio Governo do Estado está obrigado a adquirir veículos bicombustível preferencialmente, mas não a abastecê-los com etanol. Um levantamento do consumo demonstrou que os veículos bicombustível do governo vinham sendo abastecidos com gasolina, principalmente pela Polícia Militar. Nesse contexto, o GoodCard possibilitou maior economia e uma melhor gestão de suprimento de combustível (V. D'Amico, Secretaria de Saneamento e Recursos Hídricos, Governo do Estado de São Paulo, entrevista pessoal, 31 de maio de 2011).

A maioria dos contratos tem duração de até 60 meses e está restrita ao âmbito do Volume 17, não abrangendo manutenção de frotas. Uma notável exceção é a Universidade do Estado de São Paulo (Unesp), que concluiu com a Ecofrotas contratos de abastecimento e manutenção que cobrem 40 unidades da universidade em todo o estado. Para facilitar a contratação dos serviços de consultoria e inteligência em sustentabilidade, dos quais o Governo do Estado ainda é cliente tímido, a empresa sugere a edição de um volume do Cadterc sobre manutenção ou gestão integral de frotas, afastando a insegurança na contratação e motivando o lançamento de editais para contratar serviços de gestão integral de frotas.

A contratação dos serviços de inteligência da Ecofrotas permitiria ao Governo do Estado acompanhar o desempenho das metas da PEMC, simulando, por exemplo, a redução de emissões gerada pelo abastecimento dos veículos do governo com etanol em vez de gasolina. As estatísticas da gestão de frotas geradas pelo sistema da Ecofrotas, uma vez disponibilizadas ao Governo do Estado, consistem em ferramenta para aumentar ainda mais a transparência da gestão pública e a qualidade da prestação de contas no âmbito estadual.

Ecofrotas e a Nossa Caixa Desenvolvimento

A Agência de Fomento Paulista / Nossa Caixa Desenvolvimento (Nossa Caixa), vinculada à Sefaz, financia e coordena o programa Economia Verde e fornece uma linha de financiamento a taxas muito reduzidas para apoiar projetos de MEs e EPPs para reduzir emissões de gases de efeito estufa, por exemplo, financiando a troca de frotas movidas a combustível fóssil por veículos flex. Em financiamentos desse tipo, a Nossa Caixa exige que os veículos financiados sejam abastecidos com etanol. Assim, o sistema de gestão da Ecofrotas garante o cumprimento do contrato, através de parceria entre a Ecofrotas e a Nossa Caixa.

Esta caixa de texto foi elaborada com base em informações colhidas durante entrevista com Amanda Kardosh, Gerente de Relacionamento em Sustentabilidade da Ecofrotas, e Daniela Levandoschi, responsável pelas vendas da empresa no Mercado Público, no escritório paulista da Ecofrotas, em 31 de maio de 2011.

3.2.3 Obras e Serviços de Engenharia

A licitação e a contratação de obras e serviços de engenharia não são padronizadas como as de materiais, produtos e serviços gerais. O trabalho desenvolvido pelo subgrupo de Obras e Serviços de Engenharia do GT-2004 focou na adoção de critérios de sustentabilidade para o consumo de madeira em obras públicas. Entre as atividades do GT-2004, incluem-se as seguintes (D'Amico & Agune, 2007, pp. 15-16; CQGP, n.d.):

- Criação do banco de dados Madeira Legal: em parceria com o Instituto de Pesquisas Tecnológicas (IPT), identificou-se o item “madeira” no banco de dados da Companhia Paulista de Obras e Serviços (CPOS) e buscaram-se alternativas para seu uso, seja permanente ou temporário. As especificações técnicas que tenham madeira como insumo foram revisadas e adequadas para incluir alternativas sustentáveis, terminologia homogeneizada e procedimentos para aquisição e recebimento de madeira legal;
- Realização de eventos, com a participação de engenheiros envolvidos com a elaboração e a fiscalização de obras e projetos do Governo do Estado, para fornecer subsídios para a identificação botânica das 20 principais madeiras usadas no estado;
- Desenvolvimento de procedimentos para incluir cláusulas específicas, nos editais de licitação e contratos, que prevejam a supervisão ambiental e a emissão de Certificados de Conformidade Ambiental ao longo da execução de obras e serviços de engenharia, contendo as exigências atendidas, em atendimento e não-atendidas; e
- Desenvolvimento do regulamento do Decreto Estadual que estabelece procedimentos de controle ambiental para o uso de produtos e subprodutos de madeira nativa em obras e serviços de engenharia contratados pelo Governo do Estado.

Assim, o PECPS contemplou de forma restrita os aspectos de sustentabilidade nas obras e serviços de engenharia contratados pelo Governo do Estado. Nessa área, é tecnicamente difícil usar o Selo Socioambiental, atribuindo-o a especificações de obras e serviços de engenharia, porque existem muitos tipos de obras e serviços de engenharia e porque as especificações técnicas são muito particulares a cada um desses tipos. As iniciativas de sustentabilidade aplicáveis à construção civil são o Cadmadeira e o aplicativo Madeira Legal, desenvolvido pelo IPT, que indica a madeira adequada para a obra, o preço por metro cúbico, entre outras informações (D. Cavalcanti, Coordenadoria de Planejamento Ambiental, Secretaria do Meio Ambiente, Governo do Estado de São Paulo, entrevista pessoal, 30 de maio de 2011).³

3.3 Julgamento da Melhor Oferta e Seleção do Licitante

Após a elaboração do edital pelo responsável pelas licitações, a partir das orientações e nos modelos de especificações técnicas apresentados acima, e sua aprovação pelo departamento jurídico, o edital é publicado, dando início à fase externa da licitação. Proceda-se à seleção da melhor oferta e do licitante, o que geralmente ocorre com base no critério do menor preço, definido nas propostas ou nos lances.

³ O aplicativo Madeira Legal está disponível em: http://www.governoemrede.sp.gov.br/ead/lictsustentavel/midioteca/MadeiraLegal_LicitSusten.mdb.

3.3.1 Sustentabilidade Social e Ambiental

Critérios de sustentabilidade socioambiental não entram direta ou explicitamente nesta fase do processo licitatório. O foco do programa de compras sustentáveis na fase interna da licitação, em detrimento da fase externa, ocorre por pelo menos três motivos. Primeiro, a seleção da melhor proposta (e, conseqüentemente, do licitante vencedor) deve ser feita exclusivamente com base no critério do preço para afastar preocupações com a corrupção. Além disso, incluir considerações socioambientais nesta fase implicaria uma ampla margem de subjetividade e discricionariedade para quem preside o procedimento licitatório. Por fim, considerando o caráter descentralizado das compras públicas do Governo do Estado, com mais de 1.800 unidades compradoras em todo o estado, é mais fácil e eficiente inserir critérios de sustentabilidade nas especificações técnicas – que são padronizadas – do que fomentar sua aplicação na fase de julgamento de propostas e seleção de licitantes de cada procedimento licitatório.

Ainda assim, há casos em que os critérios socioambientais do Programa paulista tornam-se relevantes na fase de julgamento e seleção. Por exemplo, podem ser encontrados no website da BEC/SP pelo menos 20 casos de recursos de empresas contra a classificação de propostas de empresas concorrentes em procedimentos licitatórios na modalidade convite. Segundo os recorrentes, os produtos das empresas concorrentes não atendiam à exigência de certificação ambiental FSC ou Cerflor. A comissão julgadora permanente de licitações verificou, nos produtos ofertados pelas concorrentes, a inexistência de qualquer das certificações exigidas e, assim, acolheu os recursos, para desclassificar as empresas concorrentes dos procedimentos licitatórios (Secretaria da Fazenda do Estado de São Paulo (SEFAZ), n.d.B).

Esse exemplo demonstra, primeiramente, que o Selo Socioambiental representa um incentivo a que o setor privado adapte-se às exigências de sustentabilidade que o Governo do Estado tem adotado através da sua política de licitações e contratações. Também indica que os critérios socioambientais podem qualificar a concorrência entre os fornecedores. Por fim, ilustra a importância dos sistemas eletrônicos adotados pelo Governo do Estado no sentido de garantir a transparência, a moralidade e a legalidade das licitações e contratações públicas.

3.3.2 Sustentabilidade Econômica

Se, por um lado, os critérios de sustentabilidade social e ambiental concentram-se na fase interna ou preparatória da licitação, é na fase de julgamento e seleção das propostas que se manifesta de forma mais evidente o aspecto econômico da sustentabilidade. O pregão, sobretudo realizado na forma eletrônica, embora não seja um aspecto específico do PECPS, deve ser analisado nesse contexto, uma vez que pode ser considerado como o carro-chefe do aspecto econômico da sustentabilidade das licitações e contratações realizadas pelo Governo do Estado. Atualmente 98 por cento das contratações de serviços e das aquisições de bens pela Administração Pública estadual são realizadas por meio do pregão eletrônico (V. D'Amico, Secretaria de Saneamento e Recursos Hídricos, Governo do Estado de São Paulo, entrevista pessoal, 3 de agosto de 2011). Desde o início da realização de pregões eletrônicos no Governo do Estado, o percentual de economia nas contratações realizadas pela Administração Pública estadual chega a quase 20 por cento (ver Tabela 2).

TABELA 2. ECONOMIA OBTIDA COM A REALIZAÇÃO DE PREGÕES

ANO	NÚMERO DE PREGÕES ENCERRADOS	VALOR REFERENCIAL* (R\$) A	VALOR NEGOCIADO (R\$) B	ECONOMIA (R\$) C=A-B	ECONOMIA (%) D=C/A
2003	4,179	1.255.103.734,86	1.087.502.769,08	167.600.965,78	13,35
2004	13.209	5.098.309.642,03	4.166.629.825,00	931.679.817,03	18,27
2005	16.955	8.478.826.946,68	6.596.163.598,43	1.882.663.348,25	22,20
2006	19.724	7.317.840.855,24	5.844.091.836,94	1.473.749.018,30	20,14
2007	19.394	7.797.400.207,00	6.238.988.237,89	1.558.411.969,11	19,99
2008	21.768	9.642.026.322,87	8.030.844.127,79	1.611.182.195,08	16,71
2009	23.336	10.896.123.950,93	8.576.974.314,66	2.319.149.636,27	21,28
2010	23.485	11.349.342.421,79	9.166.638.938,15	2.182.703.483,64	19,23
2011**	14.931	10.886.594.781,75	8.578.891.375,38	2.307.703.406,37	21,20
Total**	156.981	72.721.568.863,15	58.286.725.023,31	14.434.843.839,83	19,85

Fonte: http://www.relogiodaeconomia.sp.gov.br/br/pregao_resultados.asp.

Observações: Valores correntes. *Valor Referencial é um valor indicativo da despesa a ser efetuada, estabelecido para efeito de reserva orçamentária e utilizado para a abertura da licitação, qualquer que seja a modalidade, ou seja, é o valor máximo que a Administração Pública se propõe a pagar para adquirir determinados bens ou serviços comuns. Os preços unitários referenciais são obtidos por meio de (1) pesquisa de mercado realizada diretamente e sob a responsabilidade da unidade compradora e (2) de parâmetros referenciais de preços de serviços, disponibilizados pela Casa Civil. **Status em 5 de setembro de 2011.

3.3.3 Vantagens do pregão

Aliado às demais inovações tecnológicas na gestão pública, o pregão tem permitido à Administração Pública paulista, através da redução da subjetividade dos procedimentos licitatórios, o controle da corrupção e a obtenção de significativas economias. Podem ser tidas como algumas das vantagens do pregão (V. D'Amico, Secretaria de Saneamento e Recursos Hídricos, Governo do Estado de São Paulo, entrevista pessoal, 3 de agosto de 2011):

- **Inversão das fases de habilitação e julgamento.** No pregão, a fase de habilitação, em que o licitante atesta cumprir certas condições e exigências legais para firmar o contrato, ocorre depois do julgamento das propostas e da concorrência. Estando apenas o licitante vencedor sujeito à fase de habilitação, aumenta-se a agilidade e reduzem-se os custos de transação dos procedimentos licitatórios.
- **Maior objetividade e menor margem para a corrupção** nas licitações e contratações públicas, uma vez que o critério do pregão é sempre o de menor preço.
- **Prazo mais curto entre a publicação do edital e a formalização do contrato.** O prazo de divulgação do edital na imprensa é mais curto e a condução do procedimento licitatório como um todo é mais célere. Enquanto os procedimentos licitatórios tradicionais costumam levar pelo menos trinta dias, o pregão pode ser realizado em quinze dias.
- A **simplificação do procedimento licitatório** estimula a **rapidez**, a **competitividade** e a **participação de MEs e EPPs** nas contratações públicas.
- O uso de sistemas online que registram tudo o que ocorre no procedimento licitatório – o credenciamento dos licitantes, as propostas, a negociação com o pregoeiro e a fase recursal – permite a qualquer cidadão acompanhar e supervisionar os procedimentos em tempo real, aumentando a **transparência** nas licitações.
- O pregão eletrônico fomentou um **aumento na qualidade de sistemas complementares**, como o Cadfor, o Cadmat e o Cadterc.

3.4 Gestão de Fornecedores e de Contratos

Assim como nas especificações técnicas de produtos, obras e serviços, também na gestão de fornecedores e contratos o Governo do Estado tem adotado de critérios de responsabilidade socioambiental. Isso ocorre especialmente através do monitoramento da execução dos contratos públicos e da aplicação de sanções administrativas em caso de descumprimento (ver, por exemplo, SGP, 2011, p. 65, cláusula 2.4).

Na execução dos contratos públicos, a Administração Pública deve garantir que o particular cumpra suas obrigações, tanto as decorrentes da lei quanto as do contrato. Para tanto, é preciso monitorar o cumprimento das exigências de cunho socioambiental instituídas no edital de licitação (por exemplo, especificações técnicas de bens, obras e serviços) e em cláusulas contratuais (como as referentes ao cumprimento de obrigações trabalhistas e previdenciárias). Também é importante a transparência na execução do contrato, para que as empresas concorrentes da contratada e a sociedade como um todo possam participar do monitoramento da execução dos contratos públicos (D'Amico & Agune, 2007, p. 17). Nesse sentido, por exemplo, os estudos técnicos do Cadterc preveem a avaliação e a preparação de relatórios periódicos sobre a qualidade da prestação de serviços terceirizados, inclusive com quesitos que visam a avaliar o cumprimento das especificações técnicas ambientais (ver, por exemplo, SGP, 2011c, p. 156).

Caso a Administração Pública verifique, ao monitorar o contrato, o descumprimento de obrigações legais ou contratuais, deve aplicar penalidades. As sanções administrativas previstas pela Lei de Licitações, pela Lei de Crimes Ambientais e pela Lei do Pregão permitem que o Governo do Estado exclua de licitações e contratações públicas os profissionais e as empresas que descumpram normas ou especificações técnicas de natureza socioambiental (ver Seção 2).

O sistema eletrônico de registro de sanções (www.sancoes.sp.gov.br) divulga as sanções administrativas aplicadas a pessoas físicas e jurídicas, proibindo-as de contratar com qualquer órgão ou entidade do Governo do Estado. Contém, portanto, a "lista negra" de fornecedores e prestadores de serviços, com as seguintes informações a seu respeito: nome ou razão social, número de inscrição no Cadastro Nacional de Pessoas Jurídicas (CNPJ) ou no Cadastro Nacional de Pessoas Físicas (CPF), origem e número do processo que resultou na sanção, prazo de vigência e fundamento legal da penalidade aplicada. Atualmente mais de 700 pessoas físicas ou jurídicas estão listadas no cadastro (SGP, n.d.B).

CAIXA DE TEXTO 6: SABESP

Sabesp: a empresa e seus processos de compras

A Companhia de Saneamento Básico do Estado de São Paulo (Sabesp) é a maior empresa de saneamento básico do Brasil (respondendo por cerca de 30 por cento do mercado nacional) e uma das maiores do mundo. Os padrões desenvolvidos e as especificações técnicas utilizadas pela Sabesp servem como orientação para o mercado brasileiro de saneamento básico. Em 2010, seus contratos alcançaram o valor de BRL3 bilhões, a maior parte dos quais em obras e serviços de engenharia. Isso demonstra que “o poder de compra da Sabesp pode influenciar e até definir mercados que favoreçam o desenvolvimento sustentável” (A. M. S. Mendes, Superintendente de Suprimentos e Contratações Estratégicas, Companhia de Saneamento Básico de São Paulo, entrevista pessoal, 2 de junho de 2011).

A Sabesp inclui nas especificações de suas contratações os critérios socioambientais do PECPS. A Sabesp não utiliza o sistema da BEC/SP; possui um catálogo próprio para suas compras, em função da especificidade dos produtos adquiridos pela empresa (tubos, conexões, hidrômetros, materiais para tratamento de esgotos etc.). Há 259 itens com o Selo Socioambiental no catálogo da Sabesp. Além disso, outros 412 foram enviados para análise pela SMA. Ao integrar seu banco de dados com o da BEC/SP, a Sabesp deverá ficar com cerca de 700 itens com o Selo Socioambiental. Na Sabesp, a aquisição preferencial dos itens com o Selo Socioambiental já é regra, diferentemente da Administração Pública estadual como um todo.

Sustentabilidade de processos e métodos de produção: a pré-qualificação

A Sabesp reconhece que é preciso assegurar a qualidade dos fornecedores de materiais considerados estratégicos (certos tubos, válvulas, bombas etc.). Para tanto, além de boas especificações técnicas, a empresa tem inovado na área de compras ao exigir a pré-qualificação de fabricantes e fornecedores, para verificar se cumprem normas internacionais, nacionais ou da própria Sabesp.

O foco da Sabesp é pré-qualificar fornecedores de materiais de classe A, que são os mais demandados (100 itens que respondem por cerca de 70 por cento do valor contratado por ano pela Sabesp). O processo de pré-qualificação está permanentemente aberto; não é específico por licitação. A qualquer momento, um fornecedor pode pedir a qualificação. O procedimento começa com o preenchimento do pedido, segundo a Diretriz Normativa de Qualificação da Sabesp. Entre seus critérios socioambientais, estão a exigência de licença ambiental, o descarte de resíduos decorrentes do processo de fabricação, a promoção de ações de reuso ou reciclagem e a organização de ações sociais junto à comunidade.

A seguir, ocorre a inspeção in loco, na fábrica. Funcionários especializados da Sabesp fazem visitas às plantas de produção dos fabricantes e realizam uma avaliação técnica de todo o seu processo produtivo, desde a matéria-prima até o produto final, incluindo o tratamento e a destinação adequada dos resíduos. Os critérios de avaliação englobam vários itens, como o sistema de controle de qualidade e as iniciativas de sustentabilidade socioambiental. A pontuação nesses itens determina se o produto deve ser pré-qualificado ou homologado, recebendo um atestado de conformidade técnica.

A pré-qualificação é um processo rigoroso: uma empresa da Dinamarca, por exemplo, embora atendendo todas as normas técnicas europeias, levou dois anos para rever seu processo produtivo, adaptar-se às normas brasileiras e receber a pré-qualificação da Sabesp.

Nas licitações e contratações públicas, é comum o gestor ter medo de que “o barato saia caro”. Como a Administração Pública tipicamente adquire e contrata pelo menor preço, existe o risco de que materiais e serviços com preços excessivamente baixos tenham qualidade igualmente baixa e, dessa forma, acabem causando prejuízos à Administração Pública.

Continua na próxima página

Continuação da página anterior

Através da pré-qualificação, a Sabesp contrata apenas fornecedores de qualidade já avaliada pela própria Sabesp. Assim, assegura-se da qualidade dos produtos adquiridos, elimina o risco de receber materiais de baixa qualidade e tranquiliza-se em aceitar o preço mais baixo. O preço da aquisição, devido à pré-qualificação, reflete o preço justo, que promove a competitividade entre os fornecedores e um elevado padrão de qualidade. Além disso, a pré-qualificação induz o mercado a aumentar os padrões de qualidade. Por fim, beneficia os fornecedores com atestados de conformidade técnica, que podem usar o documento para ampliar seu acesso ao mercado de saneamento básico. Outras empresas brasileiras de saneamento básico tem exigido, nos seus editais de contratação, o atestado de conformidade técnica da Sabesp.

Sustentabilidade social: combate ao trabalho escravo

A Sabesp teve uma experiência negativa que levou a um aprimoramento dos critérios de sustentabilidade social adotados nos seus editais de licitação. A empresa vinha adquirindo ferro fundido de um fornecedor do Estado de Minas Gerais, a preços competitivos se comparados aos do mercado internacional. No entanto, o Ministério do Trabalho, do Governo Federal, recebeu denúncia de que uma empresa do Estado do Tocantins que fornecia carvão ao fornecedor de ferro fundido da Sabesp mantinha trabalhadores em condição análoga à de escravos. Esse fornecedor de fornecedor da Sabesp entrou para a “lista negra” do trabalho escravo, mantida pelo Ministério do Trabalho.

Até então, a Sabesp já incluía em seus editais-padrão de licitação a exigência de uma declaração de que o fornecedor ou prestador de serviço não mantinha trabalhadores em condição análoga à de escravos. A partir do incidente com o fornecedor do fornecedor, a declaração exigida pela Sabesp nos editais-padrão passou a abranger toda a cadeia de fornecedores. Portanto, um fornecedor direto da Sabesp pode ser responsabilizado e sancionado caso se verifique a existência de trabalho escravo em qualquer ponto da sua cadeia de fornecimento. A sanção eventualmente aplicada a esse fornecedor seria publicada no website Sanções (www.sancoes.sp.gov.br), proibindo-o de contratar com a Administração Pública estadual.

Racionalização das compras: melhoria na gestão de estoques

Em dezembro de 2007, a Sabesp tinha estoques no valor de BRL223 milhões. Muito do material adquirido e em estoque estava parado e sem perspectiva de uso pelas unidades que o adquiriram. Além de indicarem que as compras não deveriam ter ocorrido, os materiais parados estoques custavam caro à Sabesp, em gastos de armazenagem e de manutenção.

Percebendo a necessidade de reduzir as compras e evitar a formação de estoques desnecessários, a Sabesp criou um sistema informatizado para melhorar a gestão de estoques. O sistema confere diariamente a data da última movimentação do material adquirido. Se for verificado que o material em estoque está sem movimentação há mais de seis meses, cria-se um estoque virtual. A unidade da Sabesp que adquiriu o material deixa de ter disponibilidade exclusiva sobre ele; qualquer unidade da Sabesp passa a poder requisitá-lo. Além disso, o sistema captura o código do material e bloqueia a possibilidade de que seja adquirido pelas unidades compradoras.

Assim, a Sabesp evita que sejam realizados dispêndios em materiais já adquiridos pela empresa e em desuso. De BRL223 milhões em dezembro de 2007, o estoque da Sabesp reduziu-se a BRL121 milhões em março de 2011. Isso evidencia uma redução no consumo e no desperdício, em atendimento a valores de sustentabilidade.

Esta caixa de texto foi elaborada com base em informações colhidas durante entrevista com Álvaro Manuel Santos Mendes, Superintendente de Suprimentos e Contratações Estratégicas da Sabesp, e Valéria D'Amico, da SSRH, no Complexo Administrativo Ponte Pequena da Sabesp, em 2 de junho de 2011.

4.0 Educação e Conscientização

As atividades de conscientização são aspectos importantes de qualquer programa governamental que tenha por objetivo promover mudanças profundas na mentalidade e no estilo de gestão dos agentes públicos. Reconhecendo tal importância, a política de CPS do Governo do Estado abrange o treinamento e a capacitação dos servidores, para que internalizem e passem a aplicar, em suas áreas particulares de atuação no governo, os conhecimentos quanto às compras públicas sustentáveis (Ferragino & D'Amico, 2009, p. 7; D'Amico & Agune, 2007, p. 18).

A Fundação do Desenvolvimento Administrativo (Fundap), vinculada à Secretaria de Gestão Pública, deu início a um curso de Educação à Distância (EaD) sobre CPS para servidores públicos em janeiro de 2009. O curso tem como objetivo capacitar os servidores públicos para a implementação de ações na área de consumo sustentável no âmbito da Administração Pública estadual paulista. A EaD foi tida como apropriada para esse ambiente amplo e geograficamente disperso com um público-alvo qualitativamente diverso (V. D'Amico, Secretaria de Saneamento e Recursos Hídricos, Governo do Estado de São Paulo, entrevista pessoal, 30 de maio de 2011).

Através do uso de recursos da SGP, o curso foi oferecido gratuitamente a 2.600 servidores de várias áreas da Administração Pública estadual (inclusive secretarias, autarquias, fundações, empresas públicas, sociedades de economia mista), envolvidos ou não com as atividades de licitação e contratação (D'Amico, 2010, p. 7; Ferragino & D'Amico, 2009, p. 7; CQGP, n.d.).

O curso foi realizado integralmente pela Internet. Para cumprir as atividades propostas, recomendou-se que o participante reservasse uma hora por dia útil (cinco horas por semana), completando o curso em três meses (60 horas) (D'Amico, 2010, p. 7; Ferragino & D'Amico, 2009, p. 7; SGP & Fundap, n.d.A). A certificação final do curso foi opcional, mediante a realização de todos os módulos e a participação ativa na Comunidade Virtual de Aprendizagem (CVA) com o envio de mensagens significativas de conteúdo técnico ao longo de três meses (T. M. T. G. Silva, Fundação do Desenvolvimento Administrativo, Secretaria de Gestão Pública, Governo do Estado de São Paulo, entrevista pessoal, 1º de junho de 2011).

Cada módulo do curso foi desenvolvido por uma equipe de especialistas da área, de diversas vinculações institucionais no Governo do Estado e fora dele, todos capacitados pela Fundap para construir os materiais didáticos do curso (T. M. T. G. Silva, Fundação do Desenvolvimento Administrativo, Secretaria de Gestão Pública, Governo do Estado de São Paulo, entrevista pessoal, 1º de junho de 2011).

O programa do curso foi estruturado em sete módulos temáticos, cada um deles tratando dos seguintes assuntos principais (SGP & Fundap, n.d.A):

The course was structured in seven themed modules, each dealing with the following main topics (SGP & Fundap, n.d.A):

1. Contratações ambientalmente sustentáveis: a importância do consumo responsável; os impactos causados pelo consumo que não leva em conta critérios socioambientais; consumidores institucionais; e processos de licitações e contratações sustentáveis.
2. Aspectos jurídicos: iniciativas internacionais; Administração Pública como consumidor responsável na contratação de bens, serviços e obras; licitação sustentável; e legislação.
3. Prestação de serviços terceirizados: o poder de compra do Estado como instrumento de promoção do desenvolvimento sustentável; sustentabilidade na licitação e contratação de serviços; critérios socioambientais adotados pelo Governo do Estado; a gestão de contratos de prestação de serviços.

4. Aquisição de materiais: consumo consciente e compras sustentáveis; instrumentos para avaliar o “grau de sustentabilidade” do produto ou material; o Governo do Estado e as compras públicas sustentáveis.
5. Obras e serviços de engenharia: o desenvolvimento sustentável e o papel indutor da Administração Pública; construção sustentável, ciclo de vida dos produtos e desempenho ambiental; o papel das licitações como passo estratégico; exemplos e recomendações de aplicação; estratégias e possibilidades de implementação.
6. Responsabilidade social: conceituação de cadeia de negócios e partes interessadas; surgimento e crescimento da responsabilidade social; formas e áreas da responsabilidade social; o Estado como indutor de responsabilidade social.
7. Meio ambiente, sociedade e sustentabilidade: relações entre os conceitos de meio ambiente, ecologia e recursos naturais e a importância desses conceitos para as compras públicas sustentáveis; retrospectiva das conferências da ONU que destacam a dimensão socioambiental das relações homem-natureza; recomendações da Agenda 21 (Rio-92) e da Declaração de Joanesburgo (2002) e sua relação com o Selo Socioambiental e o PECPS.

CAIXA DE TEXTO 7: RECURSOS E ATIVIDADES DO CURSO DE LICITAÇÃO SUSTENTÁVEL

Para cada módulo do curso, estão disponíveis os seguintes recursos e atividades (Ferragino & D’Amico, 2009, p. 7; SGP & Fundap, n.d.A):

- **Conteúdo:** é a “folha de rosto” do módulo, trazendo sua autoria, seus conteúdos, bem como número de exercícios, de atividades complementares e de páginas da apostila;
- **Tema:** introduz de forma resumida os assuntos tratados no módulo;
- **Apontamentos:** apresenta os tópicos e conceitos principais do módulo;
- **Exercícios:** traz pelo menos dez exercícios de múltipla escolha, para revisão e fixação de conteúdos; respostas comentadas podem ser consultadas;
- **Atividades Complementares:** indica exemplos teóricos ou práticos sobre o conteúdo do módulo, através de exercícios e atividades de pesquisa adicionais, exercícios em forma de situações-problema, textos jurídicos, vídeos ou trechos de filmes, e artigos jornalísticos;
- **Pesquisa:** recomenda literatura especializada e sugere websites relevantes ao tema do módulo;
- **Saiba Mais:** é a apostila do módulo, com 30 a 40 páginas, tratando da matéria de forma detalhada; pode ser impressa e utilizada para uso do participante, sem fins comerciais;
- **CVA:** é o espaço em que os participantes podem interagir, trocando informações e apresentando problemas e soluções; atende a um objetivo secundário do curso: o de criar uma comunidade virtual de servidores interessados em discutir questões práticas relacionadas às compras públicas sustentáveis.

Outros recursos, comuns a todos os módulos, são a **midiateca**, uma biblioteca virtual que inclui legislação e literatura acadêmica, e o **glossário**, com definições técnicas dos principais termos usados no curso.

Filosofia do curso. A intenção do curso, em sua primeira edição, não foi proporcionar ferramentas técnicas, mas fomentar a mudança e a internalização de conceitos e paradigmas. Os participantes não precisavam saber como comparar tecnicamente a sustentabilidade de produtos, tarefa que cabe aos órgãos técnicos, como a SMA e a Cetesb.

Assim, em vez de ensinar avaliações técnicas, o curso procurou informá-los sobre a importância do PECPS e das Comissões Internas. (V. D'Amico, Secretaria de Saneamento e Recursos Hídricos, Governo do Estado de São Paulo, entrevista pessoal, 1º de junho de 2011).

Ênfase na CVA. A maioria dos cursos de EaD utiliza a abordagem *broadcast*, que não permite nenhum tipo de interação com o aluno, mas pode atingir grande número de aprendizes. Essa abordagem baseia-se no modelo tutorial, em que a informação é organizada de acordo com uma sequência pedagógica particular, sendo apresentada ao participante segundo essa sequência. Sua preocupação é em armazenar, representar e principalmente transmitir informação. Para a Fundap, porém, a abordagem *broadcast* não é um modelo de capacitação de qualidade, sendo limitada pela ausência de interação entre professor e aluno. O Curso de Licitação Sustentável procurou beneficiar os diversos estilos e preferências de aprendizagem dos participantes, combinando diferentes dinâmicas de apresentação do conteúdo dos módulos: gráficos, imagens, texto, filmes, análises de caso etc. (T. M. T. G. Silva, Fundação do Desenvolvimento Administrativo, Secretaria de Gestão Pública, Governo do Estado de São Paulo, entrevista pessoal, 1º de junho de 2011).

Um aspecto importante do curso, para não deixá-lo limitado ao estilo *broadcast*, foi a inclusão de uma plataforma que possibilitou a interação entre os participantes em um ambiente virtual: a CVA, dividida em fóruns técnicos ou formais, voltados à discussão do conteúdo do curso, e informais, para fomentar a aproximação entre os participantes. Nessa rede, havia mediadores técnicos especialistas nos assuntos discutidos, além de mediadores pedagógicos, que não conheciam o conteúdo de licitações sustentáveis, mas tinham experiência com educação. Enquanto os professores mediavam as interações nos fóruns formais, os informais eram de responsabilidade dos mediadores pedagógicos (T. M. T. G. Silva, Fundação do Desenvolvimento Administrativo, Secretaria de Gestão Pública, Governo do Estado de São Paulo, entrevista pessoal, 1º de junho de 2011).

Esse espaço virtual proporcionou que os gestores públicos participantes resolvessem não só suas dúvidas quanto ao conteúdo, mas também os seus problemas cotidianos, motivando a busca de soluções construídas em rede. Os participantes ingressam como “iniciantes”; depois de 20 mensagens relevantes no fórum técnico, tornam-se “aplicados”; depois de 70, “colaboradores”; por fim, depois de 100, “colaboradores mediadores”. Durante e mesmo após o curso, os participantes foram motivados e capacitados a tornarem-se colaboradores da CVA (T. M. T. G. Silva, Fundação do Desenvolvimento Administrativo, Secretaria de Gestão Pública, Governo do Estado de São Paulo, entrevista pessoal, 1º de junho de 2011).

Na primeira edição do curso, em 2009, houve mais de 50.000 interações dos participantes na CVA. A partir das interações nos fóruns técnicos foram colhidas as questões interessantes (gestão da informação) e publicadas na área de perguntas e respostas do ambiente virtual. Assim, os novos participantes foram orientados a consultar as questões já discutidas. As questões interessantes representaram uma ferramenta de gestão do curso, pois serviram como veículos para sugestões e recomendações. Muitos participantes também sugeriram materiais relevantes à matéria das compras sustentáveis para inclusão na midiateca, após validação pela equipe de professores (T. M. T. G. Silva, Fundação do Desenvolvimento Administrativo, Secretaria de Gestão Pública, Governo do Estado de São Paulo, entrevista pessoal, 1º de junho de 2011).

Prêmio Mario Covas. Em 2008, a Fundap recebeu o Prêmio Governador Mario Covas, que visa a promover boas práticas na gestão pública, pelo seu projeto que promoveu o uso de uma CVA para facilitar a colaboração e as trocas de conhecimento na área da saúde (Prêmio Mario Covas, 2008). Em 2009, a Fundap chegou a ser finalista do concurso, tendo apresentado como projeto o Curso de Licitação Sustentável. A identificação do projeto, disponível *online*, oferece mais detalhes sobre o caráter inovador do curso (Prêmio Mario Covas, 2009).

5.0 Lições Aprendidas: Aprimoramento e expansão

As seções anteriores demonstraram as bases político-institucionais, jurídico-normativas, operacionais e educacionais da política de CPS do Governo do Estado. É preciso reconhecer que, mesmo em pouco tempo e com recursos escassos, o Governo do Estado tem avançado com louvável sucesso nos seus esforços para fazer do poder de compra do estado um catalisador do desenvolvimento sustentável. Há vários exemplos desses avanços: a superação dos desafios quanto à viabilidade jurídica da política de compras sustentáveis, a crescente demanda por itens com o Selo Socioambiental no Cadmat, a inclusão e a sistemática atualização de critérios socioambientais nos estudos do Cadterc.

CAIXA DE TEXTO 8: CPS EM SÃO PAULO: PRINCIPAIS FATORES

- Projeto inclusivo: A política de CPS de São Paulo não foi implantada através de normas impostas pela cúpula do Executivo. Em vez disso, foi desenvolvida por meio de um processo que valorizou as opiniões dos servidores e a participação de várias entidades da Administração Pública.
- Incorporação de ampla gama de metas de desenvolvimento: Além das medidas voltadas à redução do impacto ambiental, a política visa a usar o poder de compra do estado como ferramenta para promover o desenvolvimento regional, a não-discriminação, a inclusão de desfavorecidos, as MEs e EPPs, o empreendedorismo, a saúde pública e a eficiência de gestão.
- Apoio político dos níveis mais altos da Administração Pública.
- Compromisso de longo-prazo dos servidores públicos e demais envolvidos.

Ao mesmo tempo, considerando que a política de licitações e contratações sustentáveis é uma iniciativa ainda jovem, há desafios a serem superados e oportunidades de aprimoramento e expansão a serem detectadas e aproveitadas. Tais desafios e oportunidades ficam bastante evidentes, por exemplo, na área de mudanças climáticas. O Governo do Estado tem encontrado dificuldades em tomar um rumo que lhe permita atingir a meta de redução de 20 por cento na emissão de gases de efeito estufa até 2020, estabelecida pela PEMC. Verificou que, de 2005 a 2010, as emissões no Estado de São Paulo *augmentaram* em 7,5 por cento. Para que a meta fixada seja cumprida, será preciso reorientar a política de desenvolvimento do estado. Também será preciso focar em ações de adaptação (V. D'Amico, Secretaria de Saneamento e Recursos Hídricos, Governo do Estado de São Paulo, entrevista pessoal, 30 de maio de 2011). Contudo, as mudanças climáticas trazem não só desafios, mas também oportunidades, como a de enfatizar e aprofundar o uso das compras sustentáveis do governo como instrumento da mudança de paradigmas exigida pela necessidade de reduzir emissões.

Esta última seção traça um panorama das lições aprendidas ao longo do processo de elaboração e implementação da política. A identificação dos desafios encontrados e das oportunidades potenciais tem o objetivo de orientar a elaboração de planos para melhorar a política internamente, bem como para divulgar a experiência do Governo do Estado como um modelo a ser seguido, com as devidas adaptações, por outros estados brasileiros e países em desenvolvimento.

5.1 Prestação de Contas

O Governo do Estado acompanha de forma padronizada o desempenho da política de compras sustentáveis através de relatórios anuais, preparados pelos diversos órgãos e entidades da Administração Pública, conforme estabelece o decreto estadual que instituiu o PECPS. O relatório é uma ferramenta de gestão que serve para organizar as informações, facilitar a prestação de contas e aprimorar a transparência e a comparabilidade dos indicadores de desempenho criados. O PECPS publicou, a partir dos diversos relatórios,⁴ o primeiro relatório compilado, abrangendo o período 2008-09 (SMA, 2010, pp. 5, 10).

De 2008 para 2009, o percentual do número de transações envolvendo itens com o Selo Socioambiental sobre o número total de compras do Governo do Estado aumentou de 16,03 por cento para 24,16 por cento, considerando apenas os 14 grupos de materiais avaliados pela SMA quanto à concessão do selo. Por outro lado, considerando o número total de aquisições de materiais do Governo do Estado, o percentual do número de compras públicas sustentáveis foi de 2,13 por cento em 2008, subindo para 3,33 por cento em 2009 (SMA, 2010, p. 40). Embora esses percentuais sejam baixos, deve-se ter em mente que há um número relativamente pequeno de materiais que têm o Selo Socioambiental (menos de 400). Seria também interessante avaliar as porcentagens de compras públicas sustentáveis quanto aos valores totais das aquisições realizadas, e não apenas quanto ao número de materiais ou transações.

A Sefaz, no papel de administradora das despesas do Governo do Estado, também demonstra preocupação com o aspecto da prestação de contas à sociedade quanto aos benefícios das compras sustentáveis. A prestação de contas em termos econômicos faz parte da rotina da Sefaz. No entanto, em matéria de sustentabilidade, a secretaria tem enfrentado o desafio de prestar contas em termos de custo-benefício, de forma a poder justificar, com base em benefícios socioambientais, a eventual realização de despesas de custo imediato mais alto. A ferramenta para tal prestação de contas de custo-benefício ainda precisa ser desenvolvida, por exemplo, através da apresentação, lado a lado, dos custos econômicos e socioambientais dos produtos adquiridos pelo Governo do Estado, ou pelo menos para os produtos de alto consumo. Tal prestação de contas auxiliaria, segundo Ferreira, no processo de convencimento da sociedade, para que ela cobre do Governo do Estado a realização de compras sustentáveis (M. F. A. Ferreira, Coordenadoria de Entidades Descentralizadas e de Contratações Eletrônicas, Secretaria da Fazenda, Governo do Estado de São Paulo, entrevista pessoal, 31 de maio de 2011).

No que diz respeito aos itens que contêm o Selo Socioambiental, essa preocupação não tem importância prática por enquanto, porque os itens do catálogo da BEC/SP que receberam o selo já existiam anteriormente no catálogo, e porque a própria Sefaz não tem verificado um aumento nos custos imediatos do Governo do Estado em função da inclusão do selo. Ainda assim, uma ferramenta de prestação de contas que compare o custo imediato com o custo efetivo (levando em conta as variáveis socioambientais) permitiria ao governo justificar eventuais dispêndios maiores

⁴ O relatório compilado é composto dos relatórios dos seguintes órgãos e entidades do Governo do Estado: Secretaria da Agricultura e Abastecimento, Companhia Paulista de Trens Metropolitanos (CPTM), Departamento Aeroviário do Estado de São Paulo (Daesp), Empresa Metropolitana de Transportes Urbanos de São Paulo S.A. (EMTU), Secretaria de Ensino Superior, Secretaria da Fazenda, Fundação para o Desenvolvimento da Educação (FDE), Instituto de Assistência Médica ao Servidor Público Estadual (Iamspe), Fundação Instituto de Terras do Estado de São Paulo “José Gomes da Silva” (Itesp), Secretaria do Meio Ambiente, Companhia do Metropolitano de São Paulo (Metrô), Procuradoria Geral do Estado de São Paulo, Secretaria de Economia e Planejamento, Polícia Técnico-Científica, Companhia de Saneamento Básico do Estado de São Paulo (Sabesp), Secretaria de Saneamento e Energia do Estado de São Paulo, Secretaria da Administração Penitenciária, Secretaria de Estado da Saúde, Secretaria Estadual de Assistência e Desenvolvimento Social, Secretaria da Segurança Pública, Polícia Militar do Estado de São Paulo, Secretaria de Gestão Pública, São Paulo Previdência (SPPrev), Secretaria dos Transportes, Secretaria dos Transportes Metropolitanos, Instituto de Economia Agrícola (IEA), Secretaria da Cultura, Fundação Parque Zoológico.

na licitação de produtos ou serviços de qualidade socioambiental superior (S. H. N. Nascimento, Procuradoria Geral do Estado e Secretaria do Meio Ambiente, Governo do Estado de São Paulo, entrevista pessoal, 30 de maio de 2011; M. F. A. Ferreira, Coordenadoria de Entidades Descentralizadas e de Contratações Eletrônicas, Secretaria da Fazenda, Governo do Estado de São Paulo, entrevista pessoal, 31 de maio de 2011).

Servidores públicos estaduais ressaltam a necessidade de um estudo que justifique tecnicamente as compras sustentáveis. Por vezes, os gestores responsáveis pelas compras públicas, embora motivados a optar pela alternativa mais sustentável, não tem o conhecimento técnico para identificá-la entre diversas opções que atendem à mesma necessidade do governo – por exemplo, ao confrontar-se com a escolha entre toalhas de papel descartáveis e secadores elétricos de mãos para banheiros; ou entre canecas de porcelana e copos descartáveis. Um estudo técnico oficial que oferecesse ao servidor orientações seguras quanto aos critérios de sustentabilidade a serem adotados nas licitações ajudaria a responder a essas preocupações. Esse estudo também serviria para a prestação de contas à sociedade e a outros órgãos de governo, permitindo ao servidor combater críticas direcionadas à política de CPS (S. H. N. Nascimento, Procuradoria Geral do Estado e Secretaria do Meio Ambiente, Governo do Estado de São Paulo, entrevista pessoal, 30 de maio de 2011; M. F. A. Ferreira, Coordenadoria de Entidades Descentralizadas e de Contratações Eletrônicas, Secretaria da Fazenda, Governo do Estado de São Paulo, entrevista pessoal, 31 de maio de 2011).

5.2 Especificações de Materiais

Uma vez superado o desconforto jurídico inicial quanto à atribuição do Selo Socioambiental a itens de materiais do catálogo da BEC/SP, a adesão do Governo do Estado e seus servidores ao selo, demonstrado pelo aumento nas compras de materiais com esse diferencial socioambiental, mostra que o selo é um instrumento positivo e eficaz do PECPS. É possível pensar em pelo menos três formas como aproveitar ainda mais o potencial oferecido pelo selo: o estabelecimento de um critério de aquisição preferencial dos materiais com o selo; a expansão do número de itens contemplados; e o emprego da análise de ciclo de vida no procedimento de concessão do selo.

Existem discussões no âmbito da SGP, conforme notícia D'Amico, quanto à edição de uma norma que determine a aquisição preferencial dos produtos contemplados com o Selo Socioambiental. Se aprovada, todos os órgãos e entidades do Governo do Estado, diante de opções de materiais ou produtos capazes de atender a uma necessidade do governo, estariam obrigados a incluir na licitação a opção que contém o selo, se houver (V. D'Amico, Secretaria de Saneamento e Recursos Hídricos, Governo do Estado de São Paulo, entrevistas pessoais, 30-31 de maio de 2011).

A expansão do número de itens contemplados com o Selo Socioambiental e o emprego da análise de ciclo de vida no procedimento de concessão do selo são questões intimamente ligadas à capacidade técnica, orçamentária e de pessoal da SMA para realizar a avaliação dos itens de materiais do Cadmat. Conforme se verificou, essa avaliação é realizada por apenas quatro servidores da SMA, um número que expressa as limitações enfrentadas pelos órgãos que conduzem a PECPS.

Em resposta, as Comissões Internas poderiam ser capacitadas para a elaboração de especificações técnicas de materiais, de forma que cada órgão e entidade da Administração Pública tivesse condições de analisar a lista de materiais e fazer sugestões sobre aqueles que deveriam receber o Selo Socioambiental. Outra ideia, a ser implantada de forma alternativa ou complementar à primeira, seria contratar uma empresa de consultoria para realizar a avaliação de todo o catálogo de materiais da BEC/SP (D. Cavalcanti, Coordenadoria de Planejamento Ambiental, Secretaria do Meio Ambiente, Governo do Estado de São Paulo, entrevista pessoal, 30 de maio de 2011).

Por fim, espera-se que uma colaboração ainda mais próxima entre a SMA e a Sabesp poderia contribuir para expandir o número de itens com o selo e adotar uma análise completa do custo de vida na sua concessão. A Sabesp dispõe de catálogo de materiais próprio (fora do catálogo da BEC/SP), no qual estão incluídos itens que possuem características de sustentabilidade socioambiental, mas que ainda não foram contemplados com o selo. Esses itens já foram encaminhados para análise pela SMA, que deverá repassar os aprovados à Sefaz para inclusão no catálogo da BEC/SP com o Selo Socioambiental. Assim, a integração dos catálogos da Sabesp e da BEC/SP, ao menos quanto aos itens contemplados com o selo, deverá trazer benefícios às compras sustentáveis no Governo do Estado como um todo (F. L. Mota, Coordenadoria de Entidades Descentralizadas e de Contratações Eletrônicas, Secretaria da Fazenda, Governo do Estado de São Paulo, entrevista pessoal, 31 de maio de 2011). Além disso, a experiência da Sabesp na pré-qualificação de fornecedores, se integrada ao PECPS e ampliada paulatinamente a outros órgãos e entidades do Governo do Estado, também contribuiria para aumentar a abrangência das etapas do ciclo de vida dos produtos que são analisadas para a concessão do selo.

5.3 Especificações de Serviços Terceirizados

Um dos aspectos de maior sucesso do PECPS tem sido a inclusão de requisitos de ordem socioambiental nos estudos técnicos sobre serviços terceirizados do Cadterc, que abrangem todos os serviços de classe A, os mais comumente contratados pelo Governo do Estado. O trabalho de qualidade desenvolvido pelas secretarias envolvidas na implementação do PECPS deve continuar, no sentido de aumentar o número de tipos de serviços terceirizados cobertos pelos estudos técnicos do Cadterc.

Um plano atualmente em estudo é a elaboração de um caderno sobre serviços terceirizados de gestão integral de frotas (ver, por exemplo, o Box 5, sobre a Ecofrotas) (H. J. Ferragino, Coordenadoria de Entidades Descentralizadas e de Contratações Eletrônicas, Secretaria da Fazenda, Governo do Estado de São Paulo, entrevista pessoal, 1º de junho de 2011). Outro desafio é o incentivo à compra de alimentos orgânicos e à contratação de serviços terceirizados de nutrição que os utilizem, em cantinas escolares e penitenciárias, por exemplo (V. D'Amico, Secretaria de Saneamento e Recursos Hídricos, Governo do Estado de São Paulo, entrevista pessoal, 30 de maio de 2011).

5.4 Especificações de Obras e Serviços de Engenharia

Como se viu em seções anteriores, o PECPS não enfocou aspectos de sustentabilidade em licitações e contratações de obras e serviços de engenharia, por causa da dificuldade técnica de usar o Selo Socioambiental e por causa da variedade e especificidade das especificações técnicas. De fato, essa área constitui um dos maiores desafios a discutir e enfrentar, no âmbito da política de compras sustentáveis. (M. F. A. Ferreira, Coordenadoria de Entidades Descentralizadas e de Contratações Eletrônicas, Secretaria da Fazenda, Governo do Estado de São Paulo, entrevista pessoal, 31 de maio de 2011).

Para facilitar a inserção de critérios socioambientais nas licitações e contratações públicas na área da construção civil, o Governo do Estado está desenvolvendo o Programa Estadual de Construção Civil Sustentável (PECCS), que segue os moldes do PECPS, inclusive quanto à necessidade de relatório. A SMA está coordenando o grupo de trabalho que deverá elaborar a minuta de uma resolução contendo as diretrizes do programa, abrangendo tanto obras novas quanto edificações existentes (*retrofit*). O Grupo de Trabalho criado pela SMA para auxiliar nessa tarefa agrega representantes do setor da construção civil, de forma a promover a legitimidade da iniciativa. A referida minuta será submetida ao Comitê Gestor da PEMC para análise e manifestação. A partir da formalização do PECCS,

pretende-se criar um portal específico para o programa, disponibilizando a legislação aplicável, exemplos de boas práticas e editais-padrão, no mesmo estilo dos estudos técnicos de serviços terceirizados do Cadterc (D. Cavalcanti, Coordenadoria de Planejamento Ambiental, Secretaria do Meio Ambiente, Governo do Estado de São Paulo, entrevista pessoal, 30 de maio de 2011).

5.5 Responsabilidade Socioambiental de Fornecedores

Garantir que as empresas contratadas sejam socioambientalmente responsáveis ao longo do seu processo produtivo é uma deficiência do PECPS. O Governo do Estado, por restrições técnicas, legais e administrativas, não consegue ter senão uma visão limitada, ainda na fase de licitação, sobre o perfil das empresas produtoras dos materiais ou fornecedoras de serviços (F. L. Mota, Coordenadoria de Entidades Descentralizadas e de Contratações Eletrônicas, Secretaria da Fazenda, Governo do Estado de São Paulo, entrevista pessoal, 31 de maio de 2011). É difícil realizar uma análise mais aprofundada, com base na análise de ciclo de vida, porque o Governo do Estado não tem capacidade técnica para analisar o processo produtivo de todas as empresas contratadas; assim, acaba por escolher os produtos finais de menor impacto existentes no mercado (V. D'Amico, Secretaria de Saneamento e Recursos Hídricos, Governo do Estado de São Paulo, entrevista pessoal, 30 de maio de 2011).

Para suprir essa deficiência, o Governo do Estado tem incluído no edital (e na minuta do contrato, que dele faz parte) a exigência de declarações de que a empresa não usa trabalho escravo, cumpre a legislação trabalhista, fornece vale-refeição aos empregados, realiza a disposição adequada dos resíduos etc. Além disso, tanto D'Amico quanto Ferreira depositam esperança no plano de futuramente realizar, no âmbito de todo o Governo do Estado, a pré-qualificação de fornecedores, com base na experiência e na contribuição da Sabesp (V. D'Amico, Secretaria de Saneamento e Recursos Hídricos, Governo do Estado de São Paulo, entrevista pessoal, 30 de maio de 2011; M. F. A. Ferreira, Coordenadoria de Entidades Descentralizadas e de Contratações Eletrônicas, Secretaria da Fazenda, Governo do Estado de São Paulo, entrevista pessoal, 31 de maio de 2011).⁵

5.6 Fiscalização e Gestão Contratual

Na área de fiscalização e gestão contratual, os serviços terceirizados cobertos pelo Cadterc servem novamente como um modelo a ser seguido. A execução das licitações e dos contratos elaborados com base nos estudos técnicos do Cadterc conta com o acompanhamento gerencial do Gati e a fiscalização *in loco* pela Corregedoria Geral da Administração Pública do Governo do Estado. Assim, é relativamente mais fácil fiscalizar e garantir o cumprimento dos valores socioambientais nessas contratações (F. L. Mota, Coordenadoria de Entidades Descentralizadas e de Contratações Eletrônicas, Secretaria da Fazenda, Governo do Estado de São Paulo, entrevista pessoal, 31 de maio de 2011).

A dificuldade está na gestão dos serviços de valor menor, incluídos no cadastro geral de serviços, mas não no Cadterc. Essas contratações envolvem especificidades locais e relativas à entidade contratante. Mota explica que os itens desses serviços são muito genéricos, sendo o seu detalhamento feito nos editais. Nesse contexto, cada unidade compradora tem a responsabilidade de determinar os critérios socioambientais a adotar, com base nas orientações das Comissões Internas; por isso, a fiscalização e a garantia do cumprimento dos requisitos socioambientais torna-se bem mais difícil (F. L. Mota, Coordenadoria de Entidades Descentralizadas e de Contratações Eletrônicas, Secretaria da Fazenda, Governo do Estado de São Paulo, entrevista pessoal, 31 de maio de 2011).

⁵ Ver a Caixa de Texto 6 sobre a Sabesp na Seção 3.4 para obter mais informações sobre a pré-qualificação de fornecedores.

No ponto de vista da Procuradora-Chefe do Meio Ambiente, a deficiência maior do PECPS não está nas normas, mas na fiscalização e gestão contratual. Conforme as normas que regem o Programa, os servidores da área de contratações têm a responsabilidade pela gestão do contrato e devem fiscalizar o seu cumprimento, aplicando as penalidades cabíveis às empresas fornecedoras ou prestadoras de serviço. No entanto, o baixo número de servidores e a falta de capacitação adequada de muitos fragilizam a gestão e a fiscalização dos contratos (S. H. N. Nascimento, Procuradoria Geral do Estado e Secretaria do Meio Ambiente, Governo do Estado de São Paulo, entrevista pessoal, 30 de maio de 2011).

O Governo do Estado não fornece manuais de gestão contratual nem cursos de capacitação de gestores de contratos, mas deixa aberta a possibilidade de sua criação pelas Comissões Internas ou pela SGP (SGP & Fundap, n.d.B). A elaboração de manuais de gestão poderia ajudar a suprir essa deficiência do PECPS, especialmente se associada a um programa de educação e capacitação dos servidores em gestão contratual sustentável.

5.7 Intercâmbio e Disseminação de Informações

A experiência do Governo do Estado na área de licitações e contratações sustentáveis, se adequadamente divulgada, tem o potencial de beneficiar governos municipais e estaduais no Brasil ou até mesmo governos de outros países em desenvolvimento. Além disso, um maior intercâmbio de informações com outros governos subnacionais e nacionais com políticas de contratações sustentáveis poderia aprimorar ainda mais o Programa paulista.

O Governo do Estado já tem compartilhado suas experiências em fóruns internacionais e nacionais. Por exemplo, o Governo do Estado está envolvido em fóruns internacionais sobre gestão pública, de forma geral, ou políticas de compras sustentáveis, especificamente, como o MTF-SPP. Também participa de congressos em diversos países da América Latina e do Centro Latino-Americano de Administração para o Desenvolvimento (CLAD). Outro exemplo é que o Gati tem realizado, mediante a realização de convênios ou mesmo sem eles, treinamentos em outros estados brasileiros, como Acre, Amazonas, Bahia, Minas Gerais, Pernambuco e Rio Grande do Norte. Através desses programas de treinamento, o Gati tem tido a oportunidade de transferir *know-how*, apresentar boas práticas, difundir conceitos e estratégias, bem como convencer gestores públicos e servidores públicos envolvidos com licitações da importância dos sistemas informatizados de gestão que servem de base à política de compras sustentáveis (H. J. Ferragino, Coordenadoria de Entidades Descentralizadas e de Contratações Eletrônicas, Secretaria da Fazenda, Governo do Estado de São Paulo, entrevista pessoal, 1º de junho de 2011).

A procuradora Sílvia Nascimento sugere aprofundar ainda mais o intercâmbio de informações do Governo do Estado com outros estados e também municípios. O Governo do Estado poderia, por exemplo, combinar seus bancos de dados de compras sustentáveis com os da União, para expandir o número de especificações técnicas que levam em conta critérios de sustentabilidade. Além disso, poderia estabelecer uma política pública de procurar ativamente estabelecer com os Municípios convênios na área de licitações e contratações sustentáveis. Segundo a procuradora, os recursos públicos já aplicados em pesquisas e projetos na área de compras sustentáveis no âmbito estadual devem ser otimizados através do seu compartilhamento com a União e os Municípios (S. H. N. Nascimento, Procuradoria Geral do Estado e Secretaria do Meio Ambiente, Governo do Estado de São Paulo, entrevista pessoal, 30 de maio de 2011).

No campo de educação e treinamento, o Governo do Estado, por meio das secretarias envolvidas no PECPS e da Fundap, tem trabalhado em atualizar e ampliar os conteúdos do Curso de Licitação Sustentável. D'Amico ressalta que a nova edição do curso terá um número maior de módulos, abrangendo temas mais avançados relevantes às

contratações públicas sustentáveis, como a produção mais limpa, o custo efetivo, o gasto de energia, a avaliação de necessidades e a escolha de materiais e itens (V. D'Amico, Secretaria de Saneamento e Recursos Hídricos, Governo do Estado de São Paulo, entrevista pessoal, 1º de junho de 2011). Para viabilizar a atualização hoje em andamento e suprir a falta de recursos, criou-se um sistema de pagamento online. Cada participante terá de desembolsar BRL200 para ter adquirir os materiais e ter acesso à rede (T. M. T. G. Silva, Fundação do Desenvolvimento Administrativo, Secretaria de Gestão Pública, Governo do Estado de São Paulo, entrevista pessoal, 1º de junho de 2011).

O curso também será adaptado para ser que possa ser ministrado em todo o Brasil. Para isso, experiências relevantes de outros estados e da União em compras sustentáveis serão levadas em conta; de outro lado, será reduzida a ênfase no Governo do Estado. Por fim, a Fundap planeja traduzir o conteúdo para o idioma espanhol e incluir experiências de outros países latino-americanos, para que o curso possa ser aplicado por parceiros do Governo do Estado na Argentina, no Chile, no Uruguai e em outros países da região (T. M. T. G. Silva, Fundação do Desenvolvimento Administrativo, Secretaria de Gestão Pública, Governo do Estado de São Paulo, entrevista pessoal, 1º de junho de 2011).

Referências

- Biderman, R., Valente de Macedo, L. S., Monzoni, M., & Mazon, R. (Eds.). (2007). *Guia de compras públicas sustentáveis: Uso do poder de compra do governo para a promoção do desenvolvimento sustentável*. Disponível em http://www.cqgp.sp.gov.br/gt_licitacoes/publicacoes/Guia-de-compras-publicas-sustentaveis.pdf
- Bonafé, M. A. (2006). Pregão e registro de preços. In J. E. M. Cardozo, J. E. L. Queiroz, & M. W. B. dos Santos (Eds.), *Curso de Direito Administrativo Econômico*, v. II (734-61). São Paulo: Malheiros.
- Comissão Europeia. (2005). *Comprar ecológico! Manual de contratos públicos ecológicos*. Disponível em http://ec.europa.eu/environment/gpp/pdf/buying_green_handbook_pt.pdf
- Comitê de Qualidade e Gestão Pública do Estado de São Paulo (CQGP). (n.d.). Apresentações. In *Licitações sustentáveis*. Disponível em http://www.cqgp.sp.gov.br/Grupos_tecnicos/gt_licitacoes/apresentacoes/todas.htm
- Constituição Federal. (1988, 5 out.). República Federativa do Brasil.
- D'Amico, V. (2010, 15-17 mar.). Desenvolvimento sustentável: Poder de compra. *III Congresso Consad de Gestão Pública*, Disponível em <http://www.consad.org.br/sites/1500/1504/00001877.pdf>
- D'Amico, V., & Agune, R. M. (2007, 30 out.-2 nov.). A experiência do Governo do Estado de São Paulo—Brasil na implantação de compras públicas sustentáveis. *Compras públicas sustentáveis: O novo desafio para a Administração Pública. XII Congreso Internacional del CLAD sobre la Reforma del Estado y de la Administración Pública*, Santo Domingo, República Dominicana.
- Decreto Nº 41.629. (1997, 10 mar.). Estado de São Paulo, República Federativa do Brasil.
- Decreto Nº 42.836. (1998, 2 fev.) com a redação dada pelo Decreto Nº 48.092. (2003, 18 set.). Estado de São Paulo, República Federativa do Brasil.
- Decreto Nº 45.085. (2000, 31 jul.). Estado de São Paulo, República Federativa do Brasil.
- Decreto Nº 45.643. (2001, 26 jan.). Estado de São Paulo, República Federativa do Brasil.
- Decreto Nº 45.695. (2001, 5 mar.). Estado de São Paulo, República Federativa do Brasil.
- Decreto Nº 47.297. (2002, 6 nov.). Estado de São Paulo, República Federativa do Brasil.
- Decreto Nº 48.138. (2003, 7 out.). Estado de São Paulo, República Federativa do Brasil.
- Decreto Nº 48.326. (2003, 12 dez.). Estado de São Paulo, República Federativa do Brasil.
- Decreto Nº 48.405. (2004, 6 jan.). Estado de São Paulo, República Federativa do Brasil.
- Decreto Nº 48.999. (2004, 29 set.). Estado de São Paulo, República Federativa do Brasil.
- Decreto Nº 49.674. (2005, 6 jun.). Estado de São Paulo, República Federativa do Brasil.
- Decreto Nº 49.722. (2005, 24 jun.). Estado de São Paulo, República Federativa do Brasil.
- Decreto Nº 50.170. (2005, 4 nov.). Estado de São Paulo, República Federativa do Brasil.
- Decreto Nº 51.469. (2007, 2 jan.). Estado de São Paulo, República Federativa do Brasil.

- Decreto Nº 53.047. (2008, 2 jun.). Estado de São Paulo, República Federativa do Brasil.
- Decreto Nº 53.336. (2008, 20 ago.). Estado de São Paulo, República Federativa do Brasil.
- Decreto Nº 54.010. (2009, 12 fev.). Estado de São Paulo, República Federativa do Brasil.
- Decreto Nº 54.229. (2009, 13 abr.). Estado de São Paulo, República Federativa do Brasil.
- Decreto Nº 54.704. (2009, 21 ago.). Estado de São Paulo, República Federativa do Brasil.
- Decreto Nº 55.947. (2010, 24 jun.). Estado de São Paulo, República Federativa do Brasil.
- Department for Environment, Food and Rural Affairs (DEFRA). (2006). *Procuring the future Sustainable Procurement National Action Plan: Recommendations from the Sustainable Procurement Task Force*. Disponível em <http://www.defra.gov.uk/publications/files/pb11710-procuring-the-future-060607.pdf>
- European Commission. (2011). *Buying green! A handbook on environmental public procurement*. 2nd Edition. Disponível em <http://ec.europa.eu/environment/gpp/pdf/handbook.pdf>
- European Commission. (2012). *Public procurement for a better environment*. Disponível em http://ec.europa.eu/environment/gpp/gpp_policy_en.htm
- Ferragino, H. J., & D'Amico, V. (2009). Contratação de serviços terceirizados—Inclusão de critérios socioambientais com foco em mudanças climáticas—Programa Estadual de Contratações Públicas Sustentáveis do Governo de São Paulo. *XIV Congresso Internacional del CLAD sobre la Reforma del Estado y de la Administración Pública*, Salvador, Bahia, Brasil.
- Hanks, J., Davies, H., & Perera, O. (2008, maio). *Sustainable public procurement in South Africa*. Disponível em http://www.iisd.org/pdf/2008/spp_south_africa.pdf
- Hoang, T. X., Do, A. H., & Perera, O. (2009, jun.). *Procurement preparedness assessment in Vietnam: A reference to the timber industry*. Disponível em http://www.iisd.org/pdf/2011/spp_vietnam.pdf
- Justen Filho, M. (2010). *Comentários à Lei de Licitações e Contratos Administrativos*. São Paulo: Dialética.
- Lei Complementar Nº 123. (2006, 14 dez.). República Federativa do Brasil.
- Lei Nº 6.544. (1989, 22 nov.). Estado de São Paulo, República Federativa do Brasil.
- Lei Nº 6.938. (1981, 31 ago.). República Federativa do Brasil.
- Lei Nº 8.429. (1992, 2 jun.). República Federativa do Brasil.
- Lei Nº 8.666. (1993, 21 jun.). República Federativa do Brasil.
- Lei Nº 9.605. (1998, 12 fev.). República Federativa do Brasil.
- Lei Nº 10.176. (2001, 11 jan.). República Federativa do Brasil.
- Lei Nº 10.218. (1999, 12 fev.). Estado de São Paulo, República Federativa do Brasil.
- Lei Nº 10.520. (2002, 17 jul.). República Federativa do Brasil.

Lei Nº 10.761. (2001, 23 jan.). Estado de São Paulo, República Federativa do Brasil.

Lei Nº 12.187. (2009, 29 dez.). República Federativa do Brasil.

Lei Nº 12.349. (2010, 15 dez.). República Federativa do Brasil.

Lei Nº 13.121. (2008, 7 jul.). Estado de São Paulo, República Federativa do Brasil.

Lei Nº 13.798. (2009, 9 nov.). Estado de São Paulo, República Federativa do Brasil.

Lei Nº 14.185. (2010, 13 jul.). Estado de São Paulo, República Federativa do Brasil.

Marrakech Task Force (MTF). (2011, abr.). *Training on the MTF approach to SPP*, April 11–15, 2011, Freiburg im Breisgau, Germany.

Medida Provisória Nº 2026. (2005, 4 maio). República Federativa do Brasil.

Medida Provisória Nº 495. (2010, 19 jul.). República Federativa do Brasil.

Motta, C. p. C. (2006). Treze anos de aplicação da Lei Nacional de Licitações e Contratos. In J. E. M. Cardozo, J. E. L. Queiroz, & M. W. B. dos Santos (Eds.), *Curso de Direito Administrativo Econômico*, v. II (641-704). São Paulo: Malheiros.

Norwegian Ministry of the Environment; Norwegian Ministry of Children and Equality; & Norwegian Ministry of Government Administration and Reform. (2007). *Environmental and social responsibility in public procurement (sustainable public procurement)*. Disponível em http://www.regjeringen.no/Upload/MD/Vedlegg/Planer/T-1467_eng.pdf

Organisation for Economic Co-operation and Development (OECD). (2012). *Greener public purchasing*. Disponível em http://www.oecd.org/document/21/0,3343,en_2649_34281_37414933_1_1_1_1,00.html

Parecer CJ/SMA Nº 683/2006. (2006). Consultoria Jurídica, Secretaria do Meio Ambiente, Estado de São Paulo, República Federativa do Brasil. Disponível em http://www.cqgp.sp.gov.br/gt_licitacoes/noticias/p-683-06_licitacao_sustentavel.pdf

Penz, C. (2004, jun.). Pregão reduz preços e agiliza as compras. *Revista SP.GOV*, ano 1, n. 1. Disponível em http://www.revista.fundap.sp.gov.br/revista1/eficiencia_administrativa.htm

Perera, O., Chowdhury, N., & Goswami, A. (2007). *State of play in sustainable public procurement*. Disponível em http://www.iisd.org/pdf/2007/state_procurement.pdf

Prêmio Mario Covas. (2008). *Roteiro de apresentação do relatório descritivo*. Disponível em http://www.premiomariocovas.sp.gov.br/2009/2008/Arquivos_2008/vencedores_inovacao/inovacao_comunidade.doc

Prêmio Mario Covas. (2009). *Curso On-line de Licitação Sustentável: Compromisso do Governo do Estado de São Paulo com as futuras gerações*. Disponível em http://www.premiomariocovas.sp.gov.br/2009/2009/Inovacao_%20semifinalistas/inov_294.doc

Reino da Bélgica. (2012). *Federal policy*. Disponível em <http://www.gidsvoorduurzameaankopen.be/?q=en/node/105>

República da Irlanda. (2012). *Green public procurement (GPP)*. <http://www.environ.ie/en/Environment/SustainableDevelopment/GreenPublicProcurement>

Resolução CC-52. (2005, 19 jul.). Casa Civil, Estado de São Paulo, República Federativa do Brasil.

Resolução CC-53. (2004, 30 jun.). Casa Civil, Estado de São Paulo, República Federativa do Brasil.

Resolução Conjunta SGP/SF/SMA/SSRH Nº 1. (2011, 3 maio). Secretaria de Secretaria de Gestão Pública; Secretaria do Meio Ambiente; Secretaria de Saneamento e Recursos Hídricos, Estado de São Paulo, República Federativa do Brasil.

Resolução SF-15. (2007, 19 mar.). Secretaria da Fazenda, Estado de São Paulo, República Federativa do Brasil.

Secretaria da Fazenda do Estado de São Paulo (SEFAZ). (n.d.A). Estudos. In *Cadernos Técnicos de Serviços Terceirizados (Cadterc)*. Disponível em <http://www.cadterc.sp.gov.br/estudos>

Secretaria da Fazenda do Estado de São Paulo (SEFAZ). (n.d.B). Visualizar impugnação edital. In *Bolsa Eletrônica de Compras*. Disponível em <http://www.bec.sp.gov.br/publico/asp/recursosOc.aspx?nroOc=0802580000120090C00017&chave=> <http://www.bec.sp.gov.br/publico/Aspx/recursosOc.aspx?nroOc=0901130000120090C00006&chave=>, <http://www.bec.sp.gov.br/publico/Aspx/recursosOc.aspx?nroOc=0901220000120090C00068&chave=>, entre outros

Secretaria da Fazenda do Estado de São Paulo (SEFAZ). (n.d.C). Catálogo Socioambiental. In *Bolsa Eletrônica de Compras*. Disponível em http://www.bec.sp.gov.br/BEC_Catalogo/CatalogoPesquisaSocioambiental.aspx

Secretaria de Gestão Pública do Estado de São Paulo (SGP). (n.d.A). Apresentação. In *Sanções Administrativas*. Disponível em <http://www.sancoes.sp.gov.br/apresentacao/apresentacao.htm>

Secretaria de Gestão Pública do Estado de São Paulo (SGP). (n.d.B). Sanções por tipo. In *Sanções Administrativas*. Disponível em http://www.aplicacao.sancoes.sp.gov.br/sccf040600.nsf/sancoes_tipo?OpenView&Start=1&Count=100&Expand=3#3

Secretaria de Gestão Pública do Estado de São Paulo (SGP). (2011a, jan.). *Volume 3: Prestação de serviços de limpeza, asseio e conservação predial*. Disponível em <http://www.cadterc.sp.gov.br/usr/share/documents/VOL-3-LIMP-PRED-JAN-11.pdf>

Secretaria de Gestão Pública do Estado de São Paulo (SGP). (2011b, maio). *Volume 16: Prestação de serviços de transporte mediante locação de veículos*. Disponível em http://www.cadterc.sp.gov.br/usr/share/documents/Volume%2016%20Loca%E7%E3o_2011_v2FINAL.pdf

Secretaria de Gestão Pública do Estado de São Paulo (SGP). (2011c, jun.). *Volume 8: Prestação de serviços de nutrição e alimentação hospitalar*. Disponível em http://www.cadterc.sp.gov.br/usr/share/documents/VOL8AlimHospitalar_09082011.pdf

Secretaria de Gestão Pública do Estado de São Paulo (SGP) & Fundação do Desenvolvimento Administrativo (Fundap). (n.d.A). *Curso de Licitação Sustentável*. Disponível em <http://www.governoemrede.sp.gov.br/ead/lictsustentavel/index.htm>

Secretaria de Gestão Pública do Estado de São Paulo (SGP) & Fundação do Desenvolvimento Administrativo (Fundap). (n.d.B). Questões interessantes. In *Curso de Licitação Sustentável*. Disponível em http://www.governoemrede.sp.gov.br/ead/lictsustentavel/faq/faq_resp.htm#m1_resp1

Secretaria de Planejamento e Desenvolvimento Regional do Estado de São Paulo. (2011). *Evolução das receitas do Estado*. Disponível em http://www.planejamento.sp.gov.br/noti_anexo/files/planejamento_orcamento/orcamentos/2011/lei_orcamentaria_v2011.swf

Secretaria do Meio Ambiente do Estado de São Paulo (SMA). (n.d.). *Ecoprodutos: Cadastre seu ecoproduto*. Disponível em <http://www.ambiente.sp.gov.br/wp/cpla/politicas-publicas/consumo-sustentavel/ecoprodutos>

Secretaria do Meio Ambiente do Estado de São Paulo (SMA). (2010). *Programa Estadual de Contratações Públicas Sustentáveis: Relatório 2008/2009*. Disponível em <https://sites.google.com/site/comprassustentaveis/noticias/1orelatoriodecontratacoespublicassustentaveisdoestadodesaopaulo/Relatórioconsolidado.pdf>

Súmula TCE/SP Nº 17. (2005, 19 dez.). Tribunal de Contas do Estado (TCE/SP), Estado de São Paulo, República Federativa do Brasil.

The Energy and Resources Institute (TERI). (2008, ago.). *Sustainable public procurement: Towards a low-carbon economy*. Disponível em http://www.iisd.org/pdf/2008/spp_india.pdf

United Nations Environment Programme (UNEP). (2011). *The Marrakech Process*. Disponível em <http://esa.un.org/marrakechprocess/tfsuspubproc.shtml>

Further details and contact information

For further information contact Damon Vis-Dunbar at: dvis-dunbar@iisd.org or +41 22 917 8630.

International Institute for Sustainable Development
Trade Knowledge Network
International Environment House 2, 9 chemin de Balexert, 1219 Châtelaine, Geneva, Switzerland
Tel: +41 22 917-8373 | Fax: +41 22 917-8054
