



As compras públicas segundo o Plano de Gestão de Logística Sustentável de cinco Universidades Federais: uma análise crítica.

Fábio Fernandes Zagues¹, Suelen Cristiane Rodrigues², André Coimbra Felix Cardoso³

¹Universidade Federal de São Carlos (fabiofz@ufscar.br)

²Universidade Federal de São Carlos (suelen@ufscar.br)

³Universidade Federal de São Carlos (ancfelix@ufscar.br)

Resumo

A preocupação com a sustentabilidade, tema abrangente e multidisciplinar é efetiva em organizações públicas e privadas. No caso das Universidades Federais, por exemplo, ela é primordial, visto que essas organizações tem um papel essencial na promoção do desenvolvimento sustentável. Neste contexto, faz-se necessária a implantação de ferramentas que auxiliem na gestão organizacional, tais como o Plano de Gestão de Logística Sustentável (PLS), principalmente no quesito das contratações públicas, processos complexos que demandam grandes esforços institucionais e que impactam significativamente na promoção de ações de sustentabilidade pela universidade. Dessa forma, o objetivo desta pesquisa é analisar o PLS de algumas Universidades Públicas Federais, averiguando os pontos fortes e fracos dentro da dimensão compras sustentáveis. Para isso, desenvolveu-se uma pesquisa da natureza qualitativa, de caráter exploratório, utilizando o método da pesquisa documental. Os resultados indicaram que as instituições pesquisadas evidenciam ações em seus Planos voltadas a promoção de critérios socioambientais nas aquisições de bens, serviços e obras, no entanto, as dificuldades encontradas são relevantes. E por meio das reflexões acerca desses entraves concluiu-se, portanto que para a efetividade do processo das Contratações Públicas Sustentáveis nas universidades são necessárias práticas que promovam a capacitação dos servidores envolvidos no certame.

Palavras-chave: Sustentabilidade. Universidade. Gestão Ambiental.

Área Temática: Gestão Ambiental Pública

Public procurement according to the Sustainable Logistics Management Plan of five Federal Universities: a critical analysis.

Abstract

The concern with sustainability, a comprehensive and multidisciplinary theme is effective in public and private organizations. In the case of the Federal Universities, for example, it is paramount, since these organizations have a key role in promoting sustainable development. In the meantime, it is necessary to implement tools that assist in organizational management, such as the Sustainable Logistics Management Plan (PLS), mainly in the area of public contracting, complex processes that require major institutional efforts and that significantly impact the promotion sustainability actions by the university. Thus, the objective of this research is to analyze the PLS of some Federal Public Universities, ascertaining the strengths and weaknesses within the sustainable purchasing dimension. For that, a research of the qualitative nature, of exploratory nature, was developed using the documentary research method. The results indicated that the institutions surveyed evidenced actions in their Plans



aimed at promoting socio-environmental criteria in the acquisition of goods, services and works, however, the difficulties encountered are relevant. And through the reflections about these obstacles it was concluded, therefore, that for the effectiveness of the process of the Sustainable Public Contracting in the universities it is necessary practices that promote the qualification of the servers involved in the contest.

Key words: Sustainability; University; Environmental Management.

Theme Area: Public Environmental Management

1 Introdução

O poder de consumo dos órgãos públicos brasileiros é estratégico para o fomento de um mercado inovador e sustentável (BETIOL *et al.*, 2012). Neste ínterim, as universidades federais, como agentes governamentais, além de serem chamadas a assumir um compromisso para com o processo contínuo de informação, educação e mobilização da sociedade com relação às consequências da crise ambiental global (KRAEMER, 2004), devem promover uma mudança na gestão universitária visando incorporar princípios e práticas de sustentabilidade nos processos de aquisição de bens, serviços e obras.

A saber, esses processos são complexos e, em geral, morosos, comprometendo o andamento do serviço público e da utilização de recursos financeiros disponibilizados pelo governo. As dificuldades são várias, incluindo as limitações legais que não permitem a adoção de práticas independentes que otimizem essas tramitações. Desta forma, as universidades que conseguem enxergar as compras públicas como atividades estratégicas, em geral, obtêm gestões mais eficientes de seus recursos, além de adquirir produtos de qualidade, a preço justo e com mais agilidade. E para isso, em 2012 foi criado o Plano de Gestão de Logística Sustentável (PLS), instrumento de planejamento idealizado pelo governo brasileiro visando auxiliar no desenvolvimento, implantação e monitoramento de práticas de sustentabilidade e racionalização dos gastos públicos entre os órgãos da Administração Pública Federal.

Diante desse cenário, o objetivo deste estudo é analisar o PLS de cinco universidades públicas federais, averiguando quais ações foram desenvolvidas pelas mesmas dentro da dimensão “compras e contratações sustentáveis”, visando destacar as práticas que estão alcançando bons resultados para que elas possam servir de exemplo para outras instituições, além de apontar os pontos que necessitam de maior atenção.

Justifica-se a escolha de Instituições de Ensino Superior (IES) para a realização deste trabalho, pois são ambientes que envolvem a movimentação diária de várias pessoas, tais como: estudantes, servidores técnicos administrativos, docentes e prestadores de serviços. Logo, a adoção de melhores práticas ambientais quando percebidas pela comunidade acadêmica pode influenciar também a percepção da valorização dos recursos naturais por todos, contribuindo para a formação de uma sociedade mais consciente e alinhada com as necessidades atuais.

2 As Contratações Públicas Sustentáveis

Os órgãos públicos são detentores de um grande poder de compra, sendo que seus gastos anualmente acima de 600 milhões de reais podem representar entre 15% e 30% do Produto Interno Bruto do país. (BRASIL, 2017). Esse poder aquisitivo, se ministrado de forma adequada, pode impulsionar o crescimento de um mercado inovador, ajustado às novas práticas socioambientais e a promoção do desenvolvimento sustentável. Segundo Moura (2013) as compras públicas podem estimular a competição e a inovação, sendo ferramentas



para a promoção de políticas voltadas a sustentabilidade.

A saber, elas acontecem obrigatoriamente através de processos licitatórios, ressalvados os casos especificados no Artigo 37 da Constituição Federal de 1988, regulamentadas pela Lei nº 8.666 de 21 de junho de 1993. Em 2010, estabeleceu-se o programa Contratações Públicas Sustentáveis (CPS), com o objetivo de inserir critérios socioambientais nesses processos sem comprometer a competitividade do certame.

Todavia, apesar da regulamentação de critérios de sustentabilidade nas contratações públicas, ainda existem limitações que envolvem não só os processos licitatórios, mas que se estendem a obstáculos na cultura organizacional, sendo necessário romper barreiras que envolvem a resistência à mudança de atitudes e rotinas, como aponta Lozano (2006), uma vez que as CPS representam uma quebra de paradigmas na instituição (BRAMMER E WALKER, 2011).

Neste âmbito, Brammer e Walker (2011) asseguram que quatro fatores influenciam esses processos: o primeiro relaciona-se aos custos e benefícios percebidos. Logo, produtos ou serviços produzidos de forma sustentável podem ser vistos como caros, embora existam situações vantajosas. O segundo ponto relaciona-se com a falta de familiaridade com esse tipo de contratação, uma vez que os gestores públicos não são capacitados para compreender a concepção e o cerne da sustentabilidade, além do desconhecimento das políticas governamentais relacionadas à temática. O terceiro ponto refere-se à disponibilidade desses bens e serviços, que muitas vezes por se tratarem de tecnologias inovadoras, podem ser difíceis de encontrar, isso quando se encontram fornecedores habilitados que atendam as especificações estabelecidas. Por fim, a falta de incentivos organizacionais é outro fator que influencia (BRAMMER E WALKER, 2011).

3 O Plano de Gestão de Logística Sustentável

O Plano de Gestão de Logística Sustentável (PLS) é uma ferramenta de planejamento criada pelo Artigo 16 do Decreto da Presidência da República nº 7.746, de 5 de Junho de 2012 e regulamentada por meio da Instrução Normativa nº 10, de 12 de novembro de 2012, da Secretaria de Logística e Tecnologia da Informação, ligada ao Ministério de Planejamento e Orçamento - MPOG, sendo um elemento obrigatório aos órgãos da Administração Pública Federal direta, autárquica, fundacional e às empresas estatais dependentes, e um instrumento que visa auxiliar no desenvolvimento, implantação e monitoramento de práticas de sustentabilidade e racionalização dos gastos públicos.

De acordo com o Artigo 5º da IN MPOG nº 10/2012, o Plano deve conter no mínimo: atualização do inventário de bens e materiais do órgão ou entidade; práticas de sustentabilidade e racionalização do uso de materiais e serviços; responsabilidades, metodologia de implementação e avaliação do plano; ações de divulgação, conscientização e capacitação. E quanto às práticas de sustentabilidade e racionalização de gastos devem abranger pelo menos: material de consumo; energia elétrica; água e esgoto; coleta seletiva; qualidade de vida no ambiente de trabalho; compras e contratações sustentáveis; mobilidade e transportes menos poluentes (IN MPOG Nº 10/2012).

Além disso, cada um dos temas citados deve ser formalizado por meio de planos de ações contendo: objetivos, detalhamento de implementação das ações; unidades e áreas envolvidas pela implementação de cada ação e respectivos responsáveis; metas a serem alcançadas para cada ação; cronograma de implantação; previsão de recursos financeiros, humanos, instrumentais, entre outros, necessários para a implementação das ações (IN MPOG Nº 10/2012).



4 Materiais e Métodos

A pesquisa baseia-se em uma metodologia de natureza qualitativa. Para o seu desenvolvimento foi escolhida uma Instituição de Ensino Superior de cada região do país (Sul, Sudeste, Centro Oeste, Norte e Nordeste), totalizando cinco universidades a serem analisadas. O critério de escolha foi aleatório, pois neste momento não estamos avaliando quais universidades estão cumprindo a lei e sim, identificando as boas práticas existentes e os desafios que ainda persistem. Como procedimento, foi utilizada a pesquisa documental, uma vez que o processo de coleta de dados foi feito por meio do Plano de Gestão de Logística Sustentável, documento oficial público dessas instituições. Gil (2009) destaca que os documentos são uma fonte rica e estável de dados e aponta que a pesquisa documental pode proporcionar uma visão melhor do problema a ser estudado ou até mesmo resultar na construção de hipóteses que conduzirão a sua verificação por outros meios.

5 Resultados

Visando resguardar as instituições, os nomes das universidades analisadas serão omitidos e as mesmas serão chamadas apenas pelas letras A, B, C, D e E.

Na universidade A, que é formada por três *campi*, o PLS foi aprovado no primeiro semestre de 2017, desta forma não apresenta informações sobre os resultados já obtidos e possui validade até 2020. As metas previstas nesse Plano estão programadas para ocorrerem a partir de 2018. Um detalhe importante que merece destaque é que em todas essas etapas o custo previsto para implantação é zero.

A universidade B é a mais antiga entre as analisadas, tendo sido fundada na década de 50 e é composta por sete *campi*. Seu PLS foi finalizado em 2013 e não prevê prazo de vigência.

Na sequência, avaliamos o PLS da universidade C, que conta com quatro *campi*, a portaria que instituiu a comissão de elaboração do PLS foi publicada em 2014 e o Plano não possui prazo de vigência.

A universidade D possui dois *campi*, a construção de seu PLS foi iniciada em 2015 e resultou em um documento com vigência de 2016 a 2022.

Por fim, a universidade E conta atualmente com quatro *campi*, o PLS existe desde 2013 e foi revisado em 2017. Esse Plano foi o que se mostrou mais completo e detalhado dentre os analisados, incluindo as ações para alcançar cada objetivo estabelecido e informações comparativas entre as metas traçadas e alcançadas, onde mostra que da implantação em 2013 até o ano vigente foram atingidas parcialmente 75% das ações desejadas.

Cabe destacar que essas instituições possuem autonomia para elaborar os seus Planos de Gestão de Logística Sustentável e por isso mesmo, as diferenças entre os PLSs são bastante significativas. Em alguns casos, são expostas apenas as metas desejadas em cada eixo estratégico, enquanto que outros possuem um grau muito mais elevado de detalhamento. Desta forma, foram elencados os elementos comuns, ou seja, as metas dentro da dimensão “compras e contratações sustentáveis”, descritas no Quadro 1 - Metas relacionadas às contratações sustentáveis nos PLSs.

Assim, por meio da análise dessas metas, observou-se que as iniciativas mais idealizadas entre as organizações estudadas estão as relacionadas à promoção de compras compartilhadas, a redução e/ou eliminação da aquisição de materiais de consumo tais como copos plásticos, a substituição de materiais comuns por biodegradáveis, o aperfeiçoamento de contratos administrativos por meio da inserção de cláusulas de sustentabilidade e o estabelecimento de itens padronizados em um catálogo de materiais sustentáveis que auxilie na elaboração das requisições de compra.



Quadro 1 - Metas relacionadas às contratações sustentáveis nos PLSs

Universidade	Metas previstas nos Planos de Logística Sustentável
A	Aprimorar a efetividade do calendário de compras; Implantar um projeto piloto de contratação sustentável; Promover compras compartilhadas; Aprimorar o catálogo institucional.
B	Eliminar aquisição de copos plásticos até 2017; Substituir copos descartáveis por copos de papel; Não adquirir materiais de consumo com especificações diferentes do aprovado na lista de materiais validados pelo PLS.
C	Priorizar aquisição de equipamentos com eficiência energética; Substituir produtos comuns por biodegradáveis; Aperfeiçoar os contratos de serviços de limpeza; Adquirir papel proveniente de madeira de reflorestamento; Descartar insumos das impressoras atendendo os critérios de sustentabilidade; Reduzir o consumo de copos descartáveis em 10%; Revisar as descrições dos produtos padronizados; Planejar as aquisições pelos requisitantes.
D	Inserir nos contratos de obras e de serviços critérios socioambientais nas cláusulas contratuais que versam sobre as obrigações das partes, contemplando as dimensões social, econômica e ambiental da sustentabilidade; Solicitar nos contratos de obras e gerenciamento, especificamente, itens como o Plano de Gerenciamento de Resíduos e o Programa de Condições e Meio Ambiente do Trabalho na Indústria da Construção (PCMAT), além de recomendações para a adoção de conceitos de projetos que visem à sustentabilidade; Realizar compras compartilhadas externas, por meio da divulgação das Intenções de Registro de Preços (IRPs) e internas, entre os seus Centros; Desenvolver um programa de capacitação para funcionários terceirizados com a oferta gratuita de alguns cursos; Adotar algumas práticas para diminuir os custos com as chamadas telefônicas.
E	Duplicar o número de itens adquiridos com critérios de sustentabilidade; Aumentar o alcance de projetos; Implantar práticas sustentáveis no setor de compras.

Fonte: Os autores baseados nos PLSs das Universidades.

Por outro lado, verificou-se que essas instituições ainda precisam superar limitações à efetividade das CPS. Haja vista, alguns PLSs descrevem as dificuldades enfrentadas pelas universidades nesse processo que envolvem a elaboração das especificações para aquisição de bens e serviços mais sustentáveis, a definição de meios que comprovem as condições de sustentabilidade das propostas, a baixa oferta de itens que atendam as especificações solicitadas, os poucos casos de sucesso nas compras compartilhadas e os entraves relacionados a resistência à mudança, onde servidores entendem que a inclusão de critérios socioambientais pode acarretar em atraso ou insucesso do processo de compras. Esses dados corroboram as afirmações de Lozano (2006) e Brammer e Walker (2011), que apontam a resistência à mudança de atitudes e rotinas, a falta de capacitação dos servidores envolvidos no processo de compras e a ausência de bens e serviços produzidos de forma sustentável como fatores negativos que interferem nas CPS.

Como proposta para o sucesso do processo de institucionalização da prática de CPS na universidade, o PLS de uma das instituições analisadas aponta a necessidade de realização de parcerias com os agentes detentores do conhecimento técnico em diversas áreas e a capacitação dos servidores envolvidos no processo de compras. Por sinal, essa proposta não



aparece explicitamente entre as metas das universidades estudadas, no entanto, a capacitação dos servidores pode ser entendida como ação estratégica que deriva delas.

6 Conclusão

As universidades federais tem se mobilizado diante da crise ambiental global e neste contexto uma das ações promovidas por essas organizações é a adoção de práticas de sustentabilidade nos processos de aquisição de bens, serviços e obras, sendo que o Plano de Gestão de Logística Sustentável é um instrumento obrigatório a essas instituições, que compila as boas práticas promovidas dentro dessa e de outras categorias estratégicas.

Assim, esse artigo teve como objetivo analisar o PLS de algumas Instituições de Ensino Superior, averiguando os pontos fortes e fracos dentro da dimensão das contratações sustentáveis. E diante das informações levantadas, verificou-se que as metas estabelecidas são variadas, contemplando as compras compartilhadas, a substituição de materiais degradáveis por biodegradáveis, entre outras práticas. Em contrapartida, constatou-se que os processos de compras públicas possuem uma criticidade que transpassa os departamentos responsáveis por essas aquisições. Muitos são os elementos que corroboram esse fato, sejam eles os entraves legais, a baixa oferta de produtos sustentáveis no mercado e a falta de capacitação técnica dos servidores.

A partir das considerações acima, uma das recomendações propostas para minimizar as dificuldades encontradas é de caráter interno e sistêmico, relacionando-se com a estruturação dos editais de forma a garantir que os critérios de sustentabilidade sejam inseridos sempre que possível. Ademais, os Termos de Referências também precisam ser elaborados de forma mais fundamentada, sendo desejável que os servidores responsáveis pela elaboração desses elementos recebam capacitação adequada.

Referências

BETIOL *et al.*; **Compra Sustentável: a força do consumo público e empresarial para uma economia verde e inclusiva**. São Paulo: Editora FGV. 1ª Edição, 2012, 144p.

BRAMMER, S.; WALKER, H. Sustainable procurement in the public sector: an international Comparative study. **International Journal of Operations & Production Management**, v.31, n.4, p.452-476, Abr.-Mai. 2011.

BRASIL. Ministério do Planejamento. **Contratações Públicas Sustentáveis**. Disponível em: <<http://cpsustentaveis.planejamento.gov.br/compras-e-inovacao>>. Acesso em: 21 Nov.2017.

BRASIL. Instrução Normativa 10, de 12 de novembro de 2012. **Estabelece regras para elaboração dos Planos de Gestão de Logística Sustentável de que trata o Art. 16, do Decreto nº 7.746, de 5 de junho de 2012, e dá outras providências**. Disponível em: <<http://www.mme.gov.br/documents/10584/1154501/Instruxo-Normativa-10-2012.pdf/228ebf79-20dc-4e74-b019-8cc613338950>> Acesso em: 11 Nov. 2017.

GIL, A.C. **Como elaborar projetos de pesquisa**. 4ª Edição. São Paulo: Atlas, 2009.

KRAEMER, M.E.P. A Universidade do Século XXI Rumo ao Desenvolvimento Sustentável. **Revista Eletrônica de Ciência Administrativa**, v.3, n.2, Nov.2004.



LOZANO, R. Incorporation and institutionalization of SD into universities: breaking through barriers to change. **J. Clean. Prod.** 14 (9e11), 787e796, 2006.

MOURA, A.M.M. As compras públicas sustentáveis e sua evolução no Brasil. IPEA. **Boletim regional, urbano e ambiental.** n.07, Jan-Jun. 2013.

UNIVERSIDADE FEDERAL DO ABC. **Plano de Gestão de Logística Sustentável: PLS 2016-2022.** São Bernardo do Campo: Editora UFABC, 2016.

UNIVERSIDADE FEDERAL DO CEARÁ. **Plano de Logística Sustentável da Universidade Federal do Ceará (PLS – UFC)**, 2013. Disponível em: <http://www.ufc.br/images/_files/gestao_ambiental/plano_de_logistica_sustentavel_ufc.pdf> Acesso em 21 Nov. 2017.

UNIVERSIDADE FEDERAL DE MATO GROSSO. **Plano de Gestão de Logística Sustentável da Universidade Federal de Mato Grosso.** Disponível em: <<http://www.ufmt.br/plsufmt/arquivos/592f200533798b9de2338f0f1f55c624.pdf>> Acesso em: 23 Nov. 2017.

UNIVERSIDADE FEDERAL DE RORAIMA. **Plano de Gestão de Logística Sustentável da Universidade Federal de Roraima.** Disponível em: <<http://proplan.ufrr.br/index.php/planejamento/pls>> Acesso em: 22 Nov. 2017.

UNIVERSIDADE FEDERAL DE SANTA CATARINA. **Plano de Gestão de Logística Sustentável**, 2017. Disponível em: <<http://ufscsustentavel.ufsc.br/files/2017/04/MINUTA-Relat%C3%B3rio-PLS-2017.pdf>> Acesso em: 26 Jun. 2017.