

CRITÉRIOS DE SUSTENTABILIDADE NAS DECISÕES DE COMPRAS REALIZADAS NO SETOR PÚBLICO: UM ESTUDO MULTICASO EM DUAS IFES DO ESTADO DE PERNAMBUCO

Maria do Socorro Coelho Bezerra

Mestranda em Ciências Contábeis do PPGCC - UFPE
Universidade Federal de Pernambuco
Endereço: Av. dos Economista, s/n, Cidade Universitária - CCSA
Telefone: (81) 9962-0787
E-mail: msocorrocb@hotmail.com

Danilo Mikel Diniz Cabral de Araújo

Mestrando em Ciências Contábeis do PPGCC - UFPE
Universidade Federal de Pernambuco
Endereço: Av. dos Economista, s/n, Cidade Universitária - CCSA
Telefone: (81) 9642-9394
E-mail: danilo.ufpe@hotmail.com

Jeronymo José Libonati

Doutor em Controladoria e Contabilidade pela USP
Professor da Universidade Federal de Pernambuco
Endereço: Av. dos Economista, s/n, Cidade Universitária - CCSA
Telefone: (81) 9978-5597
E-mail: jeronymolibonati@yahoo.com.br

RESUMO

Dada a necessidade da administração pública de tomar boas decisões e o papel que desempenha como indutor de mudanças para o estabelecimento de um novo modelo de desenvolvimento compatível com os limites do planeta, buscou-se nesse trabalho evidenciar os critérios de sustentabilidade ambiental, éticos e sociais considerados relevantes pelos agentes públicos para decisão de compras realizadas pela administração pública. A população pesquisada definida por conveniência, sendo, portanto, intencional e não probabilística foi composta por agentes públicos que atuam nos setores de licitação de duas Instituições Federais de Ensino Superior de Pernambuco. A análise dos dados permite afirmar que apesar de tratar-se de uma inovação para o setor público, a exigência de critérios de sustentabilidade ambiental, éticos e sociais é tida como importante e viável pelos atores de compras desse processo e embora não haja consenso entre os servidores sobre qual o maior benefício a ser proporcionado pela inserção de tais critérios nos processos licitatórios, há uma concordância quanto ao atingimento dos objetivos buscados pelas compras públicas sustentáveis, quais sejam: a melhoria da imagem da instituição que a realiza, redução de custos nas compras realizadas e menor dano ao meio ambiente. Quanto à dificuldade para implantação das compras públicas sustentáveis, foram apontadas a definição do objeto a ser licitado e o atendimento das empresas as exigências de sustentabilidade.

Palavras-chave: Teoria da decisão; Administração Pública; Compras

1. INTRODUÇÃO

A Administração Pública na condição de gestora da coisa alheia deve pautar suas decisões em alternativas que impliquem na satisfação das necessidades da sociedade de forma eficiente, ou seja, com a melhor relação entre desempenho e custo.

Decisão segundo Antunes e Santos (2008, p. 285) “pode ser definida como a escolha que alguém realiza, dentre, no mínimo, duas alternativas possíveis, utilizando o meio que julgar ser o melhor disponível para atingir determinado objetivo”. Decidir é resolver, deliberar, emitir juízo, fazer escolha, ou seja, implica pensar, julgar e agir, três componentes que caracterizam o processo decisório.

Partindo-se deste entendimento, pode-se afirmar que pessoas devem tomar decisões, tanto indivíduos como administradores, e, embora a maioria das decisões possa ser classificada na categoria de decisões rotineiras, que não exige muito esforço analítico, no ambiente de negócios o processo de formular alternativas de decisão e escolher a melhor delas é quase sempre um processo complexo.

Shimizu (2010, p. 17) afirma que esse processo além de complexo é também caótico “porque os indivíduos não possuem visão clara e completa dos objetivos e dos meios que definem o problema de decisão”.

Dada a necessidade de a administração pública gerir eficientemente o bem público e ao mesmo tempo buscar a qualidade de vida dos cidadãos, têm-se buscado soluções que melhorem a eficiência no uso de produtos e recursos naturais, econômicos e humanos, que reduzam o impacto sobre o meio ambiente, que promovam a igualdade social e a redução da pobreza, que estimulem novos mercados e recompensem a inovação tecnológica.

Nesse cenário surge na Administração Pública a iniciativa de implantação das Compras Públicas Sustentáveis, a qual pressupõe o atendimento das necessidades específicas dos consumidores finais através da compra de produtos que ofereçam o maior número de benefícios para o ambiente e para a sociedade.

Em consonância com a necessidade da administração pública de tomar boas decisões, o Guia elaborado para Administração Federal sobre a responsabilidade ambiental, ética e social nas compras realizadas pela Administração Pública preceitua que as Compras Públicas Sustentáveis seriam uma solução para integrar considerações ambientais e sociais em todas as fases do processo de compras e contratação de governos, visando reduzir impactos sobre a saúde humana, o meio ambiente e os direitos humanos.

Para Shimizu (2010, p. 29-30), na definição de um processo de tomada de decisão de uma instituição que manipula múltiplos produtos e opera sob incerteza em um mercado imperfeito devem ser levados em consideração: a) a quase resolução do conflito entre os objetivos da organização, b) minimização da incerteza e do risco, c) busca da solução na vizinhança do objetivo principal e d) aprendizagem constante e adaptação da organização.

Visto que o processo de compras na Administração Pública é pautado entre outros princípios pelo da economicidade, ou seja, pela seleção da proposta mais vantajosa para a administração pública (art. 3º da Lei 8.666/93.) este artigo investigará: Que critérios de sustentabilidade ambiental, éticos ou sociais são considerados importantes na tomada de decisão pelos agentes públicos para compras de bens, serviços e obras de engenharia nas licitações realizadas pela administração pública?

Para responder a esse questionamento definiu-se como objetivo geral evidenciar os critérios de sustentabilidade ambiental, éticos e sociais considerados relevantes pelos agentes públicos nas compras realizadas pela administração pública. Para alcançar o objetivo geral, foram definidos os seguintes objetivos específicos: i) explorar a teoria da decisão, seus conceitos e aplicações; ii) elencar práticas de sustentabilidade ambiental, éticas e sociais consideradas relevantes para o consumo responsável; iii) descrever a percepção de agentes públicos quanto a exigência de critérios de sustentabilidade ambiental, éticos e sociais na tomada de decisão nas compras realizadas pela administração pública.

2. REVISÃO DA LITERATURA

2.1 Teoria da Decisão

A origem da Teoria da Decisão está ligada ao desenvolvimento de sistemas logísticos e táticos para maior eficiência militar, na segunda guerra mundial, por grupos interdisciplinares de Pesquisa Operacional na Inglaterra e nos Estados Unidos. (ANTUNES; SANTOS, 2008).

Esses autores ainda afirmam que embora até os anos 50 os métodos quantitativos tenham sido aplicados preponderantemente a processos repetitivos, próprios da engenharia industrial e logística, que abrangeram decisões até o nível gerencial médio, nos dias atuais as decisões da alta gestão e o tratamento de situações aleatórias passaram a ser tratadas mediante a abordagem interdisciplinar dos problemas gerenciais com o uso da Teoria da Probabilidade, estimulada e ampliada pela evolução da informática.

A administração pública, como processo dinâmico, demanda decisões eficazes nos vários níveis para otimizar os resultados do conjunto e não das partes isoladamente. Para atender à necessidade de tomada de decisões, diversas ferramentas conceituais e técnicas que aplicam métodos quantitativos têm sido desenvolvidas e incorporadas na Teoria da Decisão.

Trata-se, portanto, de uma teoria que oferece ao tomador de decisão uma estrutura formalizada para representar e avaliar alternativas no processo de tomada de decisão e no qual os parâmetros de decisão e restrições podem ser organizados e cuidadosamente examinados. (GUERREIRO, 1989). Para Gomes (2007, p. 1) “decisão é o processo que leva – direta ou indiretamente – à escolha de, ao menos, uma dentre diferentes alternativas, todas estas candidatas a resolver determinado problema”.

Ao adotar os preceitos da Teoria da Decisão na resolução de problemas, o administrador de uma empresa estará utilizando uma abordagem sistêmica e analítica para o estudo do processo de tomada de decisão. A teoria da decisão, portanto, procura estabelecer regras para o processo de tomada de decisões, bem como descrever as variáveis que serão consideradas pelo administrador e que influenciarão na escolha do curso de ação.

Segundo Shimizu (2010, p. 29-30), na definição de um processo de tomada de decisão de uma instituição que manipula múltiplos produtos e opera sob incerteza em um mercado imperfeito devem ser levados em consideração:

a) Quase resolução do conflito entre os objetivos da organização

Ao considerar a dimensão dos objetivos ou metas mediante a coligação de organizações, é inevitável que cada membro da coligação almeje objetivos diferentes, mas apenas os objetivos essenciais, contínuos e operativos são considerados. O problema do conflito de objetivos é resolvido:

- 1) Considerando apenas os objetivos que são essenciais, contínuos e operativos;
- 2) Usando um raciocínio localizado e bem claro;
- 3) Com regras aceitáveis de decisão facilitadas pelo raciocínio localizado;
- 4) Adotando atenção à seqüência e à prioridade dos objetivos.

b) Minimização da incerteza e do risco

Os risco e incertezas sob os quais as organizações modernas vivem devem ser evitadas ou minimizadas por meio de:

- 1) Ênfase na resposta imediata e retroalimentação a curto prazo;
- 2) Adoção de decisões do dia-a-dia e planejamentos que não dependem de previsões futuras e das incertezas do mercado;
- 3) Um ambiente de negociação com as unidades da organização, com o cliente, com o fornecedor, com o competidor, com o financiador. Embora nem sempre as negociações estejam maximizando os ganhos, estas minimizam os riscos.

c) Busca da solução na vizinhança do objetivo principal

A busca da solução de um problema dentro da organização deve ser orientada ao redor do objetivo principal do problema e as possíveis soluções alternativas devem ser buscadas nas

circunvizinhanças das alternativas correntes.

Se a busca da solução não apresentar resultados satisfatórios, a empresa vai buscar soluções cada vez mais complexas ou soluções em áreas distantes das do problema original ou, em último caso, solução para áreas vulneráveis da empresa, como, por exemplo, treinamento de profissionais competentes ou prestígio da atividade de pesquisa.

d) Aprendizagem constante e adaptação da organização

Uma organização sempre exhibe um comportamento adaptativo no decorrer do tempo. As organizações mudam seus objetivos, desviam suas atenções e revisam o procedimento de busca de solução de problemas baseadas em suas experiências.

Nesse processo de aprendizagem podem ocorrer:

- 1) Adaptação nas regras ou focos de preferência ou atenção, em que a organização prefere alguns critérios, ignorando outros, ou os resultados de fatores ambientais obrigam a organização a prestar mais atenção a determinados problemas; ou
- 2) Adaptação nas regras de busca de solução que decorre à medida que a organização experimenta sucesso ou falha com as alternativas escolhidas.

A organização pode sentir que os métodos de decisão devem ser alterados à medida que há incompatibilidades entre os objetivos almejados e os resultados obtidos.

2.2 Modelos de Decisão

Segundo Guerreiro (1989, p. 49) “um modelo pode ser caracterizado como um artifício para expressar a teoria de forma clara e conveniente” e prossegue: “É uma simplificação deliberada para facilitar a compreensão de estruturas e relações complexas, através da segregação dos aspectos fundamentais relativos ao problema em foco”, ou seja, é a definição de modelos uniformes para que sejam alcançados os objetivos da instituição.

No processo de decisão empresarial, são utilizados, normalmente, diversos critérios de avaliação das alternativas que se apresentam. Gomes (2007, p. 5) ensina que “uma decisão que pode parecer excelente hoje, será amanhã passível de revelar-se catastrófica”, o que sugere que a noção do que é uma boa decisão somente vale para um cenário específico.

Para Guerreiro (1989, p. 44) “o processo de tomada de decisões, a nível empresarial, tem uma perfeita correspondência com o ciclo gerencial de planejamento, execução e controle”. E conclui que “as diversas etapas analíticas do processo de tomada de decisões podem ser identificadas com cada uma das fases do ciclo gerencial”.

O Quadro 01 apresenta um resumo das etapas de um processo de tomada de decisão.

Quadro 1 – Etapas de um modelo de decisão

| Fases do Processo de Tomada de Decisão | | | |
|--|--|--|---|
| Figueiredo e Caggiano (2008, p. 17-18) | Glautier e Underdown <i>apud</i> Guerreiro (1989, p. 42) | Antunes e Santos (2008) | Simon (1997) <i>apud</i> Shimizu (2010, p. 40) |
| 1. Definição do problema | 1. Reconhecimento de um problema ou a necessidade para uma decisão | 1. Identificação de um problema decorrente da necessidade ou conveniência de alterar determinada situação | 1. Percepção da necessidade de decisão ou oportunidade |
| 2. Obtenção dos fatos | 2. Definir todas as alternativas de solução para o problema | 2. O objetivo que se pretende atingir com a alteração da situação | 2. Formulação das alternativas de ação |
| 3. Formulação das alternativas | 3. Coletar todas as informações relevantes para as alternativas de solução | 3. As opções de curso de ações que levam a atingir o objetivo, e, conseqüentemente, resolver o problema identificado | 3. Avaliação das alternativas em termos de suas respectivas contribuições |

| | | | |
|-------------------------|---|--|--|
| 4. Ponderação e decisão | 4. Avaliar e classificar o mérito das alternativas de solução | 4. A identificação dos resultados pertinentes de cada opção de curso de ação | 4. Escolha de uma ou mais alternativas para fins de execução |
| | 5. Decidir sobre a melhor alternativa de solução, selecionando aquela melhor classificada | 5. O critério de avaliação empregado e a decisão sobre a melhor opção para atingir o objetivo desejado | |
| | 6. Validar a decisão através das informações de feedback | | |

Fonte: Elaborado pelos autores.

Analisando-se as proposições dos autores, observa-se que a maior parte delas apresenta etapas semelhantes para o processo de tomada de decisões. Estas deverão ser tomadas pelas ações que produzam os melhores resultados e podem ser classificadas de acordo com seu grau de estruturação e nível estratégico.

2.2.1. Grau de estruturação

Antunes e Santos (2008, p. 287-288) afirmam que as decisões tomadas diante de problemas rotineiros possuem alto grau de estruturação e, portanto, são pouco complexas. Assim o grau de estruturação é inversamente proporcional à complexidade envolvida na decisão a ser tomada. Turban e Aronson (1998) *apud* Shimizu (2010) acrescentam que um problema é considerado estruturado ou bem definido se sua definição e fases de operação para chegar aos resultados desejados estão bem claras e sua execução repetida é sempre possível.

Já as decisões tomadas para problemas não rotineiros, efetuadas por profissionais especializados que, em geral, envolvem julgamentos subjetivos e sob situações de incerteza, caracterizam-se por possuírem baixo grau de estruturação e muita complexidade. Ou seja, nos problemas não estruturados, tanto os cenários, como os critérios de decisão, não estão fixados ou conhecidos *a priori*.

Os problemas cujas operações são conhecidas, mas que contém algum fator ou critério variável que pode influir no resultado são conhecidos como problemas semi-estruturados.

2.2.2. Níveis de decisão

As decisões, qualquer que seja o seu grau de estruturação, pode ser diferenciada por nível de decisão. Antunes e Santos (2008, p. 288) afirmam que quanto maior for o conjunto de atividades da instituição afetado pela decisão, mais importância será atribuída a mesma e, portanto, mais estratégica para o empreendimento será considerada. Dessa forma dividem o nível estratégico em:

- Operacional;
- Gerencial; e
- Corporativo

Para Shimizu (2010, p. 31) existem os seguintes níveis:

- Estratégico (em geral, decisão para dois a cinco anos);
- Tático (decisão para alguns meses até dois anos);
- Operacional (alguns dias ou alguns meses);
- Despacho ou liberação (decisão para algumas horas ou alguns dias)

Ainda segundo Shimizu (2010, p. 32), existem superposições entre os tipos de problema e os níveis de decisão, mas a responsabilidade de decisão cabe a grupos distintos de decisores. A escolha do modelo depende da finalidade da decisão, da limitação, do tempo e do custo, e da complexidade do problema.

2.2.3. Classificação dos problemas de decisão

Os problemas de decisão podem ainda ser classificados de acordo com o nível de incerteza e o nível de conflito de objetivos. Thompson (1967, p. 134) *apud* Hall (2004, p. 146) observou que “os temas relativos a decisão apresentam dois aspectos fundamentais: a) crenças a respeito das relações de causa e efeito; b) preferências a respeito dos possíveis resultados”. Segundo Hall (2004, p. 146-147) “crenças das relações de causa e efeito” referem-se à possibilidade de haver certeza sobre a consequência de uma decisão, enquanto que “preferências a respeito dos possíveis resultados” referem-se ao grau em que existe consenso sobre aquilo que a organização deseja.

Quadro 3 – Classificação dos problemas de decisão

| | | Preferências a respeito dos possíveis resultados | |
|---|-----------|---|--|
| | | CERTEZA | INCERTEZA |
| Crenças a respeito das relações de causa e efeito | CERTEZA | “Estratégia computacional” ou Modelo Racional Regras e rotinas bem estruturadas | Estratégia de compromisso ou Modelo político Objetivos múltiplos e conflito de interesses Negociação |
| | INCERTEZA | Estratégia baseada no julgamento ou Modelo Processual Múltiplos cenários, objetivos e alternativas Processo semiestruturado orientado a objeto | Estratégia baseada na inspiração ou Modelo ambíguo Problema anárquico Impreciso (<i>fuzzy</i>) Mal formulado |

Fonte: Adaptado de Hall (2004, p. 148) e Shimizu (2010, p. 34)

2.2.4. Ambientes de tomada de decisão

As alternativas de decisão dependem do conhecimento de quem decidirá e das informações que se detêm acerca do problema e da situação. Antunes e Santos (2008) identificam três ambientes em que ocorrem o processo decisório: a) certeza; b) incerteza; e c) risco.

2.2.4.1. Decisões tomadas em ambiente de certeza

No ambiente de certeza, como a própria denominação já revela, o tomador de decisão identifica com certeza os efeitos de todas as alternativas de decisão. Espera-se, evidentemente, que a decisão tomada seja a que otimize seus resultados.

2.2.4.2. Decisões tomadas em ambiente de incerteza

No ambiente de incerteza, o tomador de decisões não é capaz de atribuir as probabilidades de ocorrência aos vários resultados das alternativas identificadas, embora tenha condições de identificar os futuros cenários pertinentes às opções de decisão. Em grande parte das vezes, essa situação ocorre no início do processo de análise da tomada de decisão, quando ainda não foram atribuídas probabilidades para as alternativas disponíveis.

2.2.4.3. Decisões tomadas em ambiente de risco

Quando o tomador de decisões não conhece as probabilidades de ocorrência dos cenários, as decisões são tomadas no que se denominou “ambiente de incerteza”. Nos casos em que o tomador de decisões é capaz de atribuir probabilidades de ocorrência aos cenários, as decisões passam a ser tomadas no que a Teoria da Decisão denomina “decisões sob risco”.

Para Almeida (1996, p. 53) *apud* Parisi e Nobre (2009, p. 125) além dos estados ambientais, ou estado da natureza citados existem os estados de **complexidade** e **conflito**. A

despeito da ausência de controle do decisor/gestor sobre as variáveis ambientais, este tem influência e responsabilidade pelo seu impacto no patrimônio da instituição.

Shimizu (2010, p. 158) discorre que uma situação de conflito “acontece quando um estado ou cenário ocorre causado pela decisão tomada por outro participante” e acrescenta que “a análise dos problemas de decisão em situações nas quais existem conflitos é efetuada pela Teoria do Jogo”. Para este mesmo autor um ambiente possui complexidade quando os problemas possuem múltiplos objetivos, a ocorrência dos objetivos está sujeita a risco ou incerteza e estes ainda quando definidos são imprecisos, nebulosos.

2.2.5. Árvore de decisão

A árvore de decisão é uma representação esquemática para apresentar o processo de tomada de decisão com múltiplas variáveis, múltiplos objetivos e múltiplas etapas de decisão. Cada alternativa de decisão forma um ramo da árvore, que contém os cenários possíveis, as probabilidades, as variáveis, os objetivos e o ganho final.

A árvore de decisão pode efetuar a estruturação de qualquer problema de decisão de maneira clara, pois identifica as alternativas, as variáveis e os cenários possíveis. Entretanto sua visualização torna-se cada vez mais difícil, quando o tamanho e a complexidade do problema aumentam, todavia, esse tipo de restrição ocorre com qualquer outro tipo de representação do problema de decisão.

2.3. Compras Públicas Sustentáveis (CPS)

A pressão exercida sobre os recursos naturais pela degradação ambiental, pelo modelo de desenvolvimento econômico e pelo comportamento humano tem afetado a sociedade, o indivíduo e inevitavelmente o desenvolvimento e continuidade de todas as formas de vida no planeta.

A Administração Pública, na qualidade de gestor público pode definir as “regras do jogo” nas licitações públicas, e assegurar além da aquisição do melhor produto/serviço pelo menor preço, estabelecer regras que assegurem a livre concorrência, mas que auxiliem na criação de um grande mercado para negócios sustentáveis.

A necessidade de optar pela proposta mais vantajosa para administração deve considerar que “a proposta mais vantajosa é aquela que melhor satisfaz as necessidades da administração em termos de desempenho e custo”, ou seja, não necessariamente a de menor valor, conforme argumenta o Guia de Compras Públicas Sustentáveis para a Administração Federal,

Dessa forma, as aquisições públicas podem tornar-se um poderoso instrumento de proteção ambiental e social, visto que movimenta recursos estimados em 10% do PIB nacional e mobiliza importantes setores da economia.

Segundo este mesmo Guia, o Governo Federal Brasileiro investiu 11.530.937.746 (onze bilhões, quinhentos e trinta milhões, novecentos e trinta e sete mil e setecentos e quarenta e seis reais) em obras e instalações e 3.291.531.638 (três bilhões, duzentos e noventa e um milhões, quinhentos e trinta e um mil e seiscentos e trinta e oito reais) em equipamentos e materiais permanentes.

Nesse contexto, as Compras Públicas Sustentáveis aparecem como uma “solução para integrar considerações ambientais e sociais em todas as fases do processo de compra e contratação de governos, visando reduzir impactos sobre a saúde humana, o meio ambiente e os direitos humanos”.

3. PROCEDER METODOLÓGICO

Dado o objetivo de evidenciar os critérios de sustentabilidade ambiental, éticos e sociais considerados relevantes pelos agentes públicos nas compras realizadas pela

administração pública esta pesquisa classifica-se como exploratória. Vergara (2003) destaca que a pesquisa exploratória não deve ser confundida com leitura exploratória e é realizada em área na qual há pouco conhecimento científico acumulado e sistematizado.

Quanto aos procedimentos, realizou-se primeiramente uma pesquisa documental em Leis, Resoluções, Portarias e Manuais. Em seguida procedeu-se a pesquisa bibliográfica em livros, dissertações e revistas científicas a fim de obter o embasamento acerca da Teoria da Decisão e das Compras Públicas Sustentáveis para posterior levantamento das informações através de questionários. Cervo e Bervian (2002, p. 66) ressaltam que a pesquisa bibliográfica é feita com o intuito de recolher informações e conhecimentos prévios acerca de um problema para o qual se procura resposta.

De posse de informações suficientes para a conclusão da primeira etapa, e para alcance do objetivo geral proposto neste trabalho, iniciou-se a pesquisa de campo. Raupp e Beuren (2008, p. 86) ao discorrer sobre os conceitos básicos da pesquisa de levantamento atestam sua importância pela possibilidade de mapear a realidade de determinada população em relação a questões contábeis.

Nessa etapa do estudo buscou identificar a opinião de agentes públicos do setor de Licitação de bens comuns, serviços e obras de engenharia de duas Instituições Federais de Ensino Superior do Brasil acerca da importância de inclusão de critérios de sustentabilidade ambiental, éticos e sociais nas compras realizadas pela administração pública.

A seleção da população é intencional e não probabilística, por conveniência. No levantamento das informações priorizou-se agentes públicos que atuam em processos licitatórios da administração pública em quaisquer de suas fases.

Após definição das perguntas a serem feitas, os questionários foram entregues pessoalmente a cada respondente e recolhido logo que fossem respondidos.

O questionário compunha-se de 11 questões estruturadas as quais buscaram avaliar que critérios de sustentabilidade ambiental, éticos e sociais são considerados mais relevantes pelos agentes públicos do setor de licitações das IFES pesquisadas a ponto de serem considerados quando da decisão de compras de bens comuns, serviços e obras de engenharia.

As perguntas buscaram verificar a importância atribuída pelos agentes à inclusão de critérios ambientais nos processos licitatórios, os principais benefícios e dificuldades de sua adoção pela administração pública, além da necessidade de tratamento diferenciado para as empresas com certificação ambiental e do prazo em que os respondentes acreditam que ocorrerá tal exigência quando das compras realizadas pelos órgãos públicos. Na elaboração das perguntas e respectivas alternativas do questionário, optou-se pela não utilização de escala para as respostas.

Quando do recebimento dos questionários respondidos, utilizou-se o programa Microsoft Office Excel 2007® do Windows para tabulação das marcações feitas pelos respondentes e a estatística descritiva e a tabulação cruzada foram os métodos utilizados para análise dos resultados.

4. ANÁLISE DOS RESULTADOS

O questionário foi entregue pessoalmente a 22 servidores públicos que atuam no setor de licitações de Instituições Federais de Ensino Superior de Pernambuco. Todos os questionários foram respondidos e recebidos.

O poder de compras do governo pode influenciar os mercados e contribuir para a consolidação de atividades produtivas que favorecem o desenvolvimento sustentável, agindo diretamente sobre a produção e o consumo.

Dessa forma, questionou-se os respondentes acerca da importância de inclusão de critérios de sustentabilidade ambiental, éticos e sociais nas compras da administração pública. 86,35% consideram que tal inclusão é importante e viável e apenas 13,65% afirmam que

apesar de importante essa exigência é inviável.

Quando perguntados se as empresas com certificação ambiental deveriam possuir alguma vantagem sobre as demais empresas num processo licitatório, verificou-se que dos 86,35% que consideram a inclusão dos critérios importante e viável, 63,62% afirmam que as empresas com certificação ambiental deveriam possuir vantagem no processo licitatório similar a vantagem concedida às micro e pequenas empresas e empresas de pequeno porte na contratação com os órgãos da administração pública. Entre todos os respondentes verificou-se o total de 68,17% que concordam com a concessão da vantagem a essas empresas, 18,18% consideram que independente de possuir a certificação e rotulagem ambiental, estas não devem receber tratamento diferenciado das demais. 13,65% afirmaram não possuir opinião formada sobre esse tema.

Tabela 1 – Importância X Concessão de vantagens

| Importância X Concessão de vantagens no processo licitatório | | | | |
|---|---------------|---------------|----------------------------|---------------|
| Concessão de vantagens | Sim | Não | Sem opinião formada | Total |
| Importância e viabilidade | | | | |
| Importante e Viável | 63,62% | 13,63% | 9,1% | 86,35% |
| Importante, mas inviável | 4,55% | 4,55% | 4,55% | 13,65% |
| Não Importante | 0% | 0% | 0% | 0% |
| Sem opinião formada | 0% | 0% | 0% | 0% |
| Total | 68,17% | 18,18% | 13,65% | 100% |

Fonte: Elaborada pelos autores

Outro questionamento procurou identificar qual o principal benefício proporcionado pela inclusão de exigências de cunho ambiental, ético e social nas compras da administração pública. Nesse quesito não há consenso entre os respondentes. Enquanto 36,84% consideram que proporcionará melhora da imagem da instituição que passaria a ser reconhecida como uma instituição ambientalmente, socialmente e economicamente eficiente, 31,58% acreditam que haverá redução dos custos nas compras a partir do melhor aproveitamento dos materiais adquiridos e outros 31,58% afirmam que acarretará menor agressão ao meio ambiente. Nenhum respondente afirmou não haver benefícios para os atores envolvidos nesse processo.

Tabela 2 – Importância X Benefícios

| Importância X Benefícios | | | | | |
|---------------------------------|---|--------------------------|--|----------------------------|---------------|
| Benefícios | Melhora da imagem da instituição | Redução de custos | Menor agressão ao meio ambiente | Não traz benefícios | Total |
| Importância e viabilidade | | | | | |
| Importante e Viável | 31,58% | 21,05% | 31,58% | 0% | 84,21% |
| Importante, mas inviável | 5,26% | 10,53% | 0% | 0% | 15,79% |
| Não Importante | 0% | 0% | 0% | 0% | 0% |
| Sem opinião formada | 0% | 0% | 0% | 0% | 0% |
| Total | 36,84% | 31,58% | 31,58% | 0% | 100% |

Fonte: Elaborada pelos autores

Além dos benefícios, foi questionado quais as principais dificuldades para implantação de licitações com critérios de sustentabilidade. Enquanto 38,10% acreditam que a maior dificuldade consiste na definição do objeto da licitação, 33,33% afirmam que tal dificuldade reside na adaptação das empresas a essas exigências, 19,05% consideram que a elaboração da justificativa da definição do objeto é o que apresenta maior dificuldade e 9,52% atribuem essa dificuldade à definição dos elementos técnicos do objeto de licitação.

Tabela 3 – Importância X Dificuldades

| Importância X Dificuldades | | | | | |
|-----------------------------------|---------------------|----------------------------|----------------------------------|------------------------|---------------|
| Dificuldades | Definição do objeto | Justificativa da definição | Definição dos elementos técnicos | Adequação das empresas | Total |
| Importância e viabilidade | | | | | |
| Importante e Viável | 23,81% | 19,05% | 9,52% | 33,33% | 85,71% |
| Importante, mas inviável | 14,29% | 0% | 0% | 0% | 14,29% |
| Não Importante | 0% | 0% | 0% | 0% | 0% |
| Sem opinião formada | 0% | 0% | 0% | 0% | 0% |
| Total | 38,10% | 19,05% | 9,52% | 33,33% | 100% |

Fonte: Elaborada pelos autores

Quando questionados acerca do tempo necessário para implantação desses critérios, 50% acreditam que a administração pública passará a fazer exigências de cunho ambiental, social e éticos num prazo entre 2 e 5 anos, pois trata-se de um processo que requer maiores estudos e conseqüente alteração de normas, 36,35% têm uma visão mais otimista e afirmam que o prazo dessas exigência ocorrerá em até 2 anos, 4,55% consideram que tais exigências não são uma necessidade imediata e portanto só devem ocorrer num prazo de 6 a 10 anos e outros 4,55% consideram que não ocorrerá pois não há necessidade da administração pública fazer exigências dessa natureza nas suas compras.

Tabela 4 – Importância X Tempo para exigências dos critérios de sustentabilidade

| Importância X Tempo para implantação | | | | | |
|---|---------------|---------------|----------------|--------------------|---------------|
| Tempo para implantação | Até 2 anos | De 2 a 5 anos | De 6 a 10 anos | Não há necessidade | Total |
| Importância e viabilidade | | | | | |
| Importante e Viável | 36,35% | 40,90% | 4,55% | 4,55% | 86,35% |
| Importante, mas inviável | 0% | 9,1% | 4,55% | 0% | 13,65% |
| Não Importante | 0% | 0% | 0% | 0% | 0% |
| Sem opinião formada | 0% | 0% | 0% | 0% | 0% |
| Total | 36,35% | 50% | 9,1% | 4,55% | 100% |

Fonte: Elaborada pelos autores

Também foram listados critérios considerados sustentáveis que poderiam ser exigidos nas compras da administração pública. Conforme demonstrado no Gráfico 1, cada critério foi avaliado como importante e viável, importante, mas inviável, ou como não importante. Para aqueles que desconhecem o assunto, havia a possibilidade de indicar que não havia opinião formada sobre o assunto em questão.

Quando perguntados sobre a implantação de Programa de treinamento de empregados, 86,36% consideram tal critério como importante e viável, ao passo que 4,55% o consideram como importante, porém inviável de ser exigido e 9,09% não possuem opinião formada sobre esse assunto.

O uso preferencial de fornecimento de material local foi apontado por 45,45% como importante e viável, 31,82% o qualificam como importante, porém inviável, 9,09% o qualificam como não importante e 13,64% afirmaram não possuir opinião formada sobre o tema.

O uso preferencial de mão-de-obra local foi considerado importante e viável por 59,09% dos respondentes, ao passo que 27,27% afirmaram ser importante, porém inviável, 4,55% afirmaram não tratar-se de um critério importante para a tomada de decisão no processo de compras e 9,09% afirmaram não possuir opinião formada sobre essa exigência.

Quanto ao uso obrigatório de agregados reciclados sempre que existir oferta,

capacidade de suprimento e custo inferior 68,18% o classificam como um critério importante e viável de ser exigido em processos licitatórios, 9,09% o classificam como importante, mas inviável, 4,55% acreditam tratar-se de critério não importante e 18,18% não possuem opinião formada sobre essa prática.

No quesito rastreabilidade, ou comprovação de origem do material adquirido/usado nas obras, 66,67% o consideram critério importante a ser considerado quando das compras da administração pública, 9,52% apesar de considerarem critério importante acreditam ser inviável sua exigência, 4,76% afirmaram não ser item importante e 19,05% não possuem opinião formada sobre a rastreabilidade.

A gestão de resíduos é um dos critérios onde maior número de respondentes o considera como importante e viável de ser exigido, 81,82%. 4,55% apesar de afirmarem ser importante consideram inviável sua exigência, 13,64% não possuem opinião formada sobre a gestão dos resíduos gerados.

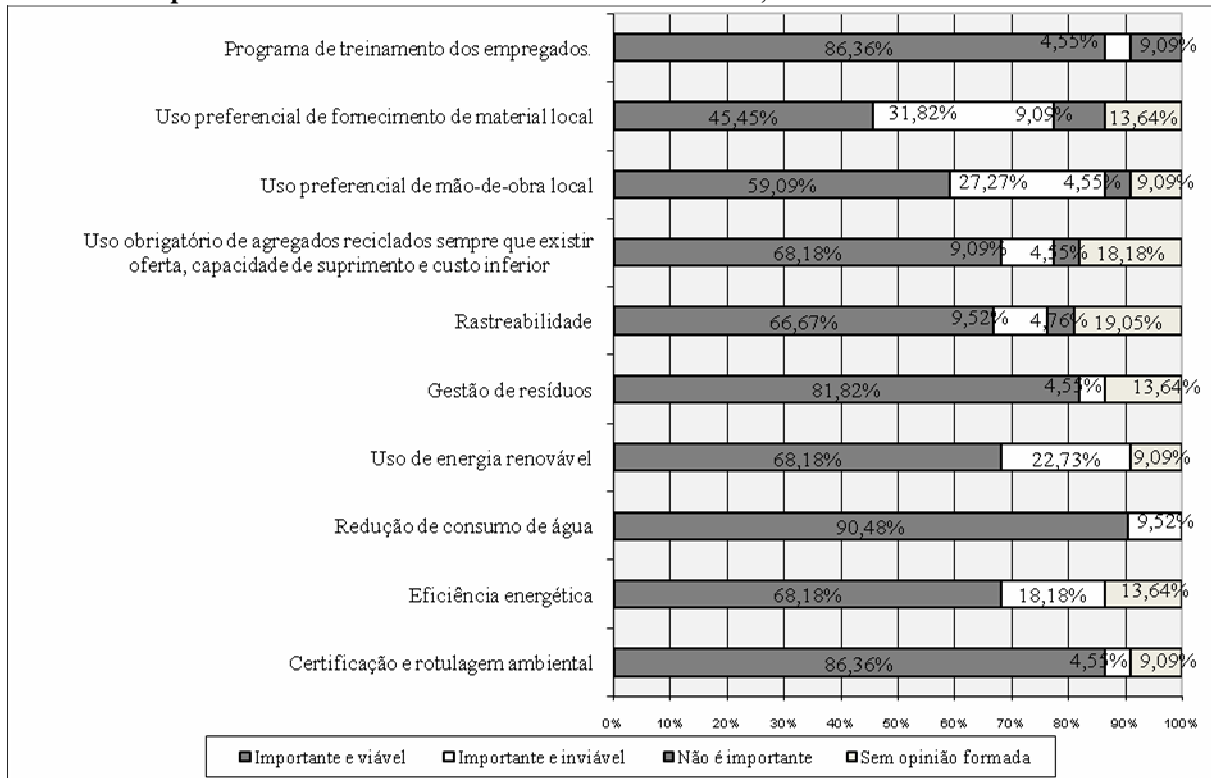
O uso de energia renovável foi apontado por 68,18% dos respondentes como um critério importante e viável de ser exigido nos processos licitatórios da administração pública, 22,73% apesar de o considerarem importante afirmam ser inviável de ser exigido, 9,09% não possuem opinião formada sobre o assunto.

A redução do consumo de água foi o critério apontado pelo maior número de respondentes como importante e viável de ser exigido, 90,48%. Apenas 9,52% afirmam ser importante, porém inviável a exigência desse critério nas compras da administração pública.

Quanto a eficiência energética 68,18% o apontaram como critério importante e viável de ser exigido, 18,18% o tem como critério importante, porém inviável e 13,64% não tem opinião formada sobre a exigência deste item.

Ao referir-nos a certificação e rotulagem ambiental 86,36% acreditam ser critério importante e viável nas decisões de compras, 4,55% acreditam ser importante, mas inviável e 9,09% não possuem opinião formada sobre o tema.

Gráfico 1 – Importância de critérios de sustentabilidade ambiental, éticos e sociais



Fonte: Elaborada pelos autores

Dos critérios listados como de sustentabilidade ambiental, gestão de resíduos, uso de energia renovável, redução de consumo de água, eficiência energética e certificação e rotulagem ambiental não foram apontados como não importantes por nenhum dos respondentes.

5. CONCLUSÕES

O objetivo deste artigo foi evidenciar os critérios de sustentabilidade ambiental, éticos e sociais considerados relevantes pelos agentes públicos nas compras realizadas pela administração pública. A pesquisa foi realizada com servidores públicos de duas Instituições Federais de Ensino Superior de Pernambuco. A opção por estes servidores deu-se por conveniência, logo, a amostra é intencional, não probabilística.

Dado o fato de a administração pública ser responsável por vultoso volume de aquisições, suas compras, se pautadas em critérios de sustentabilidade econômica, social e ambiental, podem influenciar decisivamente na produção e consumo da economia nacional.

Sua relevância deve-se ao fato das compras públicas sustentáveis representarem uma solução para integrar considerações ambientais e sociais em todas as fases do processo de compra e contratação dos governos, visando reduzir impactos sobre a saúde humana, o meio ambiente e os direitos humanos.

Através da análise dos dados, pôde-se concluir que embora represente uma inovação, visto que a administração pública não exige até o momento critérios de sustentabilidade ambiental, sociais e éticos em seus processos de compra e contratação, os servidores que atuam nos processos de licitação de bens, serviços e obras de engenharia, além de julgarem tal prática como importante, avaliam ser viável a sua realização, a despeito do objeto a ser licitado.

Conclui-se ainda que embora não haja consenso entre os servidores sobre qual o maior benefício a ser proporcionado pela inserção de tais critérios nos processos licitatórios, há uma concordância quanto ao atingimento dos objetivos buscados pelas compras públicas sustentáveis, quais sejam: a melhoria da imagem da instituição que a realiza, redução de custos nas compras realizadas e menor dano ao meio ambiente. Quanto a dificuldade para implantação das compras públicas sustentáveis, foram apontadas a definição do objeto a ser licitado e o atendimento das empresas as exigências de sustentabilidade.

As limitações dessa pesquisa referem-se à reduzida população pesquisada que é também intencional, não permitindo que os dados sejam generalizados para toda a administração pública.

Como sugestão para pesquisas futuras, propõe-se:

- Investigar editais de licitação de órgãos públicos para que sejam detectados critérios de sustentabilidade que estejam sendo adotados;
- Pesquisar em empresas públicas ou privadas mecanismos de controle da efetividade das ações quando da adoção de critérios de sustentabilidade nas compras realizadas pelas instituições.

REFERÊNCIAS

ANTUNES, J.; SANTOS, E. S. Análise da Decisão. In: CORRAR, L. J.; THEÓFILO, C. R. (Org.). **Pesquisa Operacional para decisão em Contabilidade e Administração**. 2. ed. São Paulo: Atlas, 2008.

BRASIL. **Guia de Compras Públicas Sustentáveis para a Administração Federal**. Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão, 2010.

CERVO, A. L.; BERVIAN, P. A. **Metodologia Científica**. 3. ed. São Paulo: Prentice Hall, 2002.

FIGUEIREDO, S.; CAGGIANO, P. C. **Controladoria** – teoria e prática. 4. ed. São Paulo: Atlas, 2008.

GOMES, L. F. A. M. **Teoria da Decisão**. São Paulo: Thompson Learning, 2007.

GUERREIRO, R. **Modelo conceitual de sistema de informação de gestão econômica**: uma contribuição à teoria da comunicação da contabilidade. Tese (Doutorado em Controladoria e Contabilidade) – FEA. São Paulo: Universidade de São Paulo, 1989.

HALL, R. H. **Organizações** – estruturas, processos e resultados. 8. ed. São Paulo: Prentice Hall, 2004.

MONTEIRO, C. S. **A decisão racional na teoria dos jogos**. 2008. Disponível em: <http://www.conpedi.org.br/manaus/arquivos/anais/salvador/claudia_servilha_monteiro.pdf> Acesso: 20 set. 2010.

PADOVEZE, C. L. **Controladoria operacional e estratégica**. 2. ed. São Paulo: Atlas, 2009.
PARISI, C.; NOBRE, W. J. Eventos, gestão e modelos de decisão. In: CATELLI, A. (Org.). **Controladoria** – Uma abordagem da gestão econômica (GECON). 2. ed. São Paulo: Atlas, 2009.

RAUPP, F. M.; BEUREN, I. M. Metodologia da pesquisa aplicada às Ciências Sociais. In: BEUREN, I. M. (Org.). **Como elaborar trabalhos monográficos em contabilidade**. 3. ed. São Paulo: Atlas, 2008.

SHIMIZU, T. **Decisão nas organizações**. 3. ed. São Paulo: Atlas, 2010.

VERGARA, S. C. **Projetos e relatórios de pesquisa em administração**. 4. ed. São Paulo: Atlas, 2003.