



Enap

Escola Nacional de Administração Pública

Diretoria de Formação Profissional
Coordenação-Geral de Especialização



**COMPRAS PÚBLICAS SUSTENTÁVEIS:
INCORPORAÇÃO DE CRITÉRIOS DE
SUSTENTABILIDADE NA CONTRATAÇÃO DE
MOBILIÁRIO, NO ÂMBITO DA CAIXA
ECONÔMICA FEDERAL**

Bruno Sanson Eleodoro dos Santos

Brasília – DF
Julho/2016

**COMPRAS PÚBLICAS SUSTENTÁVEIS:
INCORPORAÇÃO DE CRITÉRIOS DE
SUSTENTABILIDADE NA CONTRATAÇÃO
DE MOBILIÁRIO, NO ÂMBITO DA CAIXA
ECONÔMICA FEDERAL**

Trabalho de Conclusão de Curso apresentado como parte dos requisitos para obtenção do grau de especialista no Curso de Especialização em Gestão Pública 10ª edição. Professor Orientador: Prof. Dr. Ciro Campos Christo Fernandes

**COMPRAS PÚBLICAS SUSTENTÁVEIS:
INCORPORAÇÃO DE CRITÉRIOS DE SUSTENTABILIDADE NA
CONTRATAÇÃO DE MOBILIÁRIO, NO ÂMBITO DA CAIXA
ECONÔMICA FEDERAL**

Autor: Bruno Sanson Eleodoro
dos Santos

Instituição do autor: ENAP –
Escola Nacional de
Administração Pública

Palavras chave: Compras Públicas; Sustentabilidade; Patrimônio; Mobiliário

Resumo

Este trabalho teve por finalidade precípua compreender o processo de implantação dos requisitos de sustentabilidade nas compras realizadas pela administração pública, no âmbito de uma Empresa Pública específica, a Caixa Econômica Federal (CAIXA), suscitando a discussão a respeito dos obstáculos, dificuldades e avanços advindos da aplicação desses novos critérios. Quanto ao método de pesquisa, foi utilizada a pesquisa bibliográfica e documental, nas legislações pertinentes e em editais do referido Banco, compreendendo os anos de 2014 a 2016. O trabalho desenvolve-se como um estudo de caso, a partir do uso de entrevistas e de variáveis qualitativas, cujo objeto foi analisar o processo de incorporação de critérios socioambientais na contratação do mobiliário utilizado pela CAIXA. Os resultados evidenciam o crescimento de apoio e incentivo às compras públicas sustentáveis, com a introdução de critérios sustentáveis ao lado dos fatores tradicionais, fundamentados no menor preço. O trabalho demonstra que, apesar das dificuldades enfrentadas, os avanços foram significativos e os resultados de uma forma geral são positivos.

LISTA DE QUADROS

Quadro 1: Relação entre as dificuldades descritas no referencial teórico e as dificuldades identificadas na CAIXA.....	46
Quadro 2: Relação entre os avanços descritos no referencial teórico e os avanços identificados na CAIXA.....	54

SUMÁRIO

1	Introdução.....	5
2	Contextualização da sustentabilidade nas compras públicas.....	8
2.1	A importância das compras públicas na administração federal brasileira.....	8
2.2	O processo de compras na CAIXA.....	10
2.3	A sustentabilidade e sua importância no contexto social e econômico contemporâneo.....	11
2.4	O impacto da incorporação da sustentabilidade nas compras públicas da administração federal: medidas, instrumentos e normas adotadas.....	14
2.5	A introdução da sustentabilidade na CAIXA e o estado atual de sua implantação.....	17
2.6	A relação do mobiliário com o tema sustentabilidade e sua importância nas compras da CAIXA.....	21
3	Referencial teórico.....	22
4	Metodologia.....	27
5	Estudo de caso: a implantação da sustentabilidade na CAIXA.....	29
5.1	A implantação na CAIXA do novo modelo de Termo de Referência com critérios de sustentabilidade para contratação de mobiliário.....	29
5.2	Obstáculos, dificuldades e avanços da incorporação de critérios de sustentabilidade na contratação de mobiliário.....	39
5.2.1	Obstáculos e dificuldades.....	39
5.2.2	Avanços alcançados.....	48
6	Conclusão.....	58
	Referências bibliográficas.....	64
	ANEXOS.....	68
	ANEXO I – ROTEIRO DAS ENTREVISTAS.....	68

1 Introdução

Um dos propósitos da administração pública é, a partir dos recursos dos contribuintes, disponibilizar serviços ou produtos à população em geral. Esses serviços e produtos devem sempre ser adquiridos com foco no binômio qualidade e custo, buscando a melhor qualidade pelo menor preço de compra possível. Com o advento do novo modelo de gestão pública aliado aos conceitos e práticas de responsabilidade socioambiental, esse objetivo precisa ser revisto e a temática, inserida na nova realidade mundial de escassez de recursos e eficiência administrativa.

Nesse contexto, a sustentabilidade se destaca por se tratar de uma seara ainda pouco conhecida, mas que não deixa de ser empolgante, e que ultimamente vem ganhando espaço no cenário mundial diante de temas polêmicos como o aquecimento global, o consumo consciente, a gestão de resíduos, a reciclagem, a poluição, a acessibilidade e as condições de trabalho, enfim, os mais diversos temas relacionados aos pilares ambiental, econômico e social.

O escopo da pesquisa consiste no estudo da implantação da sustentabilidade em uma empresa pública integrante da administração pública federal, a Caixa Econômica Federal (CAIXA), focalizando a aplicação de critérios socioambientais e os impactos dos seus requisitos na aquisição de uma linha específica de suprimento, o mobiliário, e em uma região determinada, qual seja, a região de Brasília/DF, que é atendida por uma unidade de compras da CAIXA denominada Gerência de Filial Logística Brasília (GILOG/BR).

Este Trabalho de Conclusão de Curso (TCC) analisa o problema de pesquisa a seguir: “Quais os obstáculos, as dificuldades e os avanços advindos da aplicação dos novos requisitos de sustentabilidade no processo de contratação de mobiliário no âmbito de uma unidade regional da CAIXA?”. Para responde-lo, optou-se por realizar pesquisa de natureza qualitativo-descritiva, bibliográfica e documental, na forma de um estudo de caso sobre a implantação dos requisitos de compra pública sustentável, no âmbito daquela Empresa

O estudo sobre a aplicação dos requisitos de sustentabilidade na administração pública é relevante tendo em vista as dificuldades enfrentadas pelas organizações para implantar tais critérios nos seus processos de compras. Esse é um desafio para a nova gestão pública e, no âmbito da CAIXA, pode gerar uma série

de impactos e consequências, seja em relação aos fornecedores, que precisam investir e adaptar seus produtos, aos gestores, que necessitam inovar e elaborar a nova especificação do objeto, e aos usuários, que podem se mostrar resistentes à mudança do mobiliário.

O objetivo dessa pesquisa é analisar, mediante estudo de caso, a incorporação da sustentabilidade nas compras públicas, salientando como foi o processo de implementação dos critérios socioambientais na contratação de mobiliário na CAIXA. Pretende-se atingir o objetivo geral com o alcance dos seguintes objetivos específicos:

- Delinear os principais conceitos sobre o tema sustentabilidade, à luz do tripé econômico, social e ambiental, conhecido como ESA, bem assim sobre compras públicas sustentáveis;
- Analisar e comparar as mudanças nos requisitos contemplados no Termo de Referência elaborado pela CAIXA para a aquisição de mobiliário;
- Descrever a implantação na CAIXA do novo modelo de Termo de Referência com critérios de sustentabilidade para contratação de mobiliário.

O presente trabalho está estruturado em quatro seções, além da introdução e da conclusão. A seção 2 contempla uma contextualização das compras públicas e da sustentabilidade, dividindo-se em seis subseções, sendo que a subseção 2.1 trata do peso e da importância das compras públicas no Brasil e especificamente na administração federal, seguida pela subseção 2.2 que aborda as compras na CAIXA. Na subseção 2.3 será efetuada uma análise do tema sustentabilidade e sua importância no contexto social e econômico contemporâneo. A subseção 2.4 refere-se aos impactos da incorporação da sustentabilidade na administração pública, em particular na administração federal, além de abordar quais medidas, instrumentos e normas foram adotados. A subseção 2.5 esclarece como a sustentabilidade ingressou na CAIXA e o estado atual de sua implantação. Na subseção 2.6 será explicitada a relação do mobiliário com a sustentabilidade e sua importância no contexto de compras da CAIXA.

Em seguida, na seção 3 é delineado o referencial teórico e na sessão 4 a metodologia. A seção 5, denominada “Estudo de caso: a implantação da

sustentabilidade na CAIXA”, contém a parte central do trabalho e apresenta os resultados decorrentes da aplicação dos requisitos de sustentabilidade na contratação de mobiliário. Esta última seção é composta por duas subseções, sendo que a primeira, a subseção 5.1, descreve o estudo de caso a respeito da implementação na CAIXA do novo modelo de Termo de Referência com critérios de sustentabilidade para aquisição de mobiliário, e a subseção 5.2 analisa os principais obstáculos, dificuldades e avanços advindos da incorporação de critérios socioambientais na contratação desse objeto, sem descuidar de uma breve correlação com a literatura a respeito do assunto.

2 Contextualização da sustentabilidade nas compras públicas

Nesta seção será apresentado sucintamente o aporte teórico a respeito das compras públicas, da sustentabilidade e das compras públicas sustentáveis, partindo da análise desses temas em relação à administração federal para, em seguida, introduzir essa abordagem no âmbito da CAIXA, mais especificamente em relação à compra de mobiliário, sem descuidar da legislação existente sobre a matéria e dos impactos socioambientais.

2.1 A importância das compras públicas na administração federal brasileira

O tema compras públicas se destaca tendo em vista que, em qualquer organização, o setor de compras constitui um componente importante para o alcance dos objetivos institucionais. Uma eficiente aquisição de bens e serviços é a principal ferramenta para que uma organização atinja seus fins com menos dispêndio de recursos financeiros e a satisfação dos seus atores. Uma das características da compra pública é que ela requer procedimentos específicos para lhe dar eficácia, estabelecidos em normas. Considerando que o foco das organizações públicas é a transparência das relações e o emprego dos recursos para a satisfação da sociedade, na governabilidade de um país deverão ser preservados valores que garantam a eficiência e a eficácia na utilização dos bens públicos da sociedade. Por esse motivo, a administração pública vê-se obrigada a utilizar um alto grau de formalismo nas suas relações para aquisições de bens e contratações de serviços, de forma a atingir o objetivo de redução de custos e agilização de rotinas e procedimentos nas compras e contratações (FARIA *et al.*, 2010, p. 1406 e 1407).

As pesquisas a respeito do tema compras e contratações públicas estão evoluindo de maneira interligada com o aumento de iniciativas de reforma e modernização na administração pública, em todo o mundo. A área de compras precisa ser reposicionada como função estratégica em razão dos novos padrões de organização, gestão e competição, ou seja, deve ser valorizado o potencial estratégico das compras e o seu papel primordial para o desempenho da administração pública (FERNANDES, 2015, p. 2).

A trajetória da organização da área de compras e contratações na administração federal brasileira é caracterizada por várias mudanças, decorrentes de processos de definição de agendas, formulação de propostas e tomada de decisão. Essas mudanças foram desencadeadas por cinco episódios, em momentos históricos diferentes e se materializaram por meio da aprovação de leis e normas, prevendo regras, processos e procedimentos de compra e da criação de órgãos e arranjos de organização e gestão (FERNANDES, 2015, p. 3).

O primeiro episódio foi marcado pela centralização das compras, em um contexto de excepcionalidade política, em 1931, e também pela tentativa de estruturação dos serviços de material, como parte de uma agenda de reforma administrativa, nos governos de Getúlio Vargas, entre 1930 e 1945. A segunda mudança caracterizou-se pela simplificação das regras de licitação, na forma de um capítulo inserido na lei marco da reforma administrativa do governo Castelo Branco, entre 1964 e 1967, com a edição do Decreto-lei nº 200, de 25 de fevereiro de 1967. No terceiro momento, verifica-se a edição de um estatuto sistematizador das normas de licitações e contratos públicos, resultante da reforma administrativa do governo José Sarney, entre 1985 e 1989, que se materializou com a publicação do Decreto-lei nº 2.300, de 21 de novembro de 1986 (FERNANDES, 2015, p. 4, 5, 6 e 7).

O quarto episódio aconteceu em um contexto de crise, inflação e atenção pública sobre o tema, após o *impeachment* do Presidente Fernando Collor de Melo em 1992. Destacou-se pela formulação e aprovação da Lei nº 8.666, de 21 de junho de 1993, também chamada de Lei de Licitações, que manteve a estrutura, conceitos e procedimentos previstos no Decreto-lei nº 2.300/86, expandindo e detalhando o texto e suprimindo ou revisando disposições para prevenir o conluio e direcionamento das licitações e garantir ampla participação. Por fim, a quinta mudança, ocorrida em 2000, durante o governo Fernando Henrique Cardoso, entre 1999 e 2002, foi marcada pela criação do pregão como modalidade de licitação de uso alternativo, em relação às previstas na Lei nº 8.666/93 (FERNANDES, 2015, p. 7, 8 e 9).

Evidencia-se, assim, que ao longo da trajetória da administração pública a agenda decisória e as iniciativas de normatização e organização não enfrentaram de forma satisfatória algumas questões que são fundamentais para a estruturação e o fortalecimento institucional das compras e contratações.

2.2 O processo de compras na CAIXA

Importante explicar que na CAIXA há distinção entre os papéis das áreas gestoras no que se refere ao processo de compras e contratações, cabendo ao Gestor Formal as responsabilidades inerentes às atividades de licitações, contratações e gestão formal/legal dos contratos, enquanto o Gestor Operacional é responsável pela identificação da necessidade do bem, da obra ou do serviço sob sua gestão, pela especificação e precificação desse objeto e pelo acompanhamento e fiscalização da execução do contrato.

Na estrutura organizacional dessa Empresa Pública há a Superintendência Nacional de Operações Logísticas e Contratação (SUCOT), que é a área responsável pelo macroprocesso Aquisição de Bens, Obras e Serviços. Dentre as Gerências Nacionais que a ela estão subordinadas, vale destacar a Gerência Nacional de Contratações (GECOT), que é responsável pela definição de diretrizes e padrões sobre licitações e contratações de bens, serviços e obras. Há também as unidades de rede vinculadas à SUCOT, denominadas Gerência de Filial de Logística (GILOG), que operacionalizam as compras e contratações e realizam a gestão formal/legal e o pagamento de contratos, atendendo às unidades da CAIXA nas diversas regiões do País, conforme a abrangência. O gestor do produto mobiliário é a Gerência Nacional de Infraestrutura e Patrimônio Próprio (GEINP), que é responsável pela elaboração e gestão dos padrões técnicos que são usados dentro do patrimônio da CAIXA, especificamente quanto aos aspectos de infraestrutura e arquitetura, como é o caso do padrão de mobiliário e do modelo de Termo de Referência.

Cumprе esclarecer que a normatização da administração federal, editada pela Secretaria de Logística e Tecnologia da Informação (SLTI), unidade do Ministério do Planejamento, Desenvolvimento e Gestão, a exemplo das Instruções Normativas, aplica-se às entidades da administração pública direta, às autarquias e às fundações públicas, integrantes do Sistema de Serviços Gerais (SISG), de forma que a CAIXA não se subordina às regras descritas em tais documentos. Contudo, em alguns casos, as regulamentações constantes nessas Instruções Normativas são adotadas pela CAIXA como boas práticas, com caráter meramente orientador e supletivo, como aconteceu no caso do mobiliário, o que será descrito nas seções subsequentes.

Quanto à sua operacionalização, no âmbito da CAIXA, as compras públicas são instrumentalizadas por meio de um Portal de Compras denominado “Sistema Licitações CAIXA”, de propriedade dessa Empresa Pública e acessado diretamente por meio do endereço eletrônico www.licitacoes.caixa.gov.br. O referido Sistema possibilita realizar compras governamentais pela *internet* nas modalidades de Pregão Eletrônico e Compra Direta Eletrônica por dispensa de licitação. Nesse portal qualquer pessoa pode conferir todos os produtos e serviços que a CAIXA pretende comprar e os fornecedores interessados podem conferir as licitações, compras diretas, pregões eletrônicos e consultas públicas.

Os seus requisitos, além de estarem aderentes ao cumprimento dos aspectos legais, disponibilizam um conjunto de soluções para uma melhor gestão e acompanhamento das compras e propõem inovações que permeiam o processo de Compras Públicas Eletrônicas. Além disso, busca aperfeiçoar os resultados vinculados à melhoria de processos internos, redução de prazos e custos, melhoria dos canais de comunicação com os públicos externo e interno, além de propiciar aumento da concorrência entre licitantes, bem como integridade e transparência dos processos de contratação eletrônica.

2.3 A sustentabilidade e sua importância no contexto social e econômico contemporâneo

O desenvolvimento sustentável é um conceito que se encontra em expansão, ampliando frequentemente suas fronteiras de forma a conseguir abarcar a complexidade que envolve a temática, que por seu caráter multidisciplinar não pode ser reduzida a uma única dimensão, sob o risco de abandonar seu caráter sustentável distante da realidade concreta (OLIVEIRA; SANTOS, 2015, p. 192).

A noção de sustentabilidade é baseada na necessidade de se garantir a disponibilidade dos recursos da Terra hoje, assim como para os descendentes, por meio de uma gestão que contemple a proteção ambiental, a justiça social e o desenvolvimento econômico equilibrado das sociedades. Não basta reduzir a pressão sobre os recursos naturais; deve-se, além disso, garantir a igualdade de oportunidades para todos os cidadãos e a prosperidade dos setores produtivos, para que as nações sejam desenvolvidas com equilíbrio, hoje e no futuro. Para tal, é necessário um esforço concertado, no qual os governos desempenham um papel

fundamental, como indutores de mudanças para o estabelecimento de um novo modelo de desenvolvimento, compatível com os limites do Planeta (BRASIL, 2010?).

Oliveira e Santos (2015) têm sido alguns dos principais autores responsáveis pela exploração do tema. Eles afirmam (OLIVEIRA; SANTOS, 2015, p. 192) que

Os avanços tecnológicos advindos desde a Revolução Industrial, a política de crescimento econômico incondicional e o aumento da população trouxeram em seu bojo importantes reflexos para o meio ambiente e para a sociedade. O modelo de desenvolvimento atual caracteriza-se pela exploração descontrolada e irresponsável dos recursos naturais, com a finalidade de alimentar um padrão de consumo irracional, que se efetiva de forma assimétrica em diferentes partes do mundo e dentro de cada nação. Enquanto uns transferem para o consumo a própria razão de existência, outros nem sequer conseguem manter as condições materiais elementares à própria sobrevivência. Contudo, o problema do consumo parece reduzir-se a uma questão meramente individual, distante de qualquer envolvimento institucional capaz de mexer nas estruturas vigentes e torná-las mecanismos efetivos de inclusão social e indução de comportamentos socioeconômicos sustentáveis.

Corroborando esse argumento, Szanto (1998, *apud* OLIVEIRA; SANTOS, 2015, p. 193) preceitua que, para atingir a sustentabilidade, o homem não deveria explorar a natureza além da sua capacidade de renovação, o que exige que sejam adotados novos estilos de vida e novos caminhos para o desenvolvimento, menos concentrados no bem-estar pessoal e no lucro, e mais centrados no bem-estar coletivo e no respeito pela dignidade humana e pela natureza.

No cenário mundial, as compras públicas sustentáveis ganharam destaque após a Cúpula Mundial sobre Desenvolvimento Sustentável de Johannesburgo, conhecida como Rio+20. O seu principal elemento de difusão foi o “Processo de Marrakesh”, que consiste em um pacto de adesão voluntária que impulsiona autoridades públicas a promoverem políticas de desenvolvimento sustentável e mudanças nos padrões de consumo, sendo que seus objetivos principais são “tornar as economias dos países mais verdes, ajudar empresas no desenvolvimento de modelos de negócios amigáveis ao meio ambiente e conscientizar a população para um estilo de vida mais saudável” (BARTHOLO *et al.*, 2012, p. 9).

O Brasil aderiu ao “Processo de Marrakesh” em 2007 e no ano seguinte iniciou a articulação que culminou com a formulação de um conjunto de diretrizes e propostas conhecido como Plano de Ação para Produção e Consumo Sustentável

(PPCS)¹, divulgado em novembro de 2011, no âmbito do Ministério do Meio Ambiente (MMA). Ao longo do seu processo de elaboração, entre setembro e novembro de 2010, a versão preliminar do documento esteve disponível para consulta pública junto a Organizações não Governamentais, especialistas em Produção e Consumo Sustentáveis (PCS) e órgãos do próprio governo federal. Em julho de 2011, também foi realizada consulta aos órgãos governamentais federais e aqueles constantes do cadastro da rede A3P, sendo que o texto da versão final incorpora as contribuições de ambos os processos. O PPCS é um compromisso público que inclui as compras públicas sustentáveis, com destaque para a inserção de critérios socioambientais na compra de bens e contratação de serviços pela administração pública. Além disso, esse plano enfatiza o papel do consumidor na demanda por produtos e serviços mais sustentáveis, bem como a responsabilidade individual e coletiva dos cidadãos brasileiros, propondo-se a articular três aspectos do desenvolvimento (econômico, social e ambiental), com base no conceito de desenvolvimento sustentável. O PPCS é ambicioso e destina-se a contribuir para alterar o modelo de produção e consumo no Brasil, acelerando o processo do desenvolvimento sustentável da economia e da sociedade (*Op. Cit.*, p. 6, 7, 9, 10 e 11).

Nesse aspecto, o governo brasileiro tem procurado cumprir seu papel como instigador de novos comportamentos de consumo consciente por meio da implementação de ações governamentais, de ampla articulação com outros setores da sociedade, de implementação de políticas públicas, legislações, instruções e arcabouço institucional que garantam instrumentos para uma mudança de paradigma do desenvolvimento econômico para o desenvolvimento sustentável. Sob o enfoque das empresas, contudo, resta dúvida se estas ações de governo têm encontrado eco e as mesmas adaptações, uma vez que elas precisam reorganizar sua produção e sua lógica produtivista para enquadrarem-se nestes novos parâmetros (BARTHOLO *et al.*, 2012, p. 32).

Além disso, observa-se o desenvolvimento de várias ações que buscam a criação de mercado para produtos sustentáveis e o estabelecimento de novos parâmetros para o setor privado, com vistas a fomentar a questão em âmbito

¹ O Plano de Ação para Produção e Consumo Sustentável está disponível no endereço eletrônico http://www.mma.gov.br/images/arquivos/responsabilidade_socioambiental/producao_consumo/PPCS/PPCS_Sumario%20Executivo.pdf. Acesso em: 23 abr. 2016.

nacional, bem como integrar e potencializar diferentes políticas públicas, geralmente dispersas e, por isso, enfraquecidas. Como exemplo, pode ser citada a Agenda 21 nacional voltada para compras públicas sustentáveis e a Lei nº 11.947, de 16 de junho de 2009, que determina a utilização de, no mínimo, 30% dos recursos repassados pelo Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação (FNDE) para alimentação escolar, na compra de produtos da agricultura familiar (OLIVEIRA; SANTOS, 2015, p. 191). Todos esses fatores contribuem para o alcance do objetivo de estabelecer diretrizes para as compras públicas sustentáveis.

Face ao exposto, observa-se que a questão central e coerente com o papel do setor público comprometido com a promoção da sustentabilidade é alterar o modelo atual de compras públicas, impulsionando as aquisições que incorporam critérios sociais e ambientais em seus editais.

O pressuposto para essa mudança reside no fato de o alinhamento entre eficiência econômica, ambiental e social poder apontar para um futuro realmente sustentável e humanamente decente, mesmo com uma sensível modificação no conceito de eficiência, eventualmente gerando custos adicionais, o que contraria a lógica do modelo tradicional.

2.4 O impacto da incorporação da sustentabilidade nas compras públicas da administração federal: medidas, instrumentos e normas adotadas

A defesa da inserção do critério da sustentabilidade nas compras públicas se sustenta na crença de que não devem ser vistas apenas como o instrumento que supre a administração dos bens necessários à execução das políticas públicas e ao seu funcionamento regular, tendo como parâmetros primordiais o preço e a qualidade. Defende-se a necessidade de ampliar a função do Estado de forma a expandir os critérios tradicionais das compras públicas, incorporando elementos de impacto social e cuidado com o meio ambiente (OLIVEIRA; SANTOS, 2015, p. 193 e 194).

Segundo Oliveira e Santos (2015, p. 194), o conceito de compras públicas precisa ser reescrito com a incorporação de novos elementos, como satisfação das necessidades humanas, preocupação com futuras gerações e preocupação com a distribuição social de renda.

Corroborando esse argumento, Adjei (2010, *apud* OLIVEIRA; SANTOS, 2015, p. 195) apresenta alguns benefícios proporcionados pelas compras públicas apoiadas em critérios de sustentabilidade:

(a) redução de impactos ambientais adversos decorrentes de contratos públicos; (b) utilização mais eficiente dos recursos públicos; (c) estímulo aos mercados locais e globais, à inovação de produtos e serviços sustentáveis para compradores, sejam públicos e/ou privados; (d) melhorar o comportamento “ético” dos fornecedores/empreiteiros, especialmente, e do público em geral; (e) melhorar as condições de trabalho, saúde e segurança e as condições dos grupos desfavorecidos no país que aplica a Compra Pública Sustentável.

De acordo com a definição de Biderman e seus colaboradores (2008, *apud* OLIVEIRA; SANTOS, 2015, p. 193), compra pública sustentável é

uma solução para integrar considerações ambientais e sociais em todos os estágios do processo da compra e contratação dos agentes públicos com o objetivo de reduzir impactos à saúde humana, ao meio ambiente e aos direitos humanos. A compra pública sustentável permite o atendimento das necessidades específicas dos consumidores finais por meio da compra do produto/serviço que oferece o maior número de benefícios para o ambiente e a sociedade.

Nessa seara, o Estado é reconhecido como um dos maiores consumidores de bens e serviços e um agente econômico estratégico capaz de induzir cursos de ação e provocar fortes impactos por meio do exercício de suas funções e atividades (BARTHOLO *et al.*, 2012, p. 6). Sendo assim, o Estado tem enorme poder de compra e de influenciar tendências de mercado, o que reforça a eficiência dessa função administrativa. Estimativas recentes demonstram que cerca de 10% do PIB brasileiro são movimentados por compras e contratações realizadas por órgãos de governo, portanto, é fundamental que aspectos de sustentabilidade social, econômica e ambiental sejam considerados na utilização dos recursos públicos (BIDERMAN *et al.*, 2008).

O poder de compra do governo federal, assim, poderia ser utilizado como uma forma de contribuir para o alcance do desenvolvimento econômico, merecendo destaque o uso do procedimento licitatório com a finalidade de cumprir metas de interesse público e de política pública, entre elas a do desenvolvimento sustentável.

O empenho pela efetivação de uma trajetória de desenvolvimento sustentável no Brasil é parte de um processo muito amplo e complexo, em que os instrumentos licitatórios das compras públicas se destacam como ferramentas disponíveis aos gestores públicos para assegurar uma concorrência justa entre os diversos fornecedores interessados e garantir uma comparabilidade no atendimento de critérios para as condições de compra que não se restrinjam apenas ao menor preço. Isso significa que o valor monetário da compra é um elemento importante, mas não suficiente para determinar a decisão. A definição desses vários critérios para a decisão de compra é elemento base para efetivar uma compra sustentável (BARTHOLO *et al.*, 2012, p. 33).

O governo brasileiro tem trabalhado no aumento da integração das políticas ambientais e de desenvolvimento do país. A introdução do tema sustentabilidade nas compras governamentais provoca mudanças no sistema regulatório, com consequências jurídicas e institucionais (*Op. Cit.*, p. 13 e 14).

No Brasil os critérios socioambientais estão estabelecidos em marcos regulatórios para as compras públicas sustentáveis. Com base nas normas constitucionais de proteção ao meio ambiente (artigos 23, inciso VI, 37, inciso XXI, 170, inciso VI e 225 da Constituição Federal de 1988), pode-se afirmar que o tema sustentabilidade surgiu nos certames licitatórios a partir da Instrução Normativa nº 01, de 19 de janeiro de 2010, da SLTI, que dispõe sobre critérios de sustentabilidade ambiental no processo de aquisição de bens, contratação de serviços ou obras na administração pública federal, colaborando para a consolidação de critérios relativos a sustentabilidade nos processos licitatórios. A mencionada Instrução Normativa estabelece ainda que o instrumento convocatório deverá formular as exigências ambientais atentando para não ferir o princípio da competitividade.

A Lei nº 12.349, de 15 de dezembro de 2010, altera o *caput* do artigo 3º da Lei nº 8.666/93² e prevê a inclusão da sustentabilidade nos processos licitatórios, modificando radicalmente o quadro jurídico e operacional das licitações públicas no Brasil e obrigando todos os entes da federação a promoverem licitações públicas sustentáveis. O objetivo dessa legislação é privilegiar a aquisição de produtos e

² O artigo 3º da Lei nº 8.666/93 esclarece que a licitação destina-se a garantir a observância do princípio constitucional da isonomia, a seleção da proposta mais vantajosa para a administração e a promoção do desenvolvimento nacional sustentável e será processada e julgada em estrita conformidade com os princípios básicos da legalidade, da impessoalidade, da moralidade, da igualdade, da publicidade, da probidade administrativa, da vinculação ao instrumento convocatório, do julgamento objetivo e dos que lhes são correlatos.

equipamentos que representem menor impacto ambiental, maior vida útil, redução de resíduos e menor consumo de matéria-prima e de energia, conferindo a todas as alterações realizadas nos Editais de Licitação a aderência com a preservação do meio ambiente.

Por sua vez, o Decreto nº 7.746, de 05 de junho de 2012, não apenas instituiu critérios, práticas e diretrizes para a promoção do desenvolvimento nacional sustentável nas contratações realizadas pela administração pública federal, como também consolidou a implantação das compras sustentáveis no Brasil, regulamentando o artigo 3º da Lei nº 8.666/93, e instituiu a Comissão Interministerial de Sustentabilidade na Administração Pública (CISAP).

Vislumbra-se, portanto, que a legislação brasileira referente à questão socioambiental modifica-se com o passar do tempo e tem suas primeiras movimentações na década de 1990, indicando uma grande oportunidade a ser trabalhada pelos governos no que tange a essa problemática de regulamentação e controle, no sentido de promover alterações nas legislações que vão ao encontro das compras públicas sustentáveis. Ademais, a internalização da questão ambiental na esfera federal vem abrindo espaço para a introdução de critérios de sustentabilidade nas contratações públicas (BARTHOLLO *et al.*, 2012, p. 26).

2.5 A introdução da sustentabilidade na CAIXA e o estado atual de sua implantação

A CAIXA é uma instituição financeira, constituída na forma de uma Empresa Pública de Direito Privado. Integra a administração pública indireta, atuando no segmento de banco comercial e fomentador de políticas sociais no desenvolvimento urbano e transferência de benefícios. Constituída pelo Imperador Dom Pedro II, em 12 de janeiro de 1861, como Caixa Econômica do Rio de Janeiro e Monte de Socorro, nasceu com a vocação de ser social, uma vez que tinha por finalidade o estímulo à poupança, inclusive dos escravos, bem como educar a população contra o desperdício (MACEDO, 2006, p. 58).

Nos seus 155 anos de existência tem atuado intensamente na esfera comercial e social, como agente do Governo Federal, por meio de gestão ou execução das políticas sociais e em consonância com sua missão, constante no endereço eletrônico www.caixa.gov.br: “Atuar na promoção da cidadania e do

desenvolvimento sustentável do País, como instituição financeira, agente de políticas públicas e parceira estratégica do Estado Brasileiro”.

Pelo fato de ser uma organização pública, orientada para o desenvolvimento econômico e social do país, é que a análise de sua atuação em sustentabilidade se torna desafiadora, fazendo-se necessário descrever a evolução da sustentabilidade na CAIXA, por meio de um breve relato dos seus principais marcos históricos.

Desde 2003, a CAIXA faz parte do Pacto Global para o Desenvolvimento Sustentável e vem cumprindo o compromisso de ser uma empresa pública que atua apoiada no tripé banco comercial, agência de fomento ao desenvolvimento urbano e agente de políticas sociais do Governo Federal. As Políticas de Responsabilidade Social Empresarial (RSE) e Ambiental começaram a ser desenvolvidas em 2004.

Vale ressaltar a implementação do seu programa de sustentabilidade, também conhecido como programa de responsabilidade social corporativa, que foi aprovado pelo Conselho Diretor em maio de 2004. O desafio era incorporar no seu modelo de gestão, portanto em suas políticas e diretrizes, as práticas corporativas de responsabilidade social. Além disso, deveria garantir a manutenção e o crescimento de sua lucratividade, o que se acreditava que possibilitaria a sua sustentabilidade no mercado. O processo de implementação da sustentabilidade na CAIXA não se restringe ao ambiente interno, mas tem por finalidade envolver toda a sua cadeia produtiva, incluindo os clientes, os fornecedores, o Governo e a sociedade, conforme previsto no seu programa de implantação de sustentabilidade (MACEDO, 2006, p. 70).

O código de ética da CAIXA, cuja primeira versão foi elaborada em 2005 (CAIXA, 2016), dissemina os valores que norteiam a organização, criando espaço para que os fornecedores avaliem e compreendam que quando do estabelecimento de relação contratual com a CAIXA essa será norteadada pelos referidos valores. Os preceitos de RSE começam a ser aplicados nas políticas de crédito, fornecedores, *marketing* e patrocínio em 2007, com a criação das Gerências Nacionais de Responsabilidade Social Empresarial e de Meio Ambiente.

No ano de 2013, as supracitadas Gerências Nacionais se fundiram em uma nova área denominada Gerência Nacional de Sustentabilidade e Responsabilidade Socioambiental (GERSA). Ao adotar a gestão pautada na RSE, a CAIXA publicou, nesse mesmo ano, a Política de Compras Sustentáveis e Relacionamento com Fornecedores (CAIXA, 2013), que estabelece o conjunto de princípios e diretrizes

relacionado à sustentabilidade a ser considerado em todas as atividades da CAIXA relativas a aquisição de bens, serviços e obras e relacionamento com fornecedores. Esse documento aponta as diretrizes de atuação a partir da integração das dimensões econômica, social e ambiental na sua estratégia, garantindo a incorporação dos princípios desta política nos negócios, processos e relacionamentos com as partes interessadas.

Com objetivos claros para a promoção do desenvolvimento na cadeia de valor da CAIXA, a Política preconiza o engajamento e estreitamento do relacionamento com os fornecedores, visando à sustentabilidade na sua cadeia de fornecimento, envolvendo a gestão estratégica dos impactos de matérias-primas e serviços, desde os fornecedores, subfornecedores e prestadores de serviços até o cliente final e etapas pós-consumo. Para garantir a efetividade dessa política, a empresa desenvolveu o Plano de Compras Sustentáveis, com ações e metas para a melhoria contínua dos procedimentos e pessoas envolvidos nos processos de compras.

Além disso, também em 2013, o Conselho Diretor da CAIXA aprovou a criação do Comitê de Sustentabilidade e Responsabilidade Socioambiental (Comitê RSA), em substituição ao antigo Comitê de Responsabilidade Social Empresarial, a fim de atualizar as discussões segundo as melhores práticas de mercado. O novo Comitê tem a missão de garantir a interlocução entre as diversas áreas da CAIXA na implantação, execução e acompanhamento de projetos alinhados à política e aos negócios de sustentabilidade e responsabilidade socioambiental do Banco.

Atualmente, a empresa avançou na elaboração da Política de Responsabilidade Socioambiental (PRSA) (CAIXA, 2015), que formaliza compromissos já trabalhados há pelo menos uma década em temáticas socioambientais, com inovações e produtos sustentáveis, análises de risco socioambiental na oferta de crédito e controle de impactos nas operações diretas, entre outros. O documento foi lançado em 2015, após aprovação formal do Conselho de Administração da Instituição, junto com um plano de ação específico para o assunto. Além de cumprir norma do BACEN³, a Política reflete o objetivo de manter a CAIXA como empresa pública de referência no setor financeiro.

A Instituição desenvolveu ações em cada uma das seis diretrizes que alicerçam a PRSA: governança; gestão de riscos socioambientais; divulgação e

³ Resolução Conselho Monetário Nacional nº 4.327, de 25 de abril de 2014 do BACEN.

reporte de informações; gestão de práticas ambientais e da cadeia de fornecimento; relacionamento e engajamento com as partes interessadas; e promoção do desenvolvimento sustentável.

Dessas diretrizes, por estar diretamente relacionada com a presente pesquisa, destaca-se a gestão de práticas ambientais e da cadeia de fornecimento. Seu objetivo é garantir a conformidade com a legislação social e ambiental na cadeia de fornecimento e nas operações próprias. Das práticas desenvolvidas em 2014, vale mencionar que a CAIXA intensificou ações voltadas para compras sustentáveis e para o projeto edifícios ecoeficientes, com a implantação de um sistema fotovoltaico na Agência Vazante (MG) (CAIXA, 2014, p. 22 e 23).

O Banco tem atuado no processo de compra, com a inclusão de critérios gerais de sustentabilidade nas especificações dos contratos, para alcançar a melhor relação custo/benefício na aquisição. Ao somar o tema das compras sustentáveis à Política de Relacionamento com Fornecedores, a CAIXA enfatiza o envolvimento de todas as áreas gestoras na avaliação do impacto socioambiental presente no objeto das demandas de contratação, indicando as formas de prevenção e/ou mitigação de seus impactos e efeitos, como oportunidade de agregar condicionalidades socioambientais aos bens e serviços, induzindo o mercado e os fornecedores a adotá-los, num movimento de evolução permanente para a excelência na sustentabilidade. Em consonância com essa prática, recentemente a CAIXA investiu em trocas e modernização de equipamentos considerando materiais mais eficientes, como é o caso do mobiliário, selecionado segundo critérios de redução de impacto socioambiental, economicidade e ergonomia (CAIXA, 2014, p. 89).

Portanto, das linhas de negócios às operações próprias, passando pelo relacionamento com a comunidade, o Banco mantém o compromisso de reduzir impactos e estimular o desenvolvimento local. Considerando sua abrangência e a extensão de sua cadeia de valor – que inclui uma extensa base de fornecedores, prestadores de serviço, parceiros lotéricos e correspondentes –, a CAIXA reconhece a importância de reduzir o impacto socioambiental de suas operações e disseminar um modelo de negócio sustentável. Por isso, temas como eficiência energética, destinação adequada de resíduos, emissões de gases de efeito estufa e práticas de compras são gerenciados de forma permanente, buscando melhorias que vão da redução de custos ao controle de impactos socioambientais (CAIXA, 2014, p. 50 e 62).

2.6 A relação do mobiliário com o tema sustentabilidade e sua importância nas compras da CAIXA

O mobiliário está intrinsecamente relacionado com o tema sustentabilidade, principalmente em virtude dos itens que fazem parte da cadeia produtiva e pela grande variedade de matérias-primas utilizadas na sua fabricação. O mobiliário é um item de suprimento, sendo que até chegar ao produto final encontrado nas unidades da CAIXA a produção passa por um longo processo, envolvendo o trabalho de várias indústrias e a manipulação de diversos materiais poluentes, como o aço, a madeira, o plástico, a tinta, a espuma e o tecido. Também há os subprodutos para produzir os itens que compõem um mobiliário, como o algodão do tecido, a resina do plástico e os produtos químicos da tinta.

No âmbito da CAIXA, devido a esses fatores, aliado à grande quantidade e necessidade de padronização, exige-se que a produção seja feita por grandes indústrias. A indústria moveleira trabalha com várias outras indústrias em sua cadeia de produção para chegar ao mobiliário final. Dessa forma, a cadeia produtiva envolvida é muito grande e em todas as suas fases há impactos ambientais.

Vale salientar também que cada critério de sustentabilidade exigido possui uma finalidade específica e, além de preservar o meio ambiente, gera menos custos, ou seja, os gastos que deixam de ser incorridos com a incorporação dos novos requisitos também acarretam menos impactos ambientais. Como exemplo, pode-se citar: a cadeira fabricada com uma espuma de melhor qualidade vai ter uma vida útil maior; quanto melhor for a qualidade da pintura menos manutenções serão necessárias; não haverá necessidade de retoques na pintura; não será necessário lavar o tecido, o que reduz a dispersão de produtos químicos no meio ambiente. Sendo assim, os requisitos de sustentabilidade se refletem nos móveis por meio do aumento da vida útil, redução de resíduos, menos necessidade de manutenção e maior durabilidade.

No contexto de compras da CAIXA, portanto, o item mobiliário é de fundamental importância, uma vez que pode causar impactos na ergonomia, na praticidade e no dia-a-dia de todos os empregados. Além disso, o referido objeto representa um volume muito grande de dispêndio porque se trata de um produto com custo elevado, além de ser um bem durável e indispensável para o exercício das atividades dessa Empresa Pública. Trata-se de um item de suprimento que

reflete um grande percentual na parcela total das compras da CAIXA, ensejando que o gestor do produto realize constantes estudos a respeito da ergonomia, durabilidade, praticidade e versatilidade dos itens que o compõem⁴.

É perceptível, a partir das manifestações da área gestora do mobiliário na CAIXA, que a adoção de critérios de sustentabilidade ambiental nas compras públicas possui importante efeito indutor para que o mercado venha adotar padrões de produção lastreados em protocolos ambientais. Assim a CAIXA, como relevante consumidor de bens e serviços, pretende conduzir o setor produtivo a uma progressiva revisão de suas práticas fabris, ampliando a oferta de bens sustentáveis para a sociedade brasileira.

Portanto, é inegável que a definição do objeto de contratação/licitação mereça ser influenciada por aspectos ecológicos. Além disso, em um país com sérios problemas ambientais, seria estranho que a Administração Pública não pudesse recorrer ao seu destacado poder de contratação em favor da transformação do quadro socioambiental.

3 Referencial teórico

Vários trabalhos estudam o tema das compras sustentáveis, sua adoção pelas organizações e aplicação nos pregões. Para os fins deste estudo, cita-se com maior destaque a obra de Oliveira e Santos (2015), que contém uma sistematização a respeito de obstáculos às compras sustentáveis e de fatores que favorecem a adoção da sustentabilidade nas organizações, trazendo referências de pesquisas que enfocam especificamente a sustentabilidade e sua assimilação por empresas e órgãos públicos, além de exemplos de como as compras sustentáveis vêm se efetivando em alguns estados brasileiros.

Segundo a percepção desses autores (OLIVEIRA; SANTOS, 2015, p. 188), o Estado tem contribuído para o desenvolvimento sustentável, ao fazer uso de seu poder de compra. Ao tratar dos avanços decorrentes da aplicação de critérios de sustentabilidade nas compras públicas, afirmam que ainda são incipientes e que os requisitos sustentáveis incluídos nas licitações se limitam a questões ambientais e à dimensão social.

⁴ As informações constantes na subseção 2.6 foram obtidas por meio da realização de entrevistas, conforme mencionado na seção 4 Metodologia.

Mencionados doutrinadores (*Op. Cit.*, p. 189) argumentam que embora os avanços oriundos da aplicação da sustentabilidade nas compras públicas sejam tímidos, “fortalecem modelos organizacionais não centrados na maximização do lucro, voltados à inclusão social, à justiça distributiva, ao equilíbrio ambiental e ao bem viver coletivo [...]”.

Ao lado desses avanços, os autores (*Op. Cit.*, p. 191) vislumbram algumas dificuldades, residindo o óbice central na alteração do paradigma de compras públicas vigente, limitado a critérios de preço e qualidade, e que despreza exigências de promoção social, eficiência econômica e preservação ambiental.

Nesse aspecto, o atendimento a critérios socioambientais pode implicar custos adicionais, fazendo com que o potencial das compras públicas sustentáveis seja explorado de forma parcial. Depara-se, então, com os obstáculos às licitações sustentáveis. Conforme leciona Korkmaz (2010 *apud* OLIVEIRA; SANTOS, 2015, p. 196), as principais barreiras para a realização de contratos sustentáveis parecem ser:

- (1) o hábito e a dificuldade de mudar o comportamento de compra;
- (2) a falta de fornecedores de bens ou serviços “sustentáveis”;
- (3) a complexidade de comparar custo/valor de avaliação real do dinheiro;
- (4) a dificuldade de incluir fatores mais amplos que as considerações ambientais; e
- (5) a percepção de que o processo e os resultados são mais dispendiosos e demorados.

Verifica-se, assim, a ocorrência de dificuldades em legitimar práticas de licitações sustentáveis, sendo os limites mais recorrentes a adaptação de processos nas organizações, a resistência interna e os problemas de coordenação, somados às dificuldades apontadas nos parágrafos anteriores (OLIVEIRA; SANTOS, 2015, p. 196 e 203).

Segundo Bartholo *et al.* (2012, p. 27), um dos principais fatores de limitação das práticas sustentáveis nas compras públicas é a capacitação de gestores públicos para a adoção de critérios de sustentabilidade, além do próprio desconhecimento, por parte dos gestores de compras, desse aspecto da legislação. Esse autor (*Op. Cit.*, p. 21 e 31) argumenta que

Na maioria das vezes, o gestor público não dispõe de ferramentas suficientes para medir as externalidades negativas ao ambiente, que podem derivar de suas escolhas. A legislação, ainda recente, carece de entendimento e regulamentação para ser adotada como critério

objetivo, além da barreira criada pela grande variedade de termos técnicos e ferramentas em uso (certificados, rotulagem, novas tecnologias), que dificultam seriamente a aquisição de bens e serviços sustentáveis.

Em que pesem os obstáculos e as dificuldades relatados, Oliveira e Santos (2015, p. 190) concluem que são cada vez maiores o apoio e incentivo às compras públicas sustentáveis, incorporando-se aos critérios tradicionais, fundamentados no menor preço, fatores socioambientais que racionalizam custos e possibilitam alavancar e promover grupos sociais desfavorecidos ou que se diferenciam pelos critérios ambientais que envolvem o processo produtivo.

Outro trabalho que merece destaque é o de Santos e Barki (2011), que apresenta um estudo sistematizado sobre o embasamento jurídico das licitações e contratações públicas sustentáveis e suas consequências jurídicas para a administração, introduzindo uma nova forma de análise dos institutos jurídicos tradicionais das compras públicas como o menor preço, a igualdade das licitantes, a economicidade e a ampla competitividade, à luz da sustentabilidade. Entre os diversos assuntos abordados por esses autores, o foco do presente trabalho repousa na inserção de critérios de sustentabilidade na fase de qualificação técnica, na especificação do objeto e nas obrigações impostas à contratada.

Uma das fases mais importantes do procedimento licitatório é a habilitação, regulamentada nos artigos 27 a 33 da Lei nº 8.666/93, que se destina a comprovar que a licitante possui idoneidade e aptidão para executar o contrato a ser celebrado, cumprindo satisfatoriamente todas as obrigações envolvidas. Nesse aspecto, destaca-se a qualificação técnica, em que podem ser exigidos apenas os documentos relacionados no artigo 30 da Lei de Licitações⁵.

Santos e Barki (2011, p. 194) afirmam que as normas que estabelecem critérios ambientais, aparentemente, poderiam ser inseridas na habilitação técnica, como prova de atendimento de requisitos previstos em lei especial, quando for o caso, conforme estabelecido no inciso IV, do artigo 30, da Lei nº 8.666/93. No

⁵ O artigo 30 da Lei nº 8.666/93 estabelece que a documentação relativa à qualificação técnica limitar-se-á a: I - registro ou inscrição na entidade profissional competente; II - comprovação de aptidão para desempenho de atividade pertinente e compatível em características, quantidades e prazos com o objeto da licitação, e indicação das instalações e do aparelhamento e do pessoal técnico adequados e disponíveis para a realização do objeto da licitação, bem como da qualificação de cada um dos membros da equipe técnica que se responsabilizará pelos trabalhos; III - comprovação, fornecida pelo órgão licitante, de que recebeu os documentos, e, quando exigido, de que tomou conhecimento de todas as informações e das condições locais para o cumprimento das obrigações objeto da licitação; IV - prova de atendimento de requisitos previstos em lei especial, quando for o caso.

entanto, essas normas são declaradas inconstitucionais pelo Supremo Tribunal Federal (STF), por ferirem formal e materialmente a Constituição Federal.

Essa limitação é reforçada pelo inciso XXI do artigo 37 da Carta Magna, ao preceituar que somente são permitidas exigências de qualificação técnica que sejam indispensáveis à garantia do cumprimento das obrigações. Verifica-se, então, que a inclusão de critérios ambientais não tem pertinência com a exigência de garantia do cumprimento do contrato, não podendo ser inserida como requisito na fase de habilitação. Sendo assim, os requisitos de habilitação são interpretados restritivamente pela jurisprudência e, embora exista norma constitucional para a defesa do meio ambiente, não há na Lei de Licitações dispositivo que exija práticas de licitação sustentável como requisito de habilitação, impossibilitando a sua inserção nessa etapa licitatória (*Op. Cit.*, p. 194, 195 e 196).

Também é importante observar as considerações de Santos e Barki (2011, p. 220, 221 e 225) no sentido de que a implementação concreta de uma licitação sustentável, que seja hábil a garantir que a contratação a ser celebrada se qualifique como a melhor opção para a administração, do ponto de vista da vantajosidade econômica e ambiental, pode ocorrer tanto na fase do certame licitatório quanto na de execução contratual.

Na licitação, essa implementação se materializa por meio da realização de estudos preliminares, de planejamento da contratação, na elaboração do Termo de Referência e com a inserção de critérios socioambientais na especificação técnica do objeto, que assegurem o adequado tratamento ambiental do objeto a ser licitado (*Op. Cit.*, p. 220, 221 e 225).

Adverte-se, contudo, que o detalhamento da descrição do objeto não pode resultar na previsão de características que direcionem injustificadamente a contratação para um determinado produto, marca ou fabricante, em detrimento da ampla competitividade, do tratamento isonômico dos participantes e dos demais princípios constitucionais e legais que regem a matéria (*Op. Cit.*, p. 226 e 227).

Sobre a questão vale repisar o conhecimento desses autores (*Op. Cit.*, p. 229)

[...] quando da definição das características técnicas do objeto, a Administração deve adotar nível de detalhamento compatível com o atendimento a suas necessidades, inserindo os critérios ambientais pertinentes, aos quais as propostas de todos os licitantes deverão

necessariamente atender, sob pena de desclassificação. Todavia, deve ter a cautela de limitar as exigências aos estritos termos necessários para o cumprimento da finalidade ambiental pretendida, sem imposições que potencialmente restrinjam a competitividade do certame ou favoreçam dado fornecedor.

Uma cautela que deve ser adotada é a formalização de justificativa técnica no processo, elaborada por profissional da área, descrevendo os motivos que levaram à escolha por determinada configuração do objeto ambiental. A definição dos critérios socioambientais que moldarão as propostas das licitantes deverá basear-se em fundamentos objetivos, que assegurem a proteção ao meio ambiente e satisfaçam adequadamente a necessidade concreta da administração (*Op. Cit.*, p. 229).

Observada essa formalidade, é possível optar pelo objeto ambientalmente favorável, mesmo que reduza a competitividade entre os fornecedores. Também é possível superar o entrave do menor preço, tendo em vista que muitos objetos ambientalmente amigáveis costumam ser mais caros do que os produtos dos demais concorrentes, que não apresentam as mesmas qualidades. Não obstante o preço superior no momento do julgamento da habilitação, o objeto ambiental atenderá ao requisito da economicidade a longo prazo, no âmbito da própria execução contratual, no decorrer do seu uso, manutenção e descarte (*Op. Cit.*, p. 229 e 230).

Do mesmo modo, a implementação das licitações sustentáveis também pode ocorrer na etapa de execução contratual, por meio da imposição de obrigações expressas ao contratado, com a finalidade de garantir que respeite os parâmetros mínimos de proteção ao meio ambiente (*Op. Cit.*, p. 237).

A inserção de critérios socioambientais nas obrigações impostas à contratada significa a fixação de padrões de conduta, com vistas a assegurar que o seu desempenho durante toda a fase de execução contratual atenderá a critérios razoáveis de sustentabilidade ambiental. Dessa maneira, compete à administração estipular obrigações mínimas ao contratado, a fim de neutralizar as prestações envolvidas no objeto contratual que possuam potencial de gerar prejuízos ambientais (*Op. Cit.*, p. 237 e 238).

Essas obrigações contratuais específicas devem ser pertinentes ao objeto contratual e podem advir ou não de imposições legais. É possível estabelecer deveres inerentes à própria atividade comercial ou industrial do contratado, e também de seus fornecedores, tendo em vista que interessa à administração

garantir o respeito aos critérios socioambientais em todas as etapas da execução contratual, diretas ou indiretas. Isso posto, as obrigações devem ser fixadas de modo a assegurar que o ajuste atinja um resultado final satisfatório, em termos de proteção ao meio ambiente (*Op. Cit.*, p. 239 e 240).

Com base no referencial teórico exposto, depreende-se que as principais dificuldades experimentadas pelas organizações para a realização de contratações sustentáveis são a mudança comportamental, a falta de fornecedores sustentáveis, a definição do custo decorrente da inclusão de quesitos socioambientais, a resistência dos empregados/gestores, a ausência de capacitação e o negligenciamento dos pilares econômico e social da sustentabilidade. Ao lado desses obstáculos também se destacam alguns avanços, como a inclusão de critérios ambientais juntamente com a exigência do menor preço, bem como a consideração de fatores sustentáveis na especificação do objeto e nas obrigações da contratada, evidenciando assim um aumento das ocorrências de práticas sustentáveis nas compras públicas.

A análise do estudo de caso da CAIXA será realizada com base nesses quesitos identificados na literatura, estabelecendo o elo entre a teoria e a prática. Nesse sentido, a seção 5 apresentará os resultados da pesquisa, por meio da descrição e análise do caso estudado, abordando os obstáculos, dificuldades e avanços oriundos da incorporação de critérios de sustentabilidade na contratação de mobiliário. Analisando o caso concreto da CAIXA, verifica-se que esses fatores se repetem de forma semelhante à apontada na literatura acima exposta, resguardadas as especificidades dessa organização e do tipo de compra objeto desse trabalho.

4 Metodologia

Para chegar ao objetivo proposto, adotou-se o tipo de pesquisa qualitativa com finalidade exploratória sobre os impactos da sustentabilidade nas compras públicas, que assumiu a forma de um estudo de caso baseado em suposições da literatura a respeito da aplicação dos requisitos sustentáveis pelas organizações. A escolha do estudo de caso se deve à facilidade de descrever detalhadamente as etapas da incorporação da sustentabilidade nas compras públicas, por meio do estudo da implantação de adicionalidades socioambientais na aquisição de mobiliário em uma unidade regional de compras da CAIXA. Pretendeu-se, pois,

explicar e demonstrar as hipóteses apresentadas por meio das informações obtidas no estudo de caso. A partir do conjunto das constatações levantadas, foi possível abordar os obstáculos, avanços e dificuldades decorrentes da aplicação desses novos critérios.

Para a coleta de dados foram utilizadas as técnicas de investigação documental e bibliográfica, com auxílio do processo de observação simples e participante. Além disso, foram realizadas entrevistas semiestruturadas, no mês de maio de 2016, combinando perguntas abertas e fechadas, em que o entrevistado teve possibilidade de discorrer sobre o tema proposto, sem respostas ou condições prefixadas pelo entrevistador, sendo que o roteiro com as questões consta como anexo ao final deste trabalho. Foram entrevistados um empregado detentor de função gerencial e dois arquitetos, que trabalham na área gestora do produto e participaram de todo o processo de elaboração do novo Termo de Referência com critérios sustentáveis. Um dos pregoeiros lotado na unidade regional de licitações e contratações de Brasília/DF e que conduziu alguns processos licitatórios com o novo instrumento também foi entrevistado. As informações coletadas nas entrevistas foram sistematizadas e registradas na forma de relatórios escritos. Após essa consolidação, o documento foi submetido aos entrevistados para revisões, correções e validação.

Quanto ao universo estudado e à extensão da amostra, a pesquisa focalizou os dados e informações pertinentes à aquisição de uma única linha de produto, o mobiliário, na área de abrangência de um setor específico da CAIXA, denominado Gerência de Filial Logística Brasília (GILOG/BR), responsável pelo atendimento das demandas de contratação na região de Brasília, que abrange todo o Distrito Federal e região do entorno, e por ser a localidade de atuação do pesquisador. A seleção do item mobiliário se deveu ao fato de que a CAIXA compra uma variedade muito grande de objetos. Além do mais, essas contratações para aquisição de mobiliário CAIXA destinam-se a atender a todas as unidades dessa Empresa Pública espalhadas pelo Brasil, o que justifica a necessidade de restringir a abrangência geográfica.

Os procedimentos de análise dos dados adotaram a abordagem metodológica de natureza qualitativa. Para tanto o objeto de estudo foi a elaboração do Termo de Referência com requisitos de sustentabilidade e do modelo de edital, bem como a deflagração do edital piloto em 2014, que configurou o marco inicial da

implementação da sustentabilidade na CAIXA e a oportunidade de verificar a efetividade dos documentos elaborados e de identificar oportunidades de aprimoramento nos quatro certames posteriores, publicados entre 2014 e 2016.

5 Estudo de caso: a implantação da sustentabilidade na CAIXA

Esta seção está dividida em duas subseções, sendo a primeira dedicada à descrição do estudo de caso da CAIXA, com breve histórico a respeito do processo de elaboração e implantação do novo Termo de Referência com critérios sustentáveis para contratação de mobiliário. A segunda parte contempla o foco principal do trabalho, abordando a análise dos obstáculos, dificuldades e avanços advindos da incorporação de requisitos socioambientais na aquisição desse item de suprimento⁶.

5.1 A implantação na CAIXA do novo modelo de Termo de Referência com critérios de sustentabilidade para contratação de mobiliário

Para contextualizar a importância do Termo de Referência, lembra-se que o processo licitatório é operacionalizado por meio de duas fases, sendo uma interna, antes da publicação do edital e outra externa, após a publicação do edital. A fase interna compõe-se de procedimentos formais, tais como definição do objeto da contratação e de suas características, por meio da elaboração do projeto básico ou termo de referência, realização da pesquisa de preços no mercado, que se destina a definir o preço estimado a ser contratado, indicação dos recursos para a despesa, elaboração do edital, definição do tipo e modalidade de licitação, tudo executado por uma comissão de licitação. Por outro lado, a fase externa inicia-se com a divulgação ao público da licitação, sucedida pelas subfases habilitação, apresentação de propostas e documentos, classificação e julgamento, homologação e adjudicação.

Dessas etapas apresentadas, a que merece destaque para o presente trabalho é a elaboração do Termo de Referência. Em função de exigência da Lei nº 8.666/93, a especificação do objeto é informação indispensável para a realização de

⁶ As informações constantes na seção 5 e nas suas subseções foram obtidas por meio da realização de entrevistas, da análise de mensagens eletrônicas e de documentos obtidos junto à CAIXA, conforme mencionado na seção 4 Metodologia.

contratações públicas e essa especificação constitui o projeto básico ou o termo de referência da licitação. Este documento corresponde ao detalhamento do objeto a ser contratado, de modo a permitir a perfeita identificação do que é pretendido pela administração, ou seja, é a orientação que a licitante possui para a elaboração da proposta de preços e da proposta técnica, quando for o caso. Em virtude do princípio da vinculação ao instrumento convocatório, as propostas deverão se coadunar com o disposto no termo de referência, sob pena de desclassificação.

Na CAIXA, a transição do padrão de mobiliário antigo para o novo modelo não foi automática e ocorreu por meio de um processo longo e complexo. Inicialmente, surgiu a necessidade de desenvolvimento do projeto do novo mobiliário para em seguida iniciar os trabalhos de especificação do objeto, mediante a elaboração do novo modelo de Termo de Referência com critérios de sustentabilidade, que seria utilizado nas licitações para aquisição do mobiliário nos parâmetros daquele novo projeto. O objetivo desses trabalhos era atualizar os projetos de mobiliário, adequando-os às melhores práticas de mercado e novas tecnologias, integrando os princípios de sustentabilidade, ergonomia, ecoeficiência e acessibilidade.

Todo esse processo demorou aproximadamente dois anos, entre 2012, quando foi publicado o Decreto nº 7.746/2012, até o ano de 2014, quando foi divulgado o edital piloto. Outro elemento motivador foi a Lei nº 12.349/2010. O foco dessas legislações é a previsão de normas gerais, objetivos e diretrizes de sustentabilidade a serem observados por toda a administração pública ao elaborarem seus instrumentos convocatórios, aplicando-se também à CAIXA, sendo que a explanação a respeito dessas regulamentações consta no item 2.4, acima. Isso demonstra que a decisão de elaborar o novo Termo de Referência com a adoção de medidas e normas de sustentabilidade foi tomada em virtude de obrigatoriedade legal, que consistiu em um dos principais estímulos para a mudança dos padrões. Dessa forma, o cumprimento dessas normas configurou o fator decisivo para a decisão da CAIXA de adotar a sustentabilidade nas suas compras.

Além disso, os itens de mobiliário que compunham o padrão antigo eram comprados com base em um Termo de Referência elaborado em 1996 (CAIXA, 1996), que não possuía critérios de sustentabilidade, além do que não houveram grandes alterações ou aperfeiçoamentos desde sua implantação. Este projeto mostrava-se defasado, pois ficou mais de 15 anos sem atualização, e apresentava algumas deficiências: qualidade deficiente dos produtos entregues e dos

fornecedores; alto custo com manutenção; peso elevado das peças e dificuldade de montagem/desmontagem; itens sem dispositivos de regulagens e demais soluções tecnológicas que possibilitem maior adequação às características físicas de cada usuário – o que causava muitos problemas de saúde; mudanças no perfil físico da população brasileira; e mudança e advento de novas legislações.

Até o início de 2014 foi utilizado esse modelo de Termo de Referência para aquisição dos materiais que compunham os itens de mobiliário para atendimento a todas as unidades da CAIXA. Contudo, em face das vicissitudes ocorridas no cenário econômico nacional, impulsionadas pelas exigências legais referentes à sustentabilidade e responsabilidade socioempresarial, esse padrão de Termo de Referência não mais se mostrava condizente com a evolução processual e tecnológica da indústria moveleira, além de não atender aos aspectos de ergonomia. Nesse sentido, ressalte-se que as indústrias moveleiras se modernizam anualmente, de maneira muito rápida. Por esses motivos, existia uma defasagem de tecnologia por parte do mobiliário da CAIXA em relação às opções existentes no mercado. Em face desse contexto e diante da imposição legal, a CAIXA decidiu cumprir a legislação, procedendo à renovação do ciclo, com a transição do modelo antigo para o modelo novo.

Com o decorrer do tempo, novas necessidades passaram a ser aventadas, destacando-se a atualização tecnológica, com foco no processo produtivo, buscando novos materiais e novas soluções ergonômicas e de sustentabilidade; melhoria da qualidade fabril e da durabilidade do mobiliário, garantindo a satisfação dos clientes e empregados e reduzindo a necessidade de manutenção; aplicação de novos materiais, visando à redução do peso e dos custos unitários das peças, facilitando o transporte, a montagem/desmontagem e a manutenção/conservação; melhorias nas condições de reposições de peças; facilitação da logística de transporte, montagem e fornecimento do mobiliário; e atualização do processo licitatório, incluindo controle de qualidade e novos documentos a serem apresentados pela licitante no intuito de melhoria na qualidade do fornecedor contratado e na qualidade do produto final fornecido.

Outrossim, de 1996 até 2014 as legislações e normas técnicas evoluíram, conforme mencionado anteriormente, bem como novas tecnologias surgiram com custos viáveis. Novas exigências ergonômicas passaram a fazer parte dos projetos além de trazer benefícios aos empregados, atendendo a um maior número de perfis

e características físicas, reduzindo incidências de doenças ocupacionais, trazendo maior contentamento e, conseqüentemente, maior produtividade. Um fator agravante é que o não cumprimento das normas e das leis expunha a CAIXA a riscos de autuações.

Naquele período de dois anos (2012-2014), acima mencionado, em que foram desenvolvidos os trabalhos para alteração do padrão de mobiliário, a área gestora do produto na CAIXA realizou vários estudos sobre o tema, sendo que o ponto de partida para a elaboração do novo modelo de Termo de Referência com critérios sustentáveis foi a determinação legal advinda das legislações supracitadas. Uma parte desses estudos foi a realização de um levantamento a respeito das principais deficiências observadas no mobiliário padrão antigo (baixa durabilidade, falta de ergonomia, manutenções recorrentes), com a conseqüente definição da forma de resolução desses problemas. Ao final dos estudos, segundo informações da área responsável pelo mobiliário na CAIXA, a incorporação de critérios de sustentabilidade no Termo de Referência foi identificada como a melhor solução.

Assim, desde 2012 a CAIXA vem trabalhando no projeto do novo padrão do seu mobiliário. No início desse longo e árduo trabalho, o Banco entrou em contato com diversos fabricantes, realizou reuniões com diferentes empresas para identificar as melhores práticas do mercado na fabricação e especificação de mobiliário, bem como efetuou visitas às fábricas de mobiliários para examinar o processo fabril, proporcionando ampla participação do mercado na construção do projeto, com a possibilidade de envio de sugestões e comentários pelos fornecedores. Essas etapas de estudo e diálogo foram essenciais para o alcance de um resultado final de grande qualidade.

As primeiras adequações implementadas foram realizadas com base em um modelo de Termo de Referência e de edital de licitação que já eram utilizados na época pelo Banco do Brasil para contratação de mobiliário, e que foram adaptados às especificidades e particularidades da CAIXA. No padrão estabelecido por aquela Sociedade de Economia Mista, todos os requisitos de sustentabilidade eram solicitados como documentos de qualificação técnica, na etapa de habilitação. Contudo, a qualificação técnica possui um rol específico, limitado e taxativo de documentos que podem ser exigidos e que estão especificados na Lei nº 8.666/93, não havendo possibilidade legal de solicitação de documentos destinados à comprovação de práticas socioambientais. Por esse motivo, no âmbito da CAIXA, o

edital foi reformulado e esses novos critérios foram incluídos como condição para assinatura da Ata de Registro de Preços e do Contrato. Dessa feita, a qualificação técnica limitou-se às exigências legais, adotando-se a cautela de evitar que as licitantes incorressem em despesas desnecessárias e anteriores à própria assinatura do contrato.

O novo modelo de Termo de Referência (CAIXA, 2014) para aquisição de mobiliário CAIXA está em consonância com o Decreto nº 7.746/2012. Na elaboração desse instrumento também foram consideradas as diretrizes e recomendações estabelecidas pela Instrução Normativa nº 10, de 12 de novembro de 2012, da SLTI, que regulamenta a implantação dos Planos de Gestão de Sustentabilidade nos órgãos da administração pública federal direta, autárquica, fundacional e nas Empresas Estatais, estando a CAIXA, portanto, abrangida. Nesse ínterim, é essencial à CAIXA cobrar de suas empresas contratadas que estejam em perfeita conformidade com as exigências legais referentes à sustentabilidade e responsabilidade socioempresarial (Instituto Brasileiro do Meio Ambiente e dos Recursos Naturais Renováveis – IBAMA e Certificação Ecológica).

No âmbito da CAIXA, faz-se mister salientar o Manual Normativo Específico, Tomo Administração – MN AD071: Infraestrutura – Mobiliário Padrão (CAIXA, 2016), que é uma norma interna, distinta do Termo de Referência, e que rege a compra de mobiliário de forma geral. Seus principais objetivos são padronizar a utilização de mobiliário pelas unidades administrativas, agências e postos de atendimento da CAIXA, de forma a assegurar a observância dos preceitos de RSE, bem como orientar o processo de elaboração de demanda para aquisição de mobiliário padrão visando garantir conformidade, pelos fornecedores, ao padrão, à qualidade e à durabilidade exigidas pela CAIXA.

A definição da modalidade de licitação para essa contratação foi feita com base no Decreto nº 5.450, de 31 de maio de 2005, que regulamentou o pregão, na forma eletrônica, para aquisição de bens e serviços comuns. No caso em análise, a aquisição de itens de mobiliário enquadra-se na classificação de bens comuns, cuja definição está prevista no próprio decreto: “aqueles cujos padrões de desempenho e qualidade possam ser objetivamente definidos pelo edital, por meio de especificações usuais do mercado”. A contratação foi realizada em Sistema de Registro de Preços, pois se enquadrava no inciso IV, do artigo 3º, do Decreto nº 7.892, de 23 de janeiro de 2013.

Assim, de forma a testar essa nova ferramenta, em fevereiro de 2014 foi publicado um Edital piloto, na modalidade pregão, na forma eletrônica, para constituição de Ata de Registro de Preços, cujo objeto era a contratação de empresas para fornecimento e instalação de mobiliário no novo padrão para as unidades da CAIXA, situadas na região de Brasília/DF, com previsão de entrega no final de 2014.

A licitação foi dividida em grupos, formados por um ou mais itens, conforme tabela constante no edital, facultando-se à licitante a participação em quantos grupos fossem de seu interesse, devendo oferecer proposta para todos os itens que o compõem. A separação das licitações por lotes possibilitou a facilidade de soluções de *leiaute*, ganho em escala, preços melhores na aquisição de matérias primas e conseqüentemente do produto final, funcionalidade dos encaixes tendo em vista solução única fabril, redução dos custos de contratação de manutenção em função da diversidade de elementos, facilidade de montagem/desmontagem, compatibilidade na instalação de acessórios e componentes, além de proporcionar a manutenção do mesmo padrão de cores, acabamentos e tamanhos, evitando que produtos entregues por fornecedores distintos, cujo padrão cromático de acabamento fosse visivelmente diferente, causasse problemas na logística de armazenamento, transporte e montagem.

Esse piloto representou uma oportunidade valiosa para testar o novo modelo desenvolvido, tanto no que diz respeito à qualidade inerente às suas peças e desempenho, quanto em relação à capacidade do mercado em atender de forma eficaz, eficiente e em preço atrativo, a entrega e montagem dos produtos, considerando os quantitativos previstos. Esta licitação foi essencial para servir de subsídio importante ao aperfeiçoamento do modelo, ou mesmo à ratificação de que atenderia a todas as necessidades almejadas, conferindo segurança à sua futura implantação e comprovando, assim, o desempenho do novo documento elaborado.

Visando à consolidação desse instrumento, a manutenção da padronização e a redução dos riscos de uma contratação de baixa qualidade, com fornecedores e produtos desqualificados, na elaboração da nova modelagem do Termo de Referência foi sopesado o entendimento do Tribunal de Contas da União (TCU), contando, também, com a aprovação e validação pela área jurídica da CAIXA. Além disso, foram envidados esforços na sua divulgação a todas as unidades de contratação da referida Empresa Pública, de forma a garantir que os editais de

licitação para aquisição de mobiliário no novo modelo estivessem em consonância com o novo padrão de Termo de Referência, dirimindo as divergências quanto à exigência documental, avaliação de protótipos e outros itens. Almejou-se, assim, reduzir o nível de exposição da CAIXA aos riscos de não atendimento aos requisitos legais vigentes, uma vez que a nova especificação técnica e as normas editalícias estariam ao abrigo das formalidades legais.

Não obstante a atuação da CAIXA em consonância com a legislação, a partir da publicação do edital piloto, as licitantes começaram a alegar que essa Empresa Pública estava incluindo exigências que restringiam a participação no certame. De fato, o atendimento de alguns requisitos socioambientais ensejava a obtenção de documentação específica, cujo processo é demorado, e isso acarretaria o risco de não haver tempo hábil para tanto, mas esse risco somente seria oponível caso a apresentação desses documentos fosse exigida na fase de qualificação técnica. Esse problema foi solucionado com o ajuste do edital da CAIXA, por meio da inclusão de regra específica prevendo tal exigência como condição para assinatura da Ata de Registro de Preços e do Contrato.

A publicação do edital piloto em 2014 deu início a uma série de reações por parte das licitantes, que apresentaram muitas impugnações, questionamentos e recursos ao instrumento convocatório, alegando, entre outras coisas, a possibilidade de ocorrência de favorecimento. Isso se deveu ao fato de que as empresas estavam acostumadas com a metodologia adotada pela CAIXA até então, tendo em vista que durante mais ou menos 15 anos foi utilizado o Termo de Referência elaborado em 1996. É notório que os argumentos das licitantes não se mostravam pertinentes, uma vez que havia exigência legal desde 2012 e as mudanças foram implementadas pela CAIXA somente em 2014. Com este cenário, o gestor do produto entendeu que a indústria moveleira, principalmente as fornecedoras da administração pública, deveriam estar adequadas às Leis e Normas por iniciativa própria, buscando a conformidade e a competitividade. O que aconteceu, portanto, foi uma reação natural das empresas frente a uma mudança de paradigma.

Faz-se mister salientar que a primeira versão do novo Termo de Referência foi divulgada em 2014, por meio da publicação do edital piloto, ocasião em que foram identificadas algumas oportunidades de melhoria. Após a deflagração desse edital piloto, a aplicação da sustentabilidade teve continuação com a publicação de mais quatro certames, no período de 2014 a 2016, em que foram implementadas

alterações ao projeto original, com o aprimoramento do referido documento. Portanto, o edital piloto de 2014 foi o marco inicial da implantação do novo modelo de mobiliário.

Em virtude da alteração do modelo de contratação de mobiliário, o gestor desse objeto, em conjunto com a área de contratações, padronizaram novas regras a serem incluídas nos editais de licitação. Essas regras padronizadas resultaram no novo modelo de Termo de Referência com critérios sustentáveis.

Das principais inovações apresentadas, destacam-se algumas regras padronizadas e específicas ao objeto, que foram inseridas no edital com base em justificativas apresentadas pelo gestor do produto. Apesar de relevantes, a maioria dessas alterações refere-se a regras de licitação e contratação e não são pertinentes ao tema do presente trabalho. Com relação à sustentabilidade, a principal adequação foi a exigência de Laudo de Conformidade Ergonômica (LCE), cuja finalidade é comprovar a conformidade ergonômica do produto a ser fornecido, devendo ser apresentado junto com o protótipo/amostra.

Esse Laudo deverá ser registrado em cartório, assinado por Ergonomista, contendo análise ergonômica do item com respectiva foto e código de referência do produto, com ateste de que o produto fornecido atende às exigências da Norma Regulamentadora NR 17 – Ergonomia, de 23 de novembro de 1990, do Ministério do Trabalho e Emprego (MTE)⁷. A apresentação de LCE é exigida para alguns itens de mobiliário de uso mais intenso e de características repetitivas, mais suscetíveis a doenças ocupacionais (mesas, armários, gaveteiros e cadeiras). A comprovação da certificação do profissional Ergonomista será feita por meio da apresentação do registro no Conselho de Classe de sua formação e certificado/diploma de especialização em Ergonomia e entregue anexa ao LCE. A não apresentação de LCE e respectiva certificação do Ergonomista, juntamente com os protótipos, implica desclassificação da licitante, sem prejuízo da aplicação das penalidades cabíveis, tendo a CAIXA o direito de convocar a próxima empresa classificada.

No que se refere à qualificação técnica, os documentos requeridos são aqueles que a lei admite. Em relação às exigências que contemplam critérios de sustentabilidade, foi solicitada apenas a declaração da licitante afirmando que possui

⁷ Esta Norma Regulamentadora estabelece parâmetros que permitam a adaptação das condições de trabalho às características psicofisiológicas dos trabalhadores, de modo a proporcionar um máximo de conforto, segurança e desempenho eficiente.

todos os documentos que deverão ser apresentados para a assinatura da Ata de Registro de Preços e do Contrato, o que também foi devidamente justificado pelo gestor do produto. Não se vislumbra óbice a essa exigência, uma vez que se trata de documentação de habilitação, além do que tal declaração somente atesta a obrigatoriedade de cumprimento futuro quanto aos documentos de habilitação, apresentando-se a documentação aplicável e que mantenha vínculo com o objeto.

As exigências relacionadas a critérios de sustentabilidade estão presentes de maneira mais evidente e em maior quantidade na seção do Termo de Referência que especifica os documentos necessários para a assinatura da Ata de Registro de Preços e do Contrato, sendo que para cada uma delas a área gestora do produto apresentou as devidas justificativas:

- Registro ou prova de inscrição da licitante ou do fabricante do mobiliário indicado na proposta comercial no Cadastro Técnico Federal de Atividades Potencialmente Poluidoras e Utilizadoras de Recursos Ambientais (CTF/APP) do IBAMA;
- Certificação Ecológica em nome da licitante ou do fabricante do mobiliário indicado na proposta comercial, comprovando que na fabricação do produto 100% dos componentes de madeira utilizados são oriundos de madeira certificada. Todos os produtos ou subprodutos de madeira que compõem o mobiliário deverão, obrigatoriamente, ser oriundos de florestas nativas ou plantadas, desde que de comprovada procedência legal certificada de manejo florestal sustentável. Para a comprovação de Certificação Ecológica serão aceitos, dentre outras certificações florestais de mesma equivalência: Certificado (selo) de Cadeia de Custódia CERFLOR e Certificado (selo) de Cadeia de Custódia *Forest Stewardship Council* (FSC) ou similares, desde que emitido por entidade ou organismo credenciador (certificador) reconhecido nacional ou internacionalmente;
- Laudos emitidos por Organismo Certificador de Produto acreditado pelo Inmetro, exclusivamente em nome da licitante ou do fabricante do mobiliário indicado na proposta comercial, que comprovem que os produtos a serem fornecidos atendem às normas referentes a pintura em componentes metálicos. Os laudos são necessários para verificar se a indústria está atendendo aos requisitos mínimos exigidos pela ABNT para

Pintura de Componentes Metálicos. Para garantir que os laudos apresentados estão de acordo com as normas mais atuais, exige-se que tenham sido emitidos no máximo há cinco anos da data do certame;

- Rótulo Ecológico⁸ para mesa, armário e gaveteiro, conforme ABNT NBR ISO 14020:2002 / ABNT NBR ISO 14024:2004, em nome da licitante ou fabricante do mobiliário indicado na proposta comercial;
- Certificado comprovando que a licitante ou fabricante do mobiliário indicado na proposta comercial atende a ABNT NBR 13962:2006 - Móveis para escritório - Cadeiras - Requisitos e métodos de ensaio;
- Certificado comprovando que a licitante ou fabricante do mobiliário indicado na proposta comercial atende a ABNT NBR 13961:2010 - Móveis para escritório – Armários;
- Laudos emitidos por Organismo Certificador de Produto acreditado pelo Inmetro, em nome da licitante ou fabricante do mobiliário indicado na proposta comercial, que comprovem que os produtos a serem fornecidos atendem às normas referentes a espuma flexível de poliuretano. Este laudo é necessário para verificar se a espuma flexível de poliuretano utilizada nos mobiliários a serem fornecidos para a CAIXA está atendendo aos requisitos mínimos exigidos pela ABNT. Para garantir que os laudos apresentados estão de acordo com as normas mais atuais, exige-se que tenham sido emitidos no máximo há cinco anos da data do certame.

Dessa forma, pode-se afirmar que a contratação do novo padrão de mobiliário está de acordo com o compromisso empresarial da CAIXA com o desenvolvimento sustentável do país, pois observa as atualizações tecnológicas dos produtos e busca novos materiais e soluções ergonômicas, além de maior durabilidade e facilidade de manutenção em relação ao atualmente utilizado. Por todo o exposto, verifica-se que a revisão da especificação do objeto acarretou a substituição do produto tradicional

⁸ O Rótulo Ecológico é um programa de rotulagem ambiental, uma metodologia voluntária de certificação e rotulagem de desempenho ambiental de produtos ou serviços que vem sendo praticada ao redor do mundo. É um importante mecanismo de implementação de políticas ambientais dirigido aos consumidores, auxiliando-os na escolha de produtos menos agressivos ao meio ambiente. O rótulo ambiental é concedido por uma entidade de terceira parte, de forma imparcial, para determinados produtos ou serviços que são avaliados com base em critérios múltiplos previamente definidos. Benefícios: garantia de que o produto/serviço da empresa tem menor impacto ambiental do que seu similar que não tem o rótulo; preservação do meio ambiente e redução de desperdícios (reciclagem).

por outro mais sustentável, com maior eficiência no uso de recursos naturais. Os novos itens de mobiliário geram menos perdas, são recicláveis e mais duráveis.

5.2 Obstáculos, dificuldades e avanços da incorporação de critérios de sustentabilidade na contratação de mobiliário

Ao longo do trabalho de investigação e de análise do caso da CAIXA, foi possível chegar à essência da pesquisa, compreendendo como esses fatores aparecem e afetam o sucesso da implementação da sustentabilidade, o que será apresentado na presente subseção. O tema é abordado pela literatura e boa parte dos obstáculos, dificuldades e avanços vivenciados na experiência da CAIXA também foram relatados em outras pesquisas, sendo possível estabelecer algumas correlações (similaridades e/ou diferenças) de acordo com as especificidades dessa Empresa Pública e do tipo de compra ora em análise. Esta subseção foi dividida de acordo com os fatores e resultados da implantação do novo Termo de Referência: a primeira parte trata dos obstáculos e dificuldades e a segunda parte explicita os avanços alcançados.

5.2.1 Obstáculos e dificuldades

Um dos obstáculos enfrentados durante o processo de elaboração do novo Termo de Referência com critérios sustentáveis está relacionado a aspectos de gestão e organização da CAIXA. Em consonância com as disposições legais e as recomendações do TCU, a estrutura organizacional do conglomerado CAIXA tem como premissa a segregação de atividades, havendo distinção entre as atribuições das diversas áreas: há o gestor do produto, o gestor operacional, a área de contratações, a área jurídica, a área de sustentabilidade, entre outras.

Para a adequada elaboração do novo produto, do respectivo Termo de Referência e do edital, bem como para a condução do certame em consonância com os preceitos legais e a jurisprudência dos órgãos de controle, foi fundamental a interlocução com outras áreas da CAIXA. Durante o processo ora em análise, a área de sustentabilidade alertou para a existência da legislação socioambiental, que não estava sendo aplicada pela CAIXA, e recomendou observância à lei, com a adoção de critérios sustentáveis. O gestor do produto, de sua parte, acatou essa

recomendação, resolvendo dois problemas de forma concomitante: a necessidade de cumprimento da legislação e a solução das deficiências e problemas do mobiliário antigo (baixa durabilidade, falta de ergonomia, manutenções frequentes). A área de contratações orientou a respeito da forma e operacionalização das licitações e como esses critérios poderiam ser exigidos e incluídos no edital na forma de um Termo de Referência desenvolvido pelo gestor do produto. A área jurídica analisou e validou todo esse processo, sob os aspectos legal e jurídico. Ao final, o novo modelo de Termo de Referência com critérios sustentáveis foi validado pela área de contratações e pela área jurídica da CAIXA, proporcionando segurança jurídica a todo o processo.

Ainda sob essa perspectiva, vale mencionar que não há óbices para que os requisitos de sustentabilidade sejam previstos no edital e no Termo de Referência, atentando-se para que não sejam exigidos de qualquer forma e sem critério. Eles devem ser contemplados observando certas regras e parâmetros. O ideal seria a sua previsão na etapa de qualificação técnica. No entanto, segundo orientações da área de contratações da CAIXA, não é permitido inserir os requisitos de sustentabilidade nessa fase de habilitação, sendo o mais apropriado consigná-las como condição para assinatura da Ata de Registro de Preços e do Contrato, em observância à legislação aplicável e ao entendimento pacificado do TCU.

Corroborando esses argumentos, os estudos de Santos e Barki (2011, p. 196), afirmam que uma das dificuldades enfrentadas para a introdução de critérios sustentáveis nas compras públicas é a impossibilidade de inserção desses requisitos na qualificação técnica, sendo mais viável o seu uso na especificação do objeto ou na fase de propostas, conforme ocorreu na aquisição de mobiliário na CAIXA, em que se incorporou uma série de condicionalidades socioambientais ao novo modelo de Termo de Referência.

Ademais, os padrões sustentáveis devem estar claramente discriminados no edital, seja na descrição detalhada do produto ou no método de prestação do serviço. No caso dos móveis, a legislação se limita a definir os objetivos a serem alcançados com a inserção de critérios socioambientais, prevendo apenas a necessidade de inclusão de requisitos de sustentabilidade nas licitações, sem especificar quais são esses requisitos. Alguns requisitos específicos estão detalhados em normas técnicas, como as NBR da ABNT. Esse foi um dos grandes problemas no início da elaboração do novo modelo e também no momento da

publicação do edital piloto. Havia muitos questionamentos das licitantes a respeito da justificativa para a exigência desses requisitos e a falta de objetividade da legislação dificultava a resposta. Conforme evidenciado no item 5.1, acima, essa dificuldade foi superada com a apresentação de justificativas pelo gestor operacional do produto em relação a cada uma das exigências.

Além de garantir o cumprimento do princípio da obrigatoriedade de motivação dos atos administrativos, a atuação do gestor do produto confirma os ensinamentos de Santos e Barki (2011) quanto à imprescindibilidade de formalização de justificativa no processo, indicando a razão pela qual cada critério de sustentabilidade foi incluído no Termo de Referência, de forma a atender as necessidades da administração.

Mais uma dificuldade decorre da complexidade para comparar o custo/valor do mobiliário convencional em relação ao mobiliário com requisitos socioambientais, corroborando a doutrina de Oliveira e Santos (2015), quando citam o trabalho elaborado por Korkmaz em relação aos obstáculos para a realização de compras sustentáveis. No âmbito da CAIXA, o dificultador consistiu em definir e estabelecer, dentro do valor total do mobiliário, qual o percentual de acréscimo de custo que corresponde às certificações e às exigências socioambientais, ou seja, qual seria a porcentagem de valor a ser acrescentada ao custo total do mobiliário em razão da incorporação desses critérios.

Os estudos realizados pelo gestor do produto também abordaram esse aspecto, com vistas a esclarecer os motivos de o mobiliário novo ser mais caro que o anterior. É uma tarefa complicada definir e mensurar esses custos, de forma a saber, por exemplo, qual é o preço de uma certificação ecológica. Para tanto, foi contratada uma empresa de engenharia, que realizou uma análise comparativa entre o mobiliário novo e o antigo, avaliando o que está embutido no custo de cada um desses modelos e quanto o objeto passaria a custar com a inclusão de requisitos sustentáveis, para que seja possível mensurar o valor do mobiliário com critérios de sustentabilidade. É importante esclarecer que mesmo se tratando de padrões de mobiliário, ambos os modelos são diferentes e muitos itens não são comparáveis.

Não obstante esse aumento de custo proveniente da inclusão de critérios sustentáveis, o entrave do menor preço foi superado por meio da formalização de justificativas pelo gestor do produto, fundamentando a aceitabilidade do objeto

ambientalmente amigável e que a longo prazo atenderá ao requisito da economicidade, ratificando as considerações de Santos e Barki (2011).

Após a incorporação de critérios de sustentabilidade no Termo de Referência para compra de mobiliário houve a percepção de que o processo e os resultados ficaram mais dispendiosos e demorados, confirmando as conclusões de Korkmaz, citado na obra de Oliveira e Santos (2015). O maior impacto decorre da metodologia de avaliação do protótipo/amostra, em que são analisadas todas as exigências socioambientais (espuma, normas técnicas NBR, madeira, plástico). A avaliação de protótipo/amostra pode ser considerada uma morosidade necessária e de fato esse processo ficou mais rigoroso. Contudo, a demora não está relacionada à sustentabilidade, uma vez que a comprovação do cumprimento das exigências de sustentabilidade é obtida mais por meio dos laudos e certificados do que pela avaliação de protótipo/amostra.

Além do mais, nos editais publicados com o novo Termo de Referência foram apresentadas muitas impugnações por algumas licitantes em relação aos critérios socioambientais, ao aumento no custo/preço devido às novas exigências e também quanto a análise de protótipo/amostra. O valor global da licitação nos novos moldes era muito elevado e isso gerava mais interesse por parte das empresas, chamando a atenção do mercado. Outro fator responsável pelo aumento da duração do certame, em comparação com os editais para compra do mobiliário no modelo anterior, foi o tempo dispendido com resposta a impugnações e questionamentos, julgamento de recursos (internos e judiciais) e apresentação de defesa em Mandados de Segurança.

É importante esclarecer que não é por causa da incorporação de critérios de sustentabilidade que o processo e os resultados se tornaram mais dispendiosos e demorados, mas sim porque o novo produto e as novas práticas socioambientais ainda não estão completamente sedimentados no mercado de mobiliário. A demora não é resultante do envio de toda a documentação destinada a comprovar os aspectos sustentáveis. Deve-se ao fato de que as licitantes não entendem os objetivos das exigências que passaram a ser adotadas e apresentam muitas impugnações. Por meio desse novo padrão para aquisição de mobiliário, com a incorporação de critérios de sustentabilidade, a CAIXA procura incutir uma cultura diferente no mercado com vistas à aceitação desses critérios. Portanto, o maior desafio não é incorporar critérios de sustentabilidade, mas sim implantar o novo

modelo de mobiliário porque é mais fácil cumprir os critérios socioambientais do que fornecer o produto com o novo *design* definido, que é totalmente diferente do anterior.

Tendo em vista que o processo de compra do novo mobiliário ainda está em processo de implantação e de pacificação, bem assim que o Termo de Referência padrão está sendo adaptado e melhorado ao longo de sua implementação, os resultados das licitações e respectivas contratações estão sendo produzidos agora e as dificuldades ainda estão sendo superadas. A tendência é a concentração de esforços na manutenção e atualização do novo modelo de acordo com as alterações da legislação e das normas técnicas. Entre a primeira licitação que foi realizada nos termos do edital piloto e o segundo certame, observou-se uma redução de 20% nos valores efetivamente contratados, posto que, ao longo desse período, os custos iniciais que as empresas tiveram para se adaptarem ao novo processo foram incorporados no preço do produto.

Além disso, ainda são interpostos uma grande quantidade de recursos e os procedimentos para avaliação do protótipo/amostra estão sendo aprimorados, sendo necessário o envolvimento de muitas áreas para a condução desses procedimentos. Em relação ao aumento na interposição de recursos, o gestor do produto não visualiza como um problema porque se trata de um direito das licitantes, com previsão legal. Somente com o decorrer do tempo é que vai ocorrer a redução dos prazos e da quantidade de questionamentos, impugnações e recursos. Ao longo dos cinco certames que foram deflagrados com o novo padrão, já se observou uma diminuição na quantidade de objeções ao instrumento convocatório e a tendência natural é que reduza cada vez mais.

Frise-se, ainda, que ocorreram dificuldades para incluir fatores mais amplos do que as considerações ambientais, de forma que as dimensões social e econômica da sustentabilidade não foram consideradas na nova especificação do produto, o que ratifica as percepções de Oliveira e Santos (2015, p. 202), no sentido de que outra questão que merece ser revista é o próprio entendimento do conceito de sustentabilidade, que ainda tende a reduzir-se à questão ambiental, desconsiderando, ou até relegando a segundo plano, o compromisso com a dimensão social.

No âmbito do objeto ora em análise, um dos maiores obstáculos refere-se ao processo conhecido como logística reversa⁹. Considerando que o mercado não está preparado para fazer a coleta desse material e providenciar a correta destinação socioambiental, não é possível criar uma política de logística reversa. Por esse mesmo motivo, o custo unitário do bem praticamente duplicaria caso fosse prevista essa exigência. Além disso, no Brasil não há aterros sanitários adequados para esse processo e faltam órgãos fiscalizadores internos e externos para tanto. Isso explica porque a exigência de logística reversa não foi incluída no novo Termo de Referência.

Outro desafio enfrentado foi em relação ao hábito e à dificuldade de mudar o comportamento de compra, sob a perspectiva do gestor, dos fornecedores e dos usuários do produto, sendo que os principais obstáculos foram o mercado de mobiliário e a cultura enraizada nessa seara. Mais uma vez depara-se com as mesmas barreiras apontadas por Korkmaz na doutrina de Oliveira e Santos (2015).

Qualquer processo de mudança implementado em grandes empresas, que implica a criação de elemento novo a ser implantado em larga escala, como é o caso da CAIXA, enseja que todos os envolvidos acatem essa ideia e acreditem que os resultados dessa mudança serão melhores, bem assim que proporcionará retorno e benefícios para a empresa. Somente após esse trabalho de conscientização, será possível implementar a mudança no âmbito externo, ampliando assim a implantação no âmbito interno. A dificuldade consiste em mudar a cultura organizacional, remetendo-se ao primeiro obstáculo relatado nessa seção, qual seja, gerir a segregação de atividades na CAIXA. Como exemplo, é possível citar as dificuldades enfrentadas no relacionamento com a área de contratações, que orientou que as adicionalidades socioambientais não poderiam ser inseridas na qualificação técnica, conforme explicitado acima. Nesse aspecto, um dos maiores desafios foi a mudança de cultura interna e externa, de forma a incutir a importância e a necessidade de adaptação ao novo modelo. Como parte desse processo de mudança de cultura, era fundamental a clareza com que as novas exigências fossem incluídas no edital, de forma a serem corretamente compreendidas por seus destinatários.

⁹ Nos termos do inciso XII do artigo 3º da Lei nº 12.305, de 02 de agosto de 2010, que institui a Política Nacional de Resíduos Sólidos, logística reversa consiste no instrumento de desenvolvimento econômico e social caracterizado por um conjunto de ações, procedimentos e meios destinados a viabilizar a coleta e a restituição dos resíduos sólidos ao setor empresarial, para reaproveitamento, em seu ciclo ou em outros ciclos produtivos, ou outra destinação final ambientalmente adequada.

O gestor do produto, ao especificar o objeto de acordo com a necessidade da CAIXA, levantou as informações sobre o mercado potencialmente fornecedor e efetuou prospecção de mercado com o objetivo de moldar a melhor solução cabível e definir os parâmetros para a sua contratação, considerando o objetivo da demanda e seus novos requisitos. Mesmo assim, no que diz respeito aos fornecedores, o mercado não estava preparado para oferecer o novo produto, tendo em vista que a maioria das empresas não dispunham da documentação que passou a ser exigida, acarretando a apresentação de muitas impugnações, questionamentos e recursos. De uma forma geral, os fornecedores reclamavam dos preços e da elevação dos custos, tendo em vista a necessidade de cotar um material mais caro em relação ao material antigo, que não exigia certificações socioambientais.

Isso revela que poucas empresas estavam adaptadas e já tinham adotado essas novas práticas nos seus produtos. Como as empresas que estavam acostumadas a trabalhar com a CAIXA, com base no padrão antigo, não dispunham desses novos produtos, e tiveram que se adaptar para que continuassem vendendo para a CAIXA, ocorreu uma mudança no mercado. Além disso, em sentido diametralmente oposto, verificou-se que muitas empresas já estavam adaptadas e incorporavam esses novos requisitos nos seus objetos e nos seus processos produtivos. Em que pese tratar-se de uma constatação positiva, essas empresas não tinham interesse em participar das licitações publicadas com o novo padrão de Termo de Referência, sob a alegação de que não era possível participar de certames competindo com licitantes que não atendiam a esses critérios e que, conseqüentemente, ofereciam melhores preços. Afirmavam, ainda, que era mais vantajoso vender para a iniciativa privada do que para a administração pública.

O edital piloto foi finalizado há pouco mais de um ano e os resultados revelam que as empresas ainda estão se adequando. É preciso adaptar a indústria, superar a resistência à mudança introduzida pela CAIXA e modelar o mercado de acordo com as necessidades dessa Empresa Pública. Trata-se de um processo longo e demorado, não sendo possível que essa alteração aconteça de um dia para outro. Não há outro caminho a ser seguido, uma vez que o motivo da elaboração do novo Termo de Referência com critérios sustentáveis foi a obrigatoriedade legal.

Sob a perspectiva dos usuários, o gestor do produto realizou pesquisa de satisfação com os empregados que passaram a utilizar o mobiliário contratado pelo edital piloto. Foram apresentadas diversas críticas e elogios, o que resultou em

adequações no projeto. Como resultado dessa pesquisa, detectou-se que, muitas vezes, as críticas eram resultantes da falta de interesse e de conhecimento e da resistência a mudanças. Para resolver esses problemas, foram produzidos e divulgados vídeos institucionais destinados a orientar a correta utilização do novo mobiliário, o que possibilitou também a disseminação desse modelo. Revela-se, aqui, a resistência interna citada por Oliveira e Santos (2015) como uma das dificuldades em se implantar práticas de sustentabilidade.

A falta de treinamento para os gestores e demais empregados envolvidos, em relação à legislação e à sustentabilidade, também configura um dificultador. Estão sendo realizados alguns treinamentos, que abordam apenas a avaliação de protótipo/amostra e são destinados aos engenheiros e arquitetos. Além disso, houve divulgação de material informativo, de apresentação e de mensagens eletrônicas, mas que não possuem o caráter de treinamento. Confirma-se, assim, que a falta de capacitação dos gestores públicos, principalmente quanto à legislação, à sustentabilidade e ao conhecimento dos termos técnicos e ferramentas, é um dos limitadores às compras sustentáveis, conforme apontado por Bartholo *et al.*

A transição entre o ciclo sem sustentabilidade e o ciclo com sustentabilidade acarretou mais uma dificuldade: avaliar se os critérios sustentáveis permanecem sendo cumpridos posteriormente à contratação, ou seja, ao longo da execução contratual. Uma das opções para que isso fosse realizado seria o envio do material para testes de laboratório. Diante da inviabilidade de implementar esses testes, em virtude do alto custo, o cumprimento dos requisitos socioambientais é verificado ao longo do processo licitatório, mediante a apresentação e análise dos documentos e certificados ambientais e pela avaliação do protótipo/amostra. É efetuada análise da documentação, se ela foi apresentada em consonância com as exigências do edital, inclusive sua veracidade e autenticidade.

Ao relatar os obstáculos vivenciados no estudo de caso da CAIXA, esta subseção evidenciou as dificuldades descritas no referencial teórico, que se encontram sintetizadas no Quadro 1, apresentando de forma sistematizada o nexo entre a caso concreto e a literatura.

Tipo de dificuldade mencionada no referencial teórico	Descrição da dificuldade identificada na CAIXA
<ul style="list-style-type: none"> ▪ Adaptação de processos nas organizações. 	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Aspectos de gestão e organização da CAIXA: gerir a segregação de

<ul style="list-style-type: none"> ▪ Problemas de coordenação. 	<p>atividades que exige a interlocução com várias áreas.</p>
<ul style="list-style-type: none"> ▪ Os critérios ambientais não podem ser inseridos como requisito na fase de qualificação técnica. 	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Impossibilidade de inclusão dos requisitos de sustentabilidade na fase de qualificação técnica.
<ul style="list-style-type: none"> ▪ Adaptação de processos nas organizações. 	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Falta de objetividade da legislação, que se limita a definir os objetivos gerais e diretrizes, sem especificar os critérios a serem exigidos.
<ul style="list-style-type: none"> ▪ Imprescindibilidade de formalização de justificativa técnica no processo. ▪ Resistência à mudança. ▪ Adaptação de processos nas organizações. ▪ O atendimento a critérios socioambientais pode implicar custos adicionais. ▪ Percepção de que o processo e os resultados são mais dispendiosos e demorados. 	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Questionamentos, impugnações e recursos apresentados pelas licitantes a respeito da justificativa para a exigência dos critérios sustentáveis, do aumento no custo devido às novas exigências e quanto à análise de protótipo/amostra.
<ul style="list-style-type: none"> ▪ Complexidade de comparar o custo/valor de avaliação real do dinheiro. 	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Definir qual é o percentual de valor que é acrescentado ao custo total do mobiliário em razão da incorporação de exigências socioambientais.
<ul style="list-style-type: none"> ▪ O atendimento a critérios socioambientais pode implicar custos adicionais. ▪ Percepção de que o processo e os resultados são mais dispendiosos e demorados. 	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Aumento na duração do certame e aumento de custo, provenientes da inclusão de critérios sustentáveis. Contudo, o fator responsável por isso foi a metodologia de avaliação de protótipo, o tempo dispendido com resposta a impugnações, questionamentos e recursos, e a dificuldade em fornecer o produto com o novo <i>design</i> definido, e não devido a incorporação de critérios de sustentabilidade.
<ul style="list-style-type: none"> ▪ Dificuldade de incluir fatores mais amplos que as considerações ambientais. 	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Dificuldade para considerar as dimensões social e econômica da sustentabilidade na nova especificação do produto.
<ul style="list-style-type: none"> ▪ O hábito e a dificuldade de mudar o comportamento de compra. ▪ Resistência interna. 	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Obstáculos em relação ao mercado de mobiliário e à cultura enraizada nessa seara, sob a perspectiva do gestor, que teve que especificar o novo objeto, dos fornecedores, que tiveram que se adaptar para fornecer o novo produto, e dos usuários, que resistiram à mudança, por meio de críticas.
<ul style="list-style-type: none"> ▪ Falta de capacitação dos gestores 	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Falta de treinamento para os

públicos para adoção de critérios de sustentabilidade.	gestores e demais empregados envolvidos, em relação à legislação e à sustentabilidade.
▪ Adaptação de processos nas organizações.	▪ Avaliar se os critérios sustentáveis permanecem sendo cumpridos ao longo da execução contratual.

Quadro 1: Relação entre as dificuldades descritas no referencial teórico e as dificuldades identificadas na CAIXA

5.2.2 Avanços alcançados

Na elaboração do novo Termo de Referência foram adicionadas algumas inovações, seguindo a indústria moveleira que teve sua evolução processual e tecnológica natural, mas também, e principalmente, as normas e legislações nacionais que versam sobre as questões ambientais e de sustentabilidade, além da ergonomia, e esta atrelada ao atendimento às minorias e à inclusão social.

Em consonância com o que preceituam Santos e Barki (2011), na contratação do novo mobiliário a CAIXA adotou as cautelas necessárias na definição das especificações técnicas do objeto e dos documentos exigidos como condição para assinatura da Ata de Registro de Preços e do Contrato, revelando qualidade da etapa de planejamento, de forma a garantir o adequado tratamento ambiental do produto, sem direcionar a contratação nem reduzir a competitividade.

Quanto aos critérios destinados a assegurar o respeito aos parâmetros mínimos de proteção ao meio ambiente, tais exigências foram consignadas no momento da assinatura da Ata de Registro de Preços e do Contrato. Mais uma inovação do novo modelo implementado foi a necessidade de apresentação de declaração pela licitante, na qualificação técnica, afirmando que possui todos esses documentos. Não obstante a divergência em relação à doutrina de Santos e Barki (2011), que defende a inserção de critérios socioambientais nas obrigações impostas à contratada, o procedimento adotado pela CAIXA possibilitou que a mesma finalidade fosse atingida.

Conforme explicitado no referencial teórico, a previsão de requisitos socioambientais como condição de habilitação no certame deve ser rechaçada porque extrapola a norma constitucional quanto à habilitação na licitação. Ademais, também devem ser rechaçadas as exigências que impõem à licitante a assunção de despesas prévias, caso não previstas em lei, causando restrição ao caráter

competitivo do certame, o que é rebatido pelo próprio TCU. A CAIXA, na criação e implementação do novo modelo, está atuando em consonância com essa orientação, pois na qualificação técnica observou os estritos limites da lei, ao contemplar a apresentação de declaração pela licitante afirmando que possui a documentação necessária como condição para assinatura da Ata de Registro de Preços e do Contrato, sendo que nesse rol também constam os documentos destinados a comprovar os requisitos de sustentabilidade. Assim, as exigências de habilitação requeridas pela CAIXA não direcionam a determinado fornecedor nem reduzem a competitividade, como pode ser verificado nas licitações realizadas pela GILOG/BR para Registro de Preços objetivando fornecimento e instalação de mobiliário. Além disso, não consignam requisitos para cujo atendimento as licitantes tenham de incorrer em despesas desnecessárias e anteriores à assinatura do contrato.

A exigência de documentos como condição de assinatura da Ata de Registro de Preços e do Contrato representa um avanço na temática ora em estudo, posto que se trata de regra acerca da apresentação de documentos que podem concretizar positivo impacto ambiental e financeiro à contratação, destacando-se a sustentabilidade econômica, financeira e socioambiental, fundamento das contratações sustentáveis, tão desejáveis atualmente. Considerando que não implicam em violação ao princípio da ampla competição e mediante as justificativas apresentadas, as exigências não se afiguram desarrazoadas, e se questionadas, contam com uma série de argumentos que militam a seu favor.

Entre essas regras, merece atenção especial os Certificados da ABNT NBR. A sua exigência não gera cerceamento ou não participação de empresas. Grande parte da indústria moveleira possui os certificados solicitados e esta documentação pode ser exigida de acordo com o Manual do Comprador¹⁰, desenvolvido pela Associação Brasileira de Mobiliário Corporativo (ABRAMCO), que tem como objetivo “reunir práticas, tendências, diretrizes e orientações para as empresas públicas e privadas adquirirem mobiliário corporativo de qualidade, a um preço justo, adequado ao uso e através de empresas idôneas e em processos éticos”.

As certificações relativas a procedência legal e ao correto manejo florestal e sustentável da madeira é essencial para que a CAIXA cumpra seu papel na busca

¹⁰ Disponível no endereço eletrônico <http://www.abramco.org.br/manual-new.php>.

do uso sustentável das florestas brasileiras ao mesmo tempo em que contribui com a Política Nacional do Meio Ambiente, além de cumprir o disposto no artigo 3º da Lei de Licitações, com a redação alterada pela Lei nº 12.349/2010, que coloca a sustentabilidade como premissa a ser considerada nas contratações públicas. As certificações e laudos exigidos mostram que os produtos ofertados atendem às normas técnicas, o que garante a qualidade necessária, aspecto que é impossível de aferir se o edital apenas estabelecesse as especificações técnicas desejadas.

Dessa maneira, as exigências contempladas no edital diminuem as possibilidades de entrega do produto sem cumprir os requisitos de sustentabilidade. O que atesta que esses critérios estão sendo atendidos são os laudos requeridos no processo de licitação. A título de exemplo, vale mencionar que se a licitante fabricou o mobiliário utilizando madeira 100% de origem legal, na forma estabelecida pela CAIXA, isso vai ser comprovado por meio da apresentação de laudos. A CAIXA também pode realizar análise de protótipo/amostra para conferência do cumprimento de todos os requisitos, sendo que há regra expressa no edital a esse respeito. A licitante que não for aprovada na análise do protótipo/amostra ou que não apresentar os laudos em conformidade com o edital pode ser desclassificada, com a convocação da próxima licitante.

A partir da análise desses documentos e dos requisitos inseridos no edital, verifica-se que a CAIXA procura produtos com a devida qualidade e que atendam adequadamente às suas necessidades como a redução dos custos de manutenção, a garantia do conforto, a valorização do empregado CAIXA, a preservação da saúde e do bem estar de todos, além de contratar empresas que atendem às normas técnicas e legislações pertinentes.

Em que pese o aumento de custo no novo padrão de mobiliário, conforme apontado no item 5.2.1, acima, e informado nas entrevistas, em relação aos processos de licitação e contratação não houve diminuição da competitividade. No transcorrer dos cinco certames que foram deflagrados com o novo Termo de Referência, não se observou falta de fornecedores de bens sustentáveis. Isso é demonstrado pelo fato de que não ocorreu nenhum pregão deserto e tampouco fracassado. Todas as licitantes, em todas as licitações publicadas com o novo instrumento, apresentaram e cumpriram as exigências da CAIXA, constantes no edital, inclusive os critérios socioambientais. Verifica-se, então, que o mercado se adequou a essa nova realidade.

A partir dos resultados dos processos de licitação que já foram finalizados com a incorporação de critérios de sustentabilidade, verifica-se que os objetos foram entregues atendendo aos requisitos exigidos, o que é comprovado pelo fato de que poucas empresas foram reprovadas na avaliação de protótipo. Rebate-se, dessa forma, o argumento apresentado por Korkmaz, na obra de Oliveira e Santos (2015), de que a falta de fornecedores de bens ou serviços “sustentáveis” seria um dos obstáculos às licitações sustentáveis.

Um dos avanços mais relevantes é a existência de planejamento e de políticas internas para a compra de mobiliário na CAIXA, de forma alinhada com a atuação sustentável em todas as suas dimensões. O conjunto de princípios e diretrizes relacionado à sustentabilidade a ser considerado na aquisição do mobiliário padrão utilizado nas unidades da CAIXA estão previstos no Manual Normativo, Tomo Políticas – MN PO029 – Política de Compras Sustentáveis e Relacionamento com Fornecedores (CAIXA, 2013), no Manual Normativo – Tomo Políticas – MN PO046 – Política de Responsabilidade Socioambiental (CAIXA, 2015) e no Manual Normativo, Tomo Administração – MN AD071 – Infraestrutura – Mobiliário Padrão (CAIXA, 2016), que consistem em normativos de observância obrigatória.

Pode-se afirmar que um avanço igualmente importante foi conseguir que as empresas se adequassem às novas exigências. É inegável que a CAIXA tem o poder de adequar o mercado e, por isso, é um indutor de mudança de comportamento. Considerando que as compras da CAIXA representam um grande percentual do PIB nacional e que essa Empresa Pública trabalha com uma imensa fatia do mercado, devido à quantidade de fornecedores contratados, desempenha um papel relevante na alteração do mercado. Por meio da implantação do novo modelo e da exigência de requisitos socioambientais para aquisição do novo mobiliário, o Banco forçou a indústria moveleira a se adaptar, ocasionando uma mudança de comportamento sob a perspectiva de compras sustentáveis.

Nas várias licitações que já foram realizadas, observou-se que as empresas participantes muitas vezes são as mesmas. Além disso, em relação às exigências ambientais e ao cumprimento dos critérios sustentáveis, o mercado já está adaptado. No tocante ao objeto propriamente dito e ao novo *design* do mobiliário, o mercado ainda está se adaptando. Assim sendo, o gestor do produto cumpriu o seu

papel como responsável por conhecer o mercado e a CAIXA conseguiu superar o desafio de concretizar a mudança de cultura.

O novo mobiliário com condicionalidades socioambientais também se distingue devido aos processos fabris. O processo de fabricação é extremamente diferente, enquanto no mobiliário antigo esse processo era mais artesanal, no mobiliário novo ele é mais industrial. A produção industrial é considerada a mais adequada ao atendimento das necessidades da CAIXA porque gera maior qualidade e padronização dos produtos entregues e, conseqüentemente, menos necessidade de manutenção. Nesse sentido, a licitante precisa demonstrar a capacidade de produção industrial, em larga escala, com qualidade e eficiência, e que está apta a fornecer nos prazos, na velocidade, na qualidade e na quantidade estabelecidos pela CAIXA. O processo artesanal, além de ser mais demorado, apresentava outro problema. Muitos contratados, que utilizavam técnicas artesanais, faziam montagem do mobiliário com a combinação de vários itens de fabricantes diversos. Eles compravam peças de vários fornecedores, gerando diferenças nas cores, o que resultava em móveis não padronizados. Isso acarretava a necessidade de manutenções frequentes, reduzindo a durabilidade do produto.

Assim, mais uma inovação do novo modelo implementado foi a melhoria da qualidade do produto que a CAIXA está comprando o que, conseqüentemente, acarreta o atendimento aos aspectos socioambientais. No modelo anterior, tendo em vista que o processo era predominantemente artesanal, muitos contratados faziam montagem do mobiliário, conforme descrito acima. Com o advento do novo padrão, esse problema foi solucionado, ao se exigir que todos os componentes sejam do mesmo fabricante e da mesma tonalidade, ensejando a necessidade de produção industrial. Com isso a CAIXA cumpre a legislação em matéria de sustentabilidade porque diminui a necessidade de manutenção, reduz o descarte e a quantidade de lixo industrial, diminui custos e aumenta a vida útil do objeto.

De uma maneira geral, a necessidade de atender à legislação e às normas técnicas, em matéria de sustentabilidade, faz com que o novo produto seja melhor. Em tese, a exigência de certificados ambientais é suficiente para comprovar que o objeto está gerando menos reflexos e impactos no meio ambiente. O rótulo ecológico é uma das exigências contempladas nas normas técnicas da ABNT e destina-se a analisar toda a cadeia produtiva da empresa. Pretende-se, assim,

minimizar os reflexos no meio ambiente, em virtude da matéria prima de fabricação do mobiliário.

Outra característica que merece ser evidenciada é a exigência de laudos ergonômicos e o custo baixo, considerando os benefícios adquiridos, de difícil mensuração, tais como a satisfação do empregado que reflete na melhoria da produtividade. Destaca-se, ainda, o fato que o novo mobiliário foi especificado para que a sua durabilidade seja de 10 anos sem necessidade de manutenção, ao passo que o modelo anterior ensejava manutenções frequentes.

Relevante mencionar, também, as adequações do processo licitatório à realidade atual, com a inclusão de novos controles de qualidade e de exigências de apresentação de documentos pela licitante que comprovem a qualidade do fornecedor e dos bens adquiridos.

Com base na análise da relação custo-benefício advinda dessa alteração de modelo, verifica-se que vários benefícios foram proporcionados com o advento do novo Termo de Referência, dentre os quais, vale ressaltar: maior qualidade e melhor desempenho do produto; maior qualidade na especificação técnica do objeto; melhor qualidade do fornecedor contratado e do produto final fornecido; maior durabilidade; menos necessidade de manutenções; novas soluções ergonômicas e de sustentabilidade e fiscalização/comprovação das exigências a elas relativas; atendimento às legislações que versam sobre as questões ambientais e de sustentabilidade; e foco na valorização do empregado CAIXA.

Apesar de os avanços decorrentes da aplicação de critérios de sustentabilidade ainda se mostrarem tímidos, revelam um distanciamento do modelo tradicional fundamentado em critérios de preço e qualidade, representando um rompimento do paradigma de compras públicas vigente, conforme lecionam Oliveira e Santos (2015). A CAIXA, ao fazer uso do seu poder de compra, contribui para a incorporação de fatores socioambientais nas compras públicas, confirmando a conclusão desses autores a respeito do crescimento do apoio e incentivo às licitações sustentáveis.

Considerando que se trata de um processo novo e de um projeto a longo prazo, que está em fase de implantação, os resultados ainda estão sendo gerados. À medida em que esses resultados forem produzidos, será possível consolidá-los e analisá-los, de forma a identificar as manutenções necessárias no processo e efetuar um estudo comparativo entre o mobiliário antigo e o novo. Portanto, não há

um resultado imediato. O principal objetivo é equiparar os custos do novo mobiliário aos custos do mobiliário antigo, mesmo com o acréscimo de uma tecnologia nova e sustentável. Ao longo dos certames que já foram deflagrados com o novo Termo de Referência verifica-se que esse resultado está sendo alcançado. É evidente que o novo padrão é mais caro, contudo ele tem muitos outros benefícios e o mercado já está se adequando e tem condições de atender às necessidades da CAIXA na forma exigida.

A CAIXA obedece a toda a legislação vigente nacionalmente e os princípios éticos, trabalhando sempre com transparência e tratamento equânime a todas as licitantes. Essa Empresa Pública sempre apresenta a descrição detalhada dos materiais que pretende adquirir. Todos os projetos de mobiliário da CAIXA antes de serem licitados são previamente projetados com base em pesquisa de mercado realizada na rede bancária brasileira e internacional, pesquisa de novos produtos, soluções e fabricantes, detalhadamente estudados, projetados e testados, para que sejam adquiridos produtos de qualidade, com menores custos de manutenção, ergonômicos, sustentáveis e que possuam a mesma padronização em nível nacional, apesar da diversidade de fornecedores.

Conclui-se, pois, que é possível exigir critérios de sustentabilidade nas compras públicas e as empresas tem interesse em adaptar o seu processo para atender à administração. A longo prazo, quando for possível efetuar a análise dos resultados, a intenção é que essa inovação proporcione mais benefícios e economia. Uma das áreas que serão impactadas por essa mudança é a de recursos humanos, posto que a utilização do novo mobiliário acarretará menos afastamentos e licenças médicas, além de menor incidência de doenças ocupacionais, como as Lesões por Esforço Repetitivo (LER) e o Distúrbio Osteomuscular Relacionado ao Trabalho (DORT).

Para finalizar esta subseção, os avanços evidenciados na experiência da CAIXA estão sistematizados no Quadro 2, que explicita a articulação das constatações do estudo de caso com o referencial teórico.

Tipo de avanço mencionado no referencial teórico	Descrição do avanço identificado na CAIXA
<ul style="list-style-type: none"> ▪ Inserção de critérios de sustentabilidade na especificação técnica do objeto e nas obrigações 	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Cautela na definição das especificações técnicas do objeto e dos documentos exigidos como

<p>impostas a contratada, por meio da realização de estudos preliminares, de planejamento da contratação e da elaboração do Termo de Referência.</p> <ul style="list-style-type: none"> ▪ A implementação de uma licitação sustentável pode ocorrer na fase do certame licitatório e de execução contratual. ▪ Obrigações contratuais específicas pertinentes ao objeto contratual, advindas ou não de imposições legais. ▪ Alteração do paradigma de compras públicas vigente fundamentado em critérios de preço e qualidade. 	<p>condição para assinatura da Ata de Registro de Preços e do Contrato, revelando qualidade da etapa de planejamento, de forma a garantir o adequado tratamento ambiental do produto, sem direcionar a contratação nem reduzir a competitividade.</p>
<ul style="list-style-type: none"> ▪ A implementação de uma licitação sustentável pode ocorrer na fase do certame licitatório. ▪ Na qualificação técnica podem ser exigidos apenas os documentos relacionados no artigo 30 da Lei de Licitações. ▪ Somente são permitidas exigências de qualificação técnica que sejam indispensáveis à garantia do cumprimento das obrigações. ▪ Os critérios ambientais não podem ser inseridos como requisito na fase de habilitação. ▪ Alteração do paradigma de compras públicas vigente fundamentado em critérios de preço e qualidade. 	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Exigência de apresentação de declaração pela licitante, na qualificação técnica, afirmando que possui todos os documentos necessários para assinatura da Ata de Registro de Preços e do Contrato, no qual estão incluídos os documentos destinados a comprovar os requisitos de sustentabilidade.
<ul style="list-style-type: none"> ▪ Na qualificação técnica podem ser exigidos apenas os documentos relacionados no artigo 30 da Lei de Licitações. ▪ Somente são permitidas exigências de qualificação técnica que sejam indispensáveis à garantia do cumprimento das obrigações. ▪ Os critérios ambientais não podem ser inseridos como requisito na fase de habilitação. 	<ul style="list-style-type: none"> ▪ As exigências de qualificação técnica observaram os limites da lei, restando evidente a ausência de previsão de requisitos socioambientais como condição de habilitação no certame e afastando a imposição de exigências que impliquem assunção de despesas anteriores à assinatura do contrato pelas licitantes.
<ul style="list-style-type: none"> ▪ A implementação de uma licitação sustentável pode ocorrer na fase de execução contratual. ▪ Obrigações contratuais específicas pertinentes ao objeto contratual, advindas ou não de imposições 	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Os documentos exigidos como condição de assinatura da Ata de Registro de Preços e do Contrato concretizam positivo impacto ambiental e financeiro à contratação.

<p>legais.</p> <ul style="list-style-type: none"> ▪ Alteração do paradigma de compras públicas vigente fundamentado em critérios de preço e qualidade. 	
<ul style="list-style-type: none"> ▪ Formalização de justificativa técnica no processo. 	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Todos os documentos exigidos, que contemplam exigências sustentáveis, foram devidamente justificados pelo gestor do produto.
<ul style="list-style-type: none"> ▪ Fortalecimento de modelos organizacionais não centrados na maximização do lucro. ▪ Inclusão de requisitos sustentáveis relativos a questões ambientais e à dimensão social. ▪ Alteração do paradigma de compras públicas vigente fundamentado em critérios de preço e qualidade. 	<ul style="list-style-type: none"> ▪ As certificações, laudos e demais documentos exigidos pelo edital ao longo do processo de licitação comprovam que os produtos ofertados cumprem os requisitos de sustentabilidade.
<ul style="list-style-type: none"> ▪ Fortalecimento de modelos organizacionais não centrados na maximização do lucro. ▪ A implementação de uma licitação sustentável pode ocorrer na fase do certame licitatório. ▪ Alteração do paradigma de compras públicas vigente fundamentado em critérios de preço e qualidade. 	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Análise de protótipo/amostra para conferência do cumprimento de todos os requisitos socioambientais.
<ul style="list-style-type: none"> ▪ O detalhamento da descrição do objeto não pode implicar restrição da competitividade. 	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Não houve diminuição da competitividade.
<ul style="list-style-type: none"> ▪ O Estado contribui para o desenvolvimento sustentável ao fazer uso de seu poder de compra. ▪ Alteração do paradigma de compras públicas vigente fundamentado em critérios de preço e qualidade. 	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Adequação do mercado a nova realidade.
<ul style="list-style-type: none"> ▪ Falta de fornecedores de bens ou serviços “sustentáveis”. 	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Os objetos foram entregues atendendo aos requisitos de sustentabilidade. Observação: o avanço identificado no estudo de caso da CAIXA refuta esta barreira apresentada pela doutrina.
<ul style="list-style-type: none"> ▪ Inserção de critérios de sustentabilidade na especificação técnica do objeto e nas obrigações impostas a contratada, por meio da realização de estudos preliminares, de planejamento da contratação e da elaboração do Termo de Referência. 	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Existência de planejamento e de políticas internas para a compra de mobiliário, de forma alinhada com a atuação sustentável em todas as suas dimensões.
<ul style="list-style-type: none"> ▪ O Estado contribui para o 	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Adaptação das empresas às novas

<p>desenvolvimento sustentável ao fazer uso de seu poder de compra.</p> <ul style="list-style-type: none"> ▪ Alteração do paradigma de compras públicas vigente fundamentado em critérios de preço e qualidade. 	<p>exigências, revelando o poder da CAIXA como indutor de mudança de comportamento de mercado e de mudança de cultura.</p>
<ul style="list-style-type: none"> ▪ Inserção de critérios de sustentabilidade na especificação técnica do objeto e nas obrigações impostas a contratada, por meio da realização de estudos preliminares, de planejamento da contratação e da elaboração do Termo de Referência. ▪ Alteração do paradigma de compras públicas vigente fundamentado em critérios de preço e qualidade. 	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Melhoria da qualidade do produto que a CAIXA está comprando, com o atendimento aos aspectos socioambientais.
<ul style="list-style-type: none"> ▪ Inserção de critérios de sustentabilidade na especificação técnica do objeto e nas obrigações impostas a contratada, por meio da realização de estudos preliminares, de planejamento da contratação e da elaboração do Termo de Referência. ▪ Alteração do paradigma de compras públicas vigente fundamentado em critérios de preço e qualidade. 	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Cumprimento da legislação e das normas técnicas em matéria de sustentabilidade.
<ul style="list-style-type: none"> ▪ Inserção de critérios de sustentabilidade na especificação técnica do objeto e nas obrigações impostas a contratada, por meio da realização de estudos preliminares, de planejamento da contratação e da elaboração do Termo de Referência. ▪ Alteração do paradigma de compras públicas vigente fundamentado em critérios de preço e qualidade. 	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Adequação do processo licitatório, com a inclusão de novos controles de qualidade e de exigências de apresentação de documentos.

Quadro 2: Relação entre os avanços descritos no referencial teórico e os avanços identificados na CAIXA

6 Conclusão

Grandes evoluções ocorreram no processo de compras públicas no Brasil nos últimos 20 anos. Nesse período, evidenciou-se também que a eficiência das compras públicas vai além de conseguir adquirir bens e produtos pelo menor preço. Verifica-se uma tendência de que, cada vez mais, as licitações públicas contemplarão critérios sustentáveis para as empresas socioambientalmente responsáveis, inclusive mediante o julgamento da proposta com base na prevalência dos aspectos ambientais do objeto ou da licitante. É a licitação sustentável ganhando projeção no cenário nacional.

De forma geral, a contratação estabelece um comprometimento da empresa contratada/fabricante com o desenvolvimento sustentável e responsabilidades ambientais e busca a melhoria da qualidade de vida dos usuários, com o menor impacto ambiental possível. Nesse sentido, ganha destaque a inserção de critérios socioambientais na compra de bens e contratação de serviços realizados pela administração pública, de forma que preocupações sobre sustentabilidade começam a impregnar os diversos estágios dos processos de compra e contratação dos agentes públicos, visando ofertar aos consumidores finais um amplo espectro de produtos e serviços com maiores benefícios para o ambiente e a sociedade.

A CAIXA objetiva atender às suas necessidades corporativas e de negócios e, para tanto, estabeleceu como prioridade em seus procedimentos de contratação a garantia dos princípios vinculados às compras públicas sustentáveis como uma solução para integrar considerações ambientais e sociais em todas as fases do processo, com vistas a reduzir impactos negativos sobre a saúde humana, o meio ambiente e os direitos humanos.

Mais especificamente, destacou-se, como ponto de concentração do presente estudo, a questão da aplicação de requisitos de sustentabilidade no processo de aquisição do mobiliário CAIXA, abordando os obstáculos, dificuldades e avanços oriundos dessas novas exigências em relação ao processo de elaboração do novo modelo de Termo de Referência.

Com a implementação das medidas descritas neste trabalho, no âmbito da CAIXA, somente poderá participar da licitação o interessado cujo produto cumpra parâmetros ambientais adequados, além de deter aptidão necessária para executar o objeto contratual dentro desses parâmetros. Caso deixe de atender aos critérios

esperados, será sancionado na medida da gravidade da conduta praticada, obrigando-se a conformar suas práticas comerciais às normas ambientais vigentes para evitar novas punições.

A CAIXA é um banco público orientado para o desenvolvimento econômico e social do país e, por meio da imensa quantidade das suas compras, exerce um enorme poder para influenciar mercados sustentáveis e ao mesmo tempo fornecer bons exemplos de consumo sustentável. Ao adquirir bens e contratar serviços ambientalmente preferíveis, a CAIXA busca aprimorar a qualidade ambiental no meio onde vivem os cidadãos, bem como prover o mercado com uma clara indicação dos rumos que devem ser seguidos por fornecedores e consumidores, tendo impactos diretos na economia como um todo.

Dessa forma, a CAIXA exerce o poder de moldar o mercado de fornecedores, no sentido de assegurar a permanência das empresas que efetivamente contribuem com as diretrizes de proteção ao meio ambiente, bem como fomentar a mudança de comportamento das demais empresas, forçando-as a se adaptarem às mesmas condições.

No sentido de se compreender os principais avanços e desafios em relação à temática no âmbito da CAIXA, acrescenta-se que, a partir de pesquisas e levantamentos realizados por essa Empresa Pública, foi possível elaborar um novo modelo de Termo de Referência para a aquisição de mobiliário incorporando diversos critérios de sustentabilidade, garantindo assim conformidade com a legislação e com a preocupação mundial de alteração de padrões insustentáveis de produção e consumo.

Diante das carências detectadas nas contratações de mobiliário com base no modelo anterior, o gestor do objeto mobiliário na CAIXA desenvolveu um novo padrão de Termo de Referência (CAIXA, 2014), contemplando aspectos de sustentabilidade, o que está acarretando a substituição do mobiliário nas unidades dessa Empresa Pública. A principal característica desse documento é se tratar de um projeto inteligente, baseado na usabilidade/versatilidade, ergonomia, sustentabilidade e conforto, buscando a valorização do empregado CAIXA, mediante a promoção de medidas que visem à preservação da saúde e do bem estar de todos, a exemplo de modelos exclusivos de cadeiras para obesos e para empregados com problemas de coluna.

Todas essas novas exigências foram estabelecidas com fundamento em normas e legislações que contemplam regras sobre sustentabilidade e sujeitam a CAIXA a penalidades no caso de descumprimento. Sendo assim, os fatores que favorecem a adoção da sustentabilidade na CAIXA são a obrigatoriedade legal, o amparo dos órgãos regulamentadores e das normas técnicas, bem como os normativos internos dessa Empresa.

A questão central e coerente com o papel do setor público comprometido com a promoção da sustentabilidade, em seu sentido mais amplo e irrestrito, é alterar o paradigma de compras públicas vigente. A CAIXA, ao imprimir as alterações supracitadas no modo de pensar e agir do setor produtivo, implementando essas novas condições, está exercendo seu papel de gestor público e cumprindo um dos seus deveres com a sociedade, fato que poderá impactar diretamente nos padrões de produção e impulsionar determinadas organizações que se destacam pela inclusão social e pelo cuidado ambiental.

Isso significa que o mercado está evoluindo e se adaptando às novas exigências socioambientais, revelando-se capaz de atender de forma eficaz, eficiente e em preço atrativo a entrega e montagem dos produtos em conformidade com esse novo cenário.

Com o objetivo de verificar se os critérios de sustentabilidade foram adotados nas contratações realizadas pela administração pública, essa pesquisa analisou uma licitação de mobiliário deflagrada pela CAIXA, por meio da publicação do edital piloto em 2014. Foram considerados o processo de implantação do novo modelo de Termo de Referência com critérios sustentáveis para contratação de mobiliário e também os obstáculos, dificuldades e avanços advindos da incorporação desses critérios na aquisição de mencionado objeto. Após a coleta e a análise dos dados, conclui-se que o objetivo geral do trabalho foi atendido, com o cumprimento de cada objetivo específico, respondendo, assim, à questão de pesquisa do trabalho.

A partir do modelo construído, verifica-se que embora tenham ocorrido avanços com a implementação de critérios de sustentabilidade nas compras públicas, é consensual que ainda existe muito para se avançar com relação à temática. Vale lembrar que os resultados se limitam ao caso em análise e que o estudo se limitou à abordagem de um único item de suprimento, o mobiliário, restringindo à região de Brasília/DF, pelo que não foi considerada a totalidade dos objetos e serviços comprados pela CAIXA e tampouco a sua área de atuação, que

abrange todo o território nacional. Conforme relatado nos itens 3 e 5, os resultados encontrados confirmam os estudos de Oliveira e Santos (2015) e de Santos e Barki (2011).

Ao incorporar critérios de sustentabilidade na contratação de mobiliário, a CAIXA incentiva a inovação e estimula a competição na indústria, garantindo, aos produtores, retornos pelo melhor desempenho ambiental de seus produtos. Os pressupostos que caracterizam a compra desse item específico de suprimento são a opção por produtos de qualidade com menores impactos negativos sobre o ambiente, a redução do desperdício, limitando o consumo ao necessário, a promoção da inovação e o incentivo a melhorias ambientais em todos os estágios do ciclo de vida do produto (produção, distribuição, uso e disposição).

Por se tratar de uma iniciativa inovadora no setor público e envolver um tema de alta complexidade, ainda restam muitas dúvidas e imprecisões, requerendo um grande esforço em pesquisas e no desenvolvimento de critérios claros. É importante salientar que todas essas inovações ainda estão sendo processadas e implantadas, porque se trata de um projeto a longo prazo. Mesmo assim, revela-se que o ganho futuro é maior, gerando menos problemas a longo prazo.

Diante do exposto, pretende-se garantir maior efetividade aos processos de compra realizados pela CAIXA, assegurando a observância à legislação aplicável às licitações e aos contratos administrativos, ao desenvolvimento nacional sustentável e aos princípios insculpidos na Constituição Federal. Além disso, procura-se contribuir para o amadurecimento de reflexões ainda embrionárias, sobretudo no que concerne à intervenção dos temas pertinentes a sustentabilidade nos mais diversos objetos e serviços que são contratados em todas as esferas administrativas, o que exigirá muito daqueles que se propõem a zelar pela defesa da ordem jurídica, da ordem econômica e dos direitos individuais e sociais indisponíveis.

É inconteste o reconhecimento de que as compras públicas sustentáveis são um poderoso vetor de mudanças, bem como constituem uma importante chave para o desenvolvimento sustentável, na medida em que podem ser imediatamente eficazes para a proteção do meio ambiente e servirem como referência exemplar para práticas privadas. Isso sugere que licitações com essas características merecem maior atenção por parte da administração pública.

Depreende-se, portanto, a necessidade de novos estudos para investigar o grau de aderência a essas políticas por parte da administração pública. Quanto ao aspecto legislativo, deve-se possibilitar a criação de normas mais pontuais, que reconheçam a possibilidade de ampliação dos requisitos de qualificação técnica, com a previsão expressa em lei da admissibilidade de inclusão de exigências e adicionalidades socioambientais como documentação de habilitação nas licitações. Assim o Estado, por meio do seu grande poder como comprador, poderá reverter impactos sociais e ambientais advindos do processo produtivo.

Outrossim, resta evidente que a Ciência do Direito detém a responsabilidade incontestada de normatizar esses procedimentos, visto que cuida de aspectos incomparavelmente relevantes e transcendentais. Por outro lado, cabe à sustentabilidade a premente tarefa de formar uma consciência de preservação ambiental e de desenvolvimento sustentável, incluindo nas licitações medidas relacionadas com o desempenho ambiental, de forma a concorrer positivamente para que os agentes econômicos passem a investir na produção de bens e serviços ambientalmente sustentáveis.

Essas reflexões levam à conclusão de que é obrigação do agente público atuar de modo a não prejudicar o equilíbrio ecológico, inclusive ao definir o objeto contratual. Proteger o meio ambiente é uma das finalidades estatais, enquanto contratar é um meio de agir. Dessa maneira, os instrumentos devem ser pensados de acordo com os fins pretendidos.

Consustancia-se, assim, a tentativa de se buscar mecanismos que sejam hábeis a satisfazer a pretensão da administração pública e, juntamente, a aceitação dos novos instrumentos e das novas técnicas para a obtenção de resultados sustentavelmente efetivos.

Por fim, destaca-se que o modelo proposto pode incorporar novas variáveis, suscitando a iniciativa de outros estudos prospectivos nessa área, servindo como sugestão para futuros trabalhos científicos, a saber:

- Pesquisas em processos licitatórios para aquisição de outros bens e serviços, a fim de identificar se na sua especificação estão sendo incluídos critérios sustentáveis, bem como se os obstáculos, as dificuldades e os avanços resultantes da aplicação desses novos requisitos também se replicam para outros objetos; e

- Análise quantitativa para conhecer os impactos da implantação de critérios de sustentabilidade no que pertine à economicidade e à competitividade no certame, por meio de um estudo comparativo dos resultados das licitações com e sem sustentabilidade.

Referências bibliográficas

ASSOCIAÇÃO BRASILEIRA DE NORMAS TÉCNICAS. **NBR ISO 14020:2002:** Rótulos e declarações ambientais – Princípios Gerais. Rio de Janeiro, 2002. Disponível em: <<http://www.abntcatalogo.com.br/norma.aspx?ID=2658>>. Acesso em: 27 fev. 2016.

_____. **NBR ISO 14024:2004:** Rótulos e declarações ambientais – Rotulagem ambiental do tipo I – Princípios e procedimentos. Rio de Janeiro, 2004. Disponível em: <<http://www.abntcatalogo.com.br/norma.aspx?ID=1255>>. Acesso em: 27 fev. 2016.

_____. **NBR 13962:2006:** Móveis para escritório – Cadeiras – Requisitos e métodos de ensaio. Rio de Janeiro, 2006. Disponível em: <<http://www.abntcatalogo.com.br/norma.aspx?ID=801>>. Acesso em: 27 fev. 2016.

_____. **NBR 13961:2010:** Móveis para escritório – Armários. Rio de Janeiro, 2010. Disponível em: <<http://www.abntcatalogo.com.br/norma.aspx?ID=57556>>. Acesso em: 27 fev. 2016.

BARTHOLLO, Roberto; AFONSO, Rita; PEREIRA, Isabella. **Compras Públicas Sustentáveis no Brasil**. Segundo relatório da pesquisa Leveraging Buying Power for Development: Ethical Consumption and Sustainable Procurement in Chile and Brazil. Laboratório de Tecnologia e Desenvolvimento Social COPPE/UFRJ, 2012. p. 1-40. Disponível em: <<http://docplayer.com.br/8939431-Compras-publicas-sustentaveis.html>>. Acesso em: 18 fev. 2016.

BIDERMAN, Rachel *et al.* (Org.). **Guia de Compras Públicas Sustentáveis – Uso do poder de compra do governo para a promoção do desenvolvimento sustentável**. 2. ed. Brasília: [s.n.], 2008. 152 p.

BRASIL. **Constituição da República Federativa do Brasil**. Brasília, DF: Senado 1988. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/Constituicao.htm>. Acesso em: 27 fev. 2016.

_____. **Decreto-lei nº 200, de 25 de fevereiro de 1967**. Brasília, DF: Senado 1967. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto-lei/Del0200.htm>. Acesso em: 19 abr. 2016.

_____. **Decreto-lei nº 2.300, de 21 de novembro de 1986.** Brasília, DF: Senado 1986. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto-lei/Del2300-86.htm>. Acesso em: 19 abr. 2016.

_____. **Decreto nº 5.450, de 31 de maio de 2005.** Brasília, DF: Senado 2005. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2004-2006/2005/Decreto/D5450.htm>. Acesso em: 21 abr. 2016.

_____. **Decreto nº 7.746, de 05 de junho de 2012.** Brasília, DF: Senado 2012. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2011-2014/2012/decreto/d7746.htm>. Acesso em: 27 fev. 2016.

_____. **Decreto nº 7.892, de 23 de janeiro de 2013.** Brasília, DF: Senado 2013. Disponível em: <<http://www2.camara.leg.br/legin/fed/decret/2013/decreto-7892-23-janeiro-2013-775083-publicacaooriginal-138773-pe.html>>. Acesso em: 08 mai. 2016.

_____. **Instrução Normativa nº 01, de 19 de janeiro de 2010.** Brasília, DF: Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão. Secretaria de Logística e Tecnologia da Informação 2010. Disponível em: <<http://www.comprasnet.gov.br/legislacao/legislacaoDetalhe.asp?ctdCod=295>>. Acesso em: 27 fev. 2016.

_____. **Instrução Normativa nº 10, de 12 de novembro de 2012.** Brasília, DF: Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão. Disponível em: <<http://www.comprasnet.gov.br/legislacao/legislacaoDetalhe.asp?ctdCod=597>>. Acesso em: 27 fev. 2016.

_____. **Lei nº 8.666, de 21 de junho de 1993.** Brasília, DF: Senado 1993. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/L8666compilado.htm>. Acesso em: 27 fev. 2016.

_____. **Lei nº 10.520, de 17 de julho de 2002.** Brasília, DF: Senado 2002. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/2002/L10520.htm>. Acesso em: 19 abr. 2016.

_____. **Lei nº 11.947, de 16 de junho de 2009.** Brasília, DF: Senado 2009. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2007-2010/2009/lei/l11947.htm>. Acesso em: 19 abr. 2016.

_____. **Lei nº 12.305, de 02 de agosto de 2010.** Brasília, DF: Senado 2010. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2007-2010/2010/lei/l12305.htm>. Acesso em: 21 abr. 2016.

_____. **Lei nº 12.349, de 15 de dezembro de 2010.** Brasília, DF: Senado 2010. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2007-2010/2010/lei/l12349.htm>. Acesso em: 27 fev. 2016.

_____. Ministério do Planejamento, Desenvolvimento e Gestão; Governos Locais pela Sustentabilidade – ICLEI. **Guia de Compras Públicas Sustentáveis para Administração Federal.** Brasília, DF, 2010?. Disponível em: <<https://www.unila.edu.br/sites/default/files/files/cartilha-compras-sustentaveis.pdf>>. Acesso em: 27 fev. 2016.

CAIXA ECONÔMICA FEDERAL. GEINP – Gerência Nacional Infraestrutura e Patrimônio Próprio. **Termo de Referência Mobiliário CAIXA – modelo antigo.** Brasília, 1996. Disponível no servidor da CAIXA. Acesso em: 27 fev. 2016.

_____. _____. **Termo de Referência Mobiliário CAIXA – modelo novo.** Brasília, 2014. Disponível no servidor da CAIXA e nos editais de licitação. Acesso em: 27 fev. 2016.

_____. SUCOT – Superintendência Nacional de Operações Logísticas e Contratação. Manual Normativo, Tomo Políticas – **MN PO029:** Política de Compras Sustentáveis e Relacionamento com Fornecedores, v. 001. Brasília, 31/12/2013. 06 f. Disponível na *intranet* da CAIXA. Acesso em: 27 fev. 2016.

_____. GERSA – Gerência Nacional de Sustentabilidade e Responsabilidade Socioambiental. Manual Normativo, Tomo Políticas – **MN PO046:** Política de Responsabilidade Socioambiental, v. 002. Brasília, 18/12/2015. 15 f. Disponível na *intranet* da CAIXA. [documento confidencial]. Acesso em: 27 fev. 2016.

_____. GEINP – Gerência Nacional Infraestrutura e Patrimônio Próprio. Manual Normativo, Tomo Administração – **MN AD071:** Infraestrutura – Mobiliário Padrão, v. 015. Brasília, 12/01/2016. 15 f. Disponível na *intranet* da CAIXA. [documento confidencial]. Acesso em: 27 fev. 2016.

_____. CORED – Superintendência Nacional de Corregedoria. Manual Normativo, Tomo Recursos Humanos – **MN RH103:** Código de Ética da CAIXA, v. 036. Brasília, 13/01/2016. 20 f. Disponível na *intranet* da CAIXA. [documento confidencial]. Acesso em: 27 fev. 2016.

_____. Relatório de Sustentabilidade CAIXA 2014. Disponível em: <http://www.caixa.gov.br/Downloads/caixa-relatorio-sustentabilidade/Relatorio_de_Sustentabilidade_2014.pdf>. Acesso em: 21 abr. 2016.

FARIA, Evandro Rodrigues de *et al.* Fatores determinantes na variação dos preços dos produtos contratados por pregão eletrônico. **Revista de Administração Pública – RAP**, Rio de Janeiro, v. 44, n. 6, p. 1405-28, nov./dez, 2010. Disponível em: <<http://www.scielo.br/pdf/rap/v44n6/a07v44n6.pdf>>. Acesso em: 18 fev. 2016.

FERNANDES, Ciro Campos Christo. Compras e Contratações como Política Pública no Brasil: Visões, Agenda e Trajetória de uma Área em Construção. In: **XX Congresso Internacional del CLAD sobre la Reforma del Estado y de la Administración Pública**. Lima, Peru, 10-13 de novembro de 2015. p. 1-18.

MACEDO, Laura Ferreira. **Responsabilidade Social: A Atuação de uma Organização Pública junto a seus Fornecedores**. Brasília, 2006. 146 p. Dissertação (Mestrado em Administração – Ciência Social e Trabalho) – Faculdade de Economia, Administração, Contabilidade e Ciência da Informação e Documentação (FACE), Universidade de Brasília, 2006. Disponível em: <<http://repositorio.unb.br/bitstream/10482/1883/1/Dissert%20Laura%20Ferreira%20Macedo.pdf>>. Acesso em: 23 abr. 2016.

OLIVEIRA, Bernardo Carlos S. C. M. de; SANTOS, Luis Miguel Luzio dos. Compras públicas como política para o desenvolvimento sustentável. **Revista de Administração Pública – RAP**, Rio de Janeiro, v. 49, n. 1, p. 189-206, jan./fev. 2015. Disponível em: <<http://bibliotecadigital.fgv.br/ojs/index.php/rap/article/view/42980/41687>>. Acesso em: 18 fev. 2016.

O QUE É. Portal de Compras: Sistema Licitações CAIXA. Disponível em: <http://www.licitacoes.caixa.gov.br/oquee/SitePages/pagina_inicial.aspx>. Acesso em: 21 abr. 2016.

SANTOS, Murillo Giordan; BARKI, Tera Villac Pinheiro. **Licitações e Contratações Públicas Sustentáveis**. Belo Horizonte: Editora Fórum, 2011. 298 p.

Bruno Sanson Eleodoro dos Santos

Especialista em Gestão Pública (2016). Consultor Matriz.

Contato: (61) 9 8173-8286

ANEXOS

ANEXO I – ROTEIRO DAS ENTREVISTAS

Seção I – Dados sobre as licitações:

1. Quantos editais foram publicados na região de Brasília com o novo Termo de referência? Quais as datas?
2. Quando foi publicado o edital piloto? Como foi esse processo? Descreva.
3. Qual foi o período em que se realizaram as licitações? Pedir datas de publicação, editais, atas dos pregões, ata de registro de preços, propostas de preços das empresas vencedoras, detalhes sobre a quantidade e distribuição dos itens, região, quantidade e perfil de fornecedores.
4. Quantas licitações já foram realizadas na região de Brasília?
 - a) Qual a abrangência da região de Brasília?
 - b) Quantas licitações já terminaram no modelo novo e no modelo antigo?
 - c) A licitação é dividida em lotes?
 - d) Cada empresa fornece/ganha um lote ou todos/vários lotes?
 - e) Analisar e comparar os lotes e respectivos fornecedores entre o ciclo antigo e o ciclo novo.
5. Durante o processo de licitação, observou-se falta de fornecedores de bens ou serviços “sustentáveis”?
6. Qual o impacto no processo de contratação com a implementação do novo Termo de Referência?

Seção II – A Elaboração do novo Termo de Referência

1. Quando foi elaborado o Termo de Referência antigo, sem critérios sustentáveis? Pedir uma cópia.
2. Quando foi elaborado o Termo de Referência novo, com critérios sustentáveis? Pedir uma cópia.
3. Como é o mercado de mobiliário (contextualização, quem atua, como é organizado; fazer uma abordagem geral e sobre a região de Brasília)?
4. Qual a importância do item mobiliário no contexto de compras da CAIXA?

Seção III – A decisão

1. Como e de quem foi a decisão de fazer o novo Termo de Referência com critérios sustentáveis?
 - a) Quem elaborou esse novo modelo de Termo de Referência?
 - b) Quem validou? Foi validado com dirigentes e funcionários da CAIXA?
2. O que levou o gestor do produto a investir em ações voltadas para a incorporação de critérios de sustentabilidade na aquisição de mobiliário?
3. Qual foi o objetivo da elaboração do novo Termo de Referência com critérios sustentáveis? O que motivou essa elaboração?
4. Por que está adotando medidas e normas de sustentabilidade para aquisição de mobiliário?
5. Qual foi o critério utilizado para a renovação do ciclo, para a transição do modelo antigo para o modelo novo?
6. Qual a relação do mobiliário com o tema da sustentabilidade?
7. Existe planejamento e políticas internas para a compra de mobiliário na CAIXA?

Seção IV – A implementação do novo Termo de Referência

1. Descrever a implantação na CAIXA do novo modelo de Termo de Referência com critérios de sustentabilidade para contratação de mobiliário. Descrever como foi o processo de implementação dos critérios socioambientais na contratação de mobiliário na CAIXA. A preocupação/problema é como a CAIXA colocou em prática a sustentabilidade, como conseguiu fazer a mudança.
 - a) Como a CAIXA conseguiu cumprir os requisitos de sustentabilidade?
 - b) Como a CAIXA chegou ao novo Termo de Referência?
2. Analisar e comparar as mudanças nos requisitos contemplados no Termo de Referência elaborado pela CAIXA para a aquisição de mobiliário. Explorar aspectos de gestão e organização da CAIXA.
 - a) Quais foram esses requisitos?
 - b) Quais requisitos de sustentabilidade foram aplicados aos móveis? Explicar como os requisitos sustentáveis se refletem nos móveis.
 - c) De onde vieram esses requisitos (estão definidos em normas da CAIXA, leis)?

- d) Como esses requisitos são concretamente cumpridos no equipamento de mobiliário?
- e) O que muda e até melhora no mobiliário quando ele cumpre a sustentabilidade?
3. O novo modelo de Termo de Referência é produto da aplicação desses requisitos ao caso dos móveis. Explicar como os requisitos sustentáveis se refletem nos móveis.
4. Há obrigações e responsabilidades específicas, quanto a boas práticas ambientais?
5. Houve complexidade para comparar o custo/valor de avaliação real do dinheiro, em relação ao mobiliário com critério de sustentabilidade?
6. Ocorreram dificuldades para incluir fatores mais amplos que as considerações ambientais (por exemplo: dimensões social e econômica)?
7. Houve percepção de que o processo e os resultados são mais dispendiosos e demorados, após a incorporação de critérios de sustentabilidade no Termo de Referência para compra de mobiliário?
8. Como foi o hábito e a dificuldade de mudar o comportamento de compra?
- a) Sob a perspectiva do gestor. Houve problemas de coordenação? Como os gestores de compra lidaram com essa mudança?
- b) Sob a perspectiva dos fornecedores.
- c) Sob a perspectiva dos usuários. Como foi a receptividade? Qual foi a reação? Houve resistência interna?
9. Quais os obstáculos, as dificuldades e os avanços advindos da aplicação dos novos requisitos de sustentabilidade no processo de contratação de mobiliário no âmbito da unidade regional de compras em Brasília/DF e do gestor do produto?
- a) Quais as dificuldades enfrentadas pela aplicação dos novos requisitos de sustentabilidade na experiência dessa unidade regional da CAIXA? Existiram dificuldades? Quais as dificuldades vivenciadas? Quais as dificuldades encontradas?
- b) As dificuldades foram superadas (por exemplo: diminuiu o custo, menos empresas participaram)? Descrever como venceu, como superou essas dificuldades.
- c) Quais problemas e desafios foram enfrentados?
- d) Quais os obstáculos? Quais obstáculos a CAIXA superou para implantar a sustentabilidade?
- e) Quais os avanços? Quais os avanços obtidos?

- f) Quais os fatores que favorecem a adoção da sustentabilidade na CAIXA?
- g) Como a CAIXA processou essa inovação?

Seção V – Resultados alcançados

1. Os novos itens de mobiliário geram menos perdas, são recicláveis e mais duráveis, contém menos substâncias prejudiciais ou tóxicas e seu processo de geração consome menos energia?
2. Quais foram os reflexos no meio ambiente, em virtude da matéria prima de sua fabricação?
3. Quais foram os principais resultados obtidos?
4. Quais foram as principais consequências observadas?
5. Há sugestões e/ou recomendações de melhoria no Termo de Referência para as próximas licitações? Pode ser melhorado? O que pode ser melhorado?
6. Foram identificadas oportunidades de melhoria do processo?
7. Há, na CAIXA, algum estudo sobre o tema?
8. Houve treinamento para os gestores e demais empregados envolvidos? O que abordou esse treinamento (critérios de sustentabilidade, legislação)?
9. Os objetos foram entregues atendendo aos requisitos exigidos?
 - a) Há fiscalização do cumprimento das obrigações contratuais impostas ao contratado? Quem faz essa fiscalização? São aplicadas sanções em caso de descumprimento?
10. Eficácia do Termo de Referência: Os critérios foram atendidos?
11. Avaliação da eficácia, eficiência e efetividade.
12. Como o mercado está se comportando após o novo Termo de Referência?