



Paper Brasil

Considerações e recomendações para as Compras Públicas Sustentáveis no Brasil

**Projeto Sustainable Public Procurement and Ecolabelling
(SPPEL)**

Rio de Janeiro, Novembro de 2016

Consultor: José Augusto A. K. Pinto de Abreu



1	INTRODUÇÃO	5
2	O PROCESSO DE COMPRAS PÚBLICAS SUSTENTÁVEIS E A VERIFICAÇÃO DA CONFORMIDADE	6
2.1	A INCLUSÃO DE SUSTENTABILIDADE NO PROCESSO DE COMPRAS	6
2.2	AVALIAÇÃO DA CONFORMIDADE	10
3	CERTIFICAÇÃO, ROTULAGEM E DECLARAÇÕES AMBIENTAIS	12
3.1	INTRODUÇÃO	12
3.2	ROTULAGEM E DECLARAÇÕES AMBIENTAIS	15
4	A INICIATIVA DO GOVERNO FEDERAL DE COMPRAS PÚBLICAS SUSTENTÁVEIS	29
4.1	MECANISMOS DO GOVERNO FEDERAL PARA IMPLANTAÇÃO DE COMPRAS PÚBLICAS SUSTENTÁVEIS	32
4.2	O SISTEMA DE COMPRAS PÚBLICAS	34
4.3	ASPECTOS LEGAIS DAS COMPRAS PÚBLICAS SUSTENTÁVEIS	35
4.4	DIFICULDADES DA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA RELACIONADAS COM A LEGISLAÇÃO BRASILEIRA PARA COMPRAS PÚBLICAS SUSTENTÁVEIS, REQUISITOS DE SUSTENTABILIDADE E O USO DE ROTULAGEM E DECLARAÇÕES AMBIENTAIS E CERTIFICAÇÕES	38
5	ESTABELECIMENTO DE REQUISITOS DE SUSTENTABILIDADE PARA COMPRAS PÚBLICAS SUSTENTÁVEIS	49
6	O USO DA ROTULAGEM E DECLARAÇÕES AMBIENTAIS E CERTIFICAÇÕES NAS CPS NO BRASIL	59
6.1	CONSIDERAÇÕES SOBRE AS FORMAS DE UTILIZAÇÃO DE RÓTULOS AMBIENTAIS E CERTIFICAÇÕES	59
6.2	SELEÇÃO DE NORMAS TÉCNICAS, CERTIFICAÇÕES E RÓTULOS PARA A UTILIZAÇÃO EM COMPRAS SUSTENTÁVEIS	64
7	CONSIDERAÇÕES E RECOMENDAÇÕES	66
7.1	CONSIDERAÇÕES PARA UM POSSÍVEL SISTEMA NACIONAL DE COMPRAS PÚBLICAS SUSTENTÁVEIS	66
7.2	RECOMENDAÇÕES	74
ANEXO I – AVALIAÇÃO DA CONFORMIDADE		78
I.1	ORGANISMOS DE ACREDITAÇÃO	78
I.2	ORGANISMOS DE AVALIAÇÃO DA CONFORMIDADE	79
I.3	EXISTÊNCIA DE MARCAS NACIONAIS DE AVALIAÇÃO DA CONFORMIDADE	79
I.4	PAPEL DAS AUTORIDADES REGULATÓRIAS	81
I.5	SISTEMA BRASILEIRO DE AVALIAÇÃO DA CONFORMIDADE	82
ANEXO II – EXEMPLO DE UMA AVALIAÇÃO DE CICLO DE VIDA QUALITATIVA PARA TINTAS E VERNIZES, DIRIGIDA PARA PROCESSOS DE COMPRA		88



II.1 VISÃO GERAL	88
II.2 RESUMO DO CICLO DE VIDA	88
II.3 PRINCIPAIS IMPACTOS E MEDIDAS DE MITIGAÇÃO PRIORITÁRIAS	89
II.4 MAPEAMENTO DE CICLO DE VIDA – TINTAS E VERNIZES	91
II.5 NOTAS DE REFERÊNCIA – TINTAS E VERNIZES	93
<u>ANEXO III - A INICIATIVA DA EPA PARA O PROJETO DE DIRETRIZES PARA UTILIZAÇÃO DE NORMAS DE DESEMPENHO AMBIENTAL E RÓTULOS AMBIENTAIS VOLUNTÁRIOS EM COMPRAS PÚBLICAS SUSTENTÁVEIS NOS EUA</u>	<u>100</u>
III.1 LEGISLAÇÃO NORTE-AMERICANA	100
III.2 CRIAÇÃO DO PROJETO DE DIRETRIZES DA EPA	101
III.3 O PILOTO DO PROJETO DE DIRETRIZES	112
III.4 FUNCIONAMENTO DO PILOTO	114
<u>ANEXO IV - ESBOÇO DE DIRETRIZES BRASILEIRAS PARA A SELEÇÃO DE NORMAS, CERTIFICAÇÕES, ROTULAGEM E DECLARAÇÕES DE PRODUTO EM COMPRAS PÚBLICAS SUSTENTÁVEIS NO BRASIL</u>	<u>117</u>

Lista de figuras

Figura 2-1 – Esquema do processo de compras	7
Figura 2-2 – Ciclo do processo de Compras Sustentáveis	9
Figura 3-1 – Exemplo de rótulo Tipo II - autodeclaração do percentual de material reciclado utilizado	18
Figura 3-2 – Exemplo de rótulo Tipo III	20
Figura 3-3 – Panorama do uso de certificações e rotulagem.....	23
Figura 3-4 – Esquema do Programa de Rotulagem ambiental Tipo I da ABNT	24
Figura 3-5 – Processo de desenvolvimento de critérios e procedimento	25
Figura 5-1 – Estabelecimento dos requisitos de sustentabilidade.....	50
Figura 5-2 – Fontes de informação usualmente utilizadas para o estabelecimento dos requisitos de sustentabilidade	51
Figura 7-1 – Exemplo de mapa de riscos para categorias de produtos e serviços.....	70
Figura II-1 – Exemplo de mapeamento do ciclo de vida para uso em compras sustentáveis, para tintas e vernizes.....	93

Lista de Tabelas

Tabela 3-1 – Atribuição do rótulo ambiental da ABNT por produtos.	26
Tabela 4-1 – Resumo das estatísticas de compras sustentáveis do governo federal	30
Tabela 5-1 – Abordagem do ciclo de vida de tintas e vernizes	52
Tabela III-1 – Diretrizes das quatro seções do projeto de Diretrizes EPA	102
Tabela III-2 – Descrição das diretrizes para o Processo de Desenvolvimento de Normas	105
Tabela III-3 – Descrição das diretrizes para a eficácia ambiental de normas	106
Tabela III-4 – Descrição das diretrizes para a Avaliação da Conformidade.....	107
Tabela III-5 – Descrição das diretrizes para a Gestão de Programas de Rótulos Ecológicos	109

1 Introdução

O projeto SPPEL – *Sustainable Public Procurement and Ecolabelling* do Programa das Nações Unidas para o Meio Ambiente (PNUMA), tem o objetivo de estimular o uso sinérgico de duas ferramentas que favorecem padrões de produção e consumo sustentáveis – Compras Públicas Sustentáveis e Rotulagem Ambiental, tendo o Brasil como um dos *core countries* para sua implementação.

O projeto baseia-se na experiência do PNUMA nas temáticas e busca fomentar o uso combinado destas ferramentas em diversos países, estimulando, inclusive, a adoção de padrões regionais de sustentabilidade. Para tanto, o PNUMA desenvolveu uma metodologia e um *toolkit* que podem ser adaptados à realidade de cada país participante.

O Projeto SPPEL é desenvolvido no Brasil em parceria com os Ministérios do Meio Ambiente (MMA), do Planejamento, Desenvolvimento e Gestão (MP) e da Indústria, Comércio Exterior e Serviços (MDIC), que compõem o Comitê Diretivo do projeto juntamente com o PNUMA. No Brasil, o projeto busca apoiar o entendimento sobre os benefícios e barreiras do uso de certificações ou rótulos ambientais ou outras ferramentas voluntárias de mercado, em apoio ao programa federal de Compras Públicas Sustentáveis.

Para ser selecionado como *core country*, é preciso que o país tenha uma política de compras públicas sustentáveis (CPS) definida, bem como sistemas de rotulagem ambiental estruturados. Embora o Brasil apresente uma política de CPS que evolui gradualmente, não conta com um sistema de rotulagem ambiental reconhecido oficialmente, e sim com iniciativas independentes e uma crescente utilização de selos estrangeiros (como FSC e LEED).

A execução do Projeto SPPEL no Brasil contou com a realização de oficinas de trabalho, uma dedicada a apreciar o arcabouço jurídico para as compras públicas no Brasil e a visão dos órgãos de controle sobre o tema e outra debruçando-se sobre o estabelecimento de requisitos de sustentabilidade para produtos e serviços, estudando-se a experiência de vários países e a experiência piloto em desenvolvimento no Brasil sob a égide do Ministério do Meio Ambiente, além da realização de alguns estudos preliminares, nomeadamente o “Arcabouço jurídico para Compras Públicas Sustentáveis no Brasil” e o “Uso de Rotulagem e Certificações e de estabelecimento de requisitos de sustentabilidade para produtos e serviços”¹.

Tendo em vista a realidade brasileira, o projeto SPPEL pode auxiliar o Governo Brasileiro a realizar estudos que sistematizem a realidade nacional acerca da rotulagem e apontem caminhos para a definição de critérios de sustentabilidade para as compras públicas, o que pode incluir ou não a criação de sistemas de rotulagem.

Este documento procura consolidar e analisar os resultados dos estudos contratados pelo projeto SPPEL no Brasil, e propor recomendações para a 2ª etapa do projeto. Assim, o documento baseou-se nas discussões realizadas nos workshops realizados pelo Projeto, analisando-as no contexto do estabelecimento de requisitos de sustentabilidade e do uso de rótulos e declarações ambientais e certificações nas compras públicas, bem como os resultados de produtos intermediários de consultorias realizadas pelo Projeto. O documento

¹ Este estudo ainda está em curso.

aponta lacunas e oportunidades para a inserção de critérios de sustentabilidade nas compras públicas no Brasil, incluindo metodologias aplicadas internacional e nacionalmente para seleção desses critérios.

O relatório indica ainda os possíveis cenários em que o projeto poderá auxiliar o Brasil no fortalecimento das CPS.

2 O processo de Compras Públicas Sustentáveis e a verificação da conformidade

Compras Sustentáveis são as que atendem às necessidades da organização e contribuem para alcançar benefícios econômicos, ambientais e sociais. As compras sustentáveis envolvem os aspectos de sustentabilidade dos bens e serviços bem como os fornecedores ao longo da cadeia de fornecimento. As Compras Sustentáveis contribuem para que uma organização alcance os seus objetivos e metas de sustentabilidade.

As Compras Sustentáveis, assim, tratam de assegurar que os produtos ou serviços que uma organização adquire ofereçam os menores impactos negativos e os maiores positivos possíveis do ponto de vista econômico, social e ambiental.

Compras Públicas Sustentáveis, por sua vez, são as compras realizadas pelo Estado que incorporam requisitos de sustentabilidade, contribuindo para que o Estado alcance os seus objetivos de desenvolvimento sustentável e satisfaça as suas necessidades de bens e serviços para a realização das suas atividades, obtendo o melhor valor para o dinheiro dispendido.

Os governos, inclusive o brasileiro, vêm crescentemente desenvolvendo iniciativas de compras públicas sustentáveis nas últimas décadas.

Inicialmente focalizadas nos aspectos ambientais dos bens e serviços que adquiriam, no que se designava "compras verdes", mais recentemente foram sendo incorporadas a essas iniciativas as dimensões social e econômica da chamada linha tripla base da sustentabilidade.

Os Governos têm os seus processos de compra bem estabelecidos. A boa prática recomenda que a realização das Compras Sustentáveis se dê pela incorporação da sustentabilidade no processo de compras já existente.

2.1 A inclusão de sustentabilidade no processo de compras

A incorporação da sustentabilidade ao processo de compras se realiza pela inclusão dos aspectos da linha tripla base em cada uma das diversas etapas do processo, o que se discutirá em seguida. A Figura 2-1 apresenta um esquema simplificado do processo de compras.

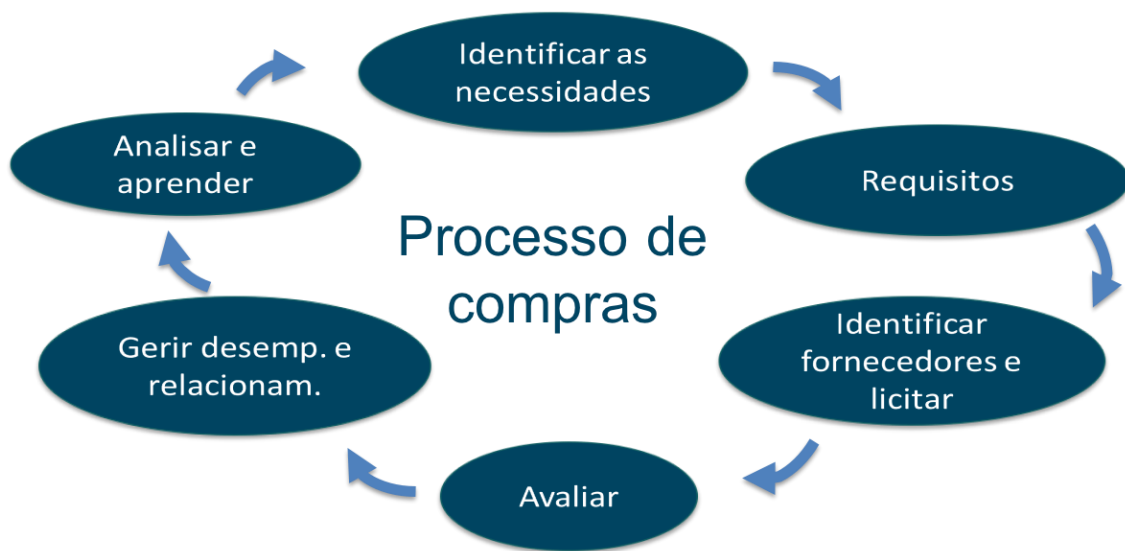


Figura 2-1 – Esquema do processo de compras

Para realizar aquisições sustentáveis, em primeiro lugar o solicitante deve racionalizar a demanda, ou seja, refletir sobre a real necessidade de aquisição do material ou serviço. Se de fato a aquisição é imprescindível, deve-se estabelecer requisitos de desempenho do objeto a ser adquirido e os resultados pretendidos com a aquisição.

O estabelecimento de requisitos de sustentabilidade tem como objetivo assegurar que as medidas previstas para minimizar os aspectos negativos e potencializar os aspectos positivos relacionados ao objeto de compra, sejam adequadamente contempladas no conjunto de documentos de aquisição (contrato, especificações técnicas etc.). É aqui que os aspectos da sustentabilidade são levados em conta e passam a se converter em requisitos que terão que ser atendidos pelos bens e serviços.

O estabelecimento dos requisitos envolve diversos aspectos e abordagens a serem considerados para se dar conta das dimensões ambiental, social e econômica, além dos aspectos tradicionalmente considerados, como a funcionalidade e o custo.

Para o estabelecimento dos requisitos é fundamental compreender os impactos do bem ou serviço ao longo da sua vida, e não apenas no seu uso.

Assim, a abordagem do ciclo de vida, estudando-se os impactos tanto na fase de uso quanto nas de extração das matérias primas, produção, transporte e descarte deve ser utilizada no estabelecimento dos requisitos. Tem como base o conceito de avaliação do ciclo de vida

(ACV)² que visa identificar e compreender quais são os impactos-chave na sustentabilidade durante a vida do material ou do serviço adquirido, possibilitando saber se uma determinada escolha ou solução é preferível em relação às alternativas por apresentar impactos globais menos significativos ou por poderem ser mitigados mais facilmente.

De igual maneira, convém que se adote uma abordagem de riscos para a sustentabilidade, considerando-se os aspectos que são críticos e tratando-os de acordo, pelo estabelecimento de requisitos que minimizam os aspectos negativos e maximizam os aspectos positivos. A abordagem de riscos considera a probabilidade e a consequência (incluindo abrangência e severidade) dos impactos.

Assim, para cada aspecto da sustentabilidade – como, por exemplo, gases de efeito estufa, consumo de água, consumo de energia, bem-estar do trabalhador, direitos humanos, participação de micro e pequenas empresas, imagem e reputação, equidade de gênero - avalia-se o risco que cada produto ou serviço, ou cada categoria de produto ou serviço, apresenta. Como mencionado, o risco leva em consideração a probabilidade e a consequência do fato do produto ou serviço, seja no seu uso quanto no seu descarte, no fornecimento, produção e mesmo extração das matérias primas. Esta consideração usualmente é feita de maneira qualitativa. O importante a reter aqui é a abordagem de risco, isto é, compreender que a maneira como os produtos ou serviços afetam os aspectos da sustentabilidade incluem uma certa probabilidade associada a certa consequência. A gravidade da consequência, por si só, frequentemente não é suficiente para tomar decisões, em virtude das incertezas (probabilidades) associadas a essa consequência.

Outra técnica também utilizada é a do custo total de posse, pelo qual se avaliam os custos completos da aquisição, incluindo logística, operação, manutenção e descarte. Desta maneira se podem selecionar bens e serviços que resultam num menor gasto global para a organização pública, em vez da consideração do menor preço unitário que pode, afinal, redundar num gasto final maior.

Evidentemente, estas abordagens e técnicas somam-se à definição dos requisitos de qualidade e funcionalidade, já utilizados. Aqui é importante levar em conta a existência de normas técnicas e a legislação aplicáveis ao produto ou serviço.

Combinando-se as informações respeitantes aos aspectos relacionados com o uso, abordagem de ciclo de vida, abordagem de riscos, custo total de posse, legislação aplicável e normas técnicas é que se estabelecem os requisitos de compra.

Nesse ponto, encontra-se a primeira dificuldade do processo de compras sustentáveis, que é ter solicitantes capacitados na área de compras para realizar as análises de identificação de riscos e impactos das aquisições dos objetos, assim como a transformação desse conhecimento em requisitos de sustentabilidade.

²A avaliação do ciclo de vida permite identificar onde os impactos mais significativos ou relevantes acontecem e, dentre estes, aqueles sobre os quais o processo de compras pode atuar, estabelecendo os requisitos necessários.

Um outro ponto importante é assegurar-se que há empresas no mercado capazes de fornecer os bens e serviços de acordo com os requisitos planejados. Em particular, no caso das compras públicas, põe-se aqui o problema da competição no mercado e de não se prejudicar a concorrência com requisitos muito estritos que poucas empresas possam atender. O processo de consulta ao mercado, que deve ser iterativo, é essencial. Pode envolver a realização de consultas formais, informais, estudos de mercado etc. e deve ser sistematizado e efetuado sem comprometer a transparência, a credibilidade e o ambiente de concorrência entre os fornecedores.

Convém ainda acrescentar que na etapa de desenvolvimento dos requisitos é necessário se considerar as diversas possibilidades para se avaliar a conformidade do bem ou do fornecimento do serviço aos requisitos, de modo que se obtenham alternativas viáveis e confiáveis de obtenção das informações necessárias. Os métodos de demonstração do atendimento aos requisitos devem ser claramente estabelecidos para se poder avaliar as propostas de maneira objetiva e se poder depois receber os bens ou serviços e gerir o desempenho do fornecimento, incluindo o monitoramento. Uma condicionante nas compras públicas é a limitação que há acerca do histórico de desempenho do fornecedor. Cada compra é como se fosse a primeira compra e desempenhos anteriores não são usualmente considerados.

O processo de aquisição não se encerra com a obtenção do objeto de compra especificado, mas se mantém no processo de monitoramento, que abrange o desempenho do material ou do serviço adquirido e o desempenho do fornecedor, de modo a verificar a aderência aos requisitos estabelecidos. Portanto, a participação do solicitante vai além da efetivação do pedido, mantendo-se como instrumento de monitoramento do desempenho e de aprendizado, em um processo contínuo, ilustrado na Figura 2-2.

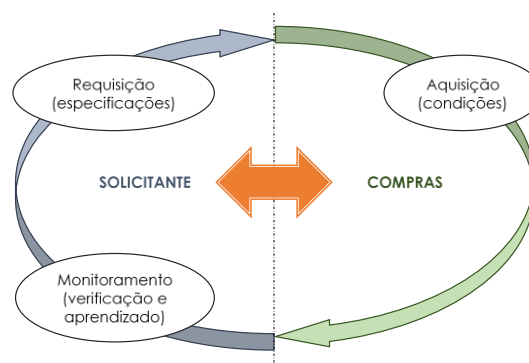


Figura 2-2 – Ciclo do processo de Compras Sustentáveis

Classicamente, as certificações (e a rotulagem e declarações ambientais) são utilizadas para apoiar o processo de compras das organizações, como um meio de demonstração do atendimento aos requisitos de compra, simplificando e desonerando o processo. Contudo, no contexto das compras públicas, há restrições importantes ao uso dessas ferramentas em vários países, inclusive no Brasil.

2.2 Avaliação da conformidade

Avaliação da Conformidade, tecnicamente, é o conjunto de atividades para demonstrar que os requisitos aplicáveis a um bem ou serviço são atendidos.

Para o mesmo requisito existirão maneiras diferentes de se avaliar a sua conformidade. Assim, deve-se referir o método a ser utilizado para verificar ou demonstrar o atendimento ao requisito quando do seu estabelecimento, buscando a forma mais prática ou de aplicação mais simples a cada caso.

Os meios usualmente utilizados, de uma forma geral, para avaliar a conformidade incluem:

- **declarações**, efetuadas pelo fornecedor ou seus representantes (importadores, distribuidores etc.), assegurando o atendimento ao requisito ou dando informações relevantes (por exemplo, informação sobre a composição, características como "reciclável" etc.)
- **ensaios**, para determinar características específicas ou avaliar o desempenho;
- **inspeções**, inclusive visuais, para determinar características ou aspectos específicos. As inspeções incluem visitas às instalações dos fornecedores etc.;
- **auditorias**, para avaliar o cumprimento de requisitos;
- **exames de documentos específicos**, como planos, desenhos, licenças etc.;
- **certificações ou outras atestações independentes acerca dos produtos, serviços, ou de aspectos destes pertinentes.**

Deve-se ainda acrescentar que as avaliações da conformidade podem ser realizadas por quem fornece ou representa os seus interesses (chamadas "de primeira parte"), por quem compra ou representa os seus interesses (chamadas "de segunda parte") ou ainda por uma terceira parte, independente das demais (é o caso da certificação). É importante assinalar que cada um dos meios tem as suas vantagens e desvantagens, e todas têm associado um grau de incerteza, além de custos diferentes.

A escolha da maneira de avaliar a conformidade de cada requisito depende de vários fatores como custos, disponibilidade de infraestrutura tecnológica necessária (por exemplo, laboratórios, auditores competentes), riscos, tempo, localização geográfica etc.

Assim, convém que se avalie as alternativas disponíveis para verificar o atendimento a um determinado requisito levando em consideração os riscos relacionados com uma eventual "não conformidade", ou seja, o não atendimento a um requisito estabelecido, e o custo associado à sua verificação. É razoável que, para alguns requisitos, seja aceitável uma declaração do fornecedor assegurando o atendimento do requisito e, em outros, seja mais apropriado contar-se com uma evidência mais substancial, como um relatório de inspeção ou de ensaio.

Os modos de verificação mais usuais utilizados na avaliação do atendimento aos requisitos do processo de compras sustentáveis incluem:

- **Declaração do fornecedor**

Nas ocasiões em que a palavra do fornecedor pode ser aceita como suficiente, um documento emitido pelo fornecedor declarando sua conformidade com alguma exigência será aceito.

Um exemplo de declaração do fornecedor utilizada em compras públicas no Brasil é a declaração de que não emprega mão-de-obra escrava.

Com frequência, para alguns requisitos sociais exigidos em compras sustentáveis, tem sido prática disseminada o uso declarações do fornecedor.

- **Avaliação documental**

Há situações em que não basta a declaração do fornecedor e uma prova mais substancial deve ser provida. Assim, documentos emitidos por terceiros e apresentados pelo fornecedor que atestem a conformidade com um determinado requisito costumam funcionar como comprovação.

Por exemplo, licença ambiental, alvará ou certidão negativa de débito.

- **Ensaio**

Em várias ocasiões pode ser necessário um exame que analise as características do objeto de modo a comprovar que está de acordo com a expectativa de compra. Tais ensaios podem envolver o uso de laboratórios especializados que possam emitir um relatório de ensaio com os resultados obtidos, o qual deve ser avaliado pelo solicitante a fim de verificar se o resultado condiz com o esperado.

Por exemplo, relatório de ensaio de resistência mecânica de móveis ou relatório de composição de tinta.

Ainda em relação aos ensaios, cabe notar-se que é importante ter-se segurança de que o laboratório utilizado seja competente para a realização. Outra questão que pode surgir é acerca da independência do laboratório, o que pode afetar a credibilidade do ensaio. Mais uma vez, a partir de considerações de riscos, pode-se dar o caso de o comprador aceitar um resultado de ensaio apresentado pelo fornecedor, ou então o comprador indicar quais são os laboratórios em quem confia ou ainda ele próprio realizar o ensaio (seja em laboratórios próprios ou em laboratórios de terceiros por ele contratados).

Uma medida que aumenta a confiança no resultado de um ensaio é a exigência de que o laboratório seja acreditado por um organismo de acreditação³ reconhecido. Quando se prever a realização de ensaios, convém que se estabeleça de maneira inequívoca quais são os laboratórios aceitos em cada caso. É boa prática exigir-se que os ensaios sejam realizados em laboratórios acreditados ou, na sua não disponibilidade ou viabilidade, em laboratórios com a competência técnica apropriada.

- **Auditoria no fornecedor**

Quando o risco associado a um objeto não conforme é significativo, uma solução possível é a organização compradora realizar uma avaliação (auditoria ou inspeção) no próprio fornecedor, designando uma equipe técnica para avaliá-lo a fim de constatar que as condições de operação satisfazem às expectativas de compras. Essa avaliação pode

³ Acreditação é atestação realizada por terceira parte relativa a um organismo de avaliação de conformidade, exprimindo demonstração formal de sua competência para realizar tarefas específicas de avaliação de conformidade. Ver Anexo I.

incluir o processo, suas instalações e mesmo sua cadeia de fornecimento. Com frequência as organizações compradoras de certo porte têm o seu próprio processo de inspeção e auditoria nos fornecedores, com sistemas de avaliação de fornecedores bem estabelecidos. No Brasil, um exemplo é o da Petrobras, que realiza auditorias e inspeções em fornecedores de determinados objetos que são críticos para os seus processos.

- **Certificação**

Um método que apresenta um elevado grau de confiança é a exigência de certificação, que é uma avaliação independente (efetuada por uma terceira parte com competência técnica) do atendimento aos requisitos estabelecidos em uma norma ou regulamento técnico. Naturalmente, a certificação exigida deve se referir aos requisitos estabelecidos para a compra na especificação. De maneira semelhante ao mencionado para os ensaios, deve-se indicar quais são as certificações aceitas e deve-se, sempre que possível, requerer que a certificação conte com uma acreditação efetuada por um organismo de acreditação reconhecido. No caso das compras sustentáveis, é prática frequente. Contudo, no caso das compras públicas sustentáveis, em vários países, inclusive no Brasil, há algumas limitações para o uso de certificações como métodos de confirmação do atendimento a requisitos.

Convém notar que a certificação é um instrumento que foi desenvolvido para se evitar múltiplas avaliações nos fornecedores, como um mecanismo de simplificação das transações. A certificação no contexto das compras públicas sustentáveis será abordada em mais detalhes adiante.

O Anexo I apresenta informações adicionais sobre avaliação da conformidade.

3 Certificação, Rotulagem e declarações ambientais

3.1 Introdução

A certificação é uma declaração de terceira parte atestando que um produto, processo, serviço, sistema ou pessoa atende a requisitos especificados, usualmente estabelecidos em uma norma técnica ou em um regulamento técnico. Assim, a certificação é uma forma de garantia da conformidade.

É efetuada por organismos especializados, os organismos de certificação, e devem seguir um conjunto de normas e guias internacionais estabelecidos para a atividade.

A certificação é um meio técnico de comunicar ao cliente e às demais partes interessadas que os requisitos estabelecidos nas normas ou regulamentos técnicos são atendidos, por intermédio de uma parte independente que goza de reputação no mercado.

Há vários tipos de certificações, nomeadamente:

- **De produtos, processos ou serviços**, em que se atesta o atendimento do objeto da certificação em relação a uma norma ou regulamento específico. Pode tratar-se de aspectos de segurança (por exemplo, segurança elétrica) ou da qualidade do produto;
- **De sistemas (de gestão)**, em que se atesta que determinada organização tem implementado e mantém um sistema de gestão em conformidade com uma norma específica (por exemplo, sistema de gestão da qualidade, gestão ambiental, gestão da

saúde e segurança ocupacional, gestão da segurança dos alimentos, gestão da segurança viária etc.);

- **De pessoas**, em que se atesta que um determinado profissional atende aos requisitos de uma norma de competências (por exemplo, soldador, manipulação segura de alimentos, auditor etc.).

A certificação evita múltiplas avaliações nas empresas, provendo confiança de que os requisitos estabelecidos são atendidos sem a necessidade de se realizarem verificações adicionais. Desta maneira, a certificação foi desenvolvida como um instrumento de reduzir o custo das transações e promover a confiança. É, pois, um instrumento de mercado para atestar o atendimento a requisitos de maneira fiável, eficaz e eficiente.

A certificação é uma atividade de mercado e não requer autorização de qualquer tipo. Depende, em última instância, da reputação e credibilidade do organismo de certificação, por um lado, e, por outro, da competência técnica desse mesmo organismo.

Não obstante, existem mecanismos para avaliar a competência técnica do organismo de certificação, que é a acreditação. Na verdade, a acreditação é uma atividade ampla que se aplica às várias organizações que realizam atividades de avaliação da conformidade, como laboratórios, organismos de inspeção, além dos organismos de certificação.

A acreditação é o reconhecimento formal da competência de um organismo de avaliação da conformidade para realizar atividades específicas. Normalmente cada país conta com um organismo nacional de acreditação formalmente reconhecido (no Brasil é a Coordenação Geral de Acreditação – Cgcre – do Inmetro).

A certificação pode ser voluntária ou compulsória, neste caso quando estabelecida a sua obrigatoriedade por um ato legal (é o caso da certificação da segurança elétrica de vários produtos no Brasil ou ainda dos preservativos masculinos). O Estado estabelece a obrigatoriedade da certificação, por intermédio de uma autoridade regulamentadora com autoridade para tal, por meio de um instrumento legal, quando se entende que o produto, processo ou serviço pode oferecer riscos à segurança do consumidor ou ao meio ambiente ou ainda, em alguns casos, quando o desempenho do produto, se inadequado, pode trazer prejuízos econômicos à sociedade. O Estado exige, assim, não apenas o atendimento ao regulamento ou norma, mas também a demonstração prévia desse atendimento antes da colocação no mercado do produto ou serviço.

A certificação atesta o atendimento a uma norma ou regulamento, o que quer dizer que, essencialmente, é uma informação simples e objetiva, baseada num julgamento, ao fazer-se uma comparação dos resultados apresentados pelo objeto da certificação e os requisitos estabelecidos. É, portanto, uma avaliação “passa/não passa”. Distingue-se de um outro mecanismo designado de Etiquetagem. A etiquetagem é um mecanismo para comunicar informações acerca de um produto em relação a características específicas, como o valor nutricional de alimentos, composição ou do desempenho em relação a aspectos específicos, como eficiência energética. Assim, na etiquetagem não é feita uma declaração de conformidade, mas sim veiculada uma informação qualificada para que os interessados possam fazer o seu próprio julgamento. Distingue-se, portanto, da certificação, embora não seja raro se confundirem etiquetagens com certificações. A etiquetagem pode ser obrigatória ou voluntária.

A etiquetagem de eficiência energética efetuada no âmbito do PBE – Programa Brasileiro de Etiquetagem, coordenado pelo Inmetro⁴ é um exemplo de etiquetagem brasileira, porém com algumas particularidades. No caso específico do PBE, para alguns produtos esta etiquetagem é obrigatória enquanto que para outros é voluntária⁵. A etiquetagem de eficiência energética não se restringe a equipamentos ou produtos que consomem energia elétrica, mas também a edificações em relação ao consumo de energia elétrica e a produtos que consomem gás ou combustíveis fósseis como veículos automotivos. No caso da etiquetagem de eficiência energética para produtos, equipamentos e edificações que consomem energia elétrica, o programa é coordenado em parceria com o Programa Nacional de Conservação de Energia Elétrica (Procel).

Há ainda outro mecanismo de informação que são os chamados “selos verdes”. Essa designação é na verdade confusa, porque sob esse termo, não específico, reúnem-se um sem número de atestações e declarações, de vários tipos, algumas informativas, outras com o caráter mais próximo de uma certificação (isto é, atestando o atendimento a algum requisito estabelecido), umas de primeira parte e outras de terceira parte.

Na seção seguinte abordar-se-ão mais detalhadamente os rótulos e declarações ambientais, contudo convém mencionar que nas últimas décadas assistiu-se a uma proliferação de “selos” de caráter ambiental (e mesmo abordando aspectos sociais) e que, alguns deles, estão bastante disseminados. É importante assinalar que esses selos têm vários graus de objetividade, significados distintos e graus diversos de confiabilidade. Convém mencionar também que, na sua maioria, a organização que criou o selo é quem estabelece os requisitos pelos quais ele é atribuído.

Em relação ao processo de compras, em alguns casos, pode ser razoável exigir que o fornecedor do serviço ou o material seja certificado. Neste caso, deve-se deixar claro quais são os certificados e os organismos de certificação aceitos. Uma regra geral é a de aceitar organismos de certificação acreditados no âmbito dos sistemas nacionais de acreditação ou de outras entidades por eles reconhecidos.

No caso das compras públicas, como já dito, em vários países há algumas limitações legais a se requerer certificações (ou rotulagens e declarações ambientais), sob o argumento de se evitarem distorções na concorrência. No Brasil, a legislação de compras públicas admite, apenas em casos particulares que serão examinados mais adiante, que se ponha como requisito para o fornecimento a exigência de certificações, desde que estejam claramente justificadas e relacionadas com o objeto da compra e que não ocasionem restrição à participação.

⁴ Ver <http://www2.inmetro.gov.br/pbe/index.php>

⁵ Ver http://www2.inmetro.gov.br/pbe/pdf/programa_brasileiro_etiquetagem.pdf. Pode-se notar, nesta publicação, que a aposição da etiqueta de eficiência energética, que pode ser obrigatória ou voluntária, é o resultado, de acordo com as regras estabelecidas pelo Inmetro para o produto, de um procedimento específico, que pode ser uma declaração de fornecedor, uma inspeção ou uma certificação. Assim, a etiqueta de eficiência energética do PBE é uma etiqueta combinada com um procedimento de avaliação da conformidade.

Por outro lado, há ocasiões em que a legislação estabelece como obrigatória a certificação de um material ou de um serviço. Por exemplo, no Brasil, é obrigatória a certificação de barras e fios de aço para concreto armado, da manutenção e extintores de incêndio e da segurança elétrica de vários equipamentos elétricos. A certificação compulsória, estabelecida por ato legal apropriado, é uma condição para os produtos ou serviços serem oferecidos no mercado. É, portanto, um requisito pré-mercado. Trata-se de uma obrigação legal, que deve estar mencionada nos documentos licitatórios.

Convém notar que a inclusão na especificação de compra de requisitos como os dos programas de rotulagem ambiental, não significa que se exige a rotulagem propriamente dita, mas sim o atendimento aos requisitos em relação aos quais é atribuída. O conceito a se assimilar é de que o requisito é aplicável, mas a demonstração da conformidade pode ser efetuada sem a necessidade de certificação. Neste caso, quem está certificado deve contar com a presunção da conformidade com a especificação, enquanto quem não está deve ter a possibilidade de demonstrar a conformidade aos requisitos de outra maneira. Convém também que se estabeleça claramente a maneira aceita de se demonstrar a conformidade.

Assim, as empresas concorrentes podem apresentar comprovação equivalente ao que determinada norma exige. O comprador não pode rejeitar uma empresa que demonstre que o seu produto ou serviço atende ao estabelecido na norma de um modo equivalente (e que seja aceitável para o comprador, daí a necessidade de claramente estabelecer previamente que outros meios de demonstração são aceitáveis). Ou seja, a certificação pode servir como atestado de cumprimento do requisito, dentre as possibilidades estabelecidas nos documentos de aquisição.

É importante destacar aqui a separação dos requisitos a serem atendidos pelos produtos ou serviços, que poderão estar numa norma, regulamento ou especificação, da demonstração do atendimento a esses requisitos, que pode ser expressa por uma certificação. Esta distinção é fundamental e auxiliará a entender melhor as possibilidades do uso das certificações e rotulagens e declarações ambientais no processo de compras públicas.

Convém acrescentar que, de uma forma geral, as certificações são efetuadas em relação a normas técnicas nacionais, regionais ou internacionais, ou em relação a regulamentos. Já os rótulos e declarações ambientais, com frequência, não utilizam as normas técnicas nacionais como referência, mas outros documentos com os requisitos (muitas vezes chamados de "critérios"), que por vezes são proprietários, isto é, publicados por organizações que limitam o seu uso por contratos.

3.2 Rotulagem e declarações ambientais

A norma ABNT NBR ISO 14020:2002 define *rótulo* e *declaração ambiental* como uma afirmação que indica os aspectos ambientais de um produto o serviço. A introdução da norma internacional ABNT NBR ISO 14020/2002 – Rótulos e declarações ambientais - Princípios Gerais estabelece que:

"(...)rotulagem e declarações ambientais fornecem informações sobre um produto ou serviço em termos do seu caráter ambiental global, um aspecto ambiental específico, ou qualquer número desses aspectos. Compradores e potenciais compradores podem usar essa informação na escolha de produtos ou serviços que desejem baseados em considerações ambientais, assim como em outras. O fornecedor do produto ou serviço

espera que o rótulo ou declaração ambiental seja efetivo para influenciar a decisão de compra em favor do seu produto ou serviço. Se o rótulo ou declaração ambiental tiver este efeito, a participação no mercado do produto ou serviço pode aumentar e outros fornecedores podem responder melhorando os aspectos ambientais dos seus produtos ou serviços para habilitá-los a usar os rótulos ambientais ou as declarações ambientais, resultado em redução dos efeitos ambientais negativos provocados por essa categoria de produtos ou serviços. "

Este texto apresenta de forma clara a lógica que estimulou o desenvolvimento da rotulagem ambiental.

3.2.1 Definição de rotulagem ambiental e tipos de rotulagem

A rotulagem ambiental consiste na atribuição de um rótulo (ou selo) a um produto ou serviço para informar a respeito dos seus aspectos ambientais.

À medida que as empresas perceberam que as preocupações ambientais podiam se converter em vantagens mercadológicas para alguns produtos, inúmeras declarações surgiram no mercado. Essa proliferação, se de um lado resultou em resposta positiva por parte dos consumidores, por outro lado implicou na geração de uma certa confusão que demandou a definição de normas e diretrizes para a rotulagem ambiental.

Dessa forma, o mercado por vezes sentiu a necessidade de que entidades independentes verificassem os atributos de produtos, rótulos e declarações ambientais efetuados, face à exigência de reforçar a transparência, imparcialidade e a credibilidade da rotulagem ambiental. Atualmente existem diversos tipos de rotulagem presentes no mercado. Esses variam em função de quem é o responsável pela informação veiculada e sobre o que está sendo informado. Há já identificados no mercado global mais de 400 rótulos, declarações ambientais e outros tipos de selos⁶.

Desta maneira, existem desde rótulos que se referem a características específicas como "reciclável", "baixo consumo de energia", "produto sem CFC", até rótulos que apresentam informações quantitativas sobre os aspectos ambientais do produto (tais como emissões, consumo de materiais e de recursos renováveis, etc.), ou mesmo aqueles que pretendem indicar produtos com menores efeitos ambientais negativos dentro de uma certa categoria.

Quanto ao responsável pela informação, basicamente existem os rótulos de responsabilidade do fornecedor, chamados "de primeira parte", e os apostos sob a autoridade de uma entidade independente, denominados "de terceira parte".⁷

Em virtude da proliferação de rótulos e selos ambientais no mercado e da necessidade de se estabelecer padrões e regras para o seu uso adequado a ISO (Organização Internacional de Normalização) desenvolveu normas para a rotulagem ambiental. A norma ABNT NBR ISO 14020:2002 descreve os princípios gerais, que devem ser seguidos no desenvolvimento e uso

⁶ <http://www.ecolabelindex.com/ecolabels/>

⁷ Na terminologia internacional consagrada, primeira parte é quem fornece um produto ou serviço ou quem representa os seus interesses. Segunda parte é quem compra ou quem representa os seus interesses e terceira parte é uma parte independente das outras envolvidas na relação.



dos rótulos e declarações ambientais. A ISO estabeleceu também uma tipologia dos rótulos ambientais:

- Tipo I - Rótulos ambientais multicritério, de terceira parte (ABNT NBR ISO 14024:2004)

Programas de terceira-parte, baseados em **múltiplos critérios**, voluntários, que atribuem uma licença autorizando o uso de rótulos ambientais em produtos, indicando a preferência ambiental global do mesmo, dentre uma categoria de produtos baseados em considerações de **ciclo de vida**.

Os programas do Tipo I, portanto, contam com 2 componentes:

- O estabelecimento de critérios;
- A certificação do atendimento a esses critérios.

Atualmente, na Europa, existem programas de rotulagem ambiental aos níveis Nacional, Sub-regional e Europeu, como o Anjo Azul alemão, o Cisne Branco para os países nórdicos e o Rótulo Ecológico Europeu, respectivamente. O rótulo ecológico da União Europeia, estabelecido para toda a Europa, tem várias vantagens comparado com outros rótulos nacionais, nomeadamente na promoção da transparência e simplicidade, dado que os mesmos critérios são aplicados ao mesmo produto independentemente do Estado Membro em que é produzido e comercializado.

Convém assinalar que dentre os princípios que regem os rótulos Tipo I está o da seletividade, segundo o qual os critérios ambientais devem ser estabelecidos de uma forma que diferenciem aqueles produtos ambientalmente preferíveis comparados aos outros da mesma categoria. Desta forma, os produtores cujos produtos ainda não estejam aptos a serem premiados com o rótulo, podem promover objetivamente as mudanças necessárias para que passem a se adequar aos critérios estabelecidos, resultando assim em uma melhoria ambiental.

- Tipo II - Autodeclarações Ambientais (ABNT NBR ISO 14021:2004)

São feitas pelos produtores, importadores ou distribuidores, de modo a **comunicar informações sobre aspectos ambientais** dos seus produtos e serviços. E podem descrever apenas um aspecto ambiental do seu produto não obrigando à consideração do ciclo de vida.

Estas declarações Tipo II surgiram no mercado no final dos anos 80 e início dos anos 90. Os produtos normalmente exibiam declarações ambientais tais como "amigo do ambiente", "livre de CFC" e "reciclado".

As declarações Tipo II **não são certificadas, isto é, não há a atuação de uma terceira parte independente**, e os critérios usados são definidos pelo declarante. Assim, a exatidão, a credibilidade e a confiabilidade destas autodeclarações depende essencialmente da credibilidade do declarante, em contraposição com as declarações ambientais do Tipo I e III, em que há a intervenção de uma terceira parte. De qualquer forma, as autodeclarações dos produtos têm uma vantagem sobre as do Tipo I e III, pois são mais econômicas, dado que não estão envolvidos custos de certificação ou de validação.

As autodeclarações têm vindo a ser largamente utilizadas pelas partes interessadas (produtores, importadores, distribuidores) para promover o melhoramento do desempenho ambiental dos seus produtos, de forma a atrair os consumidores com consciência ambiental,

fortalecendo o valor da marca dos produtos e serviços. Por outro lado, como não há uma verificação independente da sua veracidade, dependem essencialmente da credibilidade das organizações que as fazem, conseqüentemente com vários graus de confiabilidade para as declarações no mercado.



Figura 3-1 – Exemplo de rótulo Tipo II - autodeclaração do percentual de material reciclado utilizado

Fonte: ISO 14021:1999

- Tipo III: Declarações Ambientais do Produto (DAP) (ABNT NBR ISO 14025:2015)

Consiste, essencialmente, no pré-estabelecimento de **categorias de parâmetros**, e na divulgação dos **dados quantitativos relativos a esses parâmetros** resultantes de uma **avaliação do ciclo de vida** para cada produto, com **verificação independente**.

A Declaração Ambiental de Produto é uma declaração informativa, não é uma atestação de que determinados requisitos são atendidos, como é o caso da rotulagem Tipo I.

As Declarações Ambientais do Produto são desenvolvidas normalmente por iniciativa da própria indústria, tendo como resultado programas eficientes e pouco burocráticos. As DAP fornecem uma descrição quantitativa confiável e verificada dos aspectos ambientais de produtos e serviços de que são objeto (podendo incluir dados do desempenho), devido ao uso do método de avaliação de ciclo de vida (ACV). As DAP são aplicáveis a todos os produtos e serviços e são atualizadas.

A DAP deve ser objeto de uma verificação independente (interna ou externa, isto é, com pessoal da própria organização fornecedora do produto ou de outra organização), a critério do operador do Programa. Quando uma DAP se destina a uma comunicação com o consumidor, a verificação deve ser efetuada por uma organização de terceira parte. Esta organização de terceira parte não é necessariamente um organismo de certificação (pode ser, por exemplo, uma organização científica). Neste sentido, não é apropriado se entender as DAP como declarações certificadas.

O Inmetro publicou recentemente os Requisitos Gerais do Programa de Rotulagem Ambiental Tipo III – Declaração Ambiental de Produto (DAP)⁸, que estabelece as bases para um programa brasileiro de DAP. O programa deverá ser desenvolvido no âmbito do Sistema Brasileiro de Avaliação da Conformidade – SBAC. Nesta proposta de Programa prevê-se que a verificação seja feita por organismos que devem ser acreditados como organismos de certificação.

Uma DAP contribui para a disponibilização de informação para a cadeia de produção e também para o consumidor. Facilita o processo de desenvolvimento do produto, o melhoramento contínuo de um Sistema de Gestão Ambiental já estabelecido, e permite ainda aos consumidores julgar sobre o desempenho ambiental dos produtos e serviços.

A sua implantação exige extensos bancos de dados para avaliar o produto em todas as suas etapas (“do berço ao túmulo”).

Note-se que os rótulos do tipo III não estabelecem requisitos. Neste sentido, assemelham-se mais a etiquetagens informativas do que a certificações.

O uso clássico dos rótulos do tipo III é entre empresas, embora possa também destinar-se ao consumidor final.

A ideia é que o comprador avalia as informações atestadas e toma ele próprio a decisão de compra. Neste sentido, pressupõe um certo grau de conhecimento por parte do comprador para poder tirar partido das informações veiculadas no rótulo.

3.2.2 Evolução da rotulagem ambiental no mundo

Os primeiros rótulos com informações técnicas para produtos foram obrigatórios e surgiram na Europa nos anos 1940. Tinham como objetivo advertir o consumidor da presença de substâncias químicas potencialmente danosas à saúde humana nos produtos.

No final dos anos 1970, houve uma crescente procura por informação ambiental sobre os produtos de consumo. Em resposta, os países desenvolvidos criaram vários esquemas e sistemas de avaliação e comunicação de informações de produtos ambientais, surgindo os primeiros rótulos ambientais.

Em 1978, foi lançado o primeiro rótulo ambiental, instituído pela Agência Ambiental Alemã, o “Anjo Azul” (*Blau Engel*)⁹, atestando produtos oriundos da reciclagem e aqueles com baixa toxicidade.

⁸<http://www.inmetro.gov.br/legislacao/rtac/pdf/RTAC002222.pdf>

⁹<https://www.blauer-engel.de/en/blue-angel/what-is-behind-it/an-environmental-label-with-a-long-history>

Sparkle Clean Safety & Environment Information

Ingredients: Sodium Citrate, Sodium Soap, Enzymes, Polymeric Soil Suspension Agent, 1, 2, propanediol, Alkyl Arylsulfonate, Borax, Ethanol, Monoethanolamine, Alkyl Ethoxysulfate, Glucosamide, Water, Fragrances.

Safety: Use as directed.

Caution: Harmful if swallowed. Eye irritant. Keep out of reach of children.

If swallowed, Sparkle Clean has low toxicity, but may be mildly irritating or cause diarrhea. Give a glass of water. Call physician.

In case of eye contact, flush with water.

Environment:

<u>Product Use Characteristics</u>	<u>Quantity per 100 laundry loads</u>
Total Materials Use	10 kg
Energy Use *	5 kJ
Water Use *	10,000 liters
Air Emissions	0.01 kg
Water Emissions	1 kg
Solid Waste (packaging)	1 kg

* Energy and water use by average washing machine.

More than 95 % of ingredients are biodegradable, including surfactants builders, bleaching agents and cleaning agents.

Contains no phosphates.

Package contains 25 % recycled materials.

Concentrated refill available.

For More Information, Dial Toll-free in U. S.

1-800-777-888

Figura 3-2 – Exemplo de rótulo Tipo III

Fonte: http://www.mdic.gov.br/arquivos/dwnl_1283450317.pdf

Em 1988, o governo canadense criou o Environmental Choice¹⁰, que posteriormente foi privatizado¹¹. Em 1989, os países nórdicos – Noruega, Suécia, Finlândia, Dinamarca e Islândia – criaram o Selo Nordic Swan¹². Os Estados Unidos têm, desde 1989, o Green Seal¹³, que é privado, e o Japão instituiu, no mesmo ano, o Eco-Mark¹⁴.

¹⁰Presentemente, o Environmental Choice, agora denominado EcoLogo, é uma iniciativa privada, de propriedade da UL.

¹¹<https://www.ic.gc.ca/eic/site/oca-bc.nsf/eng/ca02523.html> . Ver também <http://industries.ul.com/environment/certificationvalidation-marks/ecologo-product-certification>

¹²<http://www.nordic-ecolabel.org/about/>

¹³<http://www.greenseal.org/AboutGreenSeal.aspx>

¹⁴<http://www.ecomark.jp/english/ecomark.html>

Em 1992, a Comissão Europeia lançou o European Ecolabel, com o propósito de desenvolver um sistema de rotulagem voluntária ambiental em toda a Europa em que os consumidores poderiam confiar¹⁵.

Em 1993, a ISO – Organismo Internacional de Normalização criou um comitê técnico (o ISO/TC 207¹⁶) para desenvolver normas internacionais para a gestão ambiental, que incluía no seu programa de trabalho um conjunto de normas de rotulagem ambiental. Estas normas destinam-se a incorporar requisitos para promover a consistência e precisão dos rótulos e declarações ambientais e a concorrência justa no mercado.

Também em 1993, o Brasil cria o seu Selo Qualidade Ambiental da Associação Brasileira de Normas Técnicas (ABNT), representante da ISO no país.

Em 1994, mais de vinte iniciativas se uniram para formar uma rede global de rotulagem ambiental, associando-se por meio do *Global Ecolabelling Network* (GEN), associação sem fins lucrativos com a finalidade de estimular os países a prestarem assistência mútua (cooperação e intercâmbio de informações) para aprimorar e desenvolver programas de rotulagem ambiental em todo o mundo. No reconhecimento mútuo (equivalência/harmonização) busca-se a identificação e o acordo entre critérios principais comuns, o que torna o processo de certificação mais simples e barato entre os países, evitando barreiras na exportação.

Atualmente, o GEN conta com mais de 26 membros, além de 6 membros associados, e constitui-se na referência e no fórum internacional para a rotulagem ambiental¹⁷. Vale destacar que o GEN conta com um banco de critérios publicados pelos seus membros disponível para consulta. Duas entidades brasileiras participam do GEN: a Associação Brasileira de Normas Técnicas é membro do Global Ecolabelling Network e o Instituto Falcão Bauer é membro associado.

De assinalar também a iniciativa Global Ecolabelling Network's Internationally Coordinated Ecolabelling System – GENICES¹⁸, que tem o propósito de promover a rotulagem tipo I e a credibilidade dos programas de rotulagem, fortalecendo a cooperação, troca de informações e harmonização entre os membros do GEN, os membros associados e outros programas de rotulagem. É um primeiro passo em direção ao reconhecimento mútuo entre programas. Participar do GENICES é uma condição para um membro associado tornar-se um membro pleno, ao se confirmar que atende aos requisitos da norma ISO 14024 e de acordo com as boas práticas preconizadas pelo GEN.

O Programa de Rotulagem Ambiental da ABNT, também chamado **Qualidade Ambiental**, conhecido pela logomarca de um beija-flor verde e branco sobre o globo terrestre azul, foi desenvolvido com base na experiência mundial¹⁹ e é um dos integrantes do GEN, como membro pleno.

¹⁵ <http://ec.europa.eu/environment/ecolabel/facts-and-figures.html>

¹⁶ http://www.iso.org/iso/iso_technical_committee?commid=54808

¹⁷ http://www.globalecolabelling.net/members_associates/map/index.htm

¹⁸ <http://www.globalecolabelling.net/about/activities/genices/index.htm>

¹⁹ <http://www.abnt.org.br/certificacao/tipos/rotulo-ecologico>



O programa da ABNT é acreditado pela Coordenação Geral de Acreditação, do Instituto Nacional de Metrologia, Qualidade e Tecnologia (CGCRE do Inmetro). A acreditação é o reconhecimento formal de que a ABNT cumpre os requisitos previamente definidos e mostrou ser competente para realizar suas atividades com confiança. O Programa tomou como base as normas ABNT NBR ISO 14020 Rótulos e declarações ambientais - Princípios Gerais e a ABNT NBR ISO 14024 Rótulos e declarações ambientais - Rotulagem ambiental do tipo I - Princípios e procedimentos.

Trata-se de um programa de terceira parte, voluntário, estruturado a partir de critérios variados e habilitado a oferecer o selo do Tipo I. Sua metodologia se apoia em considerações do Ciclo de Vida, contemplando os seguintes elementos: extração e processamento de matéria-prima, fabricação, transporte e distribuição, usos do produto, reutilização, manutenção, reciclagem, descarte final, ingredientes ou restrições a materiais utilizados e desempenho ambiental.

Segundo Guy Ladvoat²⁰, gerente de Certificação de Sistemas, área responsável pelo programa de rotulagem da ABNT, demorou muito tempo até certificar algum produto brasileiro, diante disso cogitou-se até cancelar sua realização. Mas por entender que representava uma importante tendência global, a ABNT decidiu mantê-lo, ainda que letárgico por mais de uma década. No final de 2008, no entanto, o programa começou a crescer e, ao longo de 2009, a organização dedicou-se a reformulá-lo para atender a uma nova e crescente demanda.

Também o Instituto Falcão Bauer conta com um programa de rotulagem com o *status* de associado do GEN, do qual se falará mais adiante. A categoria de membros associados foi estabelecida pelo GEN em 2000 para organizações que formalmente e ativamente apoiam os princípios e objetivos da rotulagem ambiental assim como os esforços do GEN para promover a rotulagem ao nível internacional.

Convém assinalar que o Brasil não conta com um programa de rotulagem ambiental do tipo I formalmente reconhecido pelo Estado. Na verdade, não conta com um processo de reconhecimento formal de iniciativas desse tipo para além do mecanismo da acreditação. Convém acrescentar que vários dos membros do GEN são reconhecidos oficialmente pelos seus governos, como é o caso alemão, o dos países nórdicos ou o rótulo da União Europeia. Vários programas de rotulagem do tipo I são conduzidos por organismos governamentais (embora essa não seja uma condição para esse reconhecimento oficial). O ANSI (organismo nacional de normalização norte-americano e que também tem atividades de acreditação) lançou em 2014 uma iniciativa de acreditação de rótulos ambientais do tipo I²¹. O GEN, por seu lado, não tem uma posição oficial acerca da acreditação de rótulos do tipo I nem esse é um requisito para aceitação para ser seu membro.

²⁰ <http://www.ideiasustentavel.com.br/pdf/IS20%20-%20Dossie%20v3.pdf>

²¹ https://www.ansi.org/news_publications/news_story.aspx?menuid=7&articleid=2bae271e-5f16-45ee-b673-5c26a33d4957 e também https://www.ansi.org/news_publications/news_story.aspx?menuid=7&articleid=2bae271e-5f16-45ee-b673-5c26a33d4957

As duas iniciativas brasileiras aqui apresentadas são membros do GEN e contam com acreditação pela Cgcre do Inmetro. São iniciativas voluntárias privadas.

Há outras iniciativas no Brasil que oferecem ao mercado rótulos, selos ou outras atestações, algumas alegadamente seguindo a ABNT NBR ISO 14024, mas que, ao que se saiba, não contam de reconhecimentos formais ou creditações e por isso não foram aqui mencionadas.

A rotulagem tem se desenvolvido bastante, particularmente em alguns países, como a Alemanha, o Canadá, Austrália, Nova Zelândia, Coreia do Sul, China, países da União Europeia e os países nórdicos. Nesses, assim como no Brasil, observa-se a mesma tendência de aumento no número de entidades certificadoras e diferentes rótulos à disposição das empresas²².

Panorama

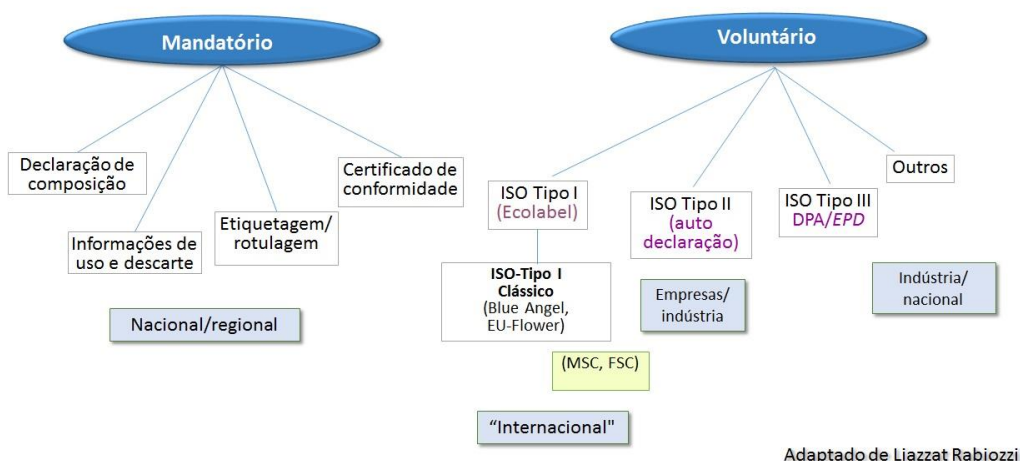


Figura 3-3 – Panorama do uso de certificações e rotulagem

Além dos rótulos de acordo com a tipologia estabelecida pela ISO, o mercado viu multiplicar-se o número e tipo de rótulos, focalizados em diversos aspectos e com alegações ambientais diversas. Muitos tratam de apenas um atributo ambiental ou um número reduzido e nem todos utilizam a consideração do ciclo de vida.

Convém ressaltar, por estarem assumindo crescente importância, os rótulos autoproclamados "de sustentabilidade", que consideram diversos aspectos da sustentabilidade, em alguns casos inclusive aspectos sociais. Dentre estes destacam-se os desenvolvidos por várias organizações, usualmente organizações não-governamentais, reunidos na iniciativa ISEAL²³. Estes incluem rótulos que tratam da gestão sustentável de florestas (o FSC), pesca sustentável (MSC), óleo de palma (RSPO), comércio justo (Fair Trade) dentre outros.

²² <http://www.ideiasustentavel.com.br/pdf/IS20%20-%20Dossie%20v3.pdf>

²³ <http://www.isealliance.org>

Mais recentemente vêm surgindo rótulos e certificações sociais. Não estão disseminados como os rótulos ambientais, mas admite-se que venham a crescer no mercado no futuro.

3.2.3 Programas de rotulagem tipo I brasileiros

Como referido, no Brasil, duas organizações promovem programas de rotulagem ambiental Tipo I que contam com algum reconhecimento formal externo (ser acreditados pela Cgcre do Inmetro e alguma relação com o GEN). São examinados em mais detalhe aqui.

3.2.3.1 O Programa ABNT- Rotulagem Ambiental Tipo

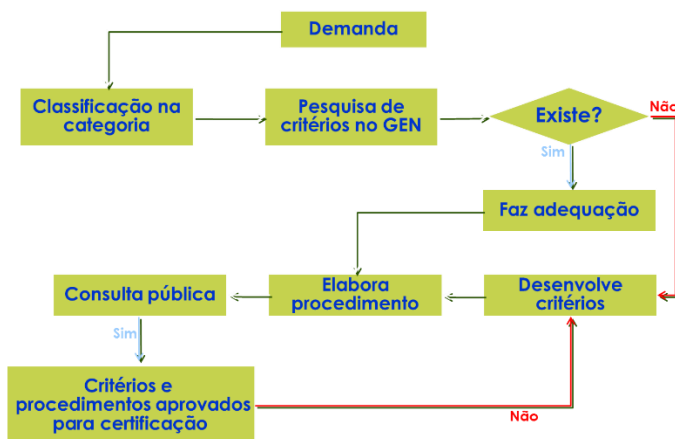


Figura 3-4 – Esquema do Programa de Rotulagem ambiental Tipo I da ABNT

Fonte: Adaptado de Guy Ladvoat, 2008²⁴

Quando há demanda da sociedade para estabelecimento de critérios de rotulagem ambiental para uma determinada categoria de produtos, caso se verifique a viabilidade técnica e econômica de um novo programa de rotulagem ambiental, a ABNT institui um Comitê Técnico de Certificação específico, composto por integrantes das partes interessadas na certificação, tais como órgãos do governo, representantes de consumidores, associações de indústrias, instituições científicas e tecnológicas organizações não-governamentais de meio ambiente, etc.

²⁴ www.mdic.gov.br/arquivos/dwnl_1269545593.ppt



Figura 3-5 – Processo de desenvolvimento de critérios e procedimento

Fonte: Guy Ladvoat, 2010²⁵.

O comitê é responsável pela execução das atividades de estabelecimento dos critérios ambientais, as quais envolvem:

- **Estudos iniciais** – Neste ponto são estabelecidos os níveis de detalhes exigidos, a classificação na categoria de produtos, a pesquisa de critérios no GEN;
- **Avaliação dos impactos ambientais** – Nesta etapa são identificados e analisados os impactos ambientais associados. O conjunto de impactos sofre uma avaliação de significância, para que sejam identificados aqueles que servirão de base para a definição dos critérios;
- **Estabelecimento dos critérios** – De acordo com os resultados dos estágios anteriores, são definidos os critérios para concessão do rótulo e a metodologia de avaliação da conformidade, considerando as questões ambientais relevantes em nível local, nacional, regional e global, a tecnologia disponível e a significância desses pontos no contexto da viabilidade econômica, com vistas a promover a excelência ambiental. Desenvolve-se procedimento com os critérios estabelecidos;
- **Consulta pública** – Os critérios propostos são submetidos à consulta pública, e a proposta final é definida seguindo o processo de consenso;
- **Adoção de critérios** – Quando os critérios e os procedimentos de certificação são aprovados pelas partes interessadas são adotados pelo Comitê Técnico de Certificação responsável pelo rótulo (o ABNT/CTC 020);
- **Revisão dos critérios** - os critérios são válidos por 3 anos após os quais devem ser revisados. Nesta fase deve-se levar em conta as evoluções no conhecimento científico, as novas práticas industriais e as expectativas dos consumidores e de outras partes interessadas.

O programa da ABNT conta com critérios estabelecidos para mais de 13 categorias de produtos ou serviços:

²⁵ http://www.desenvolvimento.gov.br/arquivos/dwnl_1283452952.pdf

- Eletrodomésticos
- Painéis de madeira
- Produtos de aço
- Produtos de borracha
- Produtos de higiene pessoal, perfumaria e cosméticos
- Produtos de mobiliário
- Produtos de papel e celulose
- Produtos eletroeletrônicos
- Produtos plásticos
- Produtos químicos
- Produtos têxteis
- Serviços e eventos
- Outros produtos e serviços

A Tabela 3-1 adiante apresenta a situação em março de 2016 quanto à atribuição do rótulo ambiental da ABNT por produtos.

Tabela 3-1 – Atribuição do rótulo ambiental da ABNT por produtos.

Rótulo ABNT Qualidade Ambiental (Tipo I)		
Categorias	Produto	Produtos Certificados
Eletrodomésticos	Condicionadores de ar	-
Painéis de Madeira	Painéis de Madeira	2
Produtos de aço	Produtos de Aço	65
Produtos de Borracha	Pneus reformados	6
Produtos de Higiene Pessoal Perfumaria e Cosméticos	Produtos de Higiene Pessoal	2
	Higienizador de Mãos Industrial e Institucional	5
	Higienizador Antisséptico Instantâneo de Mãos	1
Produtos de Mobiliário	Mobiliário de Escritório	474
	Móveis de Aço para Uso em Interiores	1
	Cadeiras	126
Produtos de Papel e Celulose	Papel de Cópia e para Usos Gráficos	-
	Produtos Gráficos	-
Produtos Eletroeletrônicos	Notebooks	2
	Telefones celulares	6
	Tablet	1
	Impressoras	2

	Televisores	-
	Monitores de Vídeo	-
	Computadores	-
Produtos Plásticos	Embalagens plásticas	-
	Produtos plásticos reciclados	5
Produtos Químicos	Sistemas para Demarcação Viária	1
	Produtos Químicos para Concreto	6
	Isolantes Termo Acústicos	10
	Aditivos Plásticos com Função Oxibiodegradável	1
	Produtos de Limpeza	-
Produtos Têxteis	Produtos Têxteis de Decoração	-
	Revestimentos Têxteis para Pavimentos	34
Serviços	Produção Gráfica	-
	Atrações Turísticas	1
	Eventos Sustentáveis	-
	Serviços de Asseio e Conservação Predial/ Industrial/ Hospitalar	-
	Serviços de obras em edificações	-
Outros	Processo de Tratamento de Solução Eletrolítica de Baterias Automotivas	1
	Cabos de Telemática	3
	Sala Cofre	1

O rótulo ecológico da ABNT já foi atribuído a 756 produtos de 48 empresas. Há alguns produtos que contam com critérios estabelecidos mas para os quais ainda não foi atribuída a rotulagem.

3.2.3.2 Os Programas do Instituto Falcão Bauer

O Instituto Falcão Bauer conta com 2 programas para Rótulos e Declarações Ambientais: o Selo Ecológico Falcão Bauer e o Falcão Bauer Ecolabel Brasil. Apenas este último é um rótulo ambiental do tipo I. A principal diferença entre eles é que no processo do Selo Ecológico, além de não ser do tipo I, os critérios ambientais são definidos por produto e a consideração de ciclo de vida é opcional e no Ecolabel Brasil são definidos por categoria de produto.



- **Selo ecológico Falcão Bauer**

A Certificação do Selo Ecológico Falcão Bauer possui caráter voluntário e visa demonstrar o desempenho ambiental de produtos e serviços por meio da avaliação do diferencial ecológico apresentado e/ou determinado pelo solicitante da certificação.

O Selo Ecológico Falcão Bauer é acreditado pela Cgcre do Inmetro. Não é um rótulo ambiental do tipo I.

Possui procedimento público onde disponibiliza os critérios gerais para o processo de certificação do Selo Ecológico Falcão Bauer, bem como as diretrizes gerais em atendimento aos requisitos do Instituto Falcão Bauer da Qualidade²⁶.

Pode-se resumir o processo de certificação do Selo Ecológico Falcão Bauer da seguinte forma:

- Solicitação de Certificação
- Avaliação da Viabilidade
- Auditoria de Certificação
- Uso da marca Selo Ecológico Falcão Bauer.

Vale mencionar que apesar de ser uma certificação de produto, o procedimento prevê que sejam verificados alguns requisitos relativos ao processo produtivo. Por outro lado, não conta com critérios por categoria de produto. Assim, o Selo é atribuído com base nos critérios gerais, suplementados por critérios estabelecidos para cada produto específico. Este aspecto resulta em que é relativamente complexa a compreensão do que está certificado.

- **Falcão Bauer Ecolabel Brasil**

O Falcão Bauer Ecolabel Brasil é um programa de Rotulagem Ambiental voluntário, que visa demonstrar o desempenho ambiental de produtos e serviços por meio da avaliação da conformidade do produto em relação à critérios pré-definidos pelo IFBQ (Instituto Falcão Bauer da Qualidade) em um Procedimento Específico²⁷.

O programa segue os princípios da Norma ISO 14024 - Rótulos e declarações ambientais - Rotulagem ambiental do tipo I - Princípios e procedimentos. Este programa é que possibilitou que o IFBQ fosse aceito como membro associado do Global Ecolabelling Network (GEN). Este programa não conta com acreditação pela Cgcre do Inmetro.

Todo produto a ser certificado nesse programa é enquadrado em uma categoria. E para cada categoria são definidos critérios ambientais os quais o produto a ser certificado deverá atender (procedimento específico). Categorias disponíveis atualmente: produtos de limpeza, estabilizantes de solo, produtos siderúrgicos, produtos de fibra vegetal e escória de aciaria.

Os critérios ambientais são estabelecidos com base em estudos científicos sobre os impactos ambientais do produto em todo o seu ciclo de vida, ou seja, desde a pré-produção até o

²⁶<http://www.institutofalcaobauer.com.br/sustentabilidade>

²⁷http://www.falcaobauerecolabel.com.br/pt_br/criterios/



descarte final. Exemplos de critérios: gestão de energia, controle de emissão atmosférica, gestão de água, gestão de resíduos e etc.

A definição dos critérios é feita de maneira transparente e, até sua conclusão, o procedimento específico fica disponível no site para consultas, comentários e sugestões das organizações, empresas, consumidores e especialistas²⁸. Para considerar novas informações sobre os produtos e desenvolver novos critérios e métodos de avaliação da conformidade, os procedimentos específicos têm validade de 5 anos e são revisados nesse período ou quando necessário.

Além do procedimento específico já mencionado, há disponível no site um procedimento geral para certificação, onde se estabelece os critérios gerais desde a avaliação da viabilidade, concessão e manutenção do Falcão Bauer Ecolabel Brasil²⁹.

Pode-se resumir o processo de certificação do Falcão Bauer Ecolabel Brasil da seguinte forma:

- Solicitação de Certificação
- Avaliação da Viabilidade
- Procedimento Específico
- Auditoria de Certificação
- Uso da marca Falcão Bauer Ecolabel Brasil.

Em março de 2016, o Rótulo Falcão Bauer Ecolabel Brasil contava com critérios desenvolvidos para 5 categorias de produtos:

- produtos de limpeza;
- estabilizantes de solo;
- produtos siderúrgicos;
- produtos de fibra vegetal; e
- escória de aciaria.

O Rótulo havia sido atribuído a 13 produtos de uma empresa, na categoria de produtos de limpeza.

4 A iniciativa do Governo Federal de Compras Públicas Sustentáveis

O Brasil já vem praticando CPS há vários anos. Há iniciativas ao nível estadual e municipal, além da iniciativa nacional do Governo Federal.

Essas iniciativas vêm sendo acompanhadas e avaliadas. Denize Cavalcanti, recentemente, efetuou para a CEPAL um diagnóstico de algumas dessas iniciativas, em particular da do Governo Federal³⁰. Não se fará aqui uma descrição profunda da iniciativa, mas se indicarão

²⁸http://www.falcaobauerecolabel.com.br/pt_br/criterios/

²⁹http://www.falcaobauerecolabel.com.br/pt_br/como-obter/

³⁰Cavalcanti, Denize, “Compras Públicas Sustentáveis: Uma Análise Comparada entre o Modelo Brasileiro e as Experiências Internacionais”, São Paulo, 2015, CEPAL; e Cavalcanti, Denize, “Diagnóstico e Avaliação do Modelo de Compras Públicas Sustentáveis Implementado no Brasil – Conclusões e

pontos identificados nos estudos e nas oficinas de trabalho do Projeto. Acrescente-se que o MMA agregou o referido estudo da CEPAL ao Projeto SPPEL³¹.

Devido ao seu grande poder de compra (chegando a alcançar cerca de 15% a 20% do Produto Interno Bruto)³², a administração pública possui potencialmente uma grande influência sobre os seus fornecedores. No entanto, a implantação do processo de compras sustentáveis nos órgãos públicos traz desafios aos gestores e requer um profundo esforço de educação de todos os atores envolvidos.

No Brasil, o setor público, especialmente em nível federal por questões de escala, é um poderoso fomentador de iniciativas. A iniciativa de CPS do Governo Federal é composta por políticas públicas, programas, mecanismos e ferramentas facilitadoras para implantação.

Todas as iniciativas do Governo Federal e informações para compras públicas sustentáveis, assim como links de direcionamento para a realização das compras, se encontram reunidas no Portal de Compras Governamentais³³. Esse portal é gerenciado pelo Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão, por meio de sua Secretaria de Logística e Tecnologia da Informação (SLTI).

No Portal de Compras Governamentais é possível encontrar dados estatísticos de monitoramento relativos às compras públicas sustentáveis. Os dados dos relatórios relativos aos anos de 2012, 2013 e 2014 foram compilados em uma tabela no estudo de Denize Cavalcanti para a CEPAL, que é apresentada na Tabela 4-1 a seguir³⁴.

Tabela 4-1 – Resumo das estatísticas de compras sustentáveis do governo federal

DADO / EXERCÍCIO	2012	2013	2014
Montante de Compras públicas sustentáveis	Cerca de R\$ 40 milhões	R\$ 40,4 milhões	R\$ 39,1 milhões
Percentual de CPS no total gasto	0,1%	0,06%	0,06%
Participação de MPE em CPS	R\$ 22,1 milhões	R\$ 33,7 milhões	R\$ 26 milhões

Recomendações “, São Paulo, Junho 2015, CEPAL, no prelo.

³¹ <http://www.cepala.org/pt-br/eventos/workshop-plano-de-producao-e-consumo-sustentaveis-ppcs-2o-ciclo-de-implementacao-2016-2019>

³² <http://www.comprasgovernamentais.gov.br/arquivos/sustentabilidade/roteiro-pratico-de-acoes-sustentaveis-na-adm-publica.pdf> refere 15% do PIB. Contudo, segundo dados do IBGE, este número pode alcançar cerca de 20%. Ver em <http://seriesestatisticas.ibge.gov.br/series.aspx?no=12&op=0&vcodigo=SCN34&t=participacao+despesa-consumo-administracoes-publicas-brem>

³³ <http://comprasgovernamentais.gov.br/>

³⁴ Cavalcanti, Denize, “Compras Públicas Sustentáveis: Uma Análise Comparada entre o Modelo Brasileiro e as Experiências Internacionais”, já citado.

Bens mais adquiridos	<ul style="list-style-type: none"> - Computador - estação de trabalho - Aparelho de ar condicionado - Papel A4 	<ul style="list-style-type: none"> - Papel A4 - Aparelho de ar condicionado - Copo descartável 	<ul style="list-style-type: none"> - Papel A4 - Aparelho de ar condicionado - Microcomputador pessoal <i>notebook</i>
----------------------	---	---	--

Conforme Denize Cavalcanti no estudo para a CEPAL, o monitoramento das compras sustentáveis é feito com base nos respectivos códigos dos itens classificados como "sustentáveis" no Catálogo Sustentável do Governo Federal, que atualmente conta com 1022 itens³⁵. Foi citado também que entram nas estatísticas determinados tipos de produto que lá não deveriam figurar e, por outro lado, deixa-se de computar nas mesmas estatísticas aquisições feitas em consonância com requisitos de sustentabilidade, baseadas na utilização de itens genéricos do Catálogo. Além disso, as estatísticas acima tratam apenas da aquisição de produtos, não abrangendo a contratação de serviços.

Assim, nota-se que a estrutura do sistema e a forma de classificação dos itens com relação à sustentabilidade no âmbito do CATMAT podem gerar algumas dificuldades com relação ao monitoramento das compras públicas sustentáveis do Governo Federal, restando clara a necessidade de aprimoramento da metodologia de classificação e do sistema, tornando os dados estatísticos mais objetivos e próximos da realidade.

Além disso, o monitoramento deve incluir, em um segundo momento, indicadores dos benefícios que a prática de compras públicas sustentáveis representa de forma mais ampla. Ou seja, quantificar os ganhos que as compras sustentáveis representam no que tange à redução de impactos negativos e maximização de impactos positivos.

No Portal de Compras Governamentais é possível também verificar quais instituições públicas já fazem compras sustentáveis, o que estão comprando e acompanhar sua evolução nesse tema, por meio dos Planos de Logística e Contratações Sustentáveis - PLCS³⁶. Todavia, a relação de PLCS apresentada parece estar desatualizada. Com efeito, dos 64 planos lá listados, três referem-se a 2015, quatro a 2014 e os demais a 2013. Em relação aos de 2013, pode-se notar que vários ministérios (7) prepararam os seus PLCS, assim como vários órgãos ligados aos Ministérios da Ciência e Tecnologia e Inovação, Fazenda, Meio Ambiente, Cultura, Agricultura e Educação (neste caso, um número expressivo de universidades federais - 21). Algumas empresas públicas também prepararam os seus PLCS, nomeadamente o Banco do Brasil, a Empresa de Planejamento Energético, a EMBRAPA e a empresa de Trens Urbanos de Porto Alegre³⁷. Note-se que o fato de a página não listar mais PLCS não significa que as organizações não os tenham preparado ou executado. Em 2015, servidores que trabalham com compras governamentais

³⁵ <http://comprasnet.gov.br/aceso.asp?url=/Livre/Catmat/Conitemmat1.asp> (consulta em Dezembro de 2015)

³⁶ <http://cpsustentaveis.planejamento.gov.br/recursos>

³⁷ <http://cpsustentaveis.planejamento.gov.br/pls-e-aco-es-sustentaveis?categorias=239&idiomas=&niveissetores=&topicos=&produtosservicos=&busca=&pag=0>

foram capacitados na aplicação dos Planos de Logística e Contratações Sustentáveis, como por exemplo os da Receita Federal, Banco Central do Brasil e Conselho Nacional de Justiça³⁸.

4.1 Mecanismos do governo federal para implantação de compras públicas sustentáveis

Denize Cavalcanti, como já mencionado, realizou para a CEPAL um estudo sobre a iniciativa de compras públicas sustentáveis federal brasileira e a sua comparação com outras experiências em outros âmbitos (estadual e de outros países). Este item foi desenvolvido baseado em grande parte no documento publicado³⁹.

Os principais mecanismos estabelecidos para a implementação de compras públicas sustentáveis no âmbito federal no Brasil são os seguintes:

- **Comissão Interministerial de Sustentabilidade na Administração Pública**

A CISAP envolve diversos Ministérios, a fim de garantir que a política de compras sustentáveis seja implementada na Administração federal como um todo.

Esta Comissão, enquanto instância consultiva, possui dentre suas competências, propor à Secretaria de Logística e Tecnologia da Informação do Ministério do Planejamento, Desenvolvimento e Gestão, com base nas diretrizes gerais de logística e compras da Administração Pública Federal, as formas de veiculação dos critérios e das práticas de sustentabilidade em contratações públicas.

Esses critérios de sustentabilidade deverão ser utilizados nas compras como parâmetros para a avaliação e comparação de bens, materiais ou serviços em função do seu impacto ambiental, social e econômico. Já as práticas de sustentabilidade visam a inserção de ações ambientais, sociais e econômicas nas atividades rotineiras da Administração Pública.

Algumas das atribuições da CISAP são a proposição de: regras para elaboração dos chamados Planos de Gestão de Logística Sustentável (PLS); critérios e práticas de sustentabilidade nas aquisições, contratações, utilização dos recursos públicos, desfazimento e descarte; estratégias de sensibilização e capacitação de servidores para a correta utilização dos recursos públicos e para a execução da gestão logística de forma sustentável⁴⁰.

- **Planos de Gestão de Logística Sustentável**

Os PLS são ferramentas de planejamento com objetivos e responsabilidades definidas, ações, metas, prazos de execução e mecanismos de monitoramento e avaliação, que permite ao órgão ou entidade estabelecer práticas de sustentabilidade e racionalização de gastos e processos na Administração Pública.

³⁸ <http://www.brasil.gov.br/governo/2015/02/servidores-sao-capacitados-para-realizar-contratacoes-sustentaveis>

³⁹ Cavalcanti, Denize; "DIAGNÓSTICO E AVALIAÇÃO DO MODELO DE COMPRAS PÚBLICAS SUSTENTÁVEIS IMPLEMENTADO NO BRASIL – CONCLUSÕES E RECOMENDAÇÕES ", São Paulo, Junho 2015, CEPAL.

⁴⁰ <http://www.comprasgovernamentais.gov.br/arquivos/sustentabilidade/conheca-a-cisap.pdf>

Estabelece que a administração pública execute, minimamente, as seguintes ações:

- I - atualização do inventário de bens e materiais do órgão ou entidade e identificação de similares de menor impacto ambiental para substituição;
- II - práticas de sustentabilidade e de racionalização do uso de materiais e serviços;
- III - responsabilidades, metodologia de implementação e avaliação do plano; e
- IV - ações de divulgação, conscientização e capacitação.

E as práticas de sustentabilidade e racionalização do uso de materiais e serviços, deverão abranger, no mínimo, os seguintes temas:

- I – material de consumo compreendendo, pelo menos, papel para impressão, copos descartáveis e cartuchos para impressão;
- II – energia elétrica;
- III – água e esgoto;
- IV – coleta seletiva;
- V – qualidade de vida no ambiente de trabalho;
- VI – compras e contratações sustentáveis, compreendendo, pelo menos, obras, equipamentos, serviços de vigilância, de limpeza, de telefonia, de processamento de dados, de apoio administrativo e de manutenção predial; e
- VII – deslocamento de pessoal, considerando todos os meios de transporte, com foco na redução de gastos e de emissões de substâncias poluentes.

A adoção da ferramenta do PLS fortalece a prática de planejamento, com previsão de ações, para as quais deverão ser estabelecidos prazos, responsabilidades e metas, além de serem previstos recursos financeiros e humanos, o que favorece sua efetividade. Além disso, garante-se a transparência, uma vez que os PLS devem ser elaborados e publicados nos sítios eletrônicos dos respectivos órgãos, "apresentando as metas alcançadas e os resultados medidos pelos indicadores", bem como devem ser elaborados relatórios de acompanhamento, evidenciando o desempenho de cada órgão ou entidade.

Os Planos de Gestão de Logística Sustentável permitem o monitoramento da política de compras sustentáveis adotada pelo Governo Federal, na medida em que sua elaboração deve ser seguida da publicação de relatórios de acompanhamento, que demonstram o cumprimento ou não das ações e metas estabelecidas no Plano de cada órgão ou entidade, resultando, portanto, em um mecanismo eficaz de monitoramento e avaliação dessa política pública.

- **Portal Contratações Públicas Sustentáveis**⁴¹

É possível encontrar neste portal, gerenciado pelo Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão, uma ampla gama de recursos sobre Compras, Sustentabilidade e Inovação que

⁴¹<http://cpsustentaveis.planejamento.gov.br/>

podem ser de utilidade para compradores, gestores públicos, tomadores de decisão, pesquisadores e outros interessados na temática. Oferece um banco de dados com diferentes informações para auxiliar ações relacionadas ao tema. Os recursos incluem diversos modelos de editais e termos de referência, notícias, eventos, planos de logística sustentável, ferramentas, boas práticas, projetos, iniciativas, estudos, relatórios, modelos de editais e links úteis sobre Compras, Sustentabilidade e Inovação.

4.2 O sistema de compras públicas

O sistema de compras públicas do Governo Federal é um sistema transparente e funcional, formado por um cadastro dos atores envolvidos (fornecedores e administração pública) e um catálogo de bens e serviços. Além disso, o processo é todo informatizado para a compra ser executada na forma eletrônica.

O Portal de Compras Governamentais⁴² é a plataforma com todas as informações para aquisições sustentáveis e com os links de direcionamento para outras plataformas de operação de processos eletrônicos de aquisições pela Administração Pública Federal. Nessa plataforma destacam-se as seguintes ferramentas:

- Sistema de Cadastramento Unificado de Fornecedores - SICAF⁴³
Sistema que tem por finalidade cadastrar fornecedores e possibilitar-lhes obter editais, participar em processos eletrônicos de aquisição de bens e contratações de serviços e o acompanhamento de seu desempenho.
- Catálogo de Materiais do SIASG – CATMAT⁴⁴ (Sistema Integrado de Administração de Serviços Gerais/Catálogo de Material)

Este catálogo foi alterado para incluir a informação sobre o material ser ou não “sustentável”, facilitando a pesquisa por produtos sustentáveis. Atualmente são 1022⁴⁵ itens classificados e definidos com critérios de sustentabilidade e disponíveis para uso dos órgãos nas compras governamentais.

Os critérios considerados para a classificação dos itens do CATMAT como sustentáveis correspondem aos previstos na IN MP/SLTI nº 01/2010 e no Decreto Federal nº 7.746/2012. Na prática, a atribuição da designação “sustentável” ocorre a partir da indicação do próprio gestor que faz a solicitação de criação do respectivo item no sistema.

- Cadernos de Logística⁴⁶
No caso da contratação de serviços, o mecanismo é distinto, na medida em que as exigências de caráter social e ambiental são formuladas no corpo dos editais, nos termos de referência e nas cláusulas dos contratos a serem assinados com as empresas

⁴²<http://www.comprasgovernamentais.gov.br/>

⁴³<https://www3.comprasnet.gov.br/SICAFWeb/index.jsf>

⁴⁴<http://comprasnet.gov.br/Livre/Catmat/Conitemmat1.asp>

⁴⁵Consulta efetuada em Dez/2015.

⁴⁶<http://www.comprasgovernamentais.gov.br/gestor-de-compras/cadernos-de-logistica>

vencedoras das licitações, e não necessariamente nas especificações técnicas, como ocorre no caso dos produtos.

Para subsidiar a contratação de serviços de natureza comum, a SLTI disponibiliza os chamados Cadernos de Logística, com diretrizes a serem observadas nos editais. Atualmente há disponível quatro Cadernos de Logística de serviços: Vigilância, Limpeza, Transporte e Reprografia.

- Sistema Comprasnet⁴⁷

Ambiente virtual onde são realizadas as compras e contratações eletrônicas pela maioria absoluta dos órgãos que integram a Administração Pública federal. Pelo Comprasnet podem ser realizadas as licitações previstas na Lei nº 8.666/1993 (convites, tomadas de preço e concorrência), os pregões (de que trata a Lei 10.520/2002) e as cotações eletrônicas, além das Intenções de Registro de Preços (IRP) e os contratos sob o Regime Diferenciado de Contratações Públicas (RDC).

Conclui-se que o governo brasileiro possui uma grande base política, sistema de compras estruturado, baseado em licitações realizadas, na maioria das vezes, de forma eletrônica.

Vale ressaltar a preocupação de capacitar os servidores dos diversos órgãos e entidades para a correta aplicação dos conceitos, metodologias e ferramentas disponibilizadas e o monitoramento da implantação do processo de compras sustentáveis, por meio das PLS.

4.3 Aspectos legais das compras públicas sustentáveis

Um dos estudos efetuados no âmbito do Projeto SPPEL no Brasil foi o do “Arcabouço Jurídico para Compras Públicas Sustentáveis no Brasil e o Uso de Rotulagem e Certificações”, realizado por Florence Karine Laloë⁴⁸, em que se apresenta de maneira mais ampla o contexto legal no Brasil para as compras públicas sustentáveis e que chegou a algumas conclusões que serão discutidas mais adiante. Este item foi em grande parte baseado no estudo referido.

A Constituição Federal, em vários artigos, dá o embasamento legal para as compras públicas sustentáveis.

A Lei Federal nº 6.938, de 1981, que instituiu a Política Nacional do Meio Ambiente, estabelece uma série de objetivos, que incluem: a compatibilização do desenvolvimento econômico-social com a preservação da qualidade do meio ambiente e do equilíbrio ecológico; o desenvolvimento de pesquisas e tecnologias nacionais orientadas para o uso racional de recursos ambientais; a divulgação de dados e informações ambientais voltados à formação de uma consciência pública sobre a necessidade de preservação e restauração dos recursos ambientais, com vistas à sua utilização racional e disponibilidade permanente, concorrendo para a manutenção do equilíbrio ecológico propício à vida.

⁴⁷ <https://www.comprasnet.gov.br/seguro/loginPortal.asp>

⁴⁸ Laloë, Florence Karine; “Arcabouço jurídico para Compras Públicas Sustentáveis no Brasil e o Uso de Rotulagem e Certificações”, Projeto SustainablePublicProcurementandEcolabelling– SPPEL, disponível em [http://www.unep.org/resourceefficiency/Portals/24147/SPPEL_Legal%20Review_Brazil_July%202015%20\(1\).pdf](http://www.unep.org/resourceefficiency/Portals/24147/SPPEL_Legal%20Review_Brazil_July%202015%20(1).pdf)

As compras públicas são reguladas pela Lei Federal nº 8.666, de 21 de junho de 1993, alterada posteriormente em diversos momentos. Uma das mais importantes alterações foi a decorrente da Lei Federal nº 12.349, de 15 de dezembro de 2010, que levou à alteração do Artigo 3º da Lei nº 8.666, de forma a incluir o desenvolvimento nacional sustentável como um dos objetivos da licitação:

“Art. 3º 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. (Redação dada pela Lei nº 12.349, de 2010)”⁴⁹

Ainda que as licitações e contratações sustentáveis já fossem passíveis de realização anteriormente a essa alteração da Lei nº 8.666, fundamentadas na Constituição Federal e mesmo em dispositivos já existentes na Lei de Licitações e Contratos, a alteração de seu Artigo 3º promoveu maior segurança jurídica para a efetivação das contratações sustentáveis, reduzindo a probabilidade de questionamentos quando de sua realização⁵⁰.

No campo socioeconômico, uma das principais legislações com impacto direto no campo das compras públicas é a Lei Complementar nº 123, de 14 de dezembro de 2006, que institui o Estatuto Nacional da Microempresa e da Empresa de Pequeno Porte. A lei estabelece normas gerais relativas ao tratamento diferenciado e favorecido a ser dispensado às MPE, especialmente quanto ao acesso ao mercado e quanto à preferência nas aquisições de bens e serviços.

Um marco na implementação da temática das contratações públicas sustentáveis no Brasil foi o advento da **Instrução Normativa (IN) da SLTI/ MPOG nº 01/ 2010** que dispõe expressamente sobre a inclusão de critérios de sustentabilidade ambiental na aquisição de bens, contratação de serviços ou obras pela Administração Pública Federal direta, autárquica e fundacional⁵¹.

Em 5 de junho de 2012, o Executivo instituiu o Decreto Federal nº 7.746, que regulamenta o artigo 3º da lei 8.666, no qual:

- estabelece as diretrizes de sustentabilidade para a promoção do desenvolvimento nacional sustentável. Que são:
 - I – menor impacto sobre recursos naturais como flora, fauna, ar, solo e água;
 - II – preferência para materiais, tecnologias e matérias-primas de origem local;
 - III – maior eficiência na utilização de recursos naturais como água e energia;

⁴⁹ http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/L8666cons.htm

⁵⁰ Cavalcanti, Denize; “DIAGNÓSTICO E AVALIAÇÃO DO MODELO DE COMPRAS PÚBLICAS SUSTENTÁVEIS IMPLEMENTADO NO BRASIL – CONCLUSÕES E RECOMENDAÇÕES”, São Paulo, Junho 2015, CEPAL.

⁵¹ Laloë, Florence Karine; “Arcabouço jurídico para Compras Públicas Sustentáveis no Brasil e o Uso de Rotulagem e Certificações”, Projeto Sustainable Public Procurement and Ecolabelling– SPPEL, disponível em [http://www.unep.org/resourceefficiency/Portals/24147/SPPEL_Legal%20Review_Brazil_July%202015%20\(1\).pdf](http://www.unep.org/resourceefficiency/Portals/24147/SPPEL_Legal%20Review_Brazil_July%202015%20(1).pdf)

- IV – maior geração de empregos, preferencialmente com mão de obra local;
- V – maior vida útil e menor custo de manutenção do bem e da obra;
- VI – uso de inovações que reduzam a pressão sobre recursos naturais; e
- VII – origem ambientalmente regular dos recursos naturais utilizados nos bens, serviços e obras.

- institui a Comissão Interministerial de Sustentabilidade na Administração Pública – CISAP, que é mais um instrumento viabilizador da política pública de sustentabilidade. O objetivo principal da CISAP é agregar todas as discussões relativas à sustentabilidade no Governo, para a implementação de estratégias que assegurem o crescimento sólido e contínuo desse tema;
- cria a necessidade de que todos os órgãos e entidades da Administração Pública Federal, direta, autárquica, fundacional e as empresas estatais dependentes, formulem os seus Planos de Gestão de Logística Sustentável (PLS).

Acrescente-se ainda que o Decreto Federal nº 7.746, no seu artigo 8º possibilita que “a comprovação do atendimento às exigências contidas no instrumento convocatório poderá ser feita mediante certificação emitida por instituição pública oficial ou instituição credenciada, ou por qualquer outro meio definido no instrumento convocatório.”⁵²

Após a previsão do PLS pelo Decreto nº 7.746/2012, a Secretaria de Logística e Tecnologia da Informação do Ministério do Planejamento, Desenvolvimento e Gestão definiu as regras para a elaboração dos Planos de Gestão de Logística Sustentável, por meio da Instrução Normativa nº 10, de 12 de novembro de 2012. Além das regras, a IN SLTI-MP nº 10/2012 dispõe também:

- de prazo definido para que os órgãos e entidades elaborem e publiquem seus PLS. Com isso, evita-se postergações que poderão atrasar a inclusão da temática sustentabilidade não só na aquisição de bens e serviços, mas também nas atividades da Administração Pública;
- da necessidade de realização de ações de capacitação referentes ao tema da sustentabilidade, as quais deverão ser incluídas no Plano Anual de Capacitações das unidades integrantes da Administração federal.

Desde o estabelecimento desse instrumento, os órgãos e entidades integrantes do Governo Federal vêm se empenhando na elaboração de seus PLS e respectivos relatórios de acompanhamento, aos quais se pode ter acesso no Portal de Contratações Públicas Sustentáveis.

O Ministério do Meio Ambiente (MMA) também desempenha papel fundamental nesse cenário, como fomentador da política de compras públicas sustentáveis, tendo em vista que estas constituem um dos eixos do Plano de Ação para Produção e Consumo Sustentáveis (PPCS),

⁵² artigo 8º do Decreto Federal nº 7.746, ver http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2011-2014/2012/Decreto/D7746.htm

lançado em 2011⁵³. O objetivo da atuação do MMA é garantir que os objetivos e metas estabelecidos no PPCS sejam atendidos.

Em 4 de junho de 2014 foi editada a Instrução Normativa SLTI Nº 02⁵⁴, que estabelece regras para a aquisição ou locação de máquinas e aparelhos consumidores de energia pela Administração Pública Federal direta, autárquica e fundacional, e uso da Etiqueta Nacional de Conservação de Energia (ENCE) nos projetos e respectivas edificações públicas federais novas ou que recebam *retrofit*. Essa instrução estabelece como obrigatória a adoção de etiquetagem de eficiência energética.

A adoção das etiquetas de eficiência energética para produtos e edificações demonstra a responsabilidade, por parte do Governo Federal, em promover o uso racional de recursos naturais como energia e água, agregando tecnicidade às práticas de contratações públicas sustentáveis.

4.4 Dificuldades da Administração pública relacionadas com a Legislação Brasileira para Compras públicas sustentáveis, requisitos de sustentabilidade e o uso de rotulagem e declarações ambientais e certificações

Um ponto relevante identificado no estudo do arcabouço jurídico das CPS no Brasil diz respeito às muitas dificuldades de interpretação da legislação de compras públicas atual em relação à inserção da sustentabilidade nos processos e ao uso de rotulagem e declarações ambientais e certificações. Percebe-se o receio do agente público em cercear a competição entre empresas licitantes, ao estabelecer critérios de sustentabilidade em seus certames ou requerer rótulos ambientais ou certificações, bem como a divergência de órgãos de controle em aceitar ou não as justificativas dos compradores que buscaram comprar produtos ou serviços mais sustentáveis.

Nesta discussão, destaque especial se dá ao uso de rotulagem e declarações ambientais em processos de compras públicas no país. Ainda que seu uso pudesse favorecer aos compradores públicos, que teriam embasamento para solicitar critérios de sustentabilidade de itens e comprovar essas qualidades posteriormente, o entendimento da legislação ainda restringe essa aplicação.

4.4.1 Considerações na implantação de CPS

De acordo com o estudo de Florence Laloë⁵⁵, as maiores dificuldades da Administração Pública ao interpretar os dispositivos legais que governam as compras públicas, são:

- Conciliar os requisitos de desenvolvimento sustentável com a proposta mais vantajosa para administração.

⁵³ <http://www.mma.gov.br/responsabilidade-socioambiental/producao-e-consumo-sustentavel/plano-nacional>

⁵⁴ <http://www.comprasgovernamentais.gov.br/paginas/instrucoes-normativas/instrucao-normativa-no-2-de-4-de-junho-de-2014>

⁵⁵ Laloë, Florence Karine; “Arcabouço jurídico para Compras Públicas Sustentáveis no Brasil e o Uso de Rotulagem e Certificações”, já referido.

No Brasil, ainda que a legislação tenha evoluído no que se refere à adoção de CPS, nota-se ainda a prevalência do conceito "melhor compra = menor preço" nas compras públicas. Esta ideia está bastante enraizada no País (e, aliás, não é um problema exclusivamente brasileiro). Entretanto, nota-se também que para os órgãos de controle a relação da boa compra com o menor preço ainda é um tema importante em suas avaliações, embora se notem posicionamentos recentes contrários a essa visão. Um bom exemplo é o Acórdão 1225/2014 – Plenário⁵⁶, em que o voto do Ministro Relator taxativamente diz que:

"5. A administração pública deve procurar produtos e serviços com a devida qualidade e que atendam adequadamente às suas necessidades. **É preciso mudar o paradigma, que infelizmente ainda predomina no campo das aquisições públicas, da busca do "menor preço a qualquer custo". Esse paradigma tem levado, muitas vezes, a administração a contratar obras, bens e serviços de baixa qualidade, que não atendem a contento às necessidades e que afetam o nível dos serviços públicos prestados.** E, muitas vezes, sequer a aparente economia de recursos que se vislumbrava conseguir efetivamente se concretiza em médio e longo prazos, uma vez que esse tipo de contratação geralmente implica substituições em prazos mais curtos, maiores custos de manutenção etc.

6. Evidentemente, essa busca pela qualidade **não significa descuidar da economicidade ou desconsiderar a necessidade de ampliação da competitividade das licitações.** Mas a obtenção de preços de aquisição mais baixos não pode ser atingida às custas da contratação de produtos de baixa qualidade ou de empresas sem condições de prestar serviços adequados."

Florence Laloë considera ainda no estudo referido que "a proposta mais vantajosa para a administração pública não é necessariamente aquela com menor preço, mas sim aquela que oferecer a melhor qualidade possível pelo menor preço, nos termos do edital. Esta qualidade da proposta, ao considerar externalidades negativas e o ciclo de vida, pode prevenir futuros custos e impactos financeiros adicionais ao poder público. [...] Assim, é possível atender ao princípio da economicidade, ou seja, a boa gestão dos recursos financeiros (maiores benefícios pelo menor custo)."⁵⁷

Este ponto é muito importante, porque transfere para o Edital, especificação e demais documentos de aquisição, a definição do patamar de requisitos sobre o qual se aplicará o critério de menor preço. **Ou seja, não é mais o menor preço dentro de uma "categoria de produtos", mas sim o menor preço dentre os produtos que atendem ao Edital.**

E, neste contexto, há a diminuição das possibilidades de oferta em virtude de requisitos de sustentabilidade mais exigentes. Essa diminuição da oferta, que é associada à diminuição da competição no certame, costuma ser condenada, exceto se há uma boa justificativa.

⁵⁶In Laloë, Florence Karine; "Arcabouço jurídico para Compras Públicas Sustentáveis no Brasil e o Uso de Rotulagem e Certificações", já referido.

⁵⁷ Idem.

- Conciliar os requisitos de desenvolvimento sustentável com o princípio da isonomia/igualdade das licitações.

Diante dos dispositivos jurídicos existentes, percebe-se o dever de incluir critérios de sustentabilidade nas licitações. No entanto, ao se estabelecer critérios de sustentabilidade, faz-se restrições, o que interfere no objetivo de se assegurar a competição no certame, relacionada ao preceito constitucional de se garantir a "igualdade de condições" dos concorrentes, pois no momento em que se definem as características do produto/serviço que se deseja, afasta-se a possibilidade de as empresas que não têm produtos ou serviços com aquelas características fornecerem para a administração.

Nota-se que a principal chave para o esclarecimento dessa questão é entender que quando se fala no princípio da isonomia quer-se dizer que o que não se admite é o estabelecimento de condições que restrinjam o caráter competitivo das licitações **em razão de circunstância impertinente ou irrelevante para o específico objeto do contrato**⁵⁸. Em outras palavras, a inclusão de critérios não pode ser restritiva ao ponto de prejudicar o acesso e a igualdade de condições dos concorrentes, nem direcionar a compra a determinado produto ou empresa.

Ou seja, a compra com requisitos de sustentabilidade pode até ser de certa maneira restritiva, desde que justificável. Portanto, a administração pública deve *descrever* de maneira clara, específica e objetiva os critérios de sustentabilidade nas especificações do edital, de forma a justificar que não se tratam de critérios impertinentes ou irrelevantes. Os argumentos devem ser fundamentados no interesse público e na implementação das políticas públicas específicas do porquê de escolher determinado produto em detrimento de outro⁵⁹. No entanto, nesse cenário surgem duas novas problemáticas:

i) a capacidade técnica do comprador público para estabelecer estas justificativas

A necessidade de conhecimentos técnicos crescentes a respeito dos produtos ou serviços, que frequentemente extrapolam o conhecimento que seria razoável esperar das pessoas envolvidas com os procedimentos de compras.

Pressupõe realização de avaliação prévia pelo comprador considerando-se cada caso concreto. A inclusão dos requisitos de sustentabilidade ocorre no momento de elaboração do termo de referência ou projeto básico/executivo específico e especificação do objeto. Deve ainda ser justificada, com parâmetros objetivamente definidos e verificáveis, muitas vezes acompanhada de parecer técnico.

É neste contexto que poderia surgir o uso de rótulos e certificações como ferramentas facilitadoras do processo de Compras Públicas Sustentáveis. Como já visto, rótulos e

⁵⁸ A expressão "de circunstância impertinente ou irrelevante para o específico objeto do contrato" é a que consta explicitamente na lei N^o 12.349/2010, que alterou a lei N^o 8.666/1993, art 3^o, parágrafo 1^o, inciso I. É como interpretação deste parágrafo que frequentemente se contesta requerer certificações ou rotulagem como exigência a ser atendida nas compras públicas.

⁵⁹ Especificamente, o Decreto diz que (parágrafo único do Art. 2^o) "A adoção de critérios e práticas de sustentabilidade deverá ser justificada nos autos e preservar o caráter competitivo do certame."

certificações são ferramentas de informação sobre produtos voltados para o mercado, ajudam a verificar a sustentabilidade dos produtos e comunicar essa informação para guiar escolhas de compras de indivíduos, empresas e autoridades públicas. Como já visto, o Decreto Nº 7.746, de 5 de junho de 2012 admite a comprovação do atendimento aos requisitos estabelecidos no instrumento convocatório mediante certificações, o que não quer dizer que se possa exigí-las, mas sim que podem ser aceitas. Daí decorre, naturalmente, que incluir nas especificações requisitos (no todo ou em parte) utilizados para atribuição de certificações é perfeitamente aceitável.

Outra opção seria o desenvolvimento de especificações-padrão, a serem utilizadas como referência e que servissem de orientação ao comprador. Vários países adotaram esta abordagem, como é o caso dos Estados Unidos⁶⁰, o Reino Unido⁶¹ e a Colômbia⁶². No Brasil, a SLTI preparou os cadernos de logística⁶³, dos quais alguns contêm requisitos de sustentabilidade. Estas especificações padrão (ou fichas técnicas como são por vezes conhecidas) são desenvolvidas por órgãos do governo que contam com uma estrutura técnica adequada para a tarefa. De uma forma geral não são vinculantes, isto é, são recomendações que podem ser adaptadas para uma compra específica, mas facilitam sobremaneira o trabalho de estabelecer os requisitos de sustentabilidade aplicáveis a um produto ou serviço e na verdade podem abranger não somente a especificação técnica propriamente dita mas também outros instrumentos do processo de compra, como as minutas do contrato, editais etc.

ii) *A insegurança jurídica sobre até onde o comprador pode ir e com que nível de justificativa*

Hoje, é aconselhável que se realize uma análise prévia de mercado para se verificar se há fornecedores suficientes⁶⁴ no mercado e se de fato não se favorecerá determinada empresa ao exigir algum critério sustentável.

No entanto, este raciocínio impõe o nivelamento por baixo e até um desestímulo para as empresas com produtos inovadores. Claro, assumir-se uma “reserva de mercado” quando há poucas empresas fornecedoras é uma distorção retórica, compreensível, para a questão. Aqui, está-se a falar de empresas com produtos inovadores (ou simplesmente melhores produtos) que não podem fornecer para o Estado porque grande parte dos seus concorrentes não os alcançam tecnologicamente. Um raciocínio como esse tende a penalizar quem inova e privilegiar quem fornece produtos com menor qualidade. A livre concorrência existe: em princípio, livre concorrência não quer dizer que tem que haver muitos concorrentes, mas sim que

⁶⁰ Ver <https://sftool.gov/greenprocurement>

⁶¹ Ver <https://www.gov.uk/government/collections/sustainable-procurement-the-government-buying-standards-gbs>

⁶² ver <https://www.minambiente.gov.co/index.php/component/content/article/10-asuntos-ambientales-y-sectorial-y-urbana/asuntos-ambientales-y-sectorial-y-urbana-articulos/155-plantilla-asuntos-ambientales-y-sectorial-y-urbana-8#pol%EDtica-y-criterios>

⁶³ Ver <https://www.comprasgovernamentais.gov.br/paginas/cadernos-de-logistica-2>

⁶⁴ Há uma dificuldade inclusive em definir-se objetivamente o que se entende por “suficiente” neste contexto.

todos estão livres para competir. O raciocínio de “maiores custos” também pode acontecer ou não.

Uma abstração pode dar mais clareza ao raciocínio: se se mudar de “requisitos ambientais” para requisitos de segurança para a saúde e a vida humana, por exemplo, pode-se entender a ideia mais claramente. Veja-se o caso em que a maioria dos fornecedores oferece produtos com uma tecnologia mais antiquada, com uma substância potencialmente cancerígena, por exemplo. Uma empresa inovadora desenvolve um novo produto, que não tem essa substância. O Estado estaria se auto impondo a obrigação de comprar os produtos com as substâncias cancerígenas, porque não haveria suficiente concorrência. E a partir de quando se considera que há concorrência suficiente? Acredita-se que esse é um ponto que ainda deva ser discutido.

- Características intrínsecas do objeto ou características do processo de produção

A legislação aponta que apenas se pode exigir características intrínsecas do objeto que se pretende comprar e é vedado estabelecer requisitos para o seu processo de produção ou fornecimento. Isto é mais característico de produtos e bens e menos restritivo no que se refere a serviços, uma vez que nestes últimos, em grande parte, as características do processo ocorrem na realização do serviço. Contudo, esta restrição é bastante relevante e limitadora ao se abordar os aspectos de sustentabilidade de um produto ou bem.

Com efeito, a consideração do ciclo de vida implica em analisar os efeitos e impactos dos processos de produção (os chamados PPM – *Production and Process Methods*), dentro da abordagem do berço ao túmulo. Requisitos eventualmente estabelecidos relativos aos processos de produção podem criar dificuldades em relação ao cumprimento da legislação de compras públicas, embora já se admita a inclusão de alguns requisitos deste tipo, como as exigências relacionadas à sustentabilidade da origem da madeira em produtos que a usam.

A OMC – Organização Mundial do Comércio designa como os NPR/PPM (*Non Product Related Production and Process Methods*) os métodos e processos de produção não relacionados aos produtos, nos quais o dano ambiental causado pelo PPM não é transmitido pelo produto para a fase de uso e destino final. Assim, por exemplo, no caso de produtos importados, os NPR/PPM ocorrem num outro país e não naquele onde se desenvolvem os requisitos de sustentabilidade.

É justamente em relação aos PPM que há que se tomar os cuidados necessários para que os requisitos de sustentabilidade não acabem por privilegiar uma tecnologia particular em detrimento de outras, ou por estabelecer requisitos na fase do ciclo de vida da produção que façam sentido ou tenham uma justificativa ambiental apenas no país importador, mas que não a tenham no mercado em que o produto vai ser utilizado. Dito de outra maneira, o que se deve evitar é estabelecer requisitos que fazem sentido, do ponto de vista da produção, no país em que são estabelecidos, mas que não são relevantes em outros países produtores dos produtos em causa ou onde o produto vai ser utilizado (no caso das CPS, no Brasil).

Acrescente-se que a questão dos requisitos aplicáveis aos processos de produção é determinante em relação aos aspectos de sustentabilidade para a dimensão social.

Questões como direitos humanos, condições de trabalho e remuneração, combate à corrupção, dentre alguns exemplos, são com frequência muito relevantes em vários dos elos da cadeia de fornecimento, além do distribuidor que vai vender para o Estado. Os riscos à sustentabilidade podem ser de tal ordem que será imperativo estabelecer-se alguma maneira de dar conta destes requisitos, sem o que o dano para o Estado de uma compra efetuada em que essas condições não são atendidas possa comprometer significativamente a credibilidade do esforço de compras públicas sustentáveis.

Pode ser oportuno notar que a Lei 8.666, que é de 1993, foi aprovada num momento em que o tema da sustentabilidade estava ganhando atenção da sociedade, desenhando-se algumas tendências que se vieram a pronunciar nas décadas seguintes. Uma das evoluções que se percebem é a crescentemente mais estabelecida visão de que as empresas, e de maneira mais abrangente, as organizações, devem ser consideradas responsáveis pelas suas decisões e as consequências delas decorrentes, direta ou indiretamente. Esta perspectiva, que naturalmente abarca o que as empresas compram, tem o seu lado na sociedade com as preocupações crescentes com os hábitos de consumo e as pessoas, em especial nos países mais desenvolvidos, estão cada vez mais preocupados não apenas com o objeto da compra em si, mas com aspectos como a maneira como o objeto foi produzido, se o produtor respeita os direitos humanos etc.. Com efeito, essas preocupações manifestaram-se inicialmente mais focalizadas com a dimensão ambiental (e é nesse contexto que se iniciam as primeiras iniciativas de rotulagem ambiental, por exemplo) mas evoluíram para a dimensão social e mesmo outros aspectos da dimensão econômica. Foi justamente na década de 90 do século passado que se realizou a Rio 92⁶⁵, na qual se adotou a Agenda 21⁶⁶, e se iniciaram os trabalhos de desenvolvimento das normas da série ISO 14000. Foi também quando se constituiu a Organização Mundial do Comércio, no âmbito da qual o Comitê para o Comércio e o Meio-Ambiente (WTO/CTE, do seu nome em inglês), foi palco de discussões sobre os chamados métodos e processos de produção (os PPM, já referidos) e o seu impacto no comércio internacional. Assistiu-se então a uma intensificação da percepção da responsabilidade das organizações pelas suas decisões e suas consequências, com atenção aos aspectos da sustentabilidade. Essa evolução teve como desdobramentos naturais a crescente importância do tema da responsabilidade social, inclusive com a publicação da norma ISO 26000 – Diretrizes para responsabilidade social e a publicação de outros documentos internacionais ou multilaterais importantes como as Diretrizes da OCDE para as Empresas Multinacionais⁶⁷, os Princípios Orientadores para Empresas e Direitos Humanos, publicado pela ONU⁶⁸ dentre outros exemplos. Estes documentos destacam a importância de as organizações se responsabilizarem pelas suas decisões, com atenção às suas cadeias de fornecimento, indo portanto, no que se refere ao que elas compram, além do “específico objeto do contrato”. Há o entendimento também de que estes princípios se aplicam a qualquer organização, seja pública ou privada.

⁶⁵ Conferência das Nações Unidas para o Desenvolvimento e o Meio-Ambiente (UNCED, Earth Summit).

⁶⁶ <http://www.mma.gov.br/responsabilidade-socioambiental/agenda-21/agenda-21-global>

⁶⁷ O documento foi adotado pelo Brasil. Ver em:

<http://www.pcn.fazenda.gov.br/assuntos/ocde/diretrizes-da-ocde-para-as-empresas-multinacionais>

⁶⁸ <https://www.unglobalcompact.org/library/2>

Neste sentido, a Lei 8666, na época em que foi aprovada, refletia uma preocupação com assegurar a competição e prevenir o estabelecimento de requisitos além do “específico objeto do contrato” que poderiam prejudicar essa competição e ter eventualmente uso abusivo, ensejar práticas de corrupção ou de direcionamento e exclusão de participantes no processo de compras públicas. Como se viu, a situação internacional mudou e estas prescrições vistas atualmente suscitam a indagação se essa abordagem focalizada no fato do produto em relação ao seu uso, e desconsiderando as condições e os impactos em que foi produzido (na verdade, nos impactos de todos os aspectos anteriores ao uso) e a responsabilidade de quem compra (neste caso o Estado) em relação a essas consequências, não necessitaria ser revista por se tornar efetivamente um obstáculo à consideração das consequências da decisão de compra, cerne do conceito das CPS.

- O uso de certificações e rotulagem e declarações ambientais em compras públicas

A legislação atualmente em vigor restringe o estabelecimento da exigência de certificações nas compras públicas embora as admita como comprovação do atendimento às exigências estabelecidas para a compra. Ressalte-se que estas restrições não são exclusivas das certificações ambientais ou da rotulagem, mas de maneira abrangente aplicam-se a qualquer certificação ou exigência semelhante. Com efeito, **a legislação brasileira estabelece que é vedado determinar nas condições de habilitação ou nos demais documentos de aquisição exigências que não digam respeito às características intrínsecas do objeto, como já referido, ou que restrinjam a concorrência**⁶⁹. Assim, tem-se entendido que a certificação, de uma maneira ou de outra, não pode ser utilizada como exigência e há vários acórdãos dos órgãos de controle nesse sentido.

Neste contexto, a rotulagem pode ser entendida como uma “exigência que não diz respeito às características intrínsecas do objeto”. O estudo de Florence Karine Laloë⁷⁰ deteve-se na análise dos acórdãos dos órgãos de controle sobre o tema, nomeadamente do TCU, e concluiu que “não há clareza legal quanto ao uso da rotulagem e certificação socioambiental nas contratações públicas, em especial levando em consideração os diferentes tipos de rotulagem e certificação. Essa situação pode vir a ser problemática, uma vez que gera insegurança jurídica, desincentivando gestores e compradores a implementarem as licitações públicas sustentáveis”, embora refira que “eventuais incertezas na interpretação da legislação vigente [acerca das compras públicas sustentáveis] e na implementação das compras sustentáveis foram se dissipando. A

⁶⁹ O Inciso I do parágrafo 1º do Art. 3º da Lei 8.666 refere que é vedado aos agentes públicos “admitir, prever, incluir ou tolerar, nos atos de convocação, cláusulas ou condições que comprometam, restrinjam ou frustrem o seu caráter competitivo, inclusive nos casos de sociedades cooperativas, e estabeleçam preferências ou distinções em razão da naturalidade, da sede ou domicílio dos licitantes ou de **qualquer** outra **circunstância impertinente ou irrelevante para o específico objeto do contrato**, ressalvado o disposto nos §§ 5o a 12 deste artigo e no art. 3o da Lei no 8.248, de 23 de outubro de 1991 [negrito nosso];

⁷⁰ Laloë, Florence Karine; “Arcabouço jurídico para Compras Públicas Sustentáveis no Brasil e o Uso de Rotulagem e Certificações”, Projeto Sustainable Public Procurement and Ecolabelling– SPPEL, disponível em [http://www.unep.org/resourceefficiency/Portals/24147/SPPEL_Legal%20Review_Brazil_July%202015%20\(1\).pdf](http://www.unep.org/resourceefficiency/Portals/24147/SPPEL_Legal%20Review_Brazil_July%202015%20(1).pdf).

prática expandiu-se e a manifestação dos órgãos de controle sobre casos concretos tornou-se mais frequente nos últimos anos” e acrescenta “Além disso, o tema ainda é novo, também para os órgãos de controle. Acórdãos atuais são pouco profundos sobre o tema da sustentabilidade. No que se refere à rotulagem ambiental e certificações, há ainda menos conhecimento técnico em geral e não há uniformidade do tema dentro dos órgãos de controle “.

Florence Laloë menciona ainda que “O Tribunal de Contas da União entende que *'a adoção de práticas sustentáveis pelo setor público ainda é incipiente. Como esse é um processo que sofre consequências das fragilidades internas das entidades, como falta de pessoal, carência de recursos financeiros e capacitação ou mesmo falta de prioridade das instituições, o atendimento das medidas em questão deve ser buscado de maneira contínua, conjunta e coordenada'.*”

Naturalmente, quando a certificação é compulsória dá-se o oposto, devendo necessariamente constar dos requisitos de aquisição, dado que é uma obrigação legal, embora mesmo esta, até há tempos, também tenha sido considerada restritiva à concorrência⁷¹.

Por essas razões, tem havido dificuldades em se estabelecer como requisito a exigência de certificações ambientais e rótulos e declarações ambientais de produtos e serviços em compras públicas, embora esteja havendo uma evolução nesse quadro.

Há hoje posições que admitem que esses instrumentos sejam utilizados como requisitos classificatórios, mas não como eliminatórios. Por outro lado, tem havido também situações em que, em virtude de o mercado já ter um largo número de empresas certificadas, há o entendimento de que esse tipo de exigência, nessas condições particulares, não restringe a concorrência. Não obstante, há ainda uma certa insegurança quanto ao tema, aliado também, o que é importante assinalar, a um certo desconhecimento técnico acerca desse tipo de instrumento, levando-se a considerar como certificações algumas etiquetas de informação, ou desconsiderar a compulsoriedade de algumas outras certificações, como já referido. Acrescente-se ainda que este aspecto da legislação de compras públicas não é exclusivo do Brasil.

Contudo, vale a pena refletir que as certificações podem desempenhar um papel bastante importante em se assegurar que o Estado compre produtos e serviços com a qualidade pretendida. Hoje, as boas práticas da gestão da qualidade têm consagrado que a qualidade final de um produto não se restringe exclusivamente às suas características intrínsecas mas depende de um processo planejado de produção de maneira a se assegurar que os requisitos da qualidade sejam atendidos de forma sistemática, consistente e coerente. Assim, a organização compradora espera que não apenas uma amostra ou um primeiro fornecimento atenda aos requisitos, mas que a totalidade do que

⁷¹Ver acórdão Acórdão 1305/2013 - Plenário, citado no relatório de Laloë, Florence Karine; “Arcabouço jurídico para Compras Públicas Sustentáveis no Brasil e o Uso de Rotulagem e Certificações”, já citado. Neste caso, parece haver um mal-entendido, uma vez que a etiqueta do Procel não é uma certificação e é compulsória para vários tipos de equipamento.

é comprado mantenha essas características – e a maneira de assegurá-lo é mediante a implementação de sistemas de gestão da qualidade. Em particular, quando o que se pretende comprar tem um impacto significativo na qualidade das atividades desempenhadas pela organização (o caso mais óbvio é quando o que se compra fará parte de uma operação crítica do comprador, como um equipamento ou um insumo), é justificável que se avalie a capacidade de o fornecedor assegurar a manutenção dessas características. A certificação de sistemas da qualidade segundo a norma ISO 9001 é o caso mais emblemático de prática consagrada mundialmente para se assegurar a qualidade do que se compra. Mas o mesmo vale para os sistemas de gestão ambiental e outros sistemas de gestão ou boas práticas de fabricação e fornecimento. É também a maneira mais econômica de se assegurar a qualidade continuada do que se compra. Não usá-la significa, com risco substancialmente maior, um processo muito mais dispendioso de avaliação da conformidade e monitoramento da qualidade, que terá que ser efetuado pelo órgão de compra – o que, aliás, muitas vezes nem ocorre por falta de recursos (seja financeiros, seja técnicos).

Nesta perspectiva, não se poder recorrer às certificações para as compras públicas significa, de certa maneira, que o Estado abre mão de assegurar a qualidade e a adequação ao uso do que adquire, comprando pior, portanto, e em contradição com o interesse público.

Um exemplo deste paradoxo, é o fato de que, no início dos anos 90, uma das iniciativas no âmbito do Programa Brasileiro da Qualidade e Produtividade – PBQP, que foi decisivo para uma importantíssima evolução na qualidade e competitividade da economia brasileira, era justamente a intenção de usar o poder de compra do Estado para promover a qualidade, como aliás outros países faziam. Contudo (e ainda não estava em vigor a Lei nº 8.666), houve dificuldades de tal ordem de se seguir nessa direção, que o subprograma de Poder de Compra passou a ser designado como Subprograma Estruturante de Tecnologia de Gestão do Uso de Poder de Compra⁷², focalizado agora em aperfeiçoar o processo de compras, inclusive as públicas.

Assim, deve-se reconhecer que as restrições não são exclusivas ou focalizadas nas certificações ambientais ou nos rótulos e declarações ambientais, mas sim de caráter mais geral e abrangente.

De qualquer forma, como se verá a seguir, a legislação vem sendo aperfeiçoada de maneira a poder-se utilizar esses mecanismos de facilitação e simplificação das transações de maneira mais sistemática.

Convém ainda mencionar, a respeito da utilidade de se usarem os critérios estabelecidos para os rótulos ambientais e as certificações de produto disponíveis no mercado, se por um lado simplificam e facilitam substancialmente o esforço de estabelecer os requisitos de sustentabilidade para as compras públicas, por outro deve-se considerar que o número de produtos ou serviços para os quais há critérios ainda é relativamente restrito, o que significa que são apenas uma solução parcial para o problema.

⁷² Ver home.furb.br/wilhelm/TopEspeciais/Pol_Indust/Programas_Apoio.doc

Neste sentido, é importante notar que os rótulos ambientais e as certificações não foram desenvolvidos para atender as necessidades das compras públicas, mas sim a demandas de mercado⁷³. Os rótulos ambientais, em particular, são instrumentos de mercado para promover o uso de produtos preferíveis do ponto de vista ambiental, sendo assim uma ferramenta para promover o consumo e a produção sustentável, ao destacar e premiar os produtos ou serviços com melhor desempenho sustentável (o que inclui necessariamente a adequação ao uso).

Como se sabe e tem sido bastante bem ilustrado pelo Projeto SPPEL, as iniciativas de CPS têm se beneficiado do uso, de uma maneira ou de outra, de certificações e rotulagens ambientais. O grau em que os diversos governos utilizam essas ferramentas nas suas iniciativas de CPS varia grandemente e vários estudos têm sido publicados abordando esse tema (por exemplo, o “Workshop - Plano de Produção e Consumo Sustentáveis – PPCS 2º Ciclo de implementação (2016 – 2019) Boas práticas de contratações públicas sustentáveis e recomendações para formulação de Políticas Públicas”, realizado em Brasília em agosto de 2015⁷⁴ deu conta de alguns desses estudos). Os programas de rotulagem ambiental são orientados pela demanda, como se disse, e as iniciativas de CPS, ao considerarem o seu uso, podem ser um importante indutor do desenvolvimento desses programas. O exemplo mais abrangente disso é o caso da Coréia do Sul, em que a definição de produto mais sustentável, no âmbito das compras públicas, é aquele que conta com o rótulo ambiental nacional (do tipo I) ou a “*Good Recycled Mark*” (que é outra rotulagem nacional, dirigida para promover o uso de materiais reciclados)⁷⁵. Como a rotulagem é a condição para participar da iniciativa de CPS, esta demanda, resultando do exercício do poder de compra do Estado, levou a um desenvolvimento num relativamente curto espaço de tempo de requisitos de sustentabilidade para um número apreciável de categorias de produtos ou serviços. Neste momento, o programa de rotulagem ambiental sul coreano considera alargar a sua atuação com mais foco no mercado privado⁷⁶.

4.4.2 Dispositivos jurídicos inovadores

Do estudo realizado por Florence Laloë, vale ainda ressaltar alguns dispositivos legais, por serem considerados documentos inovadores, e, portanto, possível objeto de estudo para se avaliar a sua aplicabilidade num âmbito maior. Estes foram considerados documentos inovadores por:

⁷³ O que não exclui a possibilidade de o governo solicitar ou induzir o desenvolvimento de critérios para categorias de produtos ou serviços do seu interesse, como uma das partes interessadas, o que, aliás, deve ser estimulado, em termos gerais.

⁷⁴ <http://www.cepal.org/pt-br/eventos/workshop-plano-de-producao-e-consumo-sustentaveis-ppcs-2o-ciclo-de-implementacao-2016-2019>

⁷⁵ Ver “Korea’s Green Public Procurement & Lessons Learned” apresentada por Kyu Woong Ko no “Workshop - Plano de Produção e Consumo Sustentáveis – PPCS 2º Ciclo de implementação (2016 – 2019) Boas práticas de contratações públicas sustentáveis e recomendações para formulação de Políticas Públicas” já mencionado e disponível em http://www.cepal.org/sites/default/files/events/files/korea_green_public_procurement.pdf

⁷⁶ Comunicação privada de Kyu Woong Ko, em reunião no MMA, em 7 de Agosto de 2015.

- a) fornecerem maior clareza na redação da lei, com detalhamento e especificação dos requisitos sustentáveis exigidos;
- b) exigirem critérios de sustentabilidade na fase de habilitação;
- c) estabelecerem critérios de sustentabilidade para o fornecedor; e
- d) fornecerem a possibilidade de utilização da certificação como critério.

4.4.2.1 Regime Diferenciado de Contratações Públicas (RDC) - Lei n. 12.462 de 4 de agosto de 2011

O Regime Diferenciado de Contratações Públicas (RDC) é aplicado apenas para casos específicos determinados na lei, como: os Jogos Olímpicos e Paraolímpicos de 2016, a Copa das Confederações da Federação Internacional de Futebol Associação - Fifa 2013 e da Copa do Mundo Fifa 2014, obras de infraestrutura e de contratação de serviços para os aeroportos das capitais dos Estados da Federação distantes até 350 km das cidades sedes dos mundiais, ações integrantes do Programa de Aceleração do Crescimento (PAC), obras e serviços de engenharia no âmbito do Sistema Único de Saúde – SUS e obras e serviços de engenharia para construção, ampliação e reforma de estabelecimentos penais e unidades de atendimento socioeducativo.

A referida lei inova ao trazer **maior detalhamento e especificação na redação da lei**, ao determinar, por exemplo, o dever de observância às normas relativas à:

- I - disposição final ambientalmente adequada dos resíduos sólidos gerados pelas obras contratadas;
- II - mitigação por condicionantes e compensação ambiental, que serão definidas no procedimento de licenciamento ambiental.

Inova também ao estabelecer que **na fase de habilitação poderão ser exigidos requisitos de sustentabilidade ambiental, na forma da legislação aplicável**.

É importante destacar também que no seu Art. 7º prevê-se que **"a administração pública poderá:**

...

- III - **solicitar a certificação da qualidade do produto ou do processo de fabricação, inclusive sob o aspecto ambiental, por qualquer instituição oficial competente ou por entidade credenciada;**⁷⁷.

4.4.2.2 Lei nº 17.113/2012 (Paraná) e Lei nº 1.656/2005 (Acre)

Tratam-se de leis estaduais que estabeleceram na legislação a possibilidade de exigência específica de certificação.

A Lei nº 17.113/2012 do Estado do Paraná instituiu a possibilidade de utilização da certificação FSC em produtos de origem florestal nas contratações públicas do estado.

⁷⁷ http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2011-2014/2011/Lei/L12462.htm

É o caso também do Estado do Acre, que com a Lei nº 1.656/2005 autoriza os órgãos públicos da esfera estadual a incluir a exigência de certificação do tipo “selo verde” nos processos de aquisições e compras públicas.

4.4.2.3 Lei nº3.135/2007 (Amazonas) e Decreto nº44.903/2008 (Minas Gerais)

Trata-se de diplomas legais do Estado do Amazonas e do Estado de Minas Gerais que **estabelecem critérios de sustentabilidade para o licitante, e não para o produto licitado**. Ou seja, como uma exigência para a participação na licitação (fase de habilitação), o licitante deve comprovar a regularidade no requisito especificado.

A Lei nº 3.135 do Estado do Amazonas possibilita que a Administração exija do licitante a certificação reconhecida pelo Estado comprobatória da conformidade do licitante à Política Estadual de Mudanças Climáticas, Conservação Ambiental e Desenvolvimento Sustentável.

No Estado de Minas Gerais, o Decreto nº 44.903/2008 exige que, nas hipóteses de aquisição direta ou indireta de produtos e subprodutos de madeira, os editais de licitação estabeleçam, entre os requisitos de habilitação técnica, a exigência de apresentação de declaração de compromisso de utilização de produtos e subprodutos de madeira de origem nativa de procedência legal.

5 Estabelecimento de requisitos de sustentabilidade para compras públicas sustentáveis

Ao longo dos capítulos anteriores houve a oportunidade de abordar alguns aspectos do processo de estabelecimento dos requisitos de sustentabilidade. Agora, procurar-se-á dar um enquadramento mais sistemático à problemática do estabelecimento dos requisitos, realçando-se alguns aspectos relevantes e buscando-se aproveitar os exemplos e boas práticas identificadas em outros países, em particular os apresentados no III Workshop SPPEL no Brasil – Critérios de Sustentabilidade para Compras Públicas, realizado em 26 de maio de 2015, em Brasília.

Um ponto decisivo da incorporação da sustentabilidade no processo de compras é o estabelecimento de requisitos de sustentabilidade, porque é mediante esses requisitos que se efetuarão as aquisições. Os requisitos, portanto, são a tradução em termos técnicos da consideração dos aspectos e impactos na sustentabilidade e das medidas para minimizar os impactos negativos e maximização dos impactos positivos decorrentes da compra do bem ou serviço.

É importante que se conte com uma relação de aspectos e impactos do ponto de vista da sustentabilidade relacionados a objetivos de sustentabilidade que a organização identificou como críticos⁷⁸. Com frequência, as organizações estabelecem esses objetivos de sustentabilidade relacionados com as suas próprias atividades e impactos. Esses objetivos muitas vezes são decorrentes de uma política ou estratégia de sustentabilidade da organização (por exemplo, minimização do consumo de água, de energia ou de gases de efeito estufa) ou de mandatos legais, como leis nacionais (a Política Nacional de Resíduos Sólidos, por exemplo). Do ponto de vista das Compras Públicas Sustentáveis, é útil que o Estado (e por

⁷⁸ No caso brasileiro, são fonte de referência o que está estabelecido nos artigos 4º, 5º e 6º do Decreto Nº 7.746 (ver em http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2011-2014/2012/Decreto/D7746.htm)

sua vez, a organização compradora), estabeleçam com clareza quais são os objetivos de sustentabilidade a serem perseguidos pela iniciativa de CPS, se possível com metas. Um bom exemplo de objetivos desse tipo é o estabelecido pelo Governo Britânico⁷⁹.

Assim, os requisitos de sustentabilidade devem ser o resultado do estudo dos aspectos e impactos da compra e da análise das alternativas disponíveis para se atender à necessidade que a compra quer atender. Nesta perspectiva, os requisitos de sustentabilidade são estabelecidos de diversas maneiras nos documentos necessários para a realização da compra, nomeadamente a especificação técnica, o edital, a minuta do contrato etc.

A Figura 5-1 apresenta de maneira esquemática a maneira de registrar os requisitos de sustentabilidade.

Para se chegar aos requisitos de sustentabilidade, é conveniente se levar em conta vários aspectos e a aplicar algumas técnicas ou abordagens, dentre as quais:

- A consideração do ciclo de vida
- A abordagem de riscos
- O custo total de posse, quando aplicável ou se houver dados disponíveis
- Requisitos técnicos estabelecidos em normas técnicas
- Legislação aplicável



Figura 5-1 – Estabelecimento dos requisitos de sustentabilidade.

A Figura 5-2 ilustra as considerações e fontes de informação usualmente utilizadas para o estabelecimento dos requisitos de sustentabilidade de produtos e serviços.

⁷⁹ Ver <https://www.gov.uk/government/publications/greening-government-commitments-targets/greening-government-commitment-targets>



Figura 5-2 – Fontes de informação usualmente utilizadas para o estabelecimento dos requisitos de sustentabilidade.

Com efeito, duas das tendências mais fortes em compras sustentáveis são a consideração do ciclo de vida e a abordagem de riscos.

Sobre a consideração do ciclo de vida já se referiu a sua importância e utilidade ao se discutirem os rótulos e declarações ambientais. O que vale a pena acrescentar é que a avaliação do ciclo de vida é uma ferramenta dispendiosa e com as suas próprias limitações. É muito dependente das assunções efetuadas para cada estudo e, à guiza de explicação, pode-se fazer uma analogia com a técnica dos estudos de viabilidade técnico-econômica. Estes são ferramentas poderosas de auxílio à decisão, mas convém notar que são dependentes das condições de contorno e das assunções que se fazem para conduzir um estudo.

Dito isto, tem havido uma certa controvérsia acerca da viabilidade e utilidade de se fazerem avaliações de ciclo de vida para o estabelecimento de requisitos de sustentabilidade para compras públicas. Os custos envolvidos, a carência de dados quantitativos e as assunções com frequência são pontos levantados como limitantes da sua aplicação efetiva nos processos de CPS. Contudo, deve-se relativizar estas reservas destacando a importância da consideração do ciclo de vida como a implementação do que vem sendo chamado de “pensamento de ciclo de vida”. Efetivamente, a realização de avaliações qualitativas de ciclo de vida, em que, em vez de se fazer uma análise e uma avaliação quantitativa se faz um mapeamento dos potenciais impactos e se identificam os aspectos críticos e características de sustentabilidade dos objetos, é de grande utilidade para a concretização das compras sustentáveis, evitando-se a transferência, intencional ou não, de impactos ao longo da cadeia associada aos processos de fornecimento. É de resto a prática adotada na maioria dos programas de rotulagem ambiental do tipo I e também dos processos de estabelecimento de requisitos de sustentabilidade em processos de compras sustentáveis. Acrescente-se ainda que, embora originalmente concebida para dar conta dos aspectos ambientais, a abordagem

vem sendo também utilizada em relação aos aspectos sociais, em que uma boa referência é a publicação do PNUMA "Guidelines for Social Life Cycle Assessment of Products"⁸⁰.

A implementação da abordagem requer conhecimentos e capacitação que devem fazer parte do acervo de ferramentas a serem disponibilizadas.

A aplicação da abordagem de ciclo de vida deve possibilitar identificar quais são os principais aspectos de sustentabilidade afetados pelo objeto considerado, nas suas diversas fases, desde a extração de matérias primas, fabricação, uso até o descarte final. A ideia é ter-se um conhecimento de quais são os aspectos e em que fase se dão, de maneira a possibilitar estabelecer maneiras, traduzidas em requisitos, de minimizar os impactos negativos e potencializar os positivos.

Assim, a título de exemplo ilustrativo, apresenta-se uma visão resumida de uma apreciação qualitativa, no que se refere à dimensão ambiental, do produto "tintas e vernizes", na Tabela 5-1 adiante. Naturalmente, o nível de detalhe e profundidade pode ser aumentado quanto se queira, dependendo da complexidade do objeto, recursos disponíveis etc.

Uma referência interessante é um documento sobre avaliação do ciclo de vida qualitativa para 35 categorias de produtos e serviços que esteve disponível na página do Ministério do Meio Ambiente britânico durante um certo tempo⁸¹. Instrumentos deste tipo auxiliariam significativamente o trabalho de desenvolvimento de requisitos de sustentabilidade e contribuiriam para se estabelecer uma base comum de entendimento sobre a abordagem de ciclo e de disseminação do conceito.

Tabela 5-1 – Abordagem do ciclo de vida de tintas e vernizes

Matéria-prima	Uso
As matérias-primas incluem solventes, pigmentos, corantes e outros produtos químicos. Além disso, outras matérias-primas são utilizadas para diluir tintas à base de óleo e manchas ou para limpar os resíduos, como a terebintina e aguarrás. Algumas tintas contêm subprodutos da indústria do petróleo à base de petróleo.	Os principais usos de tintas e vernizes são para fins arquitetônicos, uso industrial e uso automotivo. COV podem ser liberados durante o uso. Algumas tintas podem emitir gases nocivos, tais como tolueno e xileno, que são cancerígenos conhecidos.
Fabricação	Gerenciamento e descarte de resíduos
Os principais componentes do processo de fabricação são a síntese num reator, a filtração, a mistura com outros aditivos e embalagens.	Resíduos relacionados com pintura são frequentemente classificados como perigosos, devido ao seu conteúdo químico. Opções de gerenciamento e descarte de resíduos incluem:

⁸⁰ Disponível em http://www.unep.org/publications/search/pub_details_s.asp?ID=4102

⁸¹ A versão de 2004 ainda está disponível em <http://www.procurementcupboard.org/Files/Meeting%2021%20February%2009%2002%20doc%20%20EnvAgency-Commodity%20Guidance.doc>. Há uma versão de 2011, que não está mais disponível online.

	Reciclagem Incineração Coprocessoamento
--	---

Para efetuar essa consideração do ciclo de vida, usualmente utilizam-se listas de verificação, descrição dos processos de produção e fornecimento, a literatura disponível e a experiência.

Como resultado da consideração do ciclo de vida deve-se obter uma indicação de aspectos e características que têm o potencial de causar impactos positivos ou negativos, a identificação das suas causas e a identificação das medidas de tratamento.

Assim, ficando-se ainda no exemplo das tintas e vernizes, pode-se, num estudo específico, aprofundar a informação e considerar:

As principais matérias-primas e recursos utilizados na fabricação de tintas e vernizes incluem:

- Pigmentos (inorgânicos, orgânicos, coloridos, inertes etc.)
- Corantes
- Solventes
- Látex
- Ligantes plásticos
- Óleo derivado de produtos químicos
- Outros produtos químicos, como o dióxido de titânio para melhorar a cobertura ou "opacidade".
- Energia
- Embalagem

Além disso, outras matérias-primas são utilizadas para diluir tintas à base de óleo e manchas ou para limpar os resíduos, como a terebintina e aguarrás.

Principais impactos e medidas de mitigação prioritárias em relação a tintas e vernizes:

- As matérias-primas são geralmente não renováveis e podem ser à base de solventes derivados do petróleo.
- Emissão de solventes, mais especificamente, de Compostos Orgânicos Voláteis para a atmosfera, que contribuem para o ozônio troposférico, mudanças climáticas e alguns têm efeitos específicos na saúde. Há mais COV em vernizes do que em emulsões.
- Corantes e outros produtos químicos usados também podem ser prejudiciais à saúde e ao meio ambiente.
- Efluentes líquidos e outras soluções provenientes da lavagem de pincéis e outros dispositivos de aplicação podem conter estes poluentes.
- Energia é usada durante as etapas de processamento.

- Os materiais de embalagem podem conter vestígios de produtos e resíduos de solventes, que podem ser liberados diretamente para o meio ambiente através da evaporação.
- Algumas tintas podem emitir gases nocivos, tais como tolueno e xileno, que são cancerígenos conhecidos. Em 1989, a Agência Internacional para Pesquisa sobre o Câncer da Organização Mundial da Saúde constatou que os pintores profissionais e decoradores podem ter 40% de chance a mais de desenvolver um câncer.
- Resíduos de pintura no final da vida são classificados como resíduo perigoso.

É importante destacar que essa avaliação qualitativa deve dar particular atenção aos objetivos de sustentabilidade que a organização estabeleceu (por exemplo, diminuição da emissão de gases de efeito estufa ou desenvolvimento regional).

Um resultado de uma apreciação deste tipo pode ser ilustrado por um “mapa” de ciclo de vida, com algumas considerações julgadas relevantes que podem ser utilizadas para orientar o estabelecimento dos requisitos, como ilustrado na figura II-1, no Anexo II adiante (o Anexo II apresenta uma avaliação qualitativa de ciclo de vida para tintas e vernizes dirigida para o uso em compras sustentáveis, conforme apresentado na publicação britânica mencionada).

De maneira semelhante, a abordagem de riscos é também de fundamental importância e uma tendência. A abordagem de riscos perpassa todo o processo de compras sustentáveis e é relevante para a priorização, o estabelecimento de requisitos, métodos de avaliação, avaliação da conformidade e monitoramento. Permite levar em conta a incerteza e qualificar a relevância dos aspectos de sustentabilidade nas suas diversas facetas.

Assim, para o estabelecimento dos requisitos de sustentabilidade, convém que se faça uma avaliação de riscos para a sustentabilidade do processo de aquisição do objeto. É frequente que se combine a abordagem de ciclo de vida com a de riscos para se priorizar o tratamento ou mitigação dos impactos negativos e a maximização dos impactos positivos. Para tal, é conveniente que se estabeleçam categorias de riscos (que devem estar alinhados com os objetivos de sustentabilidade da organização) e critérios para a aceitação de riscos. A figura 5-3 apresenta um exemplo de avaliação de riscos para a sustentabilidade de um produto. Trata-se de um exemplo de uma empresa de energia. Neste exemplo, poder-se-ia estabelecer que os riscos com valor 3 teriam que ser objeto de medidas no estabelecimento dos requisitos (isto é, nas especificações, editais, termos de referência e outros instrumentos da aquisição) e os com valor 2 e 1 seriam aceitáveis. Este seria o critério de aceitação.

ASPECTOS DA SUSTENTABILIDADE	RISCOS
Dimensão ambiental	
Geração de resíduos	3
Emissão de gases de efeito estufa	2
Consumo de energia	2
Consumo de água	2
Toxicidade	3

Dimensão Social	
Desenvolvimento local	1
Equidade de gênero	1
Saúde e segurança no trabalho	2
Bem estar do trabalhador	1
Dimensão Econômica	
Impacto na produção de energia	1
Inclusão de micro e pequenas empresas	2
Fornecimento regional	1
Risco para a imagem / Reputação	2
Total	23

Figura 5-3 – Exemplo da avaliação dos riscos para a sustentabilidade de um produto em uma empresa de energia.

Identificados os aspectos críticos, é necessário estabelecer as alternativas em termos de requisitos a serem atendidos para efetuar o tratamento dos riscos e agir sobre os aspectos do ciclo de vida pertinentes. É também necessário verificar com o mercado se há disponibilidade de produtos ou serviços que atendam aos requisitos que se está estudando, assim como estabelecer claramente como será verificado o atendimento a esses requisitos (em outras palavras, como será feita a avaliação da conformidade com os requisitos) e se essa avaliação da conformidade é viável de ser efetuada em condições apropriadas e a custos aceitáveis.

Os requisitos de sustentabilidade devem ser acrescidos aos requisitos convencionais de qualidade e desempenho.

Como o processo de compras públicas no Brasil é bastante descentralizado, é importante contar-se com um método, tão simples quanto possível e claro, para o estabelecimento dos requisitos. Convém que o método seja único, ainda que flexível, e as orientações e apoio para a sua aplicação sejam comuns. Isto leva a que é recomendável que se conte com uma estrutura especializada dedicada a estabelecer o método e a apoiar a sua aplicação, sendo a fonte de informações específicas e responsável, quando necessário, por realizar ou contratar estudos específicos e oferecer referências. Com frequência o órgão que desempenha essas atribuições é ligado ao Ministério do Meio Ambiente. Usualmente esse órgão também tem uma interação importante com os organismos envolvidos com a rotulagem ambiental do tipo I.

Esta tendência, naturalmente presente quando se tratava de compras verdes, deve agora levar em consideração a evolução das iniciativas de compras públicas para o escopo mais abrangente de CPS, envolvendo, portanto, mais atores. Sublinhe-se que as atividades desse órgão têm conexão natural com atividades de ciência e tecnologia, de pesquisa e desenvolvimento. Contudo, não há solução única e nem sempre esse órgão (ou conjunto de órgãos) é da esfera pública (como é o caso da Colômbia, em que o *Centro Nacional de*

Producción Más Limpia – que é uma organização privada sem fins lucrativos – desempenha esse papel, em articulação com o Ministério do Meio Ambiente)⁸².

No Brasil, o Ministério do Meio Ambiente recentemente contratou um estudo piloto de estabelecimento de requisitos de sustentabilidade para compras públicas sustentáveis, junto à Universidade de Brasília. Essa iniciativa é coordenada com o Projeto SPPEL, mas os estudos ainda não estão concluídos.

O estudo está focalizado nos aspectos ambientais, e considera que os aspectos sociais, por se tratar de compras públicas, já estão cobertos pelos requisitos da legislação aplicável⁸³. O estudo está a ser feito para três categorias de produtos: material de informática, mobiliário e produtos de limpeza. Pretende-se aplicar a consideração do ciclo de vida e levantar-se o estado da arte em termos de estabelecimento de requisitos de sustentabilidade. A seleção dos produtos para o estudo piloto foi decorrente de uma análise de priorização que levou em conta o peso do objeto nas compras públicas bem como o grau de impacto ambiental que se estima haver.

A abordagem é de produto, embora, no caso dos materiais de limpeza, a sua utilização se dê no contexto do fornecimento de um serviço.

Um aspecto importante dessa experiência piloto é a interação com o setor empresarial para verificar-se a viabilidade e aplicabilidade dos requisitos propostos.

Da experiência de outros países⁸⁴, retiveram-se alguns pontos que pareceram pertinentes e aplicáveis à experiência brasileira:

- Os critérios de sustentabilidade possibilitam selecionar-se os produtos ou serviços **mais sustentáveis**. Não se trata de estabelecer quais produtos ou serviços são “sustentáveis”, mas de comprar aqueles que “atendem a requisitos de sustentabilidade”, ou seja, com aspectos “**mais sustentáveis**”, dado que é muito discutível o conceito de “produto/serviço sustentável” ou “fornecedor sustentável”;
- É importante levar em consideração as prioridades estratégicas do país quando da estruturação do modelo de CPS e usar ou eventualmente criar etiquetas ou rotulagens específicas para abordar essas prioridades (por ex. mudanças climáticas, eficiência energética, resíduos etc.);
- A consideração do ciclo de vida é feita em termos qualitativos, com foco em aspectos críticos de sustentabilidade e relacionados com objetivos de políticas públicas de sustentabilidade;
- Procura-se estabelecer os critérios mais simples e claros possíveis;
- Com frequência se estabelece um requisito, ou poucos requisitos, de sustentabilidade, em vez de um conjunto mais abrangente;

⁸² Alzate, Adriana; “DEFINICIÓN DE CRITERIOS DE SOSTENIBILIDAD EN BIENES Y SERVICIOS”, in III Workshop SPPEL Brasil – critérios de sustentabilidade para compras públicas, Brasília, Maio de 2015

⁸³ Amazonas, Maurício; comunicação particular, Brasília, em 5 de agosto de 2015.

⁸⁴ Debates ocorridos em III Workshop SPPEL Brasil – critérios de sustentabilidade para compras públicas, Brasília, maio de 2015.

- O processo de estabelecimento de requisitos é público, chegando em alguns casos a estabelecer um processo de consulta pública. Consulta às partes interessadas, em especial aos setores empresariais, é uma regra geral.
- Vários países buscam ir além da conformidade legal no que se refere aos requisitos para a dimensão social (inclusive EUA e União Europeia);
- O arcabouço legal para as compras sustentáveis não é estático e está em permanente evolução para acompanhar o desenvolvimento das iniciativas;
- Contar com o comprometimento da alta administração para que as CPS aconteçam. O comprometimento da alta administração é decisivo;
- Dispor de leis específicas para tratar as necessidades em compras sustentáveis. Na Colômbia discute-se uma lei nacional que exige o uso e incorporação dos critérios de sustentabilidade previstos nas fichas técnicas de produtos já aprovadas no âmbito federal. Inicialmente a inclusão de critérios de sustentabilidade pode ocorrer por adesão voluntária dos compradores com vistas a dar início à sensibilização das partes. Depois torna-se a inclusão obrigatória, a exemplo do que está fazendo a Colômbia. O ponto é considerar-se a possibilidade de a legislação acompanhar o amadurecimento da iniciativa de compras sustentáveis e potencializá-la;
- Importância de deixar claro onde se quer chegar, isto é, a tradução da política em objetivos e metas. O atendimento a essas metas implica também em contar-se com os meios para implementação e dispor-se de um método. O processo de desenvolvimento das fichas técnicas na Colômbia é um exemplo concreto da aplicação sistemática de um método estabelecido;
- Definição de uma entidade nacional que seja responsável pela definição dos critérios de sustentabilidade a serem seguidos nacionalmente (naturalmente, essa entidade pode ela mesma desenvolver os estudos necessários para o estabelecimento dos critérios ou contratar, no todo ou em parte, esses serviços. O que é importante é que uma vez definidos tecnicamente os critérios, eles sejam formalmente estabelecidos no âmbito do Estado. Como já dito, há vários arranjos possíveis como solução). No entanto, convém que os diferentes Ministérios sejam engajados na iniciativa e apoiem o papel dessa entidade. De acordo com a visão e a experiência de vários países, de uma maneira geral, a participação do Ministério da Economia/Fazenda pode ser estratégica para CPS já que a mensagem deste órgão chega mais diretamente às demais esferas e é atendida mais prontamente. Há que articular de maneira eficaz a existência dos critérios de sustentabilidade estabelecidos ao nível nacional com a autonomia dos compradores. A experiência da Colômbia, com as fichas técnicas, é um exemplo dessa articulação eficaz;
- É muito importante dispor de equipe técnica competente para liderar a implementação das compras sustentáveis. Em particular:
 - Dispor de manual prático e simplificado a ser entregue aos compradores para apoiar a realização das compras sustentáveis. Esse deve orientar como proceder a uma compra sustentável e não se restringir ao estabelecimento dos requisitos. Viabilizar ferramentas de apoio que auxiliem as pessoas responsáveis a operacionalizar as CPS, como por exemplo: acervo de especificações padrão/fichas técnicas de produtos e serviços, ferramentas de cálculo de carbono, estudos qualitativos de ciclo de vida, listas de verificação para o estabelecimento dos requisitos, manuais para os gestores dos contratos etc.;

- Realizar capacitações práticas, com exercícios sobre como incluir os critérios nos documentos de compra: edital, termo de referência, minuta de contrato etc.;
- Dispor de serviço de assessoria aos compradores para assegurar o entendimento dos critérios de sustentabilidade, assim como para garantir que os mesmos foram adequadamente contemplados e a sua exigência é juridicamente legal.
- Começar focando em alguns objetos, de modo a criar boas referências e ter consistência no processo, para depois seguir ampliando o alcance e abrangência da iniciativa. Aqui, de novo, o ponto da priorização ganha destaque;
- Criação de um banco de dados de critérios para compra sustentável de bens e serviços. O acervo de fichas técnicas da Colômbia é um bom exemplo⁸⁵;
- Definir os critérios considerando o curto, médio e longo prazos, acordados com os fornecedores, para implementação gradual. Contar com suporte técnico para determinar os critérios que são importantes para cada produto, processo produtivo, setor produtivo;
- Para definição dos critérios considerar o ciclo de vida do objeto de compra, a avaliação de impactos, e em que elo da cadeia de fornecimento estão localizados esses impactos, uma vez que às vezes os impactos mais severos não estão relacionados ao produto em si, mas ao sistema de distribuição ou de produção;
- O uso de normas técnicas, certificações e rótulos ambientais para definição de critérios de sustentabilidade facilita o trabalho de quem operacionaliza as compras sustentáveis, não só para o estabelecimento dos requisitos, mas também na verificação do atendimento a esses requisitos (avaliação da conformidade);
- Dar transparência aos critérios de sustentabilidade definidos, assim como às razões que levaram o Estado a incluí-los nos processos de compra.

Especificamente no que se refere ao uso de certificações e rótulos e declarações ambientais, há situações bastante distintas de acordo com a cultura e o arcabouço de cada país. Em linhas gerais, há situações em que não é possível exigir-se a rotulagem ambiental – quando então a rotulagem (na verdade, os critérios em relação aos quais é atribuída) é considerada fonte de informação de referência para o estabelecimento de requisitos, como é o caso da União Europeia – , passando por aqueles casos em que o Estado indica e aceita vários tipos de certificações e rotulagens, públicas ou privadas, estabelecendo então critérios para identificação e seleção das certificações e rotulagens que considera apropriadas, como é o caso dos EUA – aqui, as certificações e os rótulos não são apenas fontes de referência para o estabelecimento de requisitos de sustentabilidade, mas também são requisitos necessários para fornecer para o Estado – até se chegar à situação oposta em que as compras sustentáveis são aquelas de produtos que contam com a rotulagem ambiental, como é o caso da Coreia do Sul.

⁸⁵ Ver <https://www.minambiente.gov.co/index.php/component/content/article/10-asuntos-ambientales-y-sectorial-y-urbana/asuntos-ambientales-y-sectorial-y-urbana-articulos/155-plantilla-asuntos-ambientales-y-sectorial-y-urbana-8#pol%EDtica-y-criterios> , aba “política y criterios”.

6 O uso da rotulagem e declarações ambientais e certificações nas CPS no Brasil

A possibilidade de se utilizarem certificações nas CPS no Brasil está estabelecida. Já quanto a se exigirem ainda não é pacífica como se viu. Além disso, a maneira de aplicar ou fazer uso dessas ferramentas não está consagrada nem disseminada devido a algumas limitações legais (ou doutrina) que afetam o estabelecimento de requisitos de sustentabilidade para produtos ou serviços, em especial no que se refere aos processos e métodos de produção. Assim, parece haver no cenário brasileiro um certo descasamento entre o discurso favorável às compras sustentáveis e a prática.

Há três abordagens de uso a considerar:

- a) os critérios dos rótulos ou as normas de referência das certificações serem **referências ou fontes para os requisitos das compras públicas;**
- b) os rótulos e as certificações serem aceitas como **demonstração do atendimento aos requisitos** ou presunção de conformidade com os requisitos das compras públicas; e
- c) **ser certificado, ou ter o rótulo, é condição da compra pública.**

Normalmente as discussões no Brasil desconsideram a terceira possibilidade, que em alguns países é aceitável. Acrescente-se que o Regime Diferenciado de Compras, que se aplica para Copa do Mundo, as Olimpíadas e as obras e projetos do PAC, prevê a possibilidade de se exigirem certificações.

6.1 Considerações sobre as formas de utilização de rótulos ambientais e certificações

6.1.1 Critérios dos rótulos ou as normas de referência das certificações serem referências ou fontes para os requisitos das compras públicas

Há duas possibilidades para isso:

- **A primeira possibilidade consiste em se fazer referência direta aos critérios ou normas nos documentos de aquisição.** Isto já é praticado para as Normas Brasileiras (ABNT NBR), mas essencialmente para aquelas que se aplicam ao produto ou serviço, não para normas que se apliquem a outros aspectos do fornecimento, justamente **por se considerar que no processo de aquisição os requisitos possíveis se aplicam objetivamente aos produtos ou serviços e suas características e não à maneira como são produzidos.** Aqui está se tratando de requisitos e não da verificação ou demonstração do atendimento aos requisitos. Assim, por esta possibilidade, se diria que o produto X deve atender aos requisitos estabelecidos para a atribuição do rótulo ambiental Z. Esta maneira é permitida pela legislação brasileira atual (ou a doutrina da sua aplicação) de uma forma geral. Um bom exemplo que vem sendo praticado no Brasil é a exigência de que produtos de papel atendam aos requisitos de gestão sustentável de florestas e cadeia de custódia de acordo com as normas do CERFLOR ou do FSC. A restrição diz respeito a requisitos que não se

aplicam objetivamente às características do produto⁸⁶. A aplicação de uma abordagem de ciclo de vida pode ser prejudicada por estas restrições. Assim, conviria que se considerasse o aperfeiçoamento da legislação para que se pudesse estabelecer requisitos de sustentabilidade aplicáveis à maneira como os produtos são produzidos.

- **A segunda possibilidade consiste em se transcrever os critérios dos rótulos ou as normas usadas nas certificações para os documentos de aquisição.**

Aqui como na anterior, não se exige a certificação ou o rótulo, mas sim o que eles exigem. Em termos práticos, ambas possibilidades são equivalentes, tanto em termos de exigência quanto de resultados. Contudo, é possível, nesta segunda alternativa, escolher-se apenas parte dos requisitos estabelecidos nos critérios para atribuição do rótulo ou certificação. Neste caso, a organização compradora pode selecionar os critérios que julgar mais pertinentes e relevantes em relação às suas necessidades, os objetivos que pretende alcançar e os estudos e análises efetuados.

Adotar-se estas possibilidades tem algumas implicações:

- significa que possivelmente se vão estabelecer requisitos para a compra, que se aplicam à maneira de fazer o produto ou serviço ou à maneira de gerir o processo de fornecimento, e não apenas relativos a características objetivas do produto ou serviço em si. Isto pode incluir prescrições para as fases de fornecimento e distribuição, a exigência de medidas de gestão, etc. Há alguma controvérsia sobre se é possível estabelecer requisitos que não se aplicam ao produto ou serviço, mas a etapas do seu processo de produção ou fornecimento;
- como há uma certa variedade de rotulagens e normas, há várias possibilidades diferentes de requisitos, com resultados diferentes. Isto levanta a questão de critérios de escolha para selecionar os rótulos ou certificações a serem usados como referências;
- há a questão de não se usarem todos os critérios do rótulo escolhido ou então ter-se julgado apropriado fazer uma adaptação dos critérios. Neste caso, a justificativa e base técnicas para os requisitos do processo de compra têm que ser estabelecidas porque pode ocorrer de as que deram origem aos critérios do rótulo não serem mais válidos;
- há, ainda, a questão de alguns dos critérios dos rótulos ou requisitos das normas não serem aplicáveis.

Esta lista não é exaustiva das questões associadas, mas evidencia a necessidade de, por um lado, estabelecer a possibilidade e as limitações relativas ao estabelecimento de requisitos de sustentabilidade que considerem o ciclo de vida e os aspectos sociais e econômicos e, por outro, fornecer orientações sobre como fazer-se isso, uma vez estabelecido que isso é possível.

Por outro lado, subsiste ainda, neste caso, a questão da verificação do atendimento aos requisitos. Frequentemente este atendimento é resolvido com a solicitação da

⁸⁶ No caso de serviços, há mais flexibilidade quanto ao estabelecimento de requisitos para o processo de fornecimento, uma vez que frequentemente fazem parte do próprio processo de fornecimento do serviço.

demonstração do atendimento aos requisitos por parte do vencedor. Embora seja uma solução racional, deve-se notar que nem sempre é viável ou exequível, dados os custos envolvidos com essa demonstração e a necessidade de, ao se fazê-lo, se ter de recorrer a diversas atividades de avaliação da conformidade distintas, como ensaios, auditorias etc. A questão dos ensaios poderia ser resolvida pela sua realização em laboratórios aprovados pelo órgão comprador, já um problema mais complexo é a questão das auditorias e inspeções, além de outros mecanismos porventura considerados na atribuição do rótulo (como planos de otimização do uso de recursos ou aspectos logísticos). Esta possibilidade é permitida pela legislação brasileira em vigor e vem sendo praticada.

6.1.2 Rótulos e certificações serem aceitas como demonstração do atendimento aos requisitos ou presunção de conformidade com os requisitos das compras públicas

Um ponto importante que foi brevemente mencionado é que existem vários tipos de rótulos e vários tipos de certificações, com diferentes graus de institucionalidade, reconhecimento formal, transparência. Isso no que se refere ao seu funcionamento e governança. Mas a diversidade diz respeito também em relação ao que os rótulos e certificações asseguram, que podem ser aspectos singulares de interesse ambiental ou social, processos, capacidades ou maneiras de fornecer algo, ou ainda desempenhos (qualidade, segurança, aspectos ambientais). Podem ainda referir-se ao atendimento de requisitos ou dar uma informação de desempenho numa escala (por exemplo, o selo de eficiência energética Procel). Há rótulos e declarações ambientais de produtos e certificações nacionais, estrangeiros e até aqueles que se reclamam internacionais. Todos são iguais quando se trata de compras sustentáveis? E no caso de compras públicas?

Como se sabe, a presunção da conformidade com requisitos especificados mediante a aceitação de certificados ou rótulos, apesar de não ser extensivamente utilizada no Brasil, é uma maneira reconhecida e usada com frequência nos processos de compras públicas sustentáveis em vários países.

A maneira recomendada de se fazer isso é mencionar nos documentos de compra que se admite ou presume que cumprem com os requisitos aqueles que são certificados ou têm o rótulo específico atribuído (aquele do qual foram extraídos os requisitos). Neste caso, a boa prática recomenda que se dê a possibilidade a quem não tem essa certificação ou rótulo de demonstrar de outra maneira o atendimento aos requisitos. **A legislação brasileira em vigor admite essa possibilidade, embora não seja usada extensivamente.**

Esta demonstração por outros meios pode ser bastante cara ou demorada. Pode requerer recursos específicos (auditores, laboratórios etc.) que nem sempre estão disponíveis ou ainda apenas disponíveis no organismo de certificação ou que atribui o rótulo. Portanto, embora aparentemente simples, a hipótese de se admitirem outros meios de demonstração, de fato não o é. É que não se trata simplesmente de dizer que uma declaração é suficiente para assegurar o atendimento aos requisitos. Em algumas circunstâncias até é possível que seja, em virtude dos riscos associados a um produto não conforme em uso não serem significativos (o que poderia suscitar então a pergunta de porquê se estabeleceu o requisito). Mas no caso de os riscos serem significativos, pode ser uma diminuição da garantia da conformidade necessária.

Daí decorre a possibilidade de os requisitos não estabelecerem assimetrias no processo de concorrência, mas de que o processo de verificação da conformidade possa introduzi-las. E essas assimetrias não necessariamente penalizam quem não tem a certificação ou o rótulo. Pode ser que seja justamente o contrário.

Dessa forma, pode ser que se introduza uma insegurança acerca dos meios de verificação ou demonstração.

Por outro lado, os laboratórios não são iguais e nem todos são competentes para efetuar um teste ou ensaio. Na verdade, cada ensaio ou exame tem uma incerteza associada e isto nem sempre é compreendido. Uma maneira de se assegurar a confiabilidade de um ensaio, ou de maneira mais geral, uma avaliação da conformidade, é a exigência de competência por parte de quem realiza a avaliação. Isto frequentemente pode ser feito mediante a exigência de acreditação.

Ocorre que, se a acreditação é razoavelmente disseminada no mundo das certificações “convencionais”, o mesmo não acontece nas certificações ambientais ou sociais. No caso dos rótulos ambientais as creditações são menos comuns ainda.

Acrescente-se que existem diversas organizações acreditadoras⁸⁷ na esfera privada, as quais não têm interação com o Estado, de uma forma geral (o que não quer dizer que não sejam competentes, elas mesmo, ou fidedignas).

Exigir-se algo que não se pode verificar pode ser um problema, e aceitar-se demonstrações de conformidade que não são confiáveis e não podem ser verificadas também pode ser um outro problema.

O ponto a observar aqui com atenção é que a compra deve ser efetuada com um determinado grau de segurança de que os requisitos serão atendidos.

Como já referido, a escolha da maneira de avaliar a conformidade deve ser efetuada com base numa abordagem de riscos, e que tem consequências no custo dessa avaliação. Quanto maior o grau de certeza do atendimento ao requisito, normalmente maior o custo da avaliação. Assim, para características cujos riscos provocados por uma não conformidade sejam relativamente pequenos (por exemplo, não impliquem riscos à vida ou ao meio ambiente), pode ser suficiente aceitar-se uma declaração do fornecedor, que é a forma mais simples de avaliação da conformidade. Para riscos médios, pode ser o caso de se estabelecer a realização de um ensaio ou inspeção de aprovação, seguidos de procedimentos simples de acompanhamento. Já para riscos maiores, é razoável que se estabeleça um processo de aprovação mais robusto, por exemplo, incluído ensaios e auditorias nas condições de fornecimento, seguidos, para o vencedor, por acompanhamento mediante a realização de ensaios e auditorias periódicas.

Assim, ao se estabelecer que a certificação ou a rotulagem contam com a presunção da conformidade com os requisitos, deve-se considerar que para os fornecedores potenciais que não são certificados, ainda assim a avaliação da conformidade deverá ser efetuada e, se o

⁸⁷ Note-se que o Brasil, como a maioria dos países, conta com um sistema nacional de acreditação, formalmente reconhecido pelo Estado Brasileiro. Mas na área voluntária a acreditação é voluntária.

nível de risco decorrente de um produto ou serviço não conforme o justificar, com um nível de rigor equivalente. De outra maneira estar-se-ia aumentando o risco para a organização compradora (e para a sociedade, por decorrência) sob o argumento de se promover a concorrência.

Esta é uma das razões porque é essencial que a cada requisito esteja associado o meio de avaliação da conformidade planejado.

Dito de outra maneira, em resumo, um fornecedor certificado deve ser mais vantajoso para a organização compradora, pelos custos reduzidos de avaliação e maior segurança de conformidade. Assim, se quem não tem a certificação não deva ser penalizado, também quem a tem não deve igualmente ser penalizado.

Convém acrescentar que uma das diferenças fundamentais entre rótulos ambientais e as certificações convencionais é que os rótulos (pelo menos uma parte deles) estabelecem requisitos de excelência, enquanto as normas usadas em certificações estabelecem requisitos mínimos. Disto resulta que há poucas empresas com rótulos, justamente aquelas mais inovadoras e que querem o reconhecimento de que os seus produtos ou serviços são melhores do ponto de vista ambiental (ou social, no caso da rotulagem social).

É amplamente reconhecido que uma das maneiras de promover a sustentabilidade é mediante a inovação.

O uso de rótulos ambientais é uma maneira eficaz de promover o uso de produtos inovadores que comprovadamente são melhores do ponto de vista ambiental ou social. Mas por isso mesmo pode-se dar o caso de que haja poucas empresas com produtos com o rótulo.

Em que medida o Estado não pode comprar esses produtos ou serviços é uma pergunta frequente e que merece uma resposta apropriada.

Há ainda uma questão frequente que não é diretamente relacionada com rótulos ou certificações, que é como estabelecer requisitos sociais que vão além da legislação.

Os rótulos sociais (alguns deles, pelo menos) podem ajudar nisso, mas é importante compreender, no contexto das compras públicas brasileiras, como se pode ir além da legislação. A leitura de que a simples conformidade legal converte um produto ou serviço em mais sustentável é uma pergunta a fazer-se.

6.1.3 Ser certificado, ou ter o rótulo, é condição da compra pública

Esta possibilidade é a mais simples e direta, e pode ser utilizada para os bens e serviços comprados no âmbito do RDC. Contudo, é vedada nas demais situações de compras públicas, de uma forma geral, à exceção das certificações compulsórias.

Ela significa que, não apenas os requisitos estabelecidos são exatamente os estabelecidos para o programa de certificação ou rotulagem, mas também que a demonstração do atendimento aos requisitos só pode ser feita pela apresentação da condição de certificado ou com o rótulo atribuído. Os benefícios para a organização compradora são evidentes: uma profunda simplificação do processo de compra, diminuição de custos de avaliação da conformidade e monitoramento e uma segurança maior de que os produtos ou serviços adquiridos atendem aos requisitos estabelecidos. Em contraposição, este tipo de exigência pode ser entendido como limitando a concorrência.

Como já mencionado, a legislação brasileira, ou a doutrina na sua aplicação, restringe essa possibilidade para as situações em que há “grande” oferta no mercado de produtos ou serviços certificados. O entendimento do que configura uma “grande” oferta ao ponto de não prejudicar a competição não é claro, todavia. Por outro lado, não há clareza de como decidir ou escolher uma certificação específica. Por vezes fala-se em certificações “credenciadas” embora não esteja estabelecido tal mecanismo⁸⁸ e tão pouco há diretrizes ou orientações para a seleção de normas, certificações ou mecanismos semelhantes para os processos de compras públicas. Conviria avaliar a possibilidade de se rever a legislação para possibilitar esses usos, que inclusive reduzem substancialmente os custos para a administração para as compras públicas e seu monitoramento, bem como a sua segurança.

Ainda assim, tem sido aceita em casos particulares, em que se sabe que a certificação está bastante disseminada no mercado brasileiro (como é o caso da origem sustentável da madeira utilizada na fabricação de papel, por meio das certificações CERFLOR ou FSC). Apesar disso, é possível que seja contestada juridicamente por um fornecedor alegando que cumpre com os requisitos de sustentabilidade ainda que não esteja certificado.

6.2 Seleção de normas técnicas, certificações e rótulos para a utilização em compras sustentáveis

Se ficarem esclarecidos a utilidade, os benefícios e mesmo a importância do uso de certificações, rótulos e declarações de produtos em apoio às compras públicas sustentáveis, resta, contudo, a questão de quais utilizar.

E esta não é uma questão simples.

Naturalmente, no que se refere às certificações compulsórias, não há dúvidas, trata-se daquelas que o Estado reconhece formalmente.

Já no campo voluntário, algumas certificações, rótulos e declarações contam com creditações no âmbito do Sistema Brasileiro de Avaliação da Conformidade (veja-se o Anexo I para mais detalhes do SBAC), outros não, e não são menos legítimas ou sólidas tecnicamente por isso. Outros ainda contam com creditações por organismos estrangeiros ou alegadamente internacionais.

Pode haver mais de um programa de certificação ou rotulagem no mercado brasileiro com requisitos distintos. Alguns podem ser “similares”, “semelhantes”, “equivalentes”, mas o que estes termos significam?

Pode ser ainda que não haja no Brasil iniciativas num campo específico, mas existam iniciativas de rotulagem em outros países. É possível usar esses requisitos?

⁸⁸ Até o início dos anos 2000, a atividade de acreditação conduzida pelo Inmetro era designada como “credenciamento”, termo que foi abandonado pelo de “acreditação”, que é o tecnicamente correto. O termo “credenciamento” por vezes tem implícita uma autorização ou concessão, o que não ocorre com a “acreditação”, que é o reconhecimento formal de competência técnica. Não é claro que o uso atual do termo “credenciamento” seja sinônimo de “acreditação”. Veja-se por exemplo o parágrafo 1º. do inciso IV do artigo 5º. da INSTRUÇÃO NORMATIVA NO 01, DE 19 DE JANEIRO DE 2010 do MPOG, in <http://www.comprasnet.gov.br/legislacao/legislacaoDetalhe.asp?ctdCod=295> .

Não há, na verdade, uma resposta única para isso. Mas há boas práticas.

Antes de se prosseguir com a discussão, convém lembrar que a acreditação não se constitui numa aprovação ou endosso formal por parte do Governo, mas sim o reconhecimento da competência técnica do organismo que conduz a atividade de avaliação da conformidade.

Em relação às boas práticas, convém distinguir a certificação "convencional", da rotulagem e declarações ambientais. No que se refere à certificação convencional é se estabelecer uma sequência de prioridades⁸⁹, para normas internacionais, regionais, nacionais, estrangeiras e privadas. Pode-se estabelecer uma hierarquia de prioridades semelhante, em que a acreditação seria uma condição necessária (existindo, evidentemente).

Já no que se refere às rotulagens e declarações, frequentemente os critérios são proprietários, isto é, são parte integrante do programa de certificação e organismos não autorizados pelo proprietário do programa não podem certificar de acordo com esses requisitos. Isso significa que, neste caso, os requisitos e a rotulagem tendem a ser tratados como um ente singular.

Por outro lado, o conceito de "equivalência" de requisitos é controverso. Em termos abstratos é bastante razoável e racional, mas bastante difícil de estabelecer na prática.

E é importante assinalar que no Brasil não há um programa ou uma iniciativa oficial de rotulagem ambiental de tipo I. O Governo não tomou essa iniciativa nem parece que no futuro próximo o vá fazer. Há programas acreditados pelo Inmetro, mas isso não quer dizer que se trata de programas oficiais.

A saída para o problema e que contribuiria enormemente para a dinamização das Compras Públicas Sustentáveis no País seria o estabelecimento de um mecanismo para a seleção e o uso de rotulagem e declarações ambientais, sociais e de sustentabilidade para as Compras Públicas.

Os EUA estabeleceram um mecanismo deste tipo⁹⁰, sob a égide da Agência Ambiental norte-americana, justamente com o intuito de orientar os compradores a escolherem as iniciativas de rotulagem e certificação a considerar. O Anexo II apresenta mais informações acerca dessa iniciativa.

Recomenda-se que no Brasil se desenvolva uma iniciativa desse tipo, que não contraria, em princípio, a legislação brasileira em vigor. O Anexo III apresenta um esboço do que poderia ser uma iniciativa para estabelecer esse tipo de diretriz no Brasil.

⁸⁹ Como por exemplo, está estabelecida no Guia de Boas Práticas da Regulamentação, aprovado pelo Conmetro e publicado pelo Inmetro, que está disponível em www.inmetro.gov.br/qualidade/guiaRegulamentacao.asp

⁹⁰ Ver <http://www2.epa.gov/greenerproducts/draft-guidelines-product-environmental-performance-standards-and-ecolabels-voluntary>

7 Considerações e Recomendações

7.1 Considerações para um possível Sistema Nacional de Compras Públicas Sustentáveis

Considerando-se o principal objetivo deste documento, que é analisar formas de incrementar ou favorecer o uso de CPS no Brasil, incluindo estudar a relação entre as CPS e as certificações, rotulagem e declarações ambientais, estabelecem-se algumas considerações que podem auxiliar no aperfeiçoamento da iniciativa de compras públicas sustentáveis do Governo Federal, numa perspectiva mais sistemática, e mesmo de um possível Sistema Nacional de Compras Públicas Sustentáveis. Dentre os pontos identificados que merecem destaque, contam-se os seguintes:

- estabelecer uma Política de Compras Públicas Sustentáveis;
- estabelecerem-se Objetivos e Metas para as CPS;
- contar com um Processo Sistematizado para as CPS, incluindo um Método de Definição dos Requisitos de Sustentabilidade;
- contar com Referências e recursos dedicados; e
- adotar uma perspectiva de gradualidade, evolução dos requisitos de sustentabilidade e interação com o mercado

A combinação e implementação destes elementos configuraria um efetivo Sistema de Compras Públicas Sustentáveis que sistematizaria a iniciativa e a articularia de maneira mais efetiva com as demais políticas públicas para o Desenvolvimento Sustentável promovidas pelo Estado Brasileiro, inclusive a Política de Consumo e Produção Sustentáveis.

Além disso, focalizaria os esforços da iniciativa, dando-lhe organicidade, pondo-a mais claramente como uma ação deliberada do Estado para alcançar objetivos de política mais claros e ultrapassaria a atual fase de adesão voluntária, em que, por vezes, a adoção das compras sustentáveis parece um fim em si mesmo, não necessariamente vinculada a objetivos mais amplos da administração.

Convém acrescentar que a ISO está a desenvolver uma norma de diretrizes para compras sustentáveis, a ISO 20400 – *Guidance on Sustainable Procurement*, com publicação prevista para 2017. O Brasil participa ativamente destes trabalhos, que são desenvolvidos pelo ISO/PC 277 – *Sustainable Procurement*. A norma, que é de recomendações e aplica-se tanto a organizações privadas quanto a compras públicas, contém orientações sobre como desenvolver uma iniciativa de compras sustentáveis, tanto ao nível estratégico (interligação da iniciativa com as políticas e estratégias da organização), quanto ao nível operacional (integração da sustentabilidade no processo de compras), além de abordar os aspectos críticos nas organizações para a sua efetiva implementação. A consideração das recomendações da norma em construção contribuiria bastante para o aprimoramento da iniciativa brasileira.

Passar-se-á em seguida ao exame mais detalhado destes pontos.

7.1.1 Política de compras públicas sustentáveis

A experiência internacional mostra que várias iniciativas foram desenvolvidas numa construção paulatina, em que vários elementos foram sendo agregados. Contudo, a estabilização e aprofundamento da iniciativa de compras públicas sustentáveis têm muito a beneficiar-se com o estabelecimento de uma Política explícita e clara de CPS.

O estabelecimento de tal política contribuiria para dinamizar e consolidar a iniciativa. Uma política permite ligar a iniciativa a objetivos maiores do Estado em relação à sustentabilidade, alinhando-a com outras ações, pondo-a num marco estratégico e possibilitando-lhe contribuir de maneira objetiva e eficaz com o alcance dos objetivos de sustentabilidade do País.

Convém que uma política de Compras Públicas Sustentáveis:

- defina os objetivos de sustentabilidade a serem perseguidos pelas compras sustentáveis;
- possa ser desdobrada em objetivos e metas;
- oriente o estabelecimento dos critérios de decisão de compra;
- guie as relações com fornecedores, em particular numa perspectiva de relações mutuamente benéficas com fornecedores;
- defina as diretrizes a serem observadas por todos os envolvidos no processo de compras;
- leve em conta fatores-chave de sucesso;
- guie as relações com todas as unidades do Estado;
- dê diretrizes para a ética, onde é desejável que especifique regras de comportamento para os compradores com relação a outras organizações;
- defina os atores envolvidos e suas responsabilidades, tanto em nível político-estratégico quanto em nível operacional.

Uma Política de CPS é declaração afirmada de comprometimento no mais alto grau político e promove o empenho e comprometimento de todos para a iniciativa.

A Política de CPS move a percepção de um fim em si mesmo para um propósito de contribuir para alcançar os objetivos nacionais de sustentabilidade.

O estabelecimento da Política de CPS poderia indicar quais os principais aspectos da sustentabilidade a serem considerados e que têm que ver com as prioridades nacionais (por exemplo, explicitar como aspectos de sustentabilidade a serem considerados o uso racional da água e da energia, a equidade de gênero e outros aspectos que sejam considerados pertinentes, relevantes e prioritários).

Considerando-se o que foi mencionado acerca da legislação atual sobre compras públicas sustentáveis e, em particular, aqueles com relação ao uso das certificações (e rotulagens e declarações ambientais), poder-se-ia considerar como um desdobramento de se contar com uma Política de Compras Públicas Sustentáveis no mais alto nível o aperfeiçoamento da legislação para que esse uso passasse a ser possível, assim como a consideração dos métodos e processos de produção (quando relevante para se alcançar fornecimentos mais sustentáveis, o que assume particular importância para as dimensões ambiental e social da

sustentabilidade). Um exemplo interessante é a Política estabelecida pelo DEFRA (o Ministério do Meio Ambiente britânico)⁹¹.

A CISAP, como Comissão interministerial, poderia ser órgão responsável pelo acompanhamento da implementação da Política de Compras Públicas Sustentáveis.

Convém ainda acrescentar que, uma vez que se trata de uma política pública, é fundamental contar com um processo de consulta às partes interessadas na formulação da Política de Compras Públicas Sustentáveis.

7.1.2 Objetivos e metas

A par do estabelecimento de uma Política de CPS, é útil estabelecerem-se claros objetivos e metas a serem perseguidos. É desejável que esses objetivos e metas sejam desdobramentos da Política. De qualquer forma, o estabelecimento de objetivos e metas, de per si, promove maior clareza para a iniciativa.

Convém realçar que os objetivos e metas devem referir-se a aspectos da sustentabilidade (toneladas de gases de efeito estufa, energia economia de energia, economia de água, % de participação de trabalhadores locais, equidade de gênero, participação das MPE, por exemplo)⁹² e não apenas a medidas de esforço (% de compras com requisitos de sustentabilidade em relação às compras “convencionais”, por exemplo). As medidas de esforço são importantes e bastante úteis. Contudo, são limitadas e, naturalmente, não permitem perceber-se o que está sendo alcançado com a iniciativa de CPS, ou seja, afinal, quais os resultados, em termos de sustentabilidade, que são alcançados com a iniciativa.

O estabelecimento de objetivos e metas para as compras sustentáveis não é trivial, e requer um esforço de monitoramento para assegurar a sua relevância. Contudo, o esforço do estabelecimento de objetivos e metas dá organicidade e consistência à iniciativa de CPS, aumentando a sua relevância e a percepção da sua importância.

Possivelmente faça sentido começar-se com poucos e simples objetivos e metas, que podem gradualmente se expandir ao longo do tempo e segundo uma curva de aprendizado.

Convém assinalar a importância do envolvimento das partes interessadas no estabelecimento de objetivos e metas.

⁹¹ ver em

https://www.gov.uk/government/uploads/system/uploads/attachment_data/file/69420/sustainable-procurement-policy-statement.pdf

⁹² Naturalmente, havendo uma Política de Compras Públicas sustentáveis, os objetivos e metas devem ser decorrência dos aspectos de sustentabilidade nela estabelecidos. Por exemplo, se um dos aspectos considerados é o do uso racional da água, um objetivo seria a redução do consumo de água e uma meta seria a redução do consumo de X % de m³ de água como resultado das CPS. Aliás, os requisitos em si mesmo devem refletir a Política e os objetivos e metas dela decorrentes.

7.1.3 Processo Sistematizado para as CPS, incluindo um Método de Definição dos Requisitos de Sustentabilidade

A operacionalização das compras públicas sustentáveis é um fator crítico de sucesso. Para isso, mais do que contar com um método para definição dos requisitos de sustentabilidade, que é importante, é essencial contar com um processo sistematizado para a realização das compras sustentáveis mais abrangente, que possibilite que a Política de CPS e os objetivos e metas possam ser sistematicamente alcançados. Por outras palavras, o processo sistematizado é o instrumento metodológico para a implementação da Política de CPS. Assim, o estabelecimento dos requisitos de sustentabilidade aplicáveis aos produtos e serviços insere-se como uma atividade chave do processo de compras públicas, mas deve ser entendido como uma parte dele. De fato, os requisitos devem ser a tradução em termos técnicos do que se pretende comprar para atender à Política e aos Objetivos e Metas.

Assim, o Processo Sistematizado de CPS abrange:

- o processo de priorização a ser seguido;
- o método para a definição de requisitos de sustentabilidade (incluindo a realização das avaliações de riscos, de ciclo de vida, custo total de posse etc.);
- orientações para o estabelecimento dos documentos de aquisição (editais, chamadas, minutas de contratos etc.);
- as estratégias, os mecanismos e orientações para as verificações (as avaliações da conformidade);
- o processo de consulta e engajamento das partes interessadas, inclusive a consulta ao mercado;
- o estabelecimento de indicadores e o processo de monitoramento; e, por fim,
- a gestão dos contratos de fornecimento (incluindo orientações aos gestores de contrato).

Um dos aspectos metodológicos mais destacados na experiência internacional é a necessidade de priorização de que objetos devem ser comprados com requisitos de sustentabilidade.

A priorização dá relevância às compras sustentáveis e possibilita agir-se onde se faz a diferença de maneira a obter-se resultados relevantes e de fato tratar impactos significativos.

A priorização é um método largamente usado e deve cruzar volumes de aquisição com criticidade dos impactos, disponibilidade de soluções mais sustentáveis e graus efetivos de influência no mercado de oferta. Convém que a priorização leve também em conta os impactos do órgão específico do Estado bem como as prioridades do próprio Estado, decorrentes da Política de CPS e dos objetivos e metas, além dos aspectos já mencionados. Isto é, cada órgão deve proceder à sua priorização, e o Estado Brasileiro deve proceder também a uma priorização mais geral.

Há várias técnicas disponíveis para se efetuar a priorização e a abordagem de riscos para a sustentabilidade sistematiza a sua aplicação da priorização como uma ferramenta estratégica e de gestão.

Há, grosso modo, 3 maneiras de se proceder à priorização:

- em relação aos aspectos da sustentabilidade estabelecidos;

- em relação a objetos (categorias de produtos ou serviços);
- em relação a fornecedores.

De qualquer modo, deve ter-se como referência os aspectos de sustentabilidade estabelecidos como referência (por exemplo, Mudanças Climáticas, Direitos Humanos etc.).

Uma das maneiras mais simples para efetuar a priorização é estabelecer-se uma classificação de gastos, isto é, relacionarem-se os maiores volumes de compras, por exemplo, por categoria de objeto, pelo histórico de compras e, também quando disponível, pelo planejamento das compras futuras, e efetuar-se uma avaliação de riscos para a sustentabilidade para as categorias mais compradas.

Essa avaliação de riscos pode ser efetuada por meio de uma matriz de riscos (técnica por vezes chamada de *heatmapping*).

A figura 7-1 apresenta a aplicação do mapeamento de riscos para algumas categorias de produtos.

Aspectos da Sustentabilidade Categorias de compra	Aspecto 1 (p. ex.: gases de efeito estufa)	Aspecto 2 (p. ex.: direitos humanos)	Aspecto 3 (p. ex.: imagem e reputação)	Aspecto n
Categoria 1 (p. ex.: serviços de limpeza)	Risco baixo	Risco alto	Risco baixo	Risco baixo
Categoria 2 (p. ex.: tintas e vernizes)	Risco alto	Risco alto	Risco alto	Risco médio
Categoria 3 (p. ex.: mat. de informática)	Risco médio	Risco baixo	Risco baixo	Risco médio
Categoria n	Risco alto	Risco médio	Risco médio	Risco baixo

■ Risco alto
■ Risco médio
■ Risco baixo

Figura 7-1 – Exemplo de mapa de riscos para categorias de produtos e serviços

Com a combinação da análise de gastos (listas das categorias mais compradas) com a avaliação de riscos chega-se a uma primeira lista de prioridades.

Essa lista deve ser submetida a uma avaliação do grau de influência do Estado ou organização compradora no mercado da oferta. Haverá categorias para as quais a compra pelo o Estado (ou pela organização compradora) é suficientemente importante para que se possa admitir uma influência motivadora. Haverá outras para as quais essa influência é reduzida (as compras públicas representam uma pequena fração do mercado, por exemplo).

Em função desta análise, chega-se a uma nova lista de prioridades, combinada com a anterior.

Há ainda um quarto aspecto a considerar, que é o grau em que os produtos ou serviços de uma categoria no mercado já apresentam desempenho em termos de sustentabilidade que pode ser considerado satisfatório, enquanto outros apresentam ainda um espaço importante para melhoria ou aperfeiçoamento. Haverá outros ainda em que os eventuais aperfeiçoamentos, ainda que desejáveis ou possíveis, são de tal ordem custosos que pode ser pouco pragmático considerá-los como prioritários.

Estes dois aspectos relacionados com o mercado da oferta (influência e o que se poderia designar por nível de desempenho em relação à sustentabilidade) realçam a **importância da consulta ao mercado no processo de compras públicas sustentáveis**.

Não se entrará aqui em detalhes sobre como essa consulta pode ser feita, pois há vários métodos, que vão desde uma pesquisa simples até processos mais participativos de consulta às partes interessadas. O que é importante destacar aqui é que a consulta ativa ao mercado da oferta, em especial aos fornecedores (atuais ou potenciais), é um aspecto crucial das compras sustentáveis e que deve ser praticada também nas compras públicas sustentáveis. Acrescente-se que o envolvimento de entidades setoriais pode contribuir para a eficácia do processo de estabelecimento dos requisitos.

O estabelecimento de requisitos de sustentabilidade requer um método definido. O processo de compras públicas no Brasil é essencialmente descentralizado, o que põe problemas bastante grandes para a incorporação da sustentabilidade, ao exigir que os solicitantes ou compradores tenham à disposição conhecimentos multidisciplinares bastante específicos e amplos, que normalmente não fazem parte da formação ou do dia-a-dia dessas pessoas.

O estabelecimento de um método para a definição de requisitos de sustentabilidade, tão simples quanto possível, seguindo um passo-a-passo, sistematiza e dá consistência e coerência ao esforço de se realizarem as CPS. Em particular, de um lado, orienta os atores do processo de compra segundo uma linha comum, e de outro, possibilita que as empresas fornecedoras possam se orientar nas suas atividades de acordo com as expectativas e necessidades do Estado.

O método pode ser apresentado de maneira modular, de maneira a maximizar a sua utilização e disseminação e deve considerar que o processo de compras públicas é descentralizado, de maneira a que o solicitante ou comprador deva estabelecer os seus próprios requisitos, levando em conta as suas peculiaridades, inclusive regionais (como a disponibilidade e oferta de objetos que atendam aos requisitos que se pretende estabelecer), mas pode ser pensado a partir de uma abordagem nacional, tanto quanto possível.

Em linhas gerais, o que já foi discutido acerca do estabelecimento de requisitos de sustentabilidade seria o núcleo central do método.

Assim, o método orientaria os responsáveis pelas compras sobre como fazer a consideração do ciclo de vida, qualitativa, a aplicação da abordagem de riscos, a consideração do custo total de posse e das normas técnicas e legislação aplicáveis.

O método de definição dos requisitos de sustentabilidade deve ser articulado com a definição de orientação para o estabelecimento dos documentos de aquisição, esclarecendo e orientando como os requisitos devem ser transpostos para estes. Isto pode incluir o estabelecimento de diretrizes gerais para a habilitação (no que for cabível) – inclusive para o cadastramento de fornecedores – editais e chamadas e para as próprias minutas de contrato.

Pode incluir também, e de maneira semelhante às especificações-padrão já referidas, cláusulas-padrão, contratos de exemplo, etc. Assim, o próprio método orientaria a elaboração das especificações e dos demais documentos de aquisição (edital, minuta de contrato etc.).

De maneira semelhante, devem se estabelecer estratégias e orientações para a avaliação da conformidade dos requisitos. Estas devem ser estabelecidas em íntima articulação com a definição dos requisitos de sustentabilidade. Conviria dispor-se de orientações gerais quanto à seleção dos procedimentos de avaliação da conformidade mais apropriados (declarações de fornecedor, ensaios e inspeções, certificações e rotulagem ambiental ou outras modalidades), bem como critérios para seleção destes instrumentos, inclusive critérios para seleção de iniciativas de certificação e rotulagem a serem potencialmente utilizadas. É neste contexto que se apresenta no Anexo III a iniciativa norte-americana, da EPA (a agência federal para o meio-ambiente), para estabelecer diretrizes para a utilização de normas de desempenho ambiental e rótulos ambientais voluntários em CPS nos EUA.

O estabelecimento de indicadores e o processo de monitoramento das CPS é um elemento chave também do processo sistematizado de CPS. Deve ser estabelecido um sistema de indicadores, tanto ao nível global da Administração pública quanto ao nível de cada organização compradora e convém que esse sistema seja consistente e coerente. Os indicadores devem possibilitar acompanhar-se o esforço e também o alcance dos resultados, tanto operacionais como na sustentabilidade, com foco no acompanhamento da implementação da Política de CPS e no alcance dos Objetivos e Metas. O monitoramento do processo de compras é uma ferramenta essencial para o êxito da iniciativa e devem ser estabelecidas orientações para o seu estabelecimento.

Por fim, outro ponto importante do método é o estabelecimento de orientações para a gestão dos contratos e fornecimentos e o monitoramento do processo de compras sustentáveis.

Como mencionado, o método deve ser traduzido numa descrição passo-a-passo e suportado por capacitação e ferramentas e recursos apropriados de apoio.

7.1.4 Referências e recursos

Dada a complexidade dos diversos aspectos da incorporação da sustentabilidade no processo de compras, a diversidade de matérias e a diversidade de objetos (bens e serviços) a serem adquiridos, levando em conta a descentralização que as compras Públicas têm no Brasil, uma boa prática adotada em diversos países que convém se considerar é o desenvolvimento e consolidação de referências. Isso, aliás, já vem sendo feito, em que um bom exemplo são os cadernos de logística publicados pelo MP.

Assim, sugere-se a intensificação dessa iniciativa. Uma das possibilidades é o estabelecimento de um banco de referências para especificações padrão com requisitos de

sustentabilidade, como por exemplo, foi adotado nos EUA⁹³, no Reino Unido⁹⁴ ou na Colômbia⁹⁵.

A ideia geral é contar-se com especificações-padrão, para serem usadas como base para o estabelecimento das especificações de cada processo de compras. Estas especificações-padrão seriam desenvolvidas de maneira sistemática, de modo a que se pudesse realizar com o nível de detalhe mais adequado os estudos necessários, tendo em vista a sua aplicação generalizada. Podem ser desenvolvidas por uma organização a quem o Estado atribuisse essa função, seja diretamente seja recorrendo a serviços especializados no mercado. Os benefícios são evidentes, ao se padronizar tanto quanto possível as aquisições, e se ter uma base comum para os requisitos decorrentes das avaliações de ciclo de vida e outras avaliações necessárias, facilitando a vida dos solicitantes ou compradores. Assim, quando um responsável pelas compras de uma organização fosse proceder ao estabelecimento dos requisitos de sustentabilidade para determinado processo de compra, usaria a especificação-padrão como base para o estabelecimento da sua própria especificação.

Idealmente, seria de todo útil que se procurasse estabelecer uma vinculação para o uso destas especificações, uma vez existentes, isto é, havendo uma especificação-padrão estabelecida para um determinado objeto, seria de todo recomendável que ela fosse utilizada na máxima extensão possível. Uma das maneiras possíveis para fazê-lo, considerando-se o elevado grau de descentralização das compras públicas ao nível do Governo Federal, seria que se estabelecesse um mecanismo por meio do qual fosse possível não segui-la, mas neste caso sujeito a que se oferecesse uma justificativa de porque não fazê-lo.

A decisão de se estabelecerem especificações padrão (que podem ser apresentadas sob o formato de fichas técnicas) é uma decisão estratégica, que pode estar contemplada ou não no método. Contudo, aqui se recomenda fortemente que o método a ser estabelecido adote o conceito de especificações padrão.

De maneira semelhante, conviria estabelecer um repositório de ferramentas para a realização dessas análises. Exemplo interessante é o documento sobre avaliação do ciclo de vida qualitativa para 35 categorias de produtos e serviços do Ministério do Meio Ambiente britânico⁹⁶, já mencionado. Instrumentos deste tipo auxiliariam significativamente o trabalho de desenvolvimento de requisitos de sustentabilidade, contribuiriam para se estabelecer uma base comum de entendimento sobre a abordagem de ciclo de vida e de disseminação do conceito. Outro exemplo é a calculadora de carbono, disponibilizada também pelo Ministério do Meio Ambiente britânico⁹⁷.

⁹³ <https://sftool.gov/greenprocurement>

⁹⁴ <https://www.gov.uk/government/collections/sustainable-procurement-the-government-buying-standards-gbs>

⁹⁵ Martínez, Carolina; “Compras públicas sostenibles y eco-etiquetado”; in III Workshop SPPEL Brasil – critérios de sustentabilidade para compras públicas, Brasília, Maio de 2015

⁹⁶ A versão de 2004 ainda está disponível em <http://www.procurementcupboard.org/Files/Meeting%2021%20February%2009%2002%20doc%20%20EnvAgency-Commodity%20Guidance.doc>. Há uma versão de 2011, que não está mais disponível online.

⁹⁷ In <https://www.gov.uk/government/organisations/environment-agency/about/procurement>.

Convém destacar que as referências e outros recursos a serem disponibilizados devem estar perfeitamente alinhados com a política, os objetivos e metas e o método estabelecido, de maneira a ser uma fonte de ajuda efetiva.

Contar com um Guia Passo-a-Passo para o processo de compras públicas sustentáveis, para o pessoal operacional envolvido com a realização de compras públicas sustentáveis é certamente uma das ferramentas que se recomenda, assim como o seu equivalente para os gestores de contrato (que frequentemente não estão envolvidos com o processo de compra propriamente dito).

7.1.5 Gradualidade, evolução dos requisitos de sustentabilidade e interação com o mercado

Uma vez que a realização das compras sustentáveis representa uma evolução em relação às práticas convencionais pela incorporação de aspectos que antes não eram considerados, convém que se leve em conta a capacidade de o mercado atender às novas necessidades expressas nas intenções de compra.

Para tal é essencial estabelecer-se um processo de consulta às partes interessadas, nomeadamente aos produtores e fornecedores, para se assegurar a disponibilidade dos objetos com as características pretendidas. Estes processos de consulta devem ser sistematizados e efetuados sem comprometer a transparência, a credibilidade e o ambiente de concorrência entre os fornecedores. Este é um desafio para os processos de compras públicas, mas que pode ser resolvido pela institucionalização de processos de consulta abertos e transparentes, em particular na fase de estabelecimento de requisitos.

Dispor-se de objetivos e metas para as CPS auxilia também na objetividade e transparência do que o Estado pretende comprar e auxilia o setor privado a se organizar e preparar para fornecer de acordo com essas expectativas.

Por outro lado, há que considerar que com frequência o Estado não compra diretamente dos produtores, no caso de produtos e bens, mas de distribuidores e intermediários, os quais, por vezes, têm também limitada capacidade de influir nos produtores.

É também importante perceber que requisitos de sustentabilidade que podem não ser viáveis de se estabelecer a curto prazo, podem ser viáveis a mais longo prazo. Por isso, é importante considerar o estabelecimento de requisitos levando em conta uma incorporação gradual de requisitos de sustentabilidade, de maneira que estes evoluam de acordo com a capacidade das empresas em atender a essa evolução.

Isso pode ser feito de modo planejado, chegando-se até um planejamento para essa evolução ao longo do tempo, prevendo-se revisões periódicas e sinalizando-se a evolução dos requisitos que se pretende alcançar.

7.2 Recomendações

Da análise dos pontos apresentados, é possível fazer-se algumas recomendações. As recomendações aplicam-se ao processo de compras públicas sustentáveis de uma forma geral. Os responsáveis, de acordo com a natureza de cada recomendação, podem ser vários. A Comissão Interministerial de Sustentabilidade na Administração Pública – CISAP poderia centralizar o acompanhamento do encaminhamento a ser dado a cada uma. São elas:

7.2.1 Recomendações de caráter estratégico

Resumidamente, recomenda-se:

- Estabelecer uma Política de Compras Públicas Sustentáveis, explicitando o compromisso da Alta Administração Pública, ao mais alto nível, com as compras sustentáveis (isto inclui disseminar a Política);
- Estabelecer objetivos e metas para as compras públicas sustentáveis, alinhados com os objetivos de sustentabilidade nacionais. Isto deve ser acompanhado com um processo de monitoramento do alcance desses objetivos e metas⁹⁸;
- Aperfeiçoar a legislação de Compras Públicas para possibilitar de maneira objetiva, clara, justa, transparente e verificável o estabelecimento de requisitos sociais para além da conformidade legal, à luz das boas práticas internacionais, a consideração do ciclo de vida e os riscos para a sustentabilidade e a consideração das responsabilidades da organização compradora sobre as decisões que toma, inclusive na cadeia de suprimentos;
- Publicar orientações e diretrizes para o estabelecimento de requisitos para a dimensão social que vão além da conformidade legal, à luz das boas práticas internacionais. Exemplos destes requisitos são o respeito aos direitos humanos, práticas anticorrupção, iniciativas de promoção da equidade de gênero, dentre outras;
- Estabelecer um órgão (ou conjunto de órgãos) para apoio técnico especializado para as CPS;
- Estabelecer um processo de consulta e engajamento das partes interessadas, incluindo os fornecedores;
- Intensificar as ações de sensibilização, disseminação e capacitação para as diversas partes interessadas (incluindo a alta administração pública, gestores, solicitantes e compradores, órgãos de controle, micro e pequenas empresas, entidades empresariais, setores empresariais etc.).

7.2.2 Recomendações de caráter operacional, para aprimoramento do processo de CPS

Resumidamente, recomenda-se:

- Estabelecer um processo sistematizado para as CPS, abrangendo de maneira integrada, consistente e coerente:
 - o processo de priorização a ser seguido;
 - o método padronizado para a definição dos requisitos de sustentabilidade (incluindo a realização das avaliações de riscos, de ciclo de vida, custo total de posse etc.);

⁹⁸ Um bom exemplo é o do Reino Unido, já mencionado. Ver <https://www.gov.uk/government/publications/greening-government-commitments-targets/greening-government-commitment-targets>

- orientações para o estabelecimento dos documentos de aquisição (editais, chamadas, minutas de contratos etc.);
 - as estratégias, os mecanismos e orientações para as verificações (as avaliações da conformidade);
 - consulta e engajamento das partes interessadas, em particular os fornecedores;
 - o estabelecimento de indicadores e o processo de monitoramento; e, por fim,
 - a gestão dos contratos de fornecimento (incluindo orientações aos gestores de contrato).
- No caso do método padronizado para a definição dos requisitos de sustentabilidade, este método deve, idealmente, incluir as seguintes ferramentas:
 - Aplicação da abordagem de riscos
 - Aplicação da abordagem de ciclo de vida
 - Aplicação da abordagem do custo total de posse
 - Elaboração de especificações, contratos e demais documentos de aquisição
 - Realização da consulta ao mercado
 - Avaliação da conformidade (dos requisitos estabelecidos)
 - Monitoramento
 - Gestão dos contratos (associados aos requisitos estabelecidos)

O método deve ser disseminado e deve-se promover o seu uso. Isso inclui a realização de capacitações para os diversos públicos e produção de material de orientação na aplicação do método;

- Estabelecer referências padronizadas para produtos e serviços (ou categorias de produtos e serviços) – implementar o conceito de “fichas técnicas” ou especificações-padrão. Isto inclui promover o uso das referências padronizadas;
- Aperfeiçoar a disponibilização de ferramentas, recursos de apoio e resultados (repositório de referências, recursos e resultados). No que se refere aos resultados, atualmente as organizações públicas publicam o resultado da implementação dos PLS, mas nos seus próprios sítios na Internet. Isso deve continuar a ser feito, mas seria conveniente que todos os resultados também estivessem disponíveis num único lugar⁹⁹.

⁹⁹ Um bom exemplo desta prática é a do Governo dos EUA. Ver <http://www.performance.gov/node/3406/view?view=public#supporting-info>

7.2.3 Recomendações relativas ao uso de certificações e rotulagens e declarações nas Compras Públicas Sustentáveis

Recomenda-se:

- Realizar uma análise crítica do uso até agora feito de certificações ao abrigo do RDC, de maneira a se avaliar os seus resultados, dificuldades e benefícios;
- Revisar a legislação de Compras Públicas **para possibilitar** de maneira objetiva, clara, justa e transparente **o uso** de certificações, rotulagens e declarações de produtos (não restritas às de caráter ambiental, mas também abrangendo as de caráter social, de sustentabilidade e outras pertinentes, incluindo sistemas de gestão), à luz das boas práticas internacionais;
- Estabelecer um processo para a **seleção e uso** de normas técnicas, certificações, rotulagens e declarações de produtos (não restritas às de caráter ambiental, mas também abrangendo as de caráter social, de sustentabilidade e outras pertinentes, incluindo sistemas de gestão) em apoio às Compras Públicas Sustentáveis – o objetivo será orientar os solicitantes ou compradores públicos para possibilitar identificar quais são os passíveis de uso nos processos de compras públicas, de acordo com a legislação e as políticas nacionais. Deve-se realizar capacitações na aplicação do processo;
- Estabelecer orientações para uso das normas técnicas, certificações, rotulagens e declarações de produtos no **estabelecimento de requisitos de sustentabilidade** em CPS - objetivo será orientar sobre como fazer e deve-se prever a realização de capacitações na aplicação das orientações;
- Estabelecer orientações para **avaliação da conformidade** (verificação do atendimento a requisitos) **nas Compras Públicas, incluindo o uso** de certificações, rotulagens e declarações de produtos para **a avaliação da conformidade para os requisitos de sustentabilidade em CPS** – o objetivo é orientar sobre como identificar as necessidades, os métodos mais apropriados, como incluí-los nos documentos de aquisição, infraestrutura necessária etc. Deve-se prever a realização de capacitações na aplicação das orientações;
- Estabelecer um mecanismo de cooperação e envolvimento com as iniciativas brasileiras de certificações, rotulagens e declarações de produtos para que as necessidades específicas das CPS sejam consideradas. Em especial para as rotulagens de tipo I, de maneira a que, quando apropriado, desenvolvam programas que atendam às necessidades das CPS;
- Avaliar a oportunidade e pertinência de se estabelecer uma política nacional para as certificações, rotulagem e declarações de produto de sustentabilidade.

Anexo I – Avaliação da conformidade

No âmbito deste capítulo, entende-se como um sistema nacional de avaliação da conformidade a existência de um conjunto de funções que inclua as seguintes:

- função de acreditação de organismos de avaliação da conformidade¹⁰⁰; e
- função de organismo de avaliação da conformidade

I.1 Organismos de acreditação

O primeiro aspecto que se pode referir é a **existência de um ou de mais organismos de acreditação num país**.

Atualmente na Europa, todos os países contam com um organismo nacional de acreditação, único, e formalmente reconhecido pelo Estado.

Os EUA contam com vários organismos de acreditação. A visão norte-americana é que a acreditação é uma atividade de mercado e que deve ser desenvolvida num ambiente competitivo. O NIST – *National Institute of Standards and Technology* desenvolve, para finalidades específicas, atividades de reconhecimento de acreditadores, contudo, de uma forma geral, cabe aos usuários da acreditação, aos clientes dos organismos de avaliação da conformidade e, por fim, aos clientes e usuários das empresas, decidir qual organismo de acreditação aceitam ou não.

No portal sobre avaliação da conformidade do ANSI¹⁰¹ encontra-se uma relação dos organismos de acreditação em atuação nos EUA.

De uma maneira geral, nos demais países do mundo a tendência é a existência de um único organismo nacional de acreditação por país.

Já **quanto à sua natureza**, os organismos de acreditação variam bastante. Há tantos organismos públicos quanto **privados ou mistos**. **Não parece haver nenhuma tendência especial** e sim a natureza do organismo resultar de uma série de circunstâncias e eventualidades, como o contexto em que foram estabelecidos, a história do país, em particular no que se refere às suas entidades tecnológicas, dentre outros fatores.

Naturalmente, a maioria dos organismos de acreditação nos EUA é privada. Assim como, o organismo do Reino Unido (o UKAS – *United Kingdom Accreditation Service*) e o da França (o COFRAC – *Comité Français de Accreditation*). O alemão, *Dakks*, é um instituto misto, com participação do governo federal, dos governos estaduais e da confederação da indústria alemã. O organismo português, o IPAC, o sueco, o SWEDAC o chinês, o SAC, e o brasileiro, a Cgcre do Inmetro, por exemplo, são organismos públicos.

¹⁰⁰ Entende-se como organismos de avaliação da conformidade, os organismos de certificação, organismos de inspeção, laboratórios de ensaio e laboratórios de calibração

¹⁰¹ http://www.standardsportal.org/usa_en/conformity_assessment/3party_conformity_assessment.asp



Existem organismos de acreditação que se **dedicam exclusivamente a atividade de acreditação e organismos que desempenham outras atividades além desta.**

Exemplos de organismos que se dedicam exclusivamente à acreditação são o UKAS, do Reino Unido, o COFRAC, da França, o Dakks, da Alemanha, o IPAC, de Portugal, o ENAC, da Espanha.

Mas há vários organismos de acreditação que têm outras atividades. Exemplos destes são o ANAB (ANSI-ASQ *National Accreditation Board*), dos EUA – o ANSI é organismo nacional de normalização dos EUA e a ASQ é a associação norte-americana para a qualidade –, o INN, do Chile, que também é o organismo nacional de normalização do Chile, membro da ISO, o SWEDAC, da Suécia, que também tem responsabilidades em metrologia legal e coordenação da fiscalização nacional e o Inmetro no Brasil, que além também é o Instituto Nacional de Metrologia e é uma autoridade regulamentadora no campo da avaliação da conformidade.

I.2 Organismos de avaliação da conformidade

No que se refere aos organismos de avaliação da conformidade, abrangendo organismos de certificação, organismos de inspeção, laboratórios de ensaio e laboratórios de calibração, de uma maneira geral não há variações nos vários sistemas nacionais. **Todos procuram seguir as normas e regras internacionais para a avaliação da conformidade. Não há diferenciação se são públicos ou privados, ou se são com ou sem fins lucrativos. A demonstração da competência técnica é um dos aspectos chave pelos quais são avaliados e procuram se distinguir nos mercados.**

Percebe-se que em todos os mercados as multinacionais da avaliação da conformidade estão presentes e, via de regra, buscam a acreditação nacional quando esta é requerida pelo mercado.

Além dos programas abrangidos pelas creditações nacionais, diversos organismos de avaliação da conformidade oferecem serviços na área voluntária, próprios ou proprietários (isto é, em sistemas ou programas de avaliação da conformidade de terceiros, que são os proprietários desses sistemas ou programas). Um exemplo é o FSC, procurando atender a demandas percebidas ou existentes do mercado.

I.3 Existência de marcas nacionais de avaliação da conformidade

Outro aspecto importante no que se refere aos sistemas nacionais de avaliação da conformidade é a existência ou não do que se poderia chamar de marcas nacionais de conformidade.

De uma maneira geral, os sistemas nacionais de avaliação da conformidade não contam com uma marca nacional de conformidade. No entanto, em diversos países há marcas de organismos nacionais com reputação junto ao mercado que contam com um grande reconhecimento, assim como marcas de conformidade que contam com grande reconhecimento, mas que não são propriedade de um organismo de certificação em particular.

Convém observar que na certificação de produtos há o conceito de “programa de certificação” e que este programa de certificação pode ter um dono que não é necessariamente um organismo de certificação. É o que se chama “certification scheme owner”. Este dono do programa de certificação pode licenciar vários organismos de certificação para atribuírem a

sua marca de conformidade. Esse licenciamento não deve ser confundido com o processo de acreditação. É o caso do Inmetro, no Brasil, ou do FSC.

Assim, há vários exemplos de marcas de conformidade licenciadas. Um caso interessante é o da marca de segurança elétrica alemã, a GS (de Geprüfte Sicherheit), que é atribuída por vários organismos de certificação na Alemanha e fora dela. Esta marca é voluntária.



Figura I.1 – Marca GS, de amplo uso na Alemanha, e bastante aceita na Europa. Atesta a conformidade à legislação de segurança de produtos alemã.

Na China existe a marca CCC, que é de propriedade do governo. A marca de conformidade e segurança chinesa é formalmente administrada pela Administração Geral da Qualidade, Supervisão, Inspeção e Quarentena¹⁰². A AGQSIQ autoriza a Administração da Acreditação e Certificação da China (CNCA) a administrar as atividades de avaliação da conformidade. A CNCA é a agência do governo responsável pela supervisão de todas as atividades de certificação e acreditação, incluindo a supervisão do CNAS, o Serviço Nacional Chinês de Avaliação da Conformidade, que é o Organismo Nacional de Acreditação, membro do IAF e do ILAC, e pela atribuição da marca CCC.

A marca CCC (de "Chinese Compulsory Certification") é de propriedade do governo e é compulsória para 159 produtos em 22 categorias¹⁰³. A marca CCC é atribuída por organismos designados pelas autoridades. Além da marca CCC, há ainda outras marcas utilizadas na China, algumas delas exigidas pelas autoridades regulatórias. De qualquer modo, a marca CCC é a mais comum na China.



Figura I.2 Marca CCC, de amplo uso na China, e aplicável às certificações compulsórias.

Pode-se então dizer que nos sistemas nacionais de avaliação da conformidade há casos em que se conta com uma marca nacional de conformidade, mas também há bastantes casos em que não existe uma marca nacional de conformidade.

No mercado frequentemente convivem marcas proprietárias dos organismos de certificação com marcas de programas de certificação ("certification schemes") que são licenciadas para vários organismos de certificação.

¹⁰² <http://english.aqsiq.gov.cn/>

¹⁰³ http://www.standardsportal.org/usa_en/prc_standards_system/conformity_assessment/ca_used_in_china.aspx

I.4 Papel das autoridades regulatórias

De uma forma geral, o papel das autoridades regulatórias, no que se refere aos sistemas nacionais de avaliação da conformidade, é o de regulamentar os produtos ou serviços e, ao fazê-lo, considerarem a possibilidade e a conveniência de preconizar procedimentos de avaliação da conformidade, como ações pré-mercado. Em geral há uma orientação geral dos governos de evitar a redundância de estruturas e mecanismos de avaliação da conformidade e, conseqüentemente, **a recomendação de se usar os sistemas nacionais de avaliação da conformidade tanto quanto possível.**

Por outro lado, é cada vez mais frequente que os sistemas de fiscalização também recorram aos sistemas nacionais de avaliação da conformidade, em especial no que se refere ao uso de laboratórios acreditados e mesmo organismos de inspeção acreditados.

Por fim, um ponto que é um forte denominador comum entre todos os sistemas nacionais de avaliação da conformidade é o alinhamento e a adoção das normas, regras e diretrizes internacionais, em especial as emanadas da ISO e IEC, do IAF e do ILAC, além da OCDE.



I.5 Sistema Brasileiro de Avaliação da Conformidade

O Sistema Brasileiro de Avaliação da Conformidade - SBAC é um subsistema do Sinmetro – Sistema Nacional de Metrologia, Normalização e Qualidade, este último constituído por entidades públicas e privadas, foi instituído pela Lei no 5.966, de 11 de dezembro de 1973, com o objetivo de estruturar um sistema integrado e consistente para exercer atividades relacionadas com os temas da metrologia, a normalização e regulamentação técnica, e a avaliação da conformidade.

O Sinmetro é orientado por um órgão colegiado de nível ministerial, o Conmetro – Conselho Nacional de Metrologia, Normalização e Qualidade, presidido pelo Ministro do Desenvolvimento, Indústria e Comércio Exterior, e composto ainda pelos Ministérios da Saúde, do Trabalho e Emprego, do Meio Ambiente, das Relações Exteriores, da Justiça, da Agricultura e do Abastecimento, além da Confederação Nacional da Indústria – CNI, do Instituto de Defesa do Consumidor – IDEC e da Associação Brasileira de Normas Técnicas – ABNT.

O Conmetro conta com uma estrutura de Comitês Assessores, que são o Comitê Brasileiro de Metrologia – CBM, o Comitê Brasileiro de Normalização – CBN, o Comitê Codex Alimentarius do Brasil – CCAB, o Comitê de Coordenação de Barreiras Técnicas ao Comércio – CBTC, o Comitê Brasileiro de Avaliação da Conformidade – CBAC e o Comitê Brasileiro de Regulamentação Técnica – CBR. Esses Comitês têm por atribuição propor ao Conmetro as políticas, diretrizes e orientações estratégicas para as respectivas áreas.

O Inmetro – Instituto Nacional de Metrologia, Normalização e Tecnologia exerce a secretaria executiva do Conmetro e é o responsável por implementar as diretrizes estabelecidas pelo Conmetro.

Conforme citado anteriormente, o comitê assessor do Conmetro para as atividades de avaliação da conformidade é o CBAC. O CBAC é composto por representantes das partes interessadas. O Inmetro exerce a secretaria executiva do CBAC e é o órgão executivo do Sistema Brasileiro de Avaliação da Conformidade – SBAC. O SBAC opera de acordo com as regras internacionais para a atividade.

As atividades de avaliação da conformidade, incluindo a acreditação, são norteadas pelos Guias e Normas ISO/IEC (documentos técnicos de referência e aceitação internacional emitidos pela ISO) relacionados na tabela adiante, os quais prescrevem diretrizes, critérios e condições fundamentais para o desenvolvimento destas atividades.

ISO/IEC Guia 23:1982 Método de indicação de conformidade com normas para sistemas de certificação por terceira parte.
ISO Guia 27:1983 Diretrizes para ações corretivas a serem adotadas por um organismo de certificação no caso de uso indevido de sua marca de conformidade.
ISO/IEC Guia 60:2004 Avaliação da conformidade - Código de boas práticas.
ISO/IEC Guia 68:2002

Convênios para reconhecimento e aceitação de resultados de avaliação da conformidade.
ISO/IEC 17000:2004 Avaliação da conformidade - Vocabulário e princípios gerais
ISO/PAS 17001:2005 Avaliação da conformidade – Imparcialidade – princípios e requisitos
ISO/PAS 17002:2004 Avaliação da conformidade – Confidencialidade – princípios e requisitos
ISO/PAS 17003:2004 Avaliação da conformidade – Reclamações e apelações – princípios e requisitos
ISO/PAS 17004:2005 Avaliação da conformidade – Divulgação de informações – princípios e requisitos
ISO/PAS 17005:2008 Avaliação da conformidade – Uso de sistemas de gestão – princípios e requisitos
ISO/IEC 17007:2009 Avaliação da conformidade – Orientações para redação de documentos normativos adequados ao uso na avaliação da conformidade
ISO/IEC 17011:2004 Avaliação da conformidade – Requisitos gerais para os organismos de acreditação que realizam acreditação de organismos de avaliação da conformidade
ISO/IEC 17020:2012 Avaliação da conformidade – Requisitos para operação de vários tipos de organismos de inspeção
ISO/IEC 17021-1:2015 Avaliação da conformidade – Requisitos para organismos que fornecem auditoria e certificação de sistemas de gestão – Parte 1: requisitos
ISO/IEC TS 17021-2:2012 Avaliação da conformidade - Requisitos para organismos que fornecem auditoria e certificação de sistemas de gestão - Parte 2: Requisitos de competência para auditoria e certificação de sistemas de gestão ambiental
ISO/IEC TS 17021-3:2013 Avaliação da conformidade - Requisitos para organismos que fornecem auditoria e certificação de sistemas de gestão - Parte 3: Requisitos de competência para auditoria e certificação de sistemas de gestão da qualidade
ISO/IEC TS 17021-4:2013 Avaliação da conformidade - Requisitos para organismos que fornecem auditoria e certificação de sistemas de gestão - Parte 4: Requisitos de competência para auditoria e certificação de sistemas de gestão de sustentabilidade de eventos

<p>ISO/IEC TS 17021-5:2014 Avaliação da conformidade – Requisitos para organismos que fornecem auditoria e certificação de sistemas de gestão - Parte 5: Requisitos de competência para a auditoria e certificação de sistemas de gestão de ativos</p>
<p>ISO/IEC TS 17021-6:2014 Avaliação da conformidade - Requisitos para organismos que fornecem auditoria e certificação de sistemas de gestão - Parte 6: Requisitos de competência para auditoria e certificação de sistemas de gestão da continuidade dos negócios</p>
<p>ISO/IEC TS 17021-7:2014 Avaliação da conformidade - Requisitos para organismos que fornecem auditoria e certificação de sistemas de gestão - Parte 7: Requisitos de competência para auditoria e certificação de sistemas de gestão da segurança de tráfego</p>
<p>ISO/IEC TS 17023:2013 Avaliação da conformidade – Diretrizes para determinação da duração das auditorias de sistemas de gestão</p>
<p>ISO/IEC 17024:2012 Avaliação da conformidade – Requisitos gerais para organismos que certificam pessoas</p>
<p>ISO/IEC 17025:2005 Requisitos gerais de competência de laboratórios de ensaios e calibração</p>
<p>ISO/IEC TR 17026:2015 Avaliação da conformidade – Exemplo de esquema de certificação para produtos tangíveis</p>
<p>ISO/IEC TS 17027:2014 Avaliação da conformidade – Vocabulário relacionado à competência de pessoas usado para a certificação de pessoas</p>
<p>ISO/IEC 17030:2003 Avaliação da conformidade - Requisitos gerais para marcas de conformidade de terceira parte</p>
<p>ISO/IEC 17040:2005 Avaliação da conformidade - Requisitos gerais para avaliação entre pares de organismos de avaliação de conformidade e organismos de acreditação</p>
<p>ISO/IEC 17043:2010 Avaliação da conformidade – Requisitos gerais para ensaios de proficiência</p>
<p>ISO/IEC 17050-1:2004 Avaliação da conformidade - Declaração de conformidade de fornecedor Parte 1: Requisitos gerais</p>
<p>ISO/IEC 17050-2:2004 Avaliação da conformidade - Declaração de conformidade de fornecedor Parte 2: Documentação de suporte</p>
<p>ISO/IEC 17065:2012</p>



Avaliação da conformidade – Requisitos para organismos de certificação de produtos, processos e serviços

ISO/IEC 17067:2013

Avaliação da conformidade - Fundamentos para certificação de produtos e diretrizes de esquemas para certificação de produtos



A acreditação de organismos – modo pelo qual um organismo autorizado dá reconhecimento formal de que uma organização é competente para desenvolver tarefas específicas – no âmbito do SBAC é de adesão voluntária pelos organismos de avaliação da conformidade. Contudo, no caso de programas de avaliação da conformidade compulsórios estabelecidos pelo Sinmetro, onde a intervenção de um organismo de avaliação da conformidade é necessária, o Estado só aceita as atividades dos organismos que são acreditados dentro das regras do SBAC.

No Brasil, o organismo autorizado para efetuar a acreditação é o Inmetro.

O Inmetro está estruturado para a atividade de acreditação de acordo com as melhores práticas internacionais, seguindo o estabelecido na norma ABNT ISO/IEC 17011 – Avaliação da conformidade – Requisitos gerais para os organismos de acreditação que realizam acreditação de organismos de avaliação da conformidade. Desta forma, o Inmetro assegura que as suas atividades de acreditação são efetuadas com transparência e competência técnica. Acrescente-se que o fato de atender aos requisitos internacionais para a atividade de acreditação é um aspecto essencial para possibilitar o reconhecimento internacional das atividades da avaliação da conformidade brasileira.

O Comitê Brasileiro para a Avaliação de Conformidade é o órgão que estabelece as regras e diretrizes aplicáveis a todas as atividades de avaliação da conformidade, inclusive a certificação. São estabelecidas Comissões Técnicas no âmbito do CBAC, para os diversos segmentos. As Comissões são constituídas por especialistas representantes das partes interessadas no tema específico. As Comissões estabelecem as regras específicas para as certificações e a acreditação dos organismos dentro do tema.

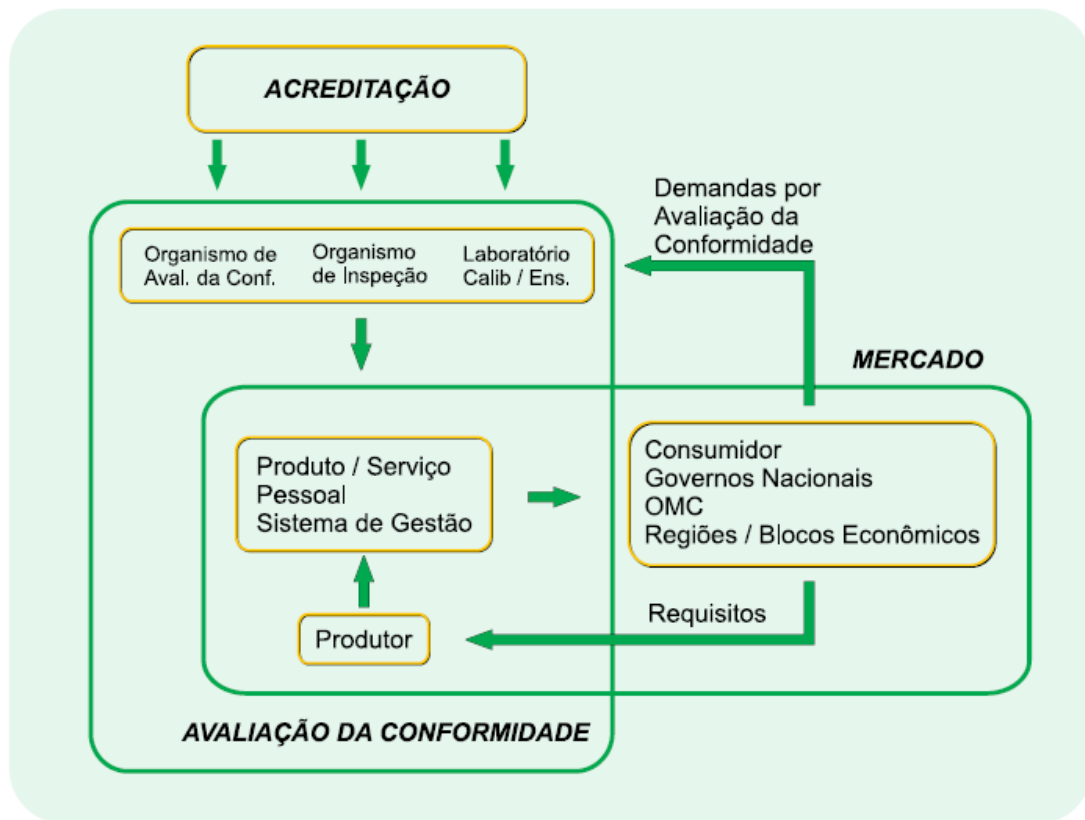


Figura I.3 Inter-relacionamento da Acreditação com a Avaliação da Conformidade

Anexo II – Exemplo de uma avaliação de ciclo de vida qualitativa para tintas e vernizes, dirigida para processos de compra

Visão Geral do Ciclo de Vida e Risco Estratégico¹⁰⁴ para Tintas e Vernizes

Questões de sustentabilidade associadas a tintas e vernizes (Não inclui calçados)

II.1 Visão Geral

A indústria de transformação de tintas e revestimentos é uma das principais indústrias de processamento químico. Os principais impactos ambientais de tintas e vernizes são relativos ao seu conteúdo de solventes e outros produtos químicos. É preciso incentivar os fabricantes a usar menos destas substâncias e assegurar a gestão ambiental adequada durante todo o processo de fabricação. A compra de tintas e vernizes é classificada como tendo um alto perfil ambiental e algum risco de envolver cadeias de fornecimento em países em desenvolvimento.

II.2 Resumo do Ciclo de Vida

Matéria-prima	Uso
<ul style="list-style-type: none"> • As matérias-primas incluem solventes, pigmentos, corantes e outros produtos químicos. Além disso, outras matérias-primas são utilizadas para diluir tintas à base de óleo e manchas ou para limpar os resíduos, como a terebintina e aguarrás. • Algumas tintas contêm subprodutos da indústria do petróleo 	<ul style="list-style-type: none"> • Os principais usos de tintas e vernizes são para fins arquitetônicos, uso industrial e uso automotivo. • Compostos Orgânicos Voláteis (COV) podem ser liberados durante o uso. • Algumas tintas podem emitir gases nocivos, tais como tolueno e xileno, que são cancerígenos conhecidos.
Fabricação	Gerenciamento e descarte de resíduos
<ul style="list-style-type: none"> • Os principais componentes do processo de fabricação são a síntese em reator, a filtração, a mistura com outros aditivos e embalagem. 	<p>Resíduos relacionados com pintura são frequentemente classificados como perigosos, devido ao seu conteúdo químico.</p> <p>Opções de gestão e descarte de resíduos incluem:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Reciclagem

¹⁰⁴Este anexo é um exemplo de uma avaliação de ciclo de vida qualitativa, dirigida para apoiar processos de compras sustentáveis. É uma tradução livre e adaptada para o contexto brasileiro do capítulo correspondente da publicação britânica “Commodity sustainability briefing documents”, Environment Agency with Taneco Ltd, January 2003 Reino Unido, DEFRA.



	<ul style="list-style-type: none">• Incineração• Coprocessamento
--	---

II.3 Principais impactos e medidas de mitigação prioritárias

Os principais impactos em relação a tintas e vernizes são:

- As matérias-primas são geralmente não renováveis e podem ser à base de solventes (derivados do petróleo).
- Emissão de solvente, mais especificamente, de COV para a atmosfera, que contribuem para o ozônio troposférico, mudanças climáticas e alguns têm efeitos específicos na saúde. Há mais COV em vernizes do que em emulsões.
- Corantes e outros produtos químicos usados também podem ser prejudiciais à saúde e ao meio ambiente.
- Efluentes líquidos e outras soluções provenientes da lavagem de pincéis e outros dispositivos de aplicação podem conter estes poluentes.
- Energia é usada durante as etapas de processamento.
- Os materiais de embalagem podem conter vestígios de resíduos de produtos e solventes, que podem ser liberados diretamente para o meio ambiente por evaporação.
- Algumas tintas podem emitir gases nocivos, tais como tolueno e xileno, que são cancerígenos conhecidos. Em 1989, a Agência Internacional para Pesquisa sobre o Câncer da Organização Mundial da Saúde constatou que os pintores profissionais e decoradores podem ter 40% de chance a mais de desenvolver um câncer.
- Resíduos de pintura no final da vida são classificados como resíduo perigoso.

II.3.1 Medidas de controle - Matérias-primas e fabricação:

- Implementar um Sistema de Gestão Ambiental (SGA) estruturado e certificá-lo segundo a ISO 14001. Isso ajudará a empresa a usar os recursos de forma eficiente e prevenir ou minimizar a poluição.
- Assegurar que sistemas estão implementados para controlar a perda e desperdício de ingredientes tóxicos, em especial, planos de gestão de solventes.
- Evitar a utilização de metais pesados, como o cádmio, o chumbo, o cromo hexavalente, mercúrio e arsênio; e outras substâncias perigosas onde possível.
- Sempre que possível, substituir ingredientes tóxicos e persistentes, como o petróleo, solventes, produtos químicos e outras substâncias perigosas, com opções menos tóxicas e mais degradáveis. Particularmente se concentrar em alternativas com níveis mais baixos

de solventes.

II.3.2 Medidas de controle - Ação de compra:

- Assegurar-se de que fornecedores selecionados têm um alto nível de conscientização dos potenciais impactos ambientais e estão tomando as medidas de mitigação apropriadas.
- Incentivar os fornecedores a desenvolver produtos ambientalmente "mais seguros" e, em particular, minimizar o uso de solventes e outros produtos químicos e minimizar a geração de resíduos durante o processamento.
- Evitar tintas à base de óleo ou solvente, onde viável.
- Estar ciente de que algumas tintas à base de água contêm mais produtos químicos do que as tintas à base de óleo que se pretende que substituam.
- Selecionar fornecedores que possam fornecer mais informações sobre as matérias-primas específicas que usam e também fornecer orientações para a utilização e descarte ambientalmente seguros, incluindo a embalagem.
- Para evitar o desperdício de tintas e vernizes, garantir a compra apenas da quantidade necessária para o trabalho.
- Sempre que possível, escolher um fornecedor que se encarregue do retorno das embalagens de material tóxico, para reutilização.

II.3.3 Medidas de controle - Uso, gestão e descarte de resíduos:

- Assegurar-se que os funcionários são treinados em ações para minimização de resíduos, gestão de resíduos, saúde e segurança.
- Assegurar-se da identificação e armazenamento adequados de materiais tóxicos e perigosos em áreas seguras e delimitadas.
- Assegurar-se de que o usuário é treinado nas instruções de utilização, incluindo uso de equipamentos de proteção, como máscaras, condições de armazenamento, como por exemplo, colocação de tampas em recipientes quando não estiverem em uso, e limpeza de ferramentas.
- Assegurar uma ventilação adequada durante a aplicação.
- Implementar procedimentos e treinar funcionários em ações a serem adotadas para a minimização e gerenciamento de resíduos.

Aviso: Este documento é baseado em informações disponíveis ao público e apresenta detalhes sobre os impactos ambientais associados com tintas e vernizes. Ele contém uma descrição das matérias-primas mais comumente utilizadas e dos impactos ambientais e subprodutos gerados. Deve-se notar que pode haver alguns outros tipos de matérias-primas e processos de fabricação, não abrangidas no presente documento.

II.4 Mapeamento de Ciclo de Vida – Tintas e vernizes

Aspecto/Impacto	Matéria prima/Pré-fabricação			Fabricação e mont. do produto final	Uso	Descarte	Motivo dos impactos	Ações a tomar
	Extração de Material Base	Processamento Primário	Fabricação de componentes				Matérias-primas não são renováveis e com base em solventes derivados de petróleo com impactos relacionados.	Focar em alternativas para tintas à base de óleos e produtos com poucos solventes.
Uso de recurso natural ou não renovável	✓	✓	✓	✓			As matérias-primas incluem óleos, solventes, pigmentos e corantes.	Minimizar a necessidade de tintas e vernizes.
Energia				✓			A energia é utilizada durante as fases de processamento.	Focar no SGA dos fornecedores de 1º nível nas questões de gestão de energia.
Uso e poluição da água	✓	✓	✓	✓	✓	✓	Corantes e outros produtos químicos usados são prejudiciais para o ambiente aquático.	Assegurar que boas instalações de armazenamento estão disponíveis. Comprar pequenos volumes e usar empresas licenciadas para o descarte. Se possível, escolher tintas à base de água.
Emissões atmosféricas/COV	✓	✓	✓	✓	✓	✓	Liberação de solventes (COV) tem um impacto sobre o ozônio e o efeito de estufa.	Selecionar produto sem solventes.

							o e mudanças climáticas.	
Resíduos sólidos	✓	✓	✓	✓	✓	✓	Os resíduos sólidos são gerados nos estágios de processamento, fabricação e uso.	Só compra a quantidade necessária
Substâncias perigosas	✓	✓	✓	✓		✓	Resíduos relacionados com tintas e vernizes são classificados como perigosos devido aos produtos químicos que contêm.	Evitar produto à base de óleo solvente.
Embalagem		✓	✓	✓			Embalagens são usadas na fase de fabricação e podem estar contaminadas com produtos de pintura relacionados.	
Impacto social: ruído	✓	✓	✓	✓			Há impactos de ruído associados aos estágios de processamento e fabricação. Há alguns impactos para a saúde associados com o uso.	Foco no SGA dos fornecedores de 1º nível e como lidam com as reclamações relacionadas a ruído.
Impacto social: Cadeia de fornecim. em países em desenv.	✓	✓	✓	✓			As etapas de processamento e fabricação podem ter parte da cadeia de fornecimento em países em desenvolvimento.	Focar na política para países em desenvolvimento em relação a sistemas de gestão ambiental e éticos fornecedores de 1º

							nível da cadeira de fornecimento.
Impacto social, no País	:/	:/	:/	:/			Asetapas de processamento e fabricação geram empregos. Existem problemas de saúde, particularmente relacionados ao descarte.
Impacto econômico no país. Contribuição:	:	:	:	:	:	:	A indústria de tintas e vernizes contribui para a economia brasileira.
RISCO ESTRATÉGICO DE SUSTENTABILIDADE			PONTUAÇÃO		OBSERVAÇÕES		
(1) Legislação existente ou futura ou estratégia nacional relativa ao produto / serviço			Sim		Produto sujeito a licenciamento ambiental. (Resolução CONAMA Nº 01/1986 e Resolução CONAMA nº 237/1997 e Lei Federal nº 6.938/1981). Alguns componentes das fórmulas podem ser sujeitos a regulação específica.		
(2) Mercadoria ligada ou sujeita a pressão de campanhas de grupos "verdes"			Sim		Alguma preocupação com lançamentos de solventes e danos à saúde, como câncer, asma e doenças relacionadas com a alergia. Algumas iniciativas éticas ligadas a consumidores.		
(3) Cadeia de fornecimento que envolve países em desenvolvimento			Sim		As etapas de processamento e fabricação podem ter a cadeia de fornecimento em países em desenvolvimento.		
Classificação do Risco			ALTO				

Figura II-1 – Exemplo de mapeamento do ciclo de vida para uso em compras sustentáveis, para tintas e vernizes.

II.5 Notas de referência – tintas e vernizes

II.5.1 Referências gerais

A indústria de tintas e revestimentos é uma das principais indústrias de processamento químico. Tintas podem ser formuladas para atender uma série de necessidades de



revestimento relacionadas com a aparência (por exemplo, cor, brilho, textura da superfície etc.) ou proteção (por exemplo, resistência à corrosão, abrasão, etc.) ou ainda uma combinação de necessidades. Os produtos fabricados pela indústria protegem e embelezam muitas superfícies. Estes produtos se dividem em três categorias principais:

Tintas arquitetônicas - consistem das tintas arquitetônicas e decorativas que são vendidas diretamente para o consumidor final ou para o empreiteiro, para aplicação em residências e estruturas arquitetônicas. Esta categoria inclui produtos como tintas para interiores e exteriores, vernizes de madeira, *primers*, vernizes, lacas etc., todos os que têm usos decorativos e/ou de proteção importantes.

Revestimentos Industriais - produtos fornecidos para a indústria para aplicação a uma ampla variedade de produtos manufaturados, como móveis, eletrodomésticos, aviões e equipamentos agrícolas.

Revestimentos Automotivos - esta categoria inclui revestimentos para a pintura original de automóveis e revestimentos para repintura, usadas em oficinas e pelo consumidor final.

As operações de acabamento são um dos maiores consumidores de solventes industriais, que são um componente necessário em formulações convencionais para controlar a aplicação da tinta, a espessura, o fluxo de material e tempo de secagem. Muitos destes solventes são compostos orgânicos voláteis (COV) e podem ser poluentes perigosos do ar.

Fabricantes já começaram a projetar tintas e vernizes com impactos ambientais reduzidos durante a produção, aplicação e descarte.

II.5.2 Matérias-primas e recursos

A lista a seguir apresenta as principais matérias-primas e recursos utilizados na fabricação de tintas e vernizes:

- Pigmentos (inorgânicos, orgânicos, coloridos, inertes etc.)
- Corantes
- Solventes
- Látex
- Ligantes plásticos
- Produtos químicos derivados do petróleo
- Outros produtos químicos, como o dióxido de titânio, para melhorar a cobertura ou "opacidade".
- Energia
- Embalagem

Além disso, outras matérias-primas são utilizadas para diluir tintas à base de óleo ou para limpar os resíduos, como a terebintina e aguarrás.



Impacto ambiental e medidas de controle:

- Impactos das matérias primas e recursos:

- As matérias-primas são geralmente não renováveis e podem ser baseados em solventes derivados do petróleo.
- A principal matéria-prima de preocupação é o solvente, que pode levar à liberação de compostos orgânicos voláteis para a atmosfera, que contribuem para o ozônio troposférico e para mudanças climáticas. Alguns têm efeitos específicos na saúde.
- Corantes e outros produtos químicos usados também podem ser prejudiciais à saúde e ao meio ambiente, principalmente aquático.
- As embalagens de matérias-primas podem conter vestígios de resíduos de produtos e solventes, que podem ser liberados diretamente para o meio ambiente através da evaporação.
- O titânio, apesar de ser abundante, requer grande uso de energia na fabricação.

- Medidas de controle - Processamento / fabricação:

- Os fornecedores escolhidos devem ter planos para reduzir e minimizar com segurança o uso de substâncias perigosas e sua liberação potencial para o meio ambiente. Isto deve incluir planos de gestão de solventes.

- Medidas de controle - Ação de compra:

- Assegurar-se de que os fornecedores de matérias-primas utilizadas têm um alto nível de conscientização dos potenciais impactos ambientais e estão tomando as medidas de mitigação apropriadas.
- Selecionar fornecedores que possam fornecer mais informações sobre as matérias-primas específicas que usam e também fornecer orientações para a utilização e descarte ambientalmente seguros, incluindo a embalagem.
- Estar ciente de que algumas tintas à base de água contêm mais produtos químicos do que as tintas à base de óleo que se pretendem que substituam.

II.5.3 Processamento e fabricação

As principais etapas do processo de fabricação são:

- Síntese em reator
- Filtração
- Mistura com outros aditivos
- Embalagem

Impacto ambiental e medidas de controle:

- Impactos no processamento e fabricação:



A grande preocupação ambiental é o solvente, que pode levar à liberação de compostos orgânicos voláteis para a atmosfera, que contribuem para o ozônio troposférico e mudanças climáticas. Alguns têm efeitos específicos na saúde.

- Energia é usada durante o processamento.
- Corantes e outros produtos químicos usados também podem ser prejudiciais à saúde e ao meio ambiente e podem estar presentes em efluentes.
- Os materiais de embalagem podem conter vestígios de resíduos de produtos e solventes, que podem levar à liberação direta para o meio ambiente através da evaporação.

- Medidas de controle – fabricação e processamento:

- Produtos perigosos

- Sempre que possível, substituir componentes tóxicos e persistentes, tais como solventes, produtos químicos e outras substâncias perigosas, por substâncias menos tóxicas e mais degradáveis. Particularmente se concentrar em produtos com menos solventes.
- Evitar metais pesados, como cádmio, chumbo, cromo hexavalente, mercúrio; e arsênio e outras substâncias, sempre que possível.

- Gestão Ambiental

- Implementar um Sistema de Gestão Ambiental (SGA) estruturado e certificá-lo de acordo com a ISO 14001.
- Assegurar que sistemas estão implementados para controlar a perda e desperdício de ingredientes tóxicos, em especial, planos de gestão de solventes. Estes devem incluir:
 - Redução ou eliminação de resíduos orgânicos tóxicos e efluentes líquidos provenientes da limpeza de equipamentos após a operação de produção (batelada).
 - Medir e controlar as quantidades de ingredientes tóxicos para minimizar o desperdício.
 - Reutilizar subprodutos do processo como substitutos de matéria-prima em outros processos.
- Assegurar-se de que tratamento de efluentes líquidos apropriado está instalado. No entanto, sempre que possível, a água deve ser reutilizada dentro dos processos.
- Assegurar-se da identificação e armazenamento adequados de materiais tóxicos e perigosos em áreas seguras e delimitadas.
- Monitoramento frequentemente e reporte de indicadores ambientais devem ser efetuados regularmente.

- Medidas de controle – Ações de compra:



Assegurar-se de que os fornecedores selecionados têm um alto nível de conscientização sobre os potenciais impactos ambientais e estão tomando medidas de mitigação apropriadas, tais como as listadas nas seções acima.

- Se ainda não estiver disponível, desenvolver uma lista de tintas e vernizes preferenciais, ambientalmente mais seguros.
- Estimular fornecedores para o desenvolvimento de produtos mais seguros ambientalmente, em particular para minimizar a utilização de solventes, produtos químicos e outros resíduos sólidos e efluentes.
- Selecionar fornecedores que possam fornecer mais informações sobre as matérias-primas específicas que usam e também fornecer orientações para a utilização e descarte ambientalmente seguros, incluindo a embalagem.
- Sempre que possível, escolher um fornecedor que permita o retorno de embalagens de material tóxico, para reutilização.

II.5.4 Uso

Os principais usos, como descrito acima são:

- Tintas arquitetônicas
- Revestimento industrial
- Revestimentos de automóveis

Impacto ambiental e medidas de controle:

- Impactos de Uso:

- A grande preocupação ambiental durante o uso é a liberação de solventes, mais especificamente liberação de COV para a atmosfera, o que contribui para formação do ozônio troposférico, para mudanças climáticas e alguns têm efeitos específicos na saúde.
- Corantes e outros produtos químicos usados também podem ser prejudiciais à saúde e ao meio ambiente. Efluentes líquidos e outras soluções de lavagem de pincéis e outros dispositivos de aplicação podem conter estes poluentes.
- Os materiais de embalagem podem conter vestígios de resíduos de produtos e solventes, que podem levar à liberação direta para o meio ambiente através da evaporação.
- Algumas tintas podem emitir gases nocivos, tais como tolueno e xileno, que são cancerígenos conhecidos. Em 1989, a Agência Internacional para Pesquisa sobre o Câncer da Organização Mundial da Saúde constatou que os pintores profissionais e decoradores podem ter 40% de chance a mais de desenvolver um câncer.

- Medidas de controle - Ação de compra:

- Para evitar o desperdício de tintas e vernizes, garantir a compra apenas da quantidade



necessária para o trabalho.

- Medidas de controle - Uso:

- Assegurar-se da identificação e armazenamento adequados de materiais tóxicos e perigosos em áreas seguras e delimitadas.
- Assegurar-se de que o usuário é treinado em instruções de utilização, incluindo uso de equipamentos de proteção (como máscaras), condições de armazenamento (por exemplo, colocação de tampas em recipientes quando não estão sendo usados) e limpeza de ferramentas.
- Assegurar uma ventilação adequada durante a aplicação.

II.5.5 Gerenciamento e descarte de resíduos

Impactos ambientais e medidas de controle:

- Impactos do gerenciamento e descarte de resíduos:

- Resíduos de tintas e pintura podem ser classificados como resíduos perigosos, devido ao seu conteúdo químico.
- Descarte em aterros inadequados tem o potencial de contaminar as águas subterrâneas por lixiviação de corantes e produtos químicos e liberação de compostos orgânicos voláteis para a atmosfera.

- Medidas de Controle - gerenciamento e descarte de resíduos:

- Assegurar que o pessoal nunca jogue tinta pela pia ou drenos.

- Reciclagem

- Se possível, reciclar resíduos de tinta. Isso é aplicável em algumas indústrias.
- Classificar resíduos relacionados com tintas e pintura como resíduos perigosos e gerenciá-los em conformidade com os regulamentos aplicáveis.
- Em áreas onde existem programas de reciclagem, reutilizar ou reciclar as embalagens vazias e secas, latas, garrafas e caixas.
- Reutilizar tiner, aguarrás e terebentina.

- Incineração e coprocessamento

- Sólidos contaminados devem ser incinerados em condições controladas.
- O coprocessamento é a tecnologia de destruição térmica de resíduos em fornos de cimento. Em relação a outras técnicas de queima é uma solução pró-sustentabilidade, uma vez que envolve o aproveitamento energético do resíduo ou seu uso como matéria-prima na indústria cimenteira sem afetar a qualidade do produto final.

- Redução



- Minimizar os resíduos, sempre que possível, e comprar apenas a quantidade de tinta necessária.



Anexo III - A iniciativa da EPA para o projeto de diretrizes para utilização de normas de desempenho ambiental e rótulos ambientais voluntários em compras públicas sustentáveis nos EUA

Como resposta ao desafio de triar em meio de centenas de padrões e rótulos ambientais não-governamentais (mais de 400 em todo o mundo), aqueles que realmente são eficazes na garantia de benefícios ambientais e para saúde pública, a Agência de Proteção Ambiental dos Estados Unidos (EPA), criou o **Projeto de Diretrizes para Utilização de Normas de Desempenho Ambiental e Rótulos ambientais Voluntários em Compras Federais**. Esse projeto destina-se a ajudar os compradores federais a selecionar as normas e os rótulos ambientais privados que são ambientalmente preferíveis e, portanto, adequados para os contratos federais. A EPA acredita que as diretrizes poderão fornecer alguma clareza e consistência para o mercado, e, portanto, um bom custo-benefício para as aquisições sustentáveis federais e ainda uma redução de custos para os fornecedores que desejam vender para o governo.

O objetivo fundamental do projeto é estabelecer um quadro intersetorial a ser usado no reconhecimento de normas ambientais e rótulos ambientais não-governamentais preferíveis para utilização nos contratos federais. As orientações fornecem uma base para fazer essas determinações, oferecendo flexibilidade para acomodar a variedade de abordagens e tipos de normas e rótulos ambientais que existem no mercado hoje.

III.1 Legislação norte-americana

Por meio do Ato Nacional de Transferência e Promoção de Tecnologia (NTTAA)¹⁰⁵, em 1995, o congresso norte-americano exigiu que as agências federais começassem a utilizar as normas técnicas que são desenvolvidas ou adotadas por meio de consenso por entidades de normalização voluntárias, em seus objetivos ou atividades políticas, exceto quando uma agência determinar que essa utilização é inconsistente com a lei aplicável ou de outra forma impraticável¹⁰⁶. Essa utilização significa a incorporação de uma norma no todo, em parte ou por referência em contratos e regulamentos. O Escritório de Gestão e Orçamento (OMB) publicou a circular A-119 (intitulada "Participação Federal no desenvolvimento e uso voluntário de normas baseadas no consenso e nas atividades de avaliação da conformidade")¹⁰⁷ em que se reafirma a utilização pelas agências federais de normas não-governamentais nos contratos ao invés de normas específicas do governo.

Mais recentemente, em 19 de março de 2015, o presidente Barack Obama emitiu a Ordem Executiva 13693, intitulada "Planejamento para a Sustentabilidade Federal na próxima

¹⁰⁵<https://standards.gov/nttaa/agency/index.cfm?fuseaction=home.main>

¹⁰⁶ Inclui circunstâncias em que tal utilização possa deixar de atender às necessidades do programa da agência, fosse inviável, fosse inadequada, ineficaz, ineficiente ou inconsistente com a missão agência, ou ainda impusesse mais encargos, ou fosse menos útil do que o uso de outra norma.

¹⁰⁷ https://www.whitehouse.gov/omb/circulars_a119/



década"¹⁰⁸. Esta Ordem Executiva orienta os órgãos federais a "promover as aquisições sustentáveis, por meio da compra de produtos ou serviços ambientalmente preferíveis, que satisfaçam ou excedam as especificações, normas, ou rótulos recomendados pela EPA".

III.2 Criação do projeto de Diretrizes da EPA

Em 2011 e 2012, a EPA e a Administração Geral de Serviços (GSA) já haviam convocado várias audiências pública para obter sugestões sobre o papel do Governo Federal em sustentabilidade. Algumas sessões foram realizadas após o lançamento do relatório "Sustentabilidade e a EPA dos EUA"¹⁰⁹ da Academia Nacional de Ciências. Esse relatório foi solicitado pela EPA e apresenta uma estrutura para ajudar as agências incorporarem a sustentabilidade de acordo com princípios da Agência de Proteção Ambiental dos EUA. Outras sessões foram realizadas sob as previsões do grupo de trabalho Interagências estabelecido pela GSA por meio da Ordem Executiva 13514.

A EPA ouviu alguns temas comuns de fornecedores, fabricantes, organizações ambientalistas, órgãos de múltiplas partes interessadas, parceiros de regulação e outros. Pontos-chave incluíram: (1) O desejo de uma maior clareza no mercado em relação a padrões e rótulos ambientais e (2) a oportunidade de alavancar o poder de compra do Governo Federal em direção às metas de sustentabilidade.

O Grupo de Trabalho Interagências desenvolveu projeto com um conjunto inicial de estabelecer diretrizes e contratou a Big Room Inc.¹¹⁰ para avaliar a viabilidade e adequação do projeto de diretrizes. A Big Room Inc. realizou uma pesquisa com um subconjunto de normas de desempenho ambiental governamentais e não-governamentais e desenvolvedores de rótulos ambientais. Com base nos resultados do estudo e contribuições das partes interessadas, o Grupo de Trabalho Interagências revisou o projeto de diretrizes¹¹¹.

Em 20 de Novembro, 2013, a EPA lançou o Projeto de Diretrizes, abrindo um período para comentários públicos¹¹² com o objetivo de integrar (1) protocolos de aceitação para o desenvolvimento de normas, avaliação da conformidade e rótulos ambientais na gestão de programas coerentes com a política do Governo dos EUA, e (2) critérios que forneçam clareza ao termo "ambientalmente preferível".

Quando o período de comentários foi encerrado, em 25 de Abril, de 2014, mais de 75 indivíduos e organizações tinham oferecido propostas para o projeto de orientações. A EPA respondeu aos comentários públicos e lançou uma nova versão das diretrizes: Diretrizes Revisadas sobre a Eficácia Ambiental das Normas¹¹³.

¹⁰⁸ <http://www.gpo.gov/fdsys/pkg/FR-2015-03-25/pdf/2015-07016.pdf>

¹⁰⁹ <http://www2.epa.gov/sustainability/sustainability-and-us-epa>

¹¹⁰ Big Room Inc - Desenvolvedores do www.EcoLabelIndex.com

¹¹¹ http://www2.epa.gov/sites/production/files/2015-09/documents/bigroomsummarysurvey_1.pdf

¹¹² <http://www.regulations.gov/#!documentDetail;D=EPA-HQ-OPPT-2013-0579-0001>

¹¹³ <http://www.epa.gov/draftGuidelines/RevGuidelinesSII.pdf>

Os comentários recebidos e as respostas da EPA para os comentários estão disponíveis em plataforma *online*¹¹⁴.

Em 19 de março, 2015, a EPA anunciou a disponibilidade do projeto de Diretrizes EPA¹¹⁵ e do lançamento de um piloto para testá-lo. O piloto tem por objetivo informar refinamentos para a proposta de diretrizes do projeto e ajudar a desenvolver um processo pelo qual essas diretrizes possam ser utilizadas para avaliar as normas e rótulos ambientais para uso em compras federais em uma ampla gama de categorias de produtos e de serviços.

O projeto de diretrizes inclui quatro seções:

1. **Diretrizes para o Processo de Desenvolvimento de Normas**– refere-se aos procedimentos utilizados para desenvolver, manter e atualizar uma norma ambiental. Exemplos: os procedimentos de elaboração, manutenção e atualização da norma ambiental são transparentes? Há um equilíbrio na participação das partes interessadas no processo? Existe um processo de apelação para as disputas?
2. **Diretrizes para a Eficácia Ambiental das Normas**–refere-se aos critérios da norma ou rótulo ambiental que suportam a alegação de ambientalmente preferível. Exemplos: os critérios da norma / rótulo ambiental são mensuráveis e provam ser ambientalmente preferível? Será que consideraram as principais fases do ciclo de vida do produto que podem representar os maiores riscos para a saúde ambiental e humana?
3. **Diretrizes para a Avaliação da Conformidade**– refere-se aos procedimentos e práticas pelo qual os produtos são avaliados visando a conformidade com os requisitos especificados pelas normas e programas de rotulagem ambiental. Exemplos: os procedimentos e práticas pelos quais os produtos são avaliados são transparentes? Se necessário, existe à disposição uma verificação independente de que os produtos atendem à norma?
4. **Diretrizes para a Gestão de Programas de Identificação Ecológica**– refere-se às práticas organizacionais e de gestão de um programa de rótulos ambientais. Exemplos: as práticas organizacionais e de gestão prevêm a resolução de litígios? As práticas são transparentes?

Na Tabela III-1 adiante são apresentadas as diretrizes das quatro seções do projeto de Diretrizes EPA. As Tabelas III-2 a III-5 detalham estas diretrizes.

Tabela III-1 – Diretrizes das quatro seções do projeto de Diretrizes EPA

Seção I: Diretrizes para o processo de	Seção II: Diretrizes para a eficácia	Seção III: Diretrizes para a avaliação da	Seção IV: Diretrizes para a gestão de
--	--------------------------------------	---	---------------------------------------

114 <http://www.regulations.gov/>

115 http://www2.epa.gov/sites/production/files/2015-09/documents/draftguidelines_i_-_iii_-_iv_-_nov2013_and_revised_ii_-_dec2014.pdf

desenvolvimento de normas	ambiental de normas	conformidade	programas de rótulos ambientais
Participação aberta (B)	Desempenho funcional (B)	Seguimento de normas pertinentes (B)	Comprometimento documentado com a Qualidade (B)
Votação aberta (L)	Alinhamento com as normas pertinentes (B)	Independência (B)	Avaliação da eficácia (L)
Comunicação do Progresso/ atualizações (B)	Mensurabilidade e diferença mensurável significativa (B)	Escala Móvel de Taxas (L)	Processo de resolução de disputas (B)
Transparência (B)	Fundamentação científica credível (B)	Acreditação (L)	Divulgação das partes interessadas participantes(L)
Representatividade, consideração de todos os pontos de vista (B)	Baseada em desempenho (L)	Estrutura objetiva e imparcial (B)	Equilíbrio de interesses (L)
Diversidade de interesses (B)	Pontos críticos (B)	Livre de pressões indevidas (B)	Livre de pressões indevidas (B)
Ausência de conflitos de financiamento (B)	Consideração de múltiplos atributos ambientais (L)	Procedimentos documentados (B)	Limita exigências administrativas (L)
Esforço para o consenso (B)	Consideração das fases do ciclo de vida (L)	Toma as medidas necessárias para avaliar a conformidade (B)	Informações sobre sustentação financeira (L)
Esforço para resolver objeções (B)	Metodologias de ponderação (B)	Separação de funções (L)	Informações sobre as taxas (B)
Mecanismos de apelação (B)	Perigos intrínsecos (L)	Condições de certificação especificadas (B)	Crítérios de acesso público (B)
Processo de apelação aberto (B)	Divulgação da composição do produto (L)	Gerenciamento de Registros (B)	Atribuição do uso da marca (B)
Boa-fé sobre em relação a conflitos (B)	Divulgação da avaliação de impacto (L)	Procedimentos de Resolução de Disputas(B)	Ações apropriadas para uso indevido (B)
Atualização de normas (B)		Procedimentos de cadeia de custódia (L)	Reconhecimento mútuo (L)
		Avaliação periódica dos produtos marcados (L)	Lista de produtos marcados disponível ao público (B)
		Conteúdo das declarações de conformidade (B)	Lista de produtos marcados atualizada(B)
		Ação apropriada para uso indevido	Possibilidade de pesquisa na Lista de

		(B)	produtos marcados(L)
		Objetivos da Qualidade (B)	Informação regional (L)
		Pessoal suficiente (B)	Análises de aceitação do mercado (L)
		Instalações e equipamentos adequados (B)	
		Processo transparente (B)	
		Informações sobre taxas (B)	
		Informação sobre sustentação financeira (L)	
		Informações sobre pontuação (L)	

(B) – Linha de Base (L) – Linha de Liderança



Tabela III-2 – Descrição das diretrizes para o Processo de Desenvolvimento de Normas

Seção I: Diretrizes para o Processo de Desenvolvimento de Normas	
Participação Aberta	São feitos esforços razoáveis para garantir que a participação seja aberta a todas as partes afetadas diretamente e materialmente. Não há barreira financeira indevida à participação.
Votação Aberta	A participação de votantes no órgão de decisão não é condicionada à filiação a qualquer organização.
Comunicação do Progresso/ atualizações	Aviso oportuno e adequado das atividades de normalização é comunicado em meios adequados de maneira apropriada para demonstrar a oportunidade para a participação de todas as partes afetadas direta e materialmente.
Transparência	O processo é transparente mediante etapas significativas do desenvolvimento e operação da normalização.
Representatividade/Consideração de todos os Pontos de Vista	O processo de desenvolvimento de normas inclui a consideração justa e equitativa de todos os pontos de vista.
Diversidade de Interesses	A participação de diversas categorias de interesse é ativamente solicitada com o objetivo de alcançar o equilíbrio de modo que nenhuma categoria de interesse sozinha constitua a maioria dos membros do órgão de tomada de decisões.
Ausência de Conflitos de Financiamento	Fontes de financiamento para o desenvolvimento de normas não criam conflitos de interesse.
Esforço para o Consenso	São feitos esforços razoáveis para chegar a um consenso ao longo do processo; pronta consideração é dada a todos os pontos de vista, e evidência de consenso alcançado é documentada.
Esforço para Resolver objeções	Um esforço para resolver todas as objeções é feito de forma justa e imparcial. Os autores dos comentários são informados da resolução de seus comentários e informados sobre seu direito de recurso.
Mecanismos de Apelação	Procedimentos escritos contêm um mecanismo de apelação para o pronto e imparcial tratamento das reclamações processuais relativas a qualquer ação ou omissão do órgão de decisão.
Processo de apelação aberto	Procedimentos de apelação proporcionam a participação de todas as partes interessadas, sem impor encargos financeiros ou administrativos indevidos sobre eles.
Boa-fé em relação a conflitos	A organização de desenvolvimento de normas deve fazer um esforço de boa-fé para resolver potenciais conflitos com requisitos de outras normas existentes e para coordenar as atividades de normalização.
Atualização de Normas	As normas são revisadas ou reafirmadas a cada cinco anos, no mínimo.



Tabela III-3 – Descrição das diretrizes para a eficácia ambiental de normas

Seção II: Diretrizes para a eficácia ambiental de normas	
Desempenho funcional	O desempenho funcional é consistente com produtos convencionais comparáveis ou padrões e métodos de ensaio da indústria
Alinhamento com as Normas pertinentes	Para evitar a duplicação ou confusão no mercado, normas de produtos ambientalmente preferíveis devem alinhar-se com normas pertinentes existentes, inclusive baseando-se em normas federais, regionais, nacionais e internacionais pertinentes para o escopo e objetivos da norma. Alinhamento de desempenho refere-se a um desempenho equivalente <u>ou melhor</u> do que as normas pertinentes existentes.
Mensurabilidade e Diferença Mensurável Significativa	Os critérios de desempenho ambiental do produto são mensuráveis e permitem diferenciar produtos de outros da mesma categoria, com base em diferenças significativas mensuráveis nos impactos ambientais relativos aos atributos ambientais em relação aos quais é feita uma declaração ambiental.
Fundamentação científica credível	Os critérios refletem um processo de fundamentação científica verossímil e referenciam, incorporam ou são baseados na melhor ciência disponível e estudos de apoio. Os critérios devem ser científica e tecnicamente válidos, com base em informação precisa, confiável e imparcial.
Baseada em Desempenho	Os critérios são baseados em desempenho quando tais critérios podem ser razoavelmente usados ao invés de critérios prescritivos. Critérios prescritivos são usados quando existe evidência baseada em ciência para suportar que a ação irá alcançar o resultado desejado. Os critérios devem ser suficientemente específicos com respeito aos resultados de desempenho pretendidos.
Pontos críticos (<i>Hotspots</i>)	Onde há certas fases do ciclo de vida ou impactos que dominam o impacto ambiental e / ou impacto na saúde global da categoria do produto, esses impactos significativos (ou " <i>hotspots</i> ") são claramente definidos e geram maior ênfase na diferenciação de desempenho ambiental. Se impactos adicionais são abordados, a norma claramente identifica quaisquer <i>trade-offs</i> conhecidos entre os impactos.
Consideração de múltiplos atributos ambientais	Desenvolvedores de normas consideram toda a gama de atributos ambientais. A exclusão de um atributo significativo é explicada na norma ou em outro meio documentado apropriado publicamente disponível.
Consideração das fases do Ciclo de Vida	Desenvolvedores de normas consideraram todos as fases do ciclo de vida do produto. A exclusão de uma fase do ciclo de vida com impactos significativos é explicada na norma ou em outra documentação apropriada publicamente



	disponível. Esta diretriz não é aplicável para normas de processos e métodos de produção (PPM), ou outras normas que não abordem o desempenho ambiental de um produto acabado.
Metodologias de Ponderação	Se uma norma utiliza metodologias para ponderar e agregar múltiplos atributos em um resultado único, as ponderações são explicitamente definidas e metodologias são bem documentadas na norma e justificadas com base científica, sempre que possível.
Perigos intrínsecos	Critérios ambientais para produtos concentram-se nos perigos intrínsecos de produtos químicos em todo o ciclo de vida do produto, e requerem substitutos mais seguros, sempre que possível, considerando dados existentes e disponibilidade de alternativas funcionais (incluindo abordagens alternativas baseadas em não químicos, se aplicáveis).
Divulgação da composição	A norma encoraja os fabricantes a divulgarem os ingredientes dos produtos (para outras empresas na cadeia de abastecimento e / ou consumidores). O método de divulgação pode variar dependendo da categoria do produto. Esta diretriz não é aplicável para normas de processos e métodos de produção (PPM), ou outras normas que não abordem o desempenho ambiental de um produto acabado.
Divulgação da Avaliação de Impacto	A norma encoraja a que os fabricantes divulguem os resultados das avaliações do ciclo de vida e outras avaliações ambientais ou na saúde humana de produtos ou processos que tenham sido realizadas. Todas as categorias de impacto ambiental e de saúde humana pertinentes devem estar incluídas nessa divulgação. Metodologias estabelecidas e bem reconhecidas são incentivadas, como as diretrizes da ISO para a condução de ACV.

Tabela III-4 – Descrição das diretrizes para a Avaliação da Conformidade

Seção III: Diretrizes para a Avaliação da Conformidade	
Seguir as normas pertinentes	Organismos de avaliação da conformidade seguem as Normas Internacionais pertinentes e outros documentos normativos.
Independência	O processo de tomada de decisão dos organismos envolvidos na avaliação da conformidade (incluindo aqueles avaliando, inspecionando e testando a conformidade com as normas) é independente das organizações a quem estão fornecendo seus serviços.
Escala Móvel de Taxas	Organismos de avaliação da conformidade oferecem uma escala móvel de taxas de certificação, de modo que seja acessível a pequenas empresas.



Acreditação	Organismos de avaliação da conformidade são acreditados como estando em conformidade com as Normas Internacionais pertinentes, e outros documentos normativos. OU aplicar os <u>fatores de avaliação</u> abaixo, que são consistentes com os requisitos de normas aceitas a nível internacional para operações de um organismo de avaliação da conformidade.
Estrutura Objetiva e Imparcial	Organismos de avaliação da conformidade são estruturados de forma a serem capazes de fornecer uma objetiva e imparcial avaliação da conformidade. As decisões são baseadas na evidência objetiva de conformidade (ou não conformidade) obtida pelo organismo.
Livres de Pressões Indevidas	Organismos de avaliação da conformidade asseguram que a gestão e o pessoal estão livres de qualquer pressão comercial, financeira e outras pressões que possam comprometer a confidencialidade, a objetividade ou imparcialidade de seu processo e decisões.
Procedimentos Documentados	O processo de avaliação da conformidade adotado segue procedimentos documentados.
Toma as Medidas Necessárias para Avaliar a Conformidade	Organismos de avaliação da conformidade tomam todas as medidas necessárias para avaliar a conformidade com os requisitos da norma pertinentes.
Separação de Funções	Cada decisão de conformidade é tomada por pessoa(s) diferente(s) daquelas que realizaram a avaliação da conformidade.
Condições de Certificação Especificadas	As condições de concessão, manutenção e ampliação de certificação e as condições nas quais a certificação pode ser suspensa ou revogada, parcialmente ou em sua totalidade, são especificadas no processo de avaliação da conformidade.
Gerenciamento de Registros	Organismos de avaliação da conformidade estabelecem e mantêm procedimentos para controlar todos os documentos e dados que dizem respeito às suas funções. Os registros são identificados, gerenciados e dispostos de tal maneira a proteger a confidencialidade das informações relacionadas com a avaliação da conformidade.
Procedimentos de Resolução de Disputas	Organismos de avaliação da conformidade têm políticas e procedimentos documentados para a resolução de reclamações, apelos e disputas.
Procedimentos Cadeia de Custódia	Os organismos de avaliação da conformidade têm procedimentos eficazes de rastreabilidade, ou cadeia de custódia, onde é necessário garantir que produtos qualificados atendem a norma.
Avaliação Periódica dos Produtos Marcados	Sempre que um organismo de avaliação da conformidade autoriza o uso contínuo de sua marca em produtos de um tipo que foi aprovado para utilizá-la, ele avalia, periodicamente, os produtos marcados para confirmar que eles continuam em conformidade com as normas.



Conteúdo das Declarações de Conformidade	Declarações de conformidade contêm, pelo menos, informações sobre a identidade do emissor da declaração, o objeto da declaração, as normas ou outros requisitos especificados com os quais a conformidade é declarada, e a pessoa que assina por, e em nome do emissor, da declaração de conformidade.
Ação Adequada para Uso Indevido	O uso incorreto, enganoso, ou não autorizado de licenças, certificados ou marcas de conformidade é tratado por ação apropriada (do titular da marca).
Objetivos da Qualidade	Organismos de avaliação da conformidade definem e documentam o seu comprometimento em cumprir os objetivos de qualidade.
Pessoal Suficiente	Organismos de avaliação da conformidade empregam um número suficiente de pessoas que possuem a educação necessária, formação, conhecimentos técnicos e experiência para a realização de funções de avaliação da conformidade.
Instalações e Equipamentos Adequados	Organismos de avaliação da conformidade possuem instalações e equipamentos disponíveis e adequados, que permitem que todas as atividades requeridas possam ser realizadas.
Processo Transparente	Os organismos de certificação fornecem acesso público ou divulgam, de forma adequada e oportuna, a informação sobre os processos de certificação; incluindo suas regras e procedimentos para a concessão, manutenção, extensão, suspensão e cancelamento da certificação.
Informações sobre Taxas	Informações gerais sobre as taxas cobradas dos solicitantes são fornecidas.
Informação sobre sustentação financeira	Acesso público, ou divulgação, de uma descrição dos meios pelos quais o organismo de avaliação da conformidade obtém suporte financeiro.
Informações sobre Pontuação	Organismos de avaliação da conformidade tornam públicos a pontuação, créditos e níveis atingidos pelos produtos que estão em conformidade com a norma.

Tabela III-5 – Descrição das diretrizes para a Gestão de Programas de Rótulos Ecológicos

Seção IV: Diretrizes para a Gestão de Programas de Rótulos Ecológicos



Comprometimento documentado com a Qualidade	Programas definem e documentam sua política, objetivos e comprometimento com a qualidade.
Avaliação da Eficácia	O programa avalia a eficácia da norma na redução dos impactos ambientais.
Processo de Resolução de Disputas	O programa tem uma política documentada e procedimento para a resolução de reclamações, apelações e disputas.
Divulgação das partes interessadas participantes	As partes interessadas que estão envolvidas na administração e / ou em operações do programa em curso são divulgadas.
Equilíbrio de Interesses	Normas e procedimentos formais proporcionam um equilíbrio de interesses entre as partes interessadas na governança do programa.
Livre de Pressões Indevidas	Programas asseguram que a gestão e o pessoal estão livres de qualquer pressão comercial, financeira e outras pressões que possam comprometer a confidencialidade, a objetividade ou imparcialidade de seu processo e decisões.
Limita Exigências Administrativas	Os requisitos administrativos do programa de rotulagem ecológica são limitados aqueles necessários para estabelecer a conformidade e operar o programa.
Informações sobre Sustentação Financeira	Acesso público, ou divulgação, de uma descrição dos meios pelos quais o organismo de avaliação da conformidade obtém suporte financeiro.
Informações sobre Taxas	Informações gerais sobre as taxas cobradas dos solicitantes são fornecidas.
Critérios de acesso público	Critérios e / ou a norma do rótulo ecológico estão disponíveis publicamente.
Conceder o Uso da Marca	O programa de rotulagem ecológica concederá o uso do rótulo, marca ou declaração quando o solicitante e seus produtos satisfizerem as exigências administrativas e técnicas para o programa.
Ação Adequado para Uso Indevido	O uso incorreto, enganoso, ou não autorizado de licenças, certificados ou marcas de conformidade é tratado por ação apropriada (do titular da marca).
Reconhecimento Mútuo	O reconhecimento mútuo entre os rótulos ecológicos e as normas é incentivado, e pode incluir o reconhecimento mútuo de testes, inspeções, avaliação da conformidade, e os procedimentos administrativos e, onde apropriado, critérios ambientais de produtos.
Lista de produtos marcados disponível ao público	O programa disponibiliza publicamente uma lista de produtos rotulados e seus fornecedores.
Lista de produtos marcados atualizada	A lista de produtos rotulados e seus fornecedores é mantido atualizado.
Diretório Pesquisável	As informações no diretório de produtos rotulados e seus fornecedores são fornecidas em formato pesquisável.
Informação Regional	O programa fornece informações sobre a disponibilidade de produtos rotulados nos mercados regionais.



Análises de aceitação do Mercado	O programa realiza análises periódicas da aceitação do rótulo ecológico no mercado e divulga os resultados.
----------------------------------	---



A referência para estes requisitos são as normas e guias da ISO para a avaliação da conformidade e a rotulagem ambiental, as normas da ISO para avaliação de ciclo de vida, os anexos do Acordo de Barreiras Técnicas ao Comércio da Organização Mundial do Comércio, além de mais algumas referências específicas.

A EPA reconhece que o nível de incorporação das práticas de sustentabilidade varia por setor da indústria e até mesmo por categoria de produto. Portanto, uma maneira rígida de avaliar normas e rótulos ambientais não seria apropriada ou útil, por isso a EPA adotou uma abordagem flexível. Por exemplo, para cada uma das quatro seções do projeto de diretrizes foram estabelecidas uma "linha de base" e uma "linha de liderança". A "linha de base" é uma análise inicial alinhada com os objetivos e requisitos federais, relativamente simples de avaliar e aplicáveis em todos os setores da indústria. A "linha de liderança" representa as melhores práticas e que são colocadas em prática por algumas normas e rótulos ambientais.

Outro exemplo de flexibilidade das diretrizes EPA diz respeito às diretrizes que abordam a Avaliação da Conformidade. Especificamente, pode não haver necessidade de mercado para um segundo ou terceiro programa de avaliação de conformidade, dependendo, entre outros fatores, do grau de risco associado à não-conformidade de um produto com a norma. Nesses casos, uma declaração do fornecedor seria suficiente. Da mesma forma, pode não haver necessidade de mercado para um rótulo ambiental, dependendo do tipo de produto e / ou como ele é obtido.

III.3 O piloto do projeto de diretrizes

Para a realização do piloto, a EPA contratou a RESOLVE¹¹⁶, uma organização independente sem fins lucrativos especializada em processos multi-*stakeholder* e na construção de consensos.

A RESOLVE é a contratada principal, encarregada de facilitar e administrar o piloto, e é acompanhada por uma equipe que inclui **Industrial Economics Inc. (IEC)**¹¹⁷ e **SEM Advisors**¹¹⁸.

A RESOLVE convocou um grupo equilibrado de partes interessadas¹¹⁹ para utilizar as diretrizes estabelecidas no projeto em três categorias de produtos do setor da construção (tintas / revestimentos/ removedores, pisos e móveis) e para explorar uma aplicação potencial no futuro para o setor de serviços.

¹¹⁶ <http://www.resolv.org/>

¹¹⁷ <http://www.indecon.com/>

¹¹⁸ <http://www.sem-grp.com/#sem-advisors>

¹¹⁹ Comitê de Coordenação do Governo, painéis multi-*stakeholders* para compras específicas da categoria e uma entidade de avaliação independente

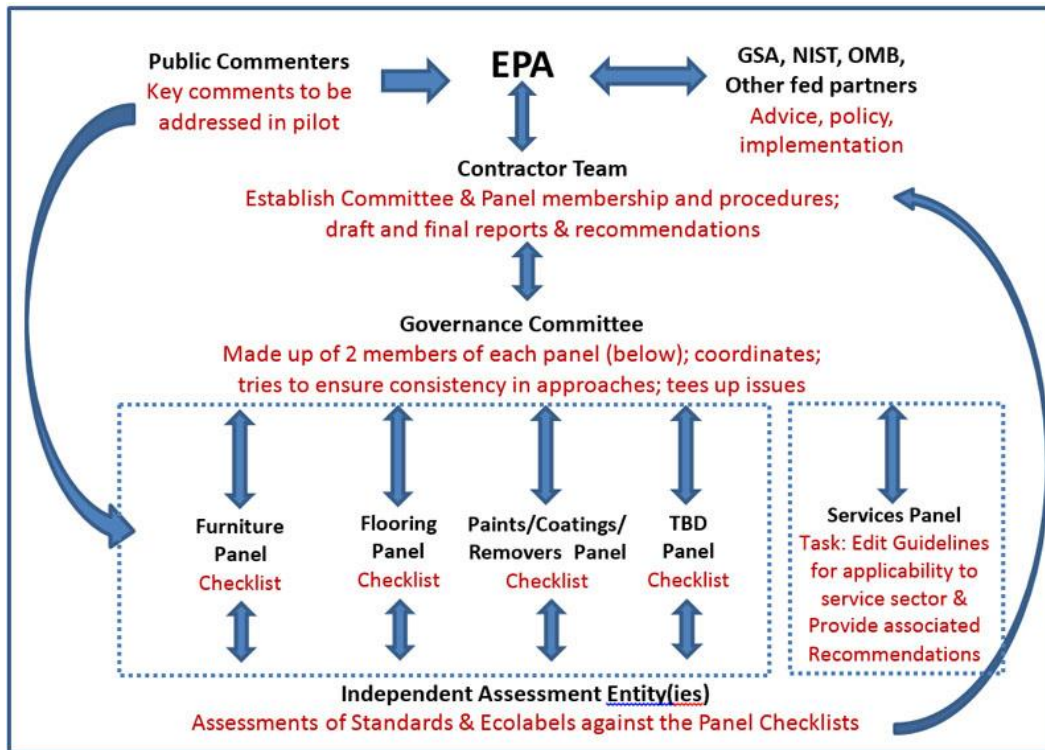


Figura III.1 - Esquema do piloto

Fonte: EPA¹²⁰

Os principais objetivos do piloto são:

- Fornecer recomendações para aprimoramento / expansão da aplicação das diretrizes em determinadas categorias de compra - considerando os comentários públicos recebidos anteriormente e os resultados dos painéis do piloto com as partes interessadas e o programa de trabalho associado;
- Convocar três painéis de produtos - tintas / revestimentos / removedores, pisos e móveis - desenvolver critérios e listas de verificação específicas da categoria de produtos (com base nas diretrizes) que uma ou mais entidades independentes de avaliação utilizarão para determinar a conformidade de normas;
- Avaliar rótulos ambientais que voluntariamente submetam seus programas à avaliação piloto;
- Determinar em que circunstâncias, se houver, as diretrizes podem não ser uma ferramenta útil para ajudar os compradores;

¹²⁰ <http://www.epa.gov/draftGuidelines/pilot.html>



- Convocar um quarto painel para fornecer uma análise preliminar e recomendações sobre a futura aplicação das diretrizes para atender normas e rótulos ambientais do setor de serviços;
- Fornecer ideias de como as diretrizes poderiam facilitar a compreensão de normas e rótulos ambientais - por exemplo, diferenciando entre critérios base e de maior performance, ou com uma abordagem de ciclo de vida etc.
- Teste de viabilidade a longo prazo / potencial de uma entidade externa apropriada (ou a colaboração entre entidades) trabalhar com vários painéis de partes interessadas e entidades de avaliação independentes para ampliar a aplicação das diretrizes e manter atualizadas as avaliações como parte de um programa autossustentável.

III.4 Funcionamento do Piloto

III.4.1 Governança piloto

Os documentos de governança (estatuto, o pedido de adesão e formas de divulgação etc.) são totalmente transparentes e disponíveis na página na Internet do piloto¹²¹. O processo de tomada de decisão e outras disposições asseguram uma participação justa e equilibrada entre as categorias de partes interessadas; e limitações apropriadas (por exemplo, para evitar um conflito de interesses).

III.4.2 Agência de Proteção Ambiental – EPA

Como a principal agência responsável pelas diretrizes e o piloto, a EPA irá coordenar o papel do governo federal no piloto.

A EPA contratou e, portanto, supervisiona o desempenho da equipe da RESOLVE na facilitação e na administração do piloto. A RESOLVE dirige o trabalho dos painéis e produz resultados que capturam plenamente as ideias dos participantes do piloto. Alguns representantes da EPA vão às reuniões apenas para fins de observação.

A EPA determina o uso apropriado de todos os resultados associados com o piloto, incluindo se tais resultados devem ser tornados públicos e recomendados para uso nas compras sustentáveis federais.

III.4.3 Comitê de Governança (GC)

O GC é composto por quatro representantes dos painéis (um de cada um dos quatro painéis). As principais funções do Comitê de Governança (GC) são: coordenar, orientar e aconselhar os painéis; assegurar a coerência entre os painéis, se for caso; fazer recomendações sobre as fases piloto-chave (por exemplo, selecionar uma ou mais entidades de avaliação independente); fornecer a aprovação final sobre os resultados e recomendações a serem refletidas nos critérios do Painel e relatórios de avaliação.

¹²¹ <http://www.resolv.org/site-guidelines/pilot-process/#phase1>



III.4.4 Fases do piloto

O piloto tem previsão de 12 meses e inclui as quatro fases descritas a seguir.

Fase 1: Organização Painéis de Categoria de Compras e Comitê de Governança

Até 16 de junho de 2015, as partes interessadas podiam solicitar por meio da página na Internet do piloto a adesão em um dos quatro painéis de Compra de Categoria de Compras e / ou Comitê de Governança do piloto.

Fase 2: Execução dos Painéis e Coleta os Dados

Até outubro de 2015 ocorrerão os 4 Painéis de Categoria de Compras, sendo três de produtos e um de serviços.

O principal papel dos três painéis de Categoria de Produtos é desenvolver critérios para avaliar as normas e rótulos ambientais com base nas orientações, levando em consideração questões de pontuação e ponderação; analisar os resultados de avaliação da conformidade das entidades de avaliação independente; e fornecer recomendações sobre a aplicação das orientações e questões mais amplas sobre valor e escalabilidade do piloto.

O principal papel do quarto painel, Categoria de Serviços, é ajudar a identificar as principais questões e, em seguida, fazer recomendações preliminares sobre a aplicação futura de orientações para essa categoria.

Cada um dos painéis de Categoria de Produtos e do Painel de Categoria de Serviços inclui um conjunto de cerca de 7 a 13 especialistas, com a participação equilibrada entre os seguintes grupos de interessados: produtores, utilizadores, autoridades regulatórias para o Meio Ambiente e Saúde Pública e as organizações de Normas e rotulagem ambiental.

Fase 3: Avaliação da Conformidade

Em setembro de 2015, o Comitê de Governança contratará uma ou mais Entidades de Avaliação Independentes para a execução da avaliação da conformidade de normas e rótulos ambientais, tendo como previsão para a finalização das avaliações em dezembro de 2015.

A equipe da RESOLVE fornecerá a cada entidade contratada as diretrizes, listas de verificação e critérios de avaliação desenvolvidos por cada um dos painéis da categoria de produtos, bem como os dados recolhidos das normas e rótulos ambientais de organismos de normalização, programas de rotulagem ambiental e entidades de certificação que se voluntariaram para avaliação.

Para efeitos deste projeto piloto, o Painel da Categoria de Serviços considerará apenas o potencial de aplicabilidade futura das diretrizes e não vai dirigir qualquer avaliação da conformidade.

Fase 4: Rever as avaliações de conformidade e elaborar as diretrizes do piloto

Até março de 2016, serão analisados os resultados da avaliação da conformidade e do projeto como um todo, com o objetivo de:

- fazer considerações sobre os resultados da avaliação, quando necessário;



- desenvolver recomendações sobre a avaliação da linha de base e linha de liderança;
- fazer recomendações de aperfeiçoamento para as listas de verificação e sugerir pontuações para o sistema;
- discutir qualquer conteúdo ou informação adicional necessário para os manuais de avaliação de outras categorias de produtos;
- fornecer recomendações para aplicações das diretrizes não específicas da categoria de produtos.

A RESOLVE e os CG trabalharão juntos para elaborar relatórios específicos das categorias de compras para serem entregues até abril de 2016 à EPA. Estes relatórios resumirão os resultados da avaliação de cada categoria de compra do painel e recomendações. Será elaborado também um relatório final do piloto com recomendações específicas e gerais para a compra da categoria utilizando as diretrizes e também abordará os objetivos mais amplos do piloto.

III.4.5 Cenário atual – Recomendações provisórias EPA

Até a Proposta de Diretrizes EPA ser finalizada, a EPA está oferecendo recomendações provisórias¹²². Compradores federais devem utilizar as recomendações provisórias da EPA para selecionar produtos e serviços ambientalmente preferíveis.

Recomendações provisórias da EPA são inicialmente baseadas nas avaliações desenvolvidas por outras agências federais para identificar os produtos que têm atributos de sustentabilidade verificados, estão prontamente disponíveis no mercado, e que atendem às necessidades de custo e desempenho. Atualmente, as recomendações provisórias da EPA incluem: especificações, normas e rótulos ambientais do Departamento de Energia (DOE) e da Administração de Serviços Gerais (GSA).

Recomendações provisórias da EPA e mais informações sobre os processos de avaliação utilizados por essas agências federais estão disponíveis em duas diferentes plataformas na Internet¹²³.

A EPA revisa periodicamente suas recomendações, considerando novas avaliações de normas e rótulos ambientais de agências federais. A última atualização das recomendações foi em setembro de 2015.

¹²² <http://www2.epa.gov/sites/production/files/2015-09/documents/interimrecommendations.pdf>

¹²³ <http://www.epa.gov/greenerproducts>; e <https://sftool.gov/greenprocurement>



Anexo IV - Esboço de diretrizes brasileiras para a seleção de normas, certificações, rotulagem e declarações de produto em compras públicas sustentáveis no Brasil

Propõe-se estabelecer um conjunto de diretrizes para a seleção de normas, certificações e rótulos e declarações de produto em CPS no Brasil.

Como é sabido, o Brasil conta com um sistema nacional de avaliação da conformidade, o SBAC e um sistema nacional de normalização, este de responsabilidade da Associação Brasileira de Normas Técnicas, ambos no âmbito do Sinmetro – o Sistema Nacional de Normalização, Metrologia e Tecnologia, cuja secretaria é o Inmetro, como já visto.

Assim, as normas e certificações estabelecidas no âmbito do Sinmetro gozam de uma institucionalidade, refletida em vários dispositivos legais.

Neste contexto, no caso dos organismos de avaliação da conformidade, eles podem ser acreditados segundo as boas práticas internacionais. A acreditação, na área voluntária, é também voluntária e não significa uma aprovação, designação ou endosso por parte do Estado das certificações efetuadas pelos organismos de certificação.

No caso das rotulagens ambientais, como regra geral, os critérios com que são atribuídas são estabelecidos no âmbito do próprio sistema de certificação e segundo as suas próprias regras, assim como também é o caso dos próprios procedimentos de certificação. É possível que os sistemas de rotulagem privados não contem com acreditação de qualquer natureza e em muitos casos contam com uma acreditação estrangeira. Convém assinalar que o fato de o componente de certificação contar com alguma acreditação, esta não abrange a maneira como os critérios são desenvolvidos e muito menos há qualquer avaliação independente da sua adequabilidade às condições brasileiras.

No caso dos rótulos ambientais do Tipo I brasileiros, o da ABNT e um dos do IFB, já referidos, ambos contam com acreditação pelo Inmetro, mas são uma exceção no mercado, não a regra.

Essas iniciativas de “certificações de sustentabilidade” privadas e de rotulagem ambiental são instrumentos de mercado e não estão sujeitas a aprovações prévias pelos governos.

Como já mencionado também, há um número muito grande de iniciativas, de vários caracteres, com vários graus de credibilidade, competência, pertinência, relevância e confiabilidade. Há vários que atuam nos mesmo segmentos e com os mesmos propósitos e são com frequência, concorrentes. Estes, também, não produzem os mesmos resultados e, muitas vezes os resultados não são equivalentes. O que complica mais o seu uso em processos de compras públicas. Escolher-se uma destas iniciativas privadas é um ato arbitrário, de julgamento, com as decorrentes consequências.

Soma-se a isso o fato de não haver uma autorização, endosso, designação, aprovação ou credenciamento por parte do Estado, o que simplificaria sobremaneira o seu uso. Mas ainda assim é possível o seu uso no âmbito das compras públicas e de fato tal tem acontecido, não sem algumas controvérsias.



Assim, como uma forma de sistematizar e dar transparência propõe-se que seja estabelecido um mecanismo para a seleção para o uso de normas, certificações, rotulagem e declarações de produto em compras públicas sustentáveis no Brasil.

O processo tem como ideia central efetuar-se uma avaliação, por parte de um órgão específico, do atendimento por parte de uma certificação privada ou iniciativa de rotulagem de alguns requisitos, de maneira semelhante ao que a EPA, do Governo Norte-Americano, está a desenvolver nos Estados Unidos.

Haveria que claramente distinguir essa seleção do processo de acreditação formal, que é competência do Inmetro e dever-se-ia tomar todos os cuidados para que uma seleção não fosse confundida com a acreditação ou qualquer forma de reconhecimento por parte do Estado. Assim, a seleção teria como única finalidade poder ser utilizada nos processos de compras públicas, seja como fonte de requisitos de sustentabilidade, seja como presunção de conformidade aos requisitos.

Os critérios a adotar deveriam ser os mesmos estabelecidos pela EPA, já apresentados na tabela III.1, que são sólidos, coerentes, consistentes e perfeitamente alinhados com as boas práticas internacionais e as aplicadas no Brasil pelo Inmetro e a ABNT.

Sugere-se que o processo fosse conduzido pela CISAP, com apoio operacional do Inmetro e do Ministério do Meio Ambiente.

Em princípio, o mecanismo seria acionado mediante uma consulta de um órgão interessado em estabelecer requisitos de sustentabilidade ou processos de compras públicas sustentáveis. Um grupo executivo liderado pelo Inmetro, sob mandato da CISAP, efetuaria a avaliação do programa de certificação ou rotulagem e manifestar-se-ia sobre a possibilidade de uso. Esse programa seria inscrito em um diretório de referências e poderia ser utilizado por outros órgãos.

Convém se avaliar também a possibilidade de um programa de certificação ou rotulagem solicitar ser avaliado, com o propósito de se oferecer ao mercado de compras públicas sustentáveis.

Como não se pretende replicar o processo de acreditação nacional, admite-se que as organizações já acreditadas pelo Inmetro, para os requisitos cobertos pela acreditação, não necessitariam ser avaliadas. No caso de contarem com outras acreditações, a avaliação seria necessária, a não ser que tivesse sido efetuada por um organismo de acreditação com o qual o Inmetro tivesse um acordo de reconhecimento.

Note-se também que seria possível propor-se a avaliação para seleção apenas do processo de desenvolvimento de requisitos, sem necessariamente o processo de avaliação da conformidade. O objetivo é possibilitar usar os critérios de atribuição de um rótulo como inspiração para o estabelecimento de requisitos de sustentabilidade.

Em princípio, o processo não envolveria a realização de auditorias e seria essencialmente documental, de maneira a dar-lhe agilidade, eficácia, custos acessíveis e, tão importante quanto, evitar-se a confusão com o processo de acreditação.

Para testar a viabilidade da proposta recomenda-se realizar-se uma experiência, como os Estados Unidos estão realizando.



Esta recomendação é uma proposta que se quer pragmática e relativamente simples para ultrapassar a situação atual em que os vários intervenientes atuais em compras públicas sustentáveis (compradores, solicitantes e mesmo órgãos de controle) tomam decisões relativas a normas, certificações e rótulos sem base técnica claramente estabelecida, e com frequência com base em reputação ou fama.