



**INSTITUTO FEDERAL DE EDUCAÇÃO CIÊNCIA E TECNOLOGIA DO
TOCANTINS
CAMPUS PALMAS
CURSO SUPERIOR DE TECNOLOGIA EM GESTÃO PÚBLICA**

FERNANDA LOPES LIMA

**LICITAÇÃO SUSTENTÁVEL
NO NÚCLEO ESTADUAL DO MINISTÉRIO DA SAÚDE NO TOCANTINS**

**PALMAS
2016**

FERNANDA LOPES LIMA

LICITAÇÃO SUSTENTÁVEL

NO NÚCLEO ESTADUAL DO MINISTÉRIO DA SAÚDE NO TOCANTINS

Trabalho de Conclusão de Curso apresentado à Banca Examinadora do CST em Gestão Pública como exigência final para obtenção do grau Superior Tecnólogo em Gestão Pública – Instituto Federal do Tocantins.

Orientador: Prof. Esp. Luiz Antônio Lopes Toledo.

**PALMAS
2016**

FERNANDA LOPES LIMA

LICITAÇÃO SUSTENTÁVEL
NO NÚCLEO ESTADUAL DO MINISTÉRIO DA SAÚDE DO TOCANTINS

Trabalho de Conclusão de Curso apresentado à Banca Examinadora do CST em Gestão Pública como exigência final para obtenção do Grau Superior Tecnólogo em Gestão Pública – Instituto Federal de Educação, Ciência e Tecnologia do Tocantins.

Aprovado em: ____/____/____

BANCA AVALIADORA

Prof. Especialista Luiz Antônio Lopes Toledo
IFTO – Campus Palmas

Professora Mestra Ana Carolina Nogueira Falcão
IFTO – Campus Palmas

Professora Mestra Ana Jaimile da Cunha
IFTO – Campus Palmas

À Maria de Jesus, Minha mãe batalhadora, Meu pai Manoel de Abreu exemplo de garra e honestidade, e a todos que acreditaram e acreditam em mim.

AGRADECIMENTOS

Agradeço a Deus que nos abençoa dia após dia e me ama incondicionalmente, mãe, papai, minha irmã, e as pessoas maravilhosas que me cercam, me amam e me fazem feliz. Ao Victor Guimarães que não mede esforços em me ajudar e por me incentivar a crescer. Meus colegas e amigos do Núcleo Estadual do Ministério da Saúde no Tocantins que contribuíram muito para a realização desse trabalho, e também ao meu orientador professor Luiz Toledo pela disponibilidade, pelos dias e noites de estudo, apoio e debates, muito obrigada!

RESUMO

A Administração Pública, atualmente, é um dos principais consumidores de produtos e itens e o poder de compra do setor estatal representa aproximadamente 15% do Produto Interno Bruto (PIB). A licitação é o poder de compra do Estado e também o maior instrumento de consumo do País, entretanto precisa seguir as diretrizes do tema mundialmente debatido: sustentabilidade. Esse trabalho é uma avaliação por meio de um estudo de caso com a análise documental dos processos licitatórios voltados a sustentabilidade do NEMS/TO. As práticas do órgão serão examinadas em observância a IN nº 01 de 2010 do MPOG em que orienta as aquisições de bens e serviços sustentáveis na administração pública. A partir da aplicação do fluxograma de processo elaborado como instrumento de análise dos processos do órgão foram encontradas as principais dificuldades enfrentadas pelos servidores do NEMS/TO em incorporar critérios ambientais sustentáveis em seus processos licitatórios. Constatou-se que houve mudança de comportamento após o ano de instauração da IN nº 01 de 2010 do MPOG tendo em vista a notável preocupação dos servidores e a força de vontade em desempenharem papéis significativos para promover a sustentabilidade no Órgão.

Palavras-chave: Administração Pública; Sustentabilidade; Licitação.

ABSTRACT

The Public Administration is currently one of the major consumer of products and items, and the state sector's purchasing power represents approximately 15% of Gross Domestic Product (GDP). Bidding is the purchasing power of the State and also the country's largest consumer product, but need to follow the theme of the guidelines discussed world: sustainability. This work is an assessment by a case study with the documentary analysis of bidding processes aimed at sustainability of NEMS / TO. body of practices will be examined in compliance with the IN n. 01 of 2010 MPOG in guiding the procurement of sustainable goods and services in public administration. From the application of elaborate process flowchart as an analytical tool of the processes of the body were found the main difficulties faced by the NEMS / TO servers incorporate sustainable environmental criteria in their procurement processes. It was found that there was a change of behavior after the year of establishment of IN No. 01 of 2010 MOP with a view to striking concern of servers and the willpower in play significant roles to promote sustainability in the organ.

Keywords: Public Administration; Sustainability; Bidding.

LISTA DE ILUSTRAÇÕES

Figura 1 – Fluxograma para análise dos processos licitatórios sustentáveis do NEMS/TO.

LISTA DE SIGLAS

ABNT	Associação Brasileira de Normas Técnicas
CGU	Controladoria Geral da União
CJU/TO	Controladoria Jurídica da União no Tocantins
CF	Constituição Federal do Brasil de 1988
CISAP	Comissão Interministerial de Sustentabilidade na Adm. Pública
D.O.U.	Diário Oficial da União
IN	Instrução Normativa
INMETRO	Instituto Nacional de Metrologia, Normalização e Qualidade Industrial
ISSO	International Organization for Standardization
MPOG	Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão
NEMS/TO	Núcleo Estadual do Ministério da Saúde do Tocantins
ON	Orientação Normativa
ONG	Organização não governamental
OSM	Organização, Sistemas e Métodos
PIB	Produto Interno Bruto
PSF	Princípio de Segregação de Funções
SEGAD	Serviço de Gestão Administrativa
TCU	Tribunal de Contas da União
WWF	World Wide Fund for Nature

SUMÁRIO

1. INTRODUÇÃO	10
2. REFERENCIAL TEÓRICO.....	14
2.1 LICITAÇÃO	14
2.2 EMBASAMENTO LEGAL PARA LICITAÇÕES SUSTENTÁVEIS NA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA.	17
2.3 ASSESSORAMENTO JURÍDICO	20
2.4 INSTRUMENTOS DE CONTROLE INTERNO E PRINCÍPIO DA SEGREGAÇÃO DE FUNÇÕES	21
2.5 AS ETAPAS DO PROCEDIMENTO LICITATÓRIO NO NEMS/TO.....	21
2.6 DEFINIÇÃO DO OBJETO DE CONTRATAÇÃO E TERMO DE REFERÊNCIA	22
2.7 PESQUISA DE PREÇOS	23
2.8 SOLICITAÇÃO DE DOTAÇÃO ORÇAMENTÁRIA.....	23
2.9 NOTA TÉCNICA	24
2.10 ELABORAÇÃO DA JUSTIFICATIVA.....	24
2.11 ELABORAÇÃO DA MINUTA DO EDITAL\CONTRATO.....	24
2.12 EMISSÃO PARA ANÁLISE JURÍDICA	25
2.13 CONFERÊNCIA DE DOCUMENTOS.....	25
2.14 HOMOLOGAÇÃO E ASSINATURA DO CONTRATO	26
2.15 EMISSÃO DE ORDEM DE SERVIÇO.....	26
2.16 PUBLICAÇÃO NO D.O.U.	26
2.17 GESTÃO DA EXECUÇÃO DO SERVIÇO.	26
3. METODOLOGIA	27
3.1 FLUXOGRAMA DA AQUISIÇÃO DE BENS OU SERVIÇOS ADOTANDO CRITÉRIOS AMBIENTAIS SUSTENTÁVEIS EM HARMONIA COM A IN Nº 01 DE 2010 DO MPOG.	31
4. ANÁLISE DOS PROCESSOS DE LICITAÇÃO DO NEMS/TO	34
4.1. Verificação do Processo Licitatório do Ano de 2011.....	35
4.2. Verificação do Processo Licitatório do Ano de 2012.....	36
4.3. Verificação do Processo Licitatório do Ano de 2013.....	39
4. 4. Verificação do Processo Licitatório do Ano de 2014.....	40
5. ANÁLISE DAS RESPOSTAS DOS QUESTIONÁRIOS.....	45
6. CONCLUSÃO	47
REFERÊNCIAS	50

1 INTRODUÇÃO

Nas últimas décadas, com o crescimento capitalista e o aumento do consumismo no mundo, nota-se a necessidade que as organizações têm em cada vez mais conseguir matérias primas para continuarem fabricando seus produtos.

Ao longo desses anos, devido à forma desenfreada e/ou errada de produção e consumo dessas matérias primas, surgiram vários obstáculos e preocupações dentre elas a preservação do meio ambiente e o consumo sustentável. Tema hoje bastante discutido em empresas, universidades ou órgãos de todas as esferas.

As pressões sociais e restrições impostas fazem com que as empresas e organizações sejam forçadas a buscar formas de reduzir seu impacto ambiental e a melhorar sua imagem frente a sua responsabilidade social.

Frente a essas pressões está a Administração Pública que, atualmente, é um dos principais consumidores de produtos e itens. Conforme Valente (2011) o poder de compra do setor estatal representa aproximadamente 15% do Produto Interno Bruto (PIB).

A licitação é o poder de compra do Estado e também o maior instrumento de consumo do País, entretanto precisa seguir as diretrizes do tema mundialmente debatido: sustentabilidade.

O artigo nº 225 da Constituição Federal (Brasil, 1988) frisa que:

“Todos têm direito ao meio ambiente ecologicamente equilibrado, bem de uso comum do povo e essencial à sadia qualidade de vida, impondo-se ao poder público e à coletividade o dever de defendê-lo e preservá-lo para as presentes e futuras gerações”.

Entende-se que cabe a humanidade a tarefa de zelar pelo meio em que vivem, bem como, conscientizar-se de que se algum dia os recursos naturais chegarão ao fim e conseqüentemente a vida humana tornar-se-á escassa.

O Governo brasileiro, a partir de então, começou a criar leis e normas para um novo padrão sustentável de compras as quais corroboraram direta e indiretamente para um novo padrão sustentável de compras. Dentre essas leis e normas criadas pelo governo está a IN (Instrução Normativa) número 01 criada pelo MPOG (Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão) a qual se refere às mudanças no padrão de consumo e aquisições de itens licitados pela Administração Pública.

O Núcleo Estadual do Ministério da Saúde do Tocantins (NEMS/TO) é o objeto de estudo deste projeto. O órgão é localizado em Palmas/TO e segundo informações da área de Gestão de Pessoas, o núcleo possui cerca de 40 servidores, onde o Serviço de Gestão

Administrativa (SEGAD) é responsável pelos processos de aquisições e procedimentos licitatórios em geral e também responsável pelo setor de Administração do Órgão no estado.

O SEGAD é responsável por todas as etapas do processo licitatório, desde a formulação do objeto a ser contratado até a fiscalização dos contratos. As modalidades mais utilizadas pela instituição são: dispensa de licitação, inexigibilidade e pregão eletrônico. A principal modalidade licitatória praticada no NEMS é o Pregão Eletrônico. O SEGAD conta com 04 servidores efetivos e 02 estagiárias de nível superior.

No desenvolvimento deste trabalho, percebeu-se a necessidade que os servidores têm em buscar novos conhecimentos acerca das compras públicas, pois devido às diversas mudanças através de regulamentações, portarias, instruções normativas, leis e decretos existe a dificuldade em conciliar todas essas orientações e informações

Por outro lado, o presente projeto poderá contribuir para um maior reconhecimento das boas práticas já existentes no NEMS/TO, poderá gerar a perspectiva de um ambiente de trabalho melhor, mais eficiente e econômico visto que a preservação do meio ambiente é um assunto que preocupa a todos, e a licitação pública com itens sustentáveis é um dos fatores preponderantes para o equilíbrio ambiental.

O trabalho, portanto, é uma avaliação por meio de um estudo de caso com a análise documental dos processos licitatórios voltados a sustentabilidade do NEMS/TO. As práticas do órgão serão examinadas em observância a IN nº 01 de 2010 do MPOG em que orienta as aquisições de bens e serviços sustentáveis na administração pública.

Por meio dessa pesquisa foram realizadas análises em 04 (quatro) processos de contratações realizados entre 2010 e 2014. Esses processos foram realizados por Pregão Eletrônico, Dispensa de Licitação ou Inexigibilidade de Licitação.

O problema desta pesquisa está definido na seguinte questão: quais as principais dificuldades encontradas pelos servidores do NEMS/TO em incorporar critérios ambientais sustentáveis em seus processos licitatórios?

A relevância do estudo se reflete em conhecer a importância da aplicabilidade dos critérios sustentáveis no NEMS/TO entre o ano de 2010 (Criação da IN nº do MPOG) e 2014, pretendendo colaborar com os resultados alcançados, visto que o mesmo representa uma chance de estudar e debater a respeito dos critérios sustentáveis que o NEMS/TO adota em seus processos licitatórios, bem como uma oportunidade de aprofundar sobre o assunto de cunho social frequentemente questionado em sala de aula.

Tornou-se fundamental que as instituições busquem identificar quais suas dificuldades e debilidades em aderir itens sustentáveis nos processos licitatórios assim, esse

estudo poderá gerar reflexão, através dos resultados alcançados, no que diz respeito ao desenvolvimento sustentável no NEMS/TO

O objetivo geral desta pesquisa foi avaliar se os processos de licitações sustentáveis realizados no NEMS/TO entre 2010 e 2014 atendem às exigências da IN nº 01 de 19 de janeiro de 2010 do MPOG as quais orientam que a administração pública priorize bens e serviços sustentáveis em seus processos licitatórios.

Para o alcance do objetivo geral, foram delineados os seguintes objetivos específicos: (1) mensurar a proporção de licitações sustentáveis realizadas no NEMS/TO após a IN nº 01 de 19 de janeiro de 2010, no período de 2010 a 2014; (2) identificar possíveis dificuldades e limitações na realização dos processos licitatórios do Órgão; (3) investigar como é realizado o controle ou monitoramento dos processos licitatórios sustentáveis; (4) verificar se houve mudanças de comportamento dos servidores do Órgão após a adequação de procedimentos para a sustentabilidade dentro do NEMS/TO.

O trabalho está dividido em seções. No capítulo 2 (dois) se encontra o referencial teórico no qual constarão citações, pensamentos e explanações de autores como Di Pietro, Mello, Lustosa e também passagens da Constituição Federal do Brasil de 1988, leis, decretos, orientações normativas e instruções normativas importantes para o embasamento desse trabalho.

Em seguida, está o capítulo 3 (três) que versa sobre a metodologia, ele é composto pelos procedimentos metodológicos necessários para a efetivação dessa pesquisa científica, como sua caracterização, abordagem, instrumentos de coleta de dados, fontes entre outros. Constarão como base e referências obras literárias de autores como Lakatos e Marconi, Prodanov e Freitas, Gil, o que servirá para uma melhor fundamentação e entendimento do capítulo. No capítulo da metodologia também consta, detalhadamente, as etapas utilizadas para atingir os objetivos dessa pesquisa.

Ainda, no capítulo da metodologia está o fluxograma do processo de aquisição de bens ou serviços o qual adota critérios ambientais sustentáveis em harmonia com a IN nº 01 de 2010 do MPOG e demais leis, instrumento utilizado para analisar os processos licitatórios sustentáveis realizados pelo Órgão. Utilizou-se de base o fluxograma de processo com o conteúdo elaborado em consonância com as diretrizes, leis e normas citadas nesta pesquisa, e com modelo embasado na OSM – Organização, sistemas e métodos.

Posteriormente demonstra-se a verificação dos processos selecionados e a análise das respostas dos questionários aplicados aos servidores do SEGAD/TO, o qual foi elaborado

no intuito de colaborar para um melhor entendimento e solução das dúvidas que surgiram no decorrer do estudo, como também para solução do problema e atendimento dos objetivos, buscando-se conhecer-se mais sobre a realidade do Órgão, do setor responsável pelas licitações e dos servidores que nele atuam.

Por último está o capítulo da conclusão e dentro dele estão as considerações Finais.

2 REFERENCIAL TEÓRICO

2.1 Licitação

De acordo com o artigo 37 inciso XXI, da Constituição Federal (Brasil, 1988) ressalvados os casos específicos na legislação, a administração “deverá realizar licitação pública para a contratação de obras, serviços, compras e alienações, devendo assegurar igualdade de condições a todos os concorrentes” ou seja toda qualquer aquisição e/ou contratação pública deverão obedecer as especificações da lei de licitações.

Para licitar é necessário fazer uso de princípios regulamentadores, os quais devem ser obedecidos e priorizados, visto que, garantirão que o agente público faça somente o autorizado em lei e assegure oportunidade igual a todos os interessados. São eles: a legalidade; a impessoalidade; a moralidade; a igualdade; a publicidade; a probidade administrativa; a vinculação ao instrumento convocatório e o julgamento objetivo, explicitados no artigo 3º da Lei nº 8.666 (Brasil, 1993).

Ressalta-se que existem alguns princípios que, anteriores à lei nº 8.666 (Brasil, 1993), já estavam previstos na constituição federal, tendo em vista que são de extrema importância, não apenas em processos licitatórios mais também em qualquer atividade de cunho administrativo.

O princípio da legalidade rege que o administrador público e todos os servidores em suas atividades funcionais, não devem se afastar das diretrizes constitucionais, caso contrário poderão responder de formas administrativas, civis e até penais por seus atos ilegais.

Di Pietro, (2011, p. 65) explana que:

Nas relações entre particulares ou até mesmo nas relações informais cotidianas sabemos que o princípio aplicado é o da autonomia da vontade, pelo qual as partes ficam livres para fazer tudo o que não for contrário à lei.

O princípio da impessoalidade diz que a Administração Pública deverá sempre agir com imparcialidade, sem preferências por um ou por outro, devendo tratar todos os que concorrem com seus lances e ofertas de forma igualitária. Em seguida o princípio da moralidade mostra que o administrador público deverá seguir padrões éticos com o que é

público, lidando sempre de forma honesta e exemplar como Mello, (2011, p. 541) exemplifica:

“O princípio da moralidade significa que o procedimento licitatório terá de se desenrolar na conformidade de padrões éticos presáveis, o que impõe, para a Administração e licitantes, um comportamento escorreito, liso, honesto, de parte a parte”.

Por sua vez, o princípio da probidade administrativa, relaciona-se com o princípio da moralidade, pois “*também faz uso das exigências de lealdade e boa-fé no trato com os licitantes*” como cita Mello (2011, p. 542) :

Especificamente para a Administração, tal princípio está reiterado na referência ao princípio da probidade administrativa. Sublinha-se aí que o certame haverá de ser por ela conduzido em estrita obediência a pautas de moralidade, no que se inclui, evidentemente, não só a correção defensiva dos interesses de quem a promove, mas também as exigências de lealdade e boa-fé no trato com os licitantes.

A igualdade é outro princípio importante, todos merecem receber o mesmo tratamento, todos são iguais perante a lei, perante a constituição federal e perante as diretrizes que regem as licitações públicas. Di Pietro (2011, p. 361) afirma:

O princípio da igualdade constitui um dos alicerces da licitação, na medida em que está visa, não apenas permitir à Administração a escolha da melhor proposta, como também assegurar igualdade de direitos a todos os interessados em contratar. Esse princípio que hoje está expresso no artigo 37, XXI, da Constituição, veda o estabelecimento de condições que implique preferência em favor de determinados licitantes em detrimento dos demais.

Ainda, o princípio da publicidade, explicita que deve haver disseminação, conhecimento, divulgação dos atos públicos. Todos têm direito ao acesso a informação, principalmente tratando da administração pública, visto que os cidadãos são os maiores interessados e/ou favorecidos.

Mello, (2011, p. 541):

O princípio da publicidade impõe que os atos e termos da licitação – no que se inclui a motivação das decisões – sejam efetivamente expostos ao conhecimento de quaisquer interessados. É um dever de transparência, em prol não apenas dos disputantes, mas de qualquer cidadão.

O princípio da vinculação ao instrumento convocatório está mencionado de forma explícita no artigo 3º da Lei nº 8.666 (Brasil,1993) onde: “A licitação não será sigilosa, sendo públicos e acessíveis ao público os atos de seu procedimento, salvo quanto ao conteúdo das propostas, até a respectiva abertura”. O instrumento convocatório em uma licitação é o ato de demonstração de interesse pela Administração em realizar procedimento para contratar ou adquirir determinado item ou serviço, é comumente conhecido como o edital ou o convite. Todos devem se atentar ao que está descrito nesses documentos, não é aceito alterações posteriores.

Por fim, o princípio do julgamento objetivo visa impedir que a licitação seja decidida sob o influxo do subjetivismo, de sentimentos, impressões, ou propósitos pessoais dos membros da comissão julgadora, como cita Mello, (2011).

O gestor público tem o dever de escolher, dentre todas as propostas apresentadas, qual se encaixa perfeitamente com a descrição antecipadamente solicitada para o procedimento licitatório. Não poderão existir dúvidas ou meio termos na escolha da melhor proposta, o que conseqüentemente poderá atrasar o procedimento ou até mesmo cancelá-lo.

Todos os princípios são importantes aos administradores e responsáveis por processos licitatórios, assim como, a todos que servem a administração pública seja servidor público ou contratados. É possível constatar essa importância ao verificar que alguns desses princípios são utilizados como diretrizes, não só em licitações ou na lei de licitações públicas e contratos administrativos, mas também na constituição federal do Brasil.

Alertando-se ao que é licitação e a importância dos princípios aos quais os setores de licitações devem obediência, é importante saber sobre as modalidades de licitações que são: Concorrência, tomada de preços, convite, concurso, leilão e pregão. Todas são regidas pela Lei nº 8.666 (Constituição Federal do Brasil,1993) exceto a modalidade Pregão Eletrônico o qual é previsto em lei própria, a Lei nº 10.520 (Constituição Federal do Brasil, 2002).

Em todas as modalidades de licitações, com exceção do concurso e leilão, sua utilização é definida com base no valor que se pretende contratar. Para compras e serviços o convite é utilizado nas contratações até R\$ 80.000,00 , a tomada de preços até R\$ 650.000,00 e concorrência acima de 650.000,00. A tomada de preços é a modalidade de licitação mais utilizada no NEMS/TO.

Ao se tratar de tipo de licitação, está se referindo aos critérios de julgamento das propostas apresentadas pelas empresas interessadas no certame. Por lei a Administração Pública não poderá utilizar qualquer outro critério de julgamento a não serem os de menor

preço, melhor técnica, técnica e preço e maior lance ou oferta. O pressuposto mais utilizado é o de menor preço.

Por fim, existem casos em que, legalmente, alguns contratos são celebrados diretamente com a Administração Pública, sem a realização da licitação, são eles a inexigibilidade de licitação ou a dispensa de licitação. No caso de inexigibilidade, a licitação é inviável, ou seja, é impossível de ser realizada, pois existem fatores que impedem a competitividade do certame. Referindo-se a dispensa de licitação, existe competitividade, porém devido a alguns casos especificados em lei poderá dispensá-la.

Vejamos o que observa Lustosa (2010):

“A diferença básica entre as duas hipóteses está no fato de que, na dispensa, há possibilidade de competição que justifique a licitação; de modo que a lei faculta a dispensa, que fica inserida na competência discricionária da Administração. Nos casos de inexigibilidade, não há possibilidade de competição, porque só existe um objeto ou uma pessoa que atenda às necessidades da Administração; a licitação é, portanto, inviável”.

2.2 Embasamento legal para licitações sustentáveis na Administração Pública.

Algumas leis formuladas ao decorrer dos anos orientam para a legalidade e firmam importância em fazer jus as atitudes e decisões sustentáveis tomadas pelos gestores da administração pública, como por exemplo:

- ISO 9000, de 1987, International Organization for Standardization (ISO), compreende um conjunto de normas que podem ser utilizadas por qualquer empresa seja ela grande ou pequena, de caráter industrial, prestadora de serviços ou mesmo uma empresa governamental e que dizem respeito ao sistema de gestão da qualidade de uma empresa. Os clientes que compram de empresas que adotaram o certificado evitam poluição e danos ao meio ambiente pois as empresas utilizaram métodos sustentavelmente corretos na produção e/ou manuseio dos produtos ofertados a esses clientes.
- ISSO 14000, de 1993, refere-se a vários aspectos, como sistemas de gestão ambiental, auditorias ambientais, rotulagem ambiental, avaliação do desempenho ambiental, avaliação do ciclo de vida e terminologia. Serviu para desenvolver uma série de normas internacionais de gestão ambiental, a exemplo do que já vinha sendo feito pelo ISO/TC 196, com a série ISO 9000 de Gestão de Qualidade.
- Decreto Nº 5.940, de 2006, que instituiu a separação dos resíduos recicláveis descartados pelos órgãos e entidades da administração pública federal direta e indireta, na

fonte geradora, e a sua destinação às associações e cooperativas dos catadores de materiais recicláveis, e dá outras providências.

- Lei N° 8.666, de 1993, alterada pela Lei N° 12.349, de 2010, que modificou o art. 3º, caput, da Lei no 8.666, de 21 de junho de 1993, com vistas à promoção do desenvolvimento nacional sustentável;

- Lei N° 12.305, de 2010, que estabelece como objetivos a prioridade, nas aquisições e contratações governamentais, para produtos reciclados e recicláveis e para bens, serviços e obras que considerem critérios compatíveis com padrões de consumo social e ambientalmente sustentáveis.

- Decreto 7.404, de 2010, que estabeleceu normas para execução da Política Nacional de Resíduos Sólidos e instituiu o Comitê Interministerial da Política Nacional de Resíduos Sólidos.

- Decreto N° 7.746, de 2012, que regulamentou o art. 3º da Lei N° 8.666 de 21 de junho de 1993, para estabelecer critérios, práticas e diretrizes gerais para a promoção do desenvolvimento nacional sustentável por meio das contratações realizadas pela administração pública federal direta, autárquica e fundacional e pelas empresas estatais dependentes, e institui a Comissão Interministerial de Sustentabilidade na Administração Pública – CISAP.

A IN nº 01 de 19 de Janeiro de 2010 será a variável usada na metodologia desse trabalho a qual em sua redação prevê:

- As especificações para a aquisição de bens, contratação de serviços e obras por parte dos órgãos e entidades da administração pública federal direta, autárquica e fundacional deverão conter critérios de sustentabilidade ambiental, considerando os processos de extração ou fabricação, utilização e descarte dos produtos e matérias-primas;

- Uso exclusivo de lâmpadas fluorescentes compactas ou tubulares de alto rendimento e de luminárias eficientes;

- Utilização de materiais que sejam reciclados, reutilizados e biodegradáveis que reduzam a necessidade de manutenção;

- Priorização do emprego de mão-de-obra, materiais, tecnologias e matérias-primas de origem local para execução, conservação e operação das obras públicas;

- As especificações e demais exigências do projeto básico ou executivo, para contratação de obras e serviços de engenharia, devem ser elaborados visando à economia da

manutenção e operacionalização da edificação, a redução do consumo de energia e água, bem como a utilização de tecnologias e materiais que reduzam o impacto ambiental;

- Uso de equipamentos de climatização mecânica, ou de novas tecnologias de resfriamento do ar, que utilizem energia elétrica, apenas nos ambientes aonde for indispensável;
- Automação da iluminação do prédio projeto de iluminação, interruptores, iluminação ambiental, iluminação tarefa, uso de sensores de presença;
- Uso de energia solar, ou outra energia limpa para aquecimento de água;
- Sistema de medição individualizado de consumo de água e energia;
- Sistema de reuso de água e de tratamento de efluentes gerados;
- Aproveitamento da água da chuva, agregando ao sistema hidráulico elementos que possibilitem a captação, transporte, armazenamento e seu aproveitamento.

Além disso, a IN orienta, também, que os órgãos e entidades da Administração Pública Federal direta, autárquica e fundacional, quando da aquisição de bens, poderão exigir de seus fornecedores critérios de sustentabilidade ambiental como:

- Que os bens sejam constituídos, no todo ou em parte, por material reciclado, atóxico, biodegradável, conforme normas da ABNT NBR – 15448-1 e 15448-2;
- Que sejam observados os requisitos ambientais para a obtenção de certificação do Instituto Nacional de Metrologia, Normalização e Qualidade Industrial – INMETRO como produtos sustentáveis ou de menor impacto ambiental em relação aos seus similares;
- Que os bens devam ser preferencialmente, acondicionados em embalagem individual adequada, com o menor volume possível, que utilize materiais recicláveis, de forma a garantir a máxima proteção durante o transporte e o armazenamento;
- Que os bens não contenham substâncias perigosas em concentração acima da recomendada na diretiva RoHS (Restriction of Certain Hazardous Substances), tais como mercúrio (Hg), chumbo (Pb), cromo hexavalente (Cr(VI)), cádmio (Cd), bifenil-polibromados (PBBs), éteres difenil-polibromados (PBDEs).

É de suma importância que os gestores adotem as recomendações da IN, seguindo o princípio da isonomia, sem preferências, tratando todos os participantes dos processos licitatórios de forma igualitária e justa como também é necessário que esses gestores exijam certificações de seus fornecedores ao que é estabelecido em lei.

Todo o processo licitatório deve obedecer aos princípios da licitação e a modalidade a qual o certame corresponderá, orientando-se aos valores e detalhes

determinados na lei. Todos os envolvidos no processo necessitam de atenção e cautela, pois em qualquer erro os mesmos responderão civil e/ou penalmente pelo ato praticado.

O projeto é baseado na supracitada IN do MPOG, e nas adaptações dos responsáveis dos processos licitatórios do NEMS/TO, representados pelos servidores do SEGAD a fim de atenderem as suas especificações.

2.3 Assessoramento jurídico

Os processos licitatórios realizados pela Administração Federal Direta e Indireta da União no estado do Tocantins são assessorados juridicamente pela CJU/TO. Essa unidade é integrante da AGU (Advocacia Geral da União) e conta com consultores jurídicos e advogados da União para darem o apoio necessário na realização e controle da legalidade nas licitações.

De acordo com o site da AGU/TO (2015), atualmente 12 (doze) Órgãos no Estado são assessorados pela CJU/TO. Dentre eles o NEMS/TO.

A CJU/TO é responsável por analisar os processos e emitir pareceres favoráveis ou não à realização da licitação pretendida, à prorrogação de contratos ou de termos aditivos, entre outras atividades de cunho administrativo. É necessário que o servidor responsável pela gestão do certame licitatório elabore o processo embasado nos princípios da licitação, de acordo com as diretrizes da lei 8.666 tendo em vista que a CJU/TO emitirá sugestões para melhoras, cancelamento ou para dar continuidade ao processo, porém cabe ao gestor do processo a decisão de acatá-las ou não, tornando-se responsável pelas suas escolhas.

De acordo com a O.N. (Orientação Normativa) nº 46, de 26 de fevereiro de 2014 da AGU, existem algumas situações em que é obrigatória a manifestação jurídica, vejamos o que explica a O.N.:

Somente é obrigatória a manifestação jurídica nas contratações de pequeno valor com fundamento no art. 24, i ou ii, da lei nº 8.666, de 21 de junho de 1993, quando houver minuta de contrato não padronizada ou haja, o administrador, suscitado dúvida jurídica sobre tal contratação. Aplica-se o mesmo entendimento às contratações fundadas no art. 25 da lei nº 8.666, de 1993 (inexigibilidade) desde que seus valores subsumam-se aos limites previstos nos incisos i e ii do art. 24 da lei nº 8.666, de 1993 (dispensa de licitação).

2.4 Instrumentos de controle interno e princípio da segregação de funções

É relevante, também, o uso de instrumentos para o controle interno, realizado pelos servidores do Órgão, onde observa-se supostas irregularidades no desenvolvimento do certame, para que o objetivo principal do processo licitatório seja alcançado de forma eficaz, atendendo assim as necessidades e a demanda do cidadão.

Evidentemente, é necessária a observância da segregação de funções nos processos licitatórios tendo em vista que essa segregação é o princípio básico e primordial no controle interno, pelo fato que dos seus objetivos é prevenir erros ou fraudes. Brasiliano (2010, p. 16) relata que:

A observância do princípio da segregação de funções tem como objetivo evitar que o ciclo operacional em torno de um evento seja iniciado e terminado por uma mesma pessoa ou em uma mesma área. A segregação de funções tem como benefício, adicionalmente, a prevenção de fraudes e de uso não autorizado de ativos, já que promove a interdependência entre áreas e pessoas.

É necessário que o Órgão atenda ao princípio da segregação das funções tanto para que não haja equívocos ou erros no processo, tanto para garantir que não haja acúmulo de funções para um mesmo servidor, o que pode interferir na produção de informações ou dos serviços.

2.5 As etapas do procedimento licitatório no NEMS/TO

Tendo em vista que esse projeto compreende em analisar os processos licitatórios (Pregão Eletrônico, Dispensa e Inexigibilidade) realizados pelo SEGAD do NEMS/TO, entre os anos de 2010 a 2014, fez-se necessário explanar as principais etapas do procedimento licitatório, o que ajudará posteriormente a entender o passo a passo para a realização do certame, contribuindo para a coleta de informações necessárias, a fim de atender o objetivo principal do trabalho que é analisar os processos licitatórios sustentáveis do NEMS/TO.

As etapas elencadas abaixo são generalizadas e usadas nos processos do NEMS/TO na modalidade pregão eletrônico, dispensa de licitação e inexigibilidade.

2.6 Definição do objeto de contratação e termo de referência

Para iniciar-se o processo licitatório é necessário que haja a demanda pelo objeto ou serviço a ser adquirido, e que essa solicitação seja expressa formalmente, de forma precisa, clara e sucinta não limitando-se a uma marca ou especificações que, excessivamente podem frustrar licitude do processo.

A partir de então se definirá o objeto de contratação que, preferencialmente, será um objeto sustentável. Caso não haja a possibilidade de enquadrá-lo como sustentável, deverão ser relatados na justificativa os motivos determinantes.

Na modalidade Pregão Eletrônico, é elaborado termo de referencia, que é definido da seguinte maneira por Florencio (2015):

Se o Termo de Referência, de modo preliminar, é o instituto que se vincula à modalidade de licitação denominada pregão; é componente inafastável da etapa preparatória que se atrela às demais fases procedimentais irradiando efeitos para todo o ciclo da contratação. Assim se é componente da etapa preparatória, se bem elaborado pela área solicitante levará ao sucesso da licitação e é por isso que deficiências e omissões no Termo de Referência podem conduzir de regra à insatisfação quando não o verdadeiro fracasso do pregão, com consequente repetição, anulação ou revogação.

O termo de referência é um dos primeiros documentos a serem confeccionados na fase interna. Devendo ser elaborado não apenas pela equipe de apoio e pelo pregoeiro, mas também por servidores de outros setores, aplicando o princípio da segregação de funções como explanado nesse projeto.

2.7 Pesquisa de preços

Conforme prevê a lei 8.666/93, é necessário que haja pesquisa de preços, e que nessa pesquisa faça constar no mínimo 03 propostas. Regiane Bandeira (2015) explana que:

Na licitação, alguns procedimentos devem ser observados, dentre eles está o dever de pesquisar os preços correntes no mercado. Essa norma encontra fundamento na Lei 8.666/93, em seu artigo 43, inc. IV. Já nos casos de dispensa de licitação, deve-se proceder da mesma forma, em cumprimento ao disposto no artigo 26, parágrafo único, inc. III da mesma lei.

No entanto, ao se tratar de inexigibilidade de licitação, não existe concorrência o que consequentemente não haverá mais de 01 (uma) proposta de preço, pois o fornecedor é exclusivo.

2.8 Solicitação de dotação orçamentária

Após a estimativa do valor da contratação, gerada através da pesquisa de preços, é necessário que o setor responsável pelo certame, solicite junto ao financeiro a dotação orçamentária, em conformidade também como a Lei de Responsabilidade Fiscal. Caso haja enquadramento fiscal, o setor financeiro do órgão emitirá a declaração de adequação orçamentária e financeira.

2.9 Nota técnica

Na nota técnica constarão as principais exigências feitas pela administração ao seu futuro contratado. Dentre elas normas, especificações de produto, sua vida útil e também seu descarte. Tudo embasado em normas como da ABNT, do MPOG, do Ministério do Meio Ambiente, dentre outros princípios regulamentadores.

2.9 Elaboração da justificativa

Essa etapa compreende em justificar a necessidade de aquisição do bem e/ou serviço solicitado e conseqüentemente a abertura do processo licitação.

2.10 Elaboração da minuta do edital\contrato.

No edital constaram todas as exigências feitas pela Administração Pública, prazos, valores, normas e leis a serem obedecidas tanto pelo contratante quanto pelo contratado, termos de referências, justificativas, especificação legal do objeto. Deve ser confeccionado de maneira clara e legalmente correto, evitando equívocos ou a possível anulação do certame.

Minuta, de acordo com o dicionário, significa “a primeira redação, ainda não definitiva, de um texto; borrão”, evidentemente nessa fase será feito um rascunho, contendo tudo o que for requerido pela administração, todos os direitos e obrigações das partes envolvidas no processo.

2.11 Emissão para análise jurídica da CJU/TO

Após a elaboração da minuta do edital e autuação do o processo completo, incluindo as pesquisas de preços, o mesmo será encaminhado para análise do CJU/TO. A consultoria jurídica analisará avaliará todos os documentos posteriormente emitirá um parecer favorável ou não à realização do certame.

Lembrando, que, conforme consta nesse estudo, nem todos os processos precisarão ser analisados pela consultoria, tendo em vista o que consta na ON nº 46, de 26 de fevereiro de 2014 da AGU.

Por fim, com o processo analisado pela consultoria, o setor responsável efetuará as alterações solicitadas e elaborará o edital definitivo, com as regras exigidas e dentro dos padrões de legalidade. Meireles (2001, p. 276) leciona:

Nada se pode exigir ou decidir quem ou além do edital, porque é a lei interna da concorrência e da tomada de preços e segundo as condições, estabelecidas na convocação licitatória, é que os interessados deverão apresentar suas propostas, obedecendo, tanto na forma quanto no conteúdo, as especificações do órgão que promove a licitação. Em tema de proposta nada se pode oferecer, considerar, aceitar ou exigir além ou quem do edital ou do convite.

2.12 Conferência de documentos na fase de habilitação e adjudicação

A fase de conferência de documentos inclui observar se o futuro contratado atenderá aos requisitos exigidos no edital, como por exemplo, capacitação de seus funcionários, constatação de qualidade dos produtos/bens produzidos ou certificados, dentre outros meios que comprovem, por exemplo, que o contratado tenha capacidade de fornecer serviços/bens/produtos sustentáveis ou tenha políticas de sustentabilidade na empresa.

2.13 Homologação e assinatura do contrato

Homologar significa confirmar ou aprovar alguma coisa ou algum acontecimento por uma autoridade competente, portanto, como afirma LUSTOSA (2015) ” após a Comissão de Licitação realizar o julgamento das propostas e adjudicar o objeto da licitação à licitante vencedora, a autoridade superior, homologará a licitação confirmando todos os atos praticados no procedimento”.

Por evidente, será realizada a leitura do contrato e, caso esteja de acordo, a posterior assinatura, sendo entregue 01 (uma) cópia do contrato para cada uma das partes envolvidas.

2.14 Emissão de ordem de serviço/aquisição para início dos serviços ou entrega dos bens ou produtos

Será emitida pelo NEMS/TO a ordem de aquisição e/ou serviço que, depois de lido e assinado, dará ao contratado o dever de prestar o serviço ou a entrega de produtos que foi acordado, no prazo e especificações exigidas.

2.15 Publicação do extrato do contrato a ser divulgado no D.O.U.

Atendendo ao princípio da Publicidade, todos os atos devem ser publicados no Diário Oficial da União ou em jornal de grande circulação.

2.16 Gestão da execução do serviço ou da entrega dos bens/produtos/equipamentos

Serão nomeados e publicados no D.O.U. os nomes dos servidores designados como fiscais e substitutos de cada contrato. A esses caberá o dever de monitorar a execução do serviço ou a entrega dos bens, com todas as especificações e exigências firmadas no contrato.

Concluída a execução desses serviços e/ou a entrega desses produtos/bem/equipamentos, depois de constatado o cumprimento de tais exigências, será montado o processo para pagamento da(s) nota (s) fiscal (is) ou fatura (s).

3 METODOLOGIA

Esse capítulo é composto pelos procedimentos metodológicos necessários para a efetivação dessa pesquisa científica, como sua caracterização, abordagem, instrumentos de coleta de dados, fontes entre outros. Constarão como base e referências obras literárias de autores como Marconi e Lakatos, Prodanov e Freitas, Gil, o que servirá para uma melhor fundamentação e entendimento do capítulo.

Segundo Gil (2002), a pesquisa científica pode ser definida como “o procedimento racional e sistemático que tem como objetivo proporcionar respostas aos problemas que são propostos”. Já de acordo com Lakatos (2010, p. 56) a pesquisa científica baseia-se na resposta de perguntas clássicas e no que se prevê antecipadamente no projeto, vejamos:

Tudo deve ser previsto no projeto, desde a escolha do tema até a elaboração do relatório final, portanto, as perguntas clássicas devem ser respondidas: o quê? (problema e hipótese), por quê? (justificativa), para quê e para quem? (objetivo), onde, como, com quê e quanto? (metodologia), quando? (cronograma), com quanto? (orçamento).

Os dados desta pesquisa consideraram o período do ano de 2010 até o ano de 2014, ou seja, todos os processos licitatórios analisados foram constituídos nesse intervalo de tempo. Este estudo abrange apenas as diretrizes da IN nº 01 de 2010 do MPOG e orientações correlatas mencionadas no trabalho, como por exemplo, as ISOS 9.000 e 14.000, a lei 8.666, de 1993 alterada pela lei nº 12.349, de 2010, a Política Nacional de Resíduos Sólidos entre outros. Outros aspectos como a gestão dos processos licitatórios sustentáveis e execução ou fiscalização dos serviços/bens podem ser abordados por outras pesquisas desse gênero.

Esta pesquisa se constitui, também, em um estudo de caso conduzido em obter evidências a partir de fontes de dados como documentos, registro de arquivos e entrevistas não estruturadas, os quais pretendem investigar se a ação organizacional do NEMS/TO por meio da realização de seus processos de licitação está convergindo para a obediência ao que estabelece a IN nº 01 de 2010 do MPOG. Yin (2015, p.4) discorrendo acerca da adoção do estudo de caso como método de pesquisa, afirma que:

[...] Quanto mais suas questões procurarem explicar alguma circunstância presente (por exemplo, “como” ou “por que” algum fenômeno social funciona), mais o método do estudo de caso será relevante. O método também é relevante quanto suas questões exigirem uma descrição ampla e “profunda” de algum fenômeno social.

Prodanov e Freitas (2013, p.60) também discorrem sobre a técnica do estudo de caso, delineando as ações procedimentais desse tipo de pesquisa:

O estudo de caso consiste em coletar e analisar informações sobre determinado indivíduo, uma família, um grupo ou uma comunidade, a fim de estudar aspectos variados de sua vida, de acordo com o assunto da pesquisa. É um tipo de pesquisa qualitativa e/ou quantitativa, entendido como uma categoria de investigação que tem como objeto o estudo de uma unidade de forma aprofundada, podendo tratar-se de um sujeito, de um grupo de pessoas, de uma comunidade etc. São necessários alguns requisitos básicos para sua realização, entre os quais, severidade, objetivação, originalidade e coerência.

No entanto o trabalho se efetivou seguindo, prioritariamente, os protocolos de pesquisa documental, porque foram utilizados documentos e processos físico-digiais arquivados pelo Órgão e setor estudado.

Beltrão e Nogueira (2012, p. 10) entende que a pesquisa documental é o centro da pesquisa científica quando:

Um documento (ou um tipo de documento, como relatórios anuais e balanços sociais) é ponto fulcral do objetivo de pesquisa do artigo. Ademais, outras técnicas de pesquisa como entrevistas ou observação participantes não são utilizadas, ou o são de forma a complementar a análise do documento. Além disso, a descrição dos procedimentos com a pesquisa documental costuma ser detalhada. Dizer que a pesquisa documental é parte da metodologia corresponde a trabalhos em que há o uso de diversas técnicas de pesquisa – entrevistas, surveys, observação participante, análise de conteúdo, entre outras –, mas os documentos apresentam relevância em âmbito geral ou específico (por exemplo, para comparar com a visão de entrevistados). Há uma descrição minimamente consistente de como a técnica foi utilizada, no mínimo citando que documentos foram utilizados e sua fonte. Finalmente, artigos em que a pesquisa documental foi vista como complemento não costumam ir além de citar a técnica em seu resumo e/ou em sua seção metodológica. Muitas vezes nem são citados que documentos foram pesquisados nem como foi feita sua utilização.

Ainda, Gil 2008 explica que a pesquisa documental pode ser confundida com a pesquisa bibliográfica, mas Prodanov e Freitas (2013, p. 55) destaca como diferença principal as fontes de cada uma delas, vejamos:

Enquanto a pesquisa bibliográfica se utiliza fundamentalmente das contribuições de vários autores sobre determinado assunto, a pesquisa documental baseia-se em

materiais que não receberam ainda um tratamento analítico ou que podem ser reelaborados de acordo com os objetivos da pesquisa.

É imprescindível ressaltar que a pesquisa realizada no Setor SEGAD/TO possuiu como técnica de coleta de dados, entrevistas não estruturadas, com menos rigidez na estrutura do roteiro e do espaço, permitindo a fala espontânea do entrevistado. Utilizou-se também questionários com perguntas abertas e fechadas sobre o cotidiano do SEGAD/TO no que se refere aos processos licitatórios sustentáveis.

A natureza desta investigação científica é qualitativa e objetiva gerar conhecimentos e novos paradigmas para utilização na prática laboral do NEMS/TO ou de outras unidades da Administração Pública Federal, bem como para discussão acadêmica. Conforme Neves (1996, p.1): “o desenvolvimento de um estudo de pesquisa qualitativa supõe um corte temporal-espacial de determinado fenômeno por parte do pesquisador”.

Prodanov e Freitas (2013, p. 60) também esclarecem quanto às abordagens qualitativas e quantitativas de um trabalho científico, vejamos:

Na abordagem qualitativa, a pesquisa tem o ambiente como fonte direta dos dados. O pesquisador mantém contato direto com o ambiente e o objeto de estudo em questão, necessitando de um trabalho mais intensivo de campo. Nesse caso, as questões são estudadas no ambiente em que elas se apresentam sem qualquer manipulação intencional do pesquisador. A utilização desse tipo de abordagem difere da abordagem quantitativa pelo fato de não utilizar dados estatísticos como o centro do processo de análise de um problema, não tendo, portanto, a prioridade de numerar ou medir unidades. Os dados coletados nessas pesquisas são descritivos, retratando o maior número possível de elementos existentes na realidade estudada. Preocupa-se muito mais com o processo do que com o produto.

O processo e seu significado são os focos principais de abordagem, com o objetivo de analisar os processos de licitações sustentáveis realizados pelo SEGAD entre os anos 2010 e 2014. Já a pesquisa quantitativa prioriza números e técnicas estatísticas, traduz informações em números como também explica Prodanov e Freitas (2010, p. 59):

“A pesquisa quantitativa considera que tudo pode ser quantificável, o que significa traduzir em números opiniões e informações para classificá-las e analisá-las. Requer o uso de recursos e de técnicas estatísticas (percentagem, média, moda, mediana, desvio-padrão, coeficiente de correlação, análise de regressão etc.)”.

O mesmo autor ressalta a importância em notar que esses tipos de abordagem da pesquisa, de acordo com as diversas classificações, são abertos e podem ser usados de forma

conjunta em uma mesma pesquisa tendo em vista que a mesma poderá ter características comuns a mais de um tipo de abordagem, porém de um tipo, no entanto, um deles será predominante. O tipo de abordagem predominante nesse trabalho científico é a qualitativa.

Segundo Marconi e Lakatos (2002, p. 41), “universo ou população: é o conjunto de seres animados ou inanimados que apresentam pelo menos uma característica em comum”. Já amostra, segundo as mesmas autoras, “é uma porção ou parcela, convenientemente selecionada do universo (população); é um subconjunto do universo”. (MARCONI E LAKATOS, 2002, p. 41). Assim sendo, a população escolhida foram todos os processos licitatórios (Pregão Eletrônico, dispensa de licitação e inexigibilidade) realizados entre os anos de 2010 e 2014.

Como amostras, foram selecionados 04 (quatro) processos, o equivalente a 01 (um) por ano, priorizando os processos caracterizados como sustentáveis pelo SEGAD/NEMS/TO e que despenderam de um maior valor financeiro para serem realizados. O critério de seleção adotado justifica-se pelo fato de que processos que dispendem de valores mais altos requerem mais atenção e cuidado em seu manuseio e confecção.

Por último, a partir das respostas geradas através dos questionários e das entrevistas informais, compreendem-se as dificuldades e limitações sofridas pelos servidores do setor no que tange aos processos licitatórios sustentáveis assim como se conheceu também a importância e benefícios da prática de licitações sustentáveis no NEMS/TO, experiências e práticas que revelaram os ganhos e/ou perdas econômicas e/ou sociais.

Para alcançar os objetivos pretendidos e para encontrar respostas para o problema desta pesquisa, este trabalho se desdobrou nas seguintes fases:

1ª Etapa – Na primeira etapa foram entregues a nota explicativa sobre o conteúdo dessa pesquisa de campo. Após a leitura, feita pelos servidores do setor realizou-se o levantamento de todos os processos licitatórios (Pregão Eletrônico, dispensa de licitação e inexigibilidade) realizadas entre os anos de 2010 e 2014 e localizados no arquivo central do NEMS/TO a fim de descobrir se o NEMS/TO realizou licitações sustentáveis.

2ª Etapa - Na segunda etapa do trabalho, após o levantamento dos processos licitatórios realizados entre os anos de 2010 e 2014, obteve-se a relação de todas as licitações (dispensas, pregão eletrônico, inexigibilidades) realizadas pelo órgão nesse período, inclusive as caracterizadas pelo Órgão como sustentáveis, por conterem itens, produtos ou serviços sustentáveis.

3ª Etapa - Logo após o levantamento, houve a seleção de 04 (quatro) processos para serem analisados, o equivalente a 01(um) por ano. Adotou-se como critério o fato do processo ser caracterizado como sustentável pelo SEGAD/NEMS/TO e ter despendido de um maior valor financeiro para sua realização.

4ª etapa – Nessa etapa foram aplicados os questionários aos 04 (quatro) servidores do SEGAD sendo eles: 01 (um) Contador, (1) Administrador e 02 (dois) Agentes Administrativos. O documento continha perguntas abertas e fechadas sobre o cotidiano do setor, no que tange aos processos licitatórios sustentáveis, dificuldades e limitações enfrentadas na realização do certame e políticas internas de sustentabilidade no órgão.

5ª etapa – Realizou-se entrevista verbal não estruturada com o responsável pelo SEGAD e demais servidores do setor, para melhorar o entendimento e solucionar dúvidas como: saber se há controle interno e/ou externo das licitações sustentáveis realizadas no NEMS/TO, sobre a dificuldade dos servidores na realização do certame licitatório sustentável, a escassez de fornecedores aptos a atenderem o que estabelece o edital da licitação entre outras questões que serão explanadas a seguir e que contribuíram, também, com o objetivo e conclusão desse trabalho.

3.1 Fluxograma da aquisição de bens ou serviços adotando critérios ambientais sustentáveis em harmonia com a in nº 01 de 2010 do MPOG.

Através da representação gráfica, ou seja, do fluxograma é possível compreender de forma clara a transição de informações ou documentos entre os elementos que participam no processo em causa, assim como detalhar algumas das etapas importantes do processo licitatório sustentável do NEMS/TO de forma descomplicada.

Esse fluxograma foi criado utilizando técnicas que estabelece a OSM - Organização, Sistemas e Métodos - e procura utilizar os melhores métodos para alcançar os objetivos dessa pesquisa.

Como define Silveira Cristiano (2012), a OSM tem como finalidade “auxiliar na elaboração e/ou melhoria dos procedimentos, usando como ferramentas no processo de melhoria no órgão instrumentos como organogramas, formulários e fluxogramas”.

Cardoso (2011, p.5) explica que:

Organização, Sistemas e Métodos é uma área clássica da administração e análise e desenvolvimento de sistemas que lida com um conjunto de técnicas que tem como objetivo principal aperfeiçoar o funcionamento das organizações. A função

de Organização e Métodos é reconhecida pelas siglas: O&M e OSM (Organização, Sistemas e Métodos).

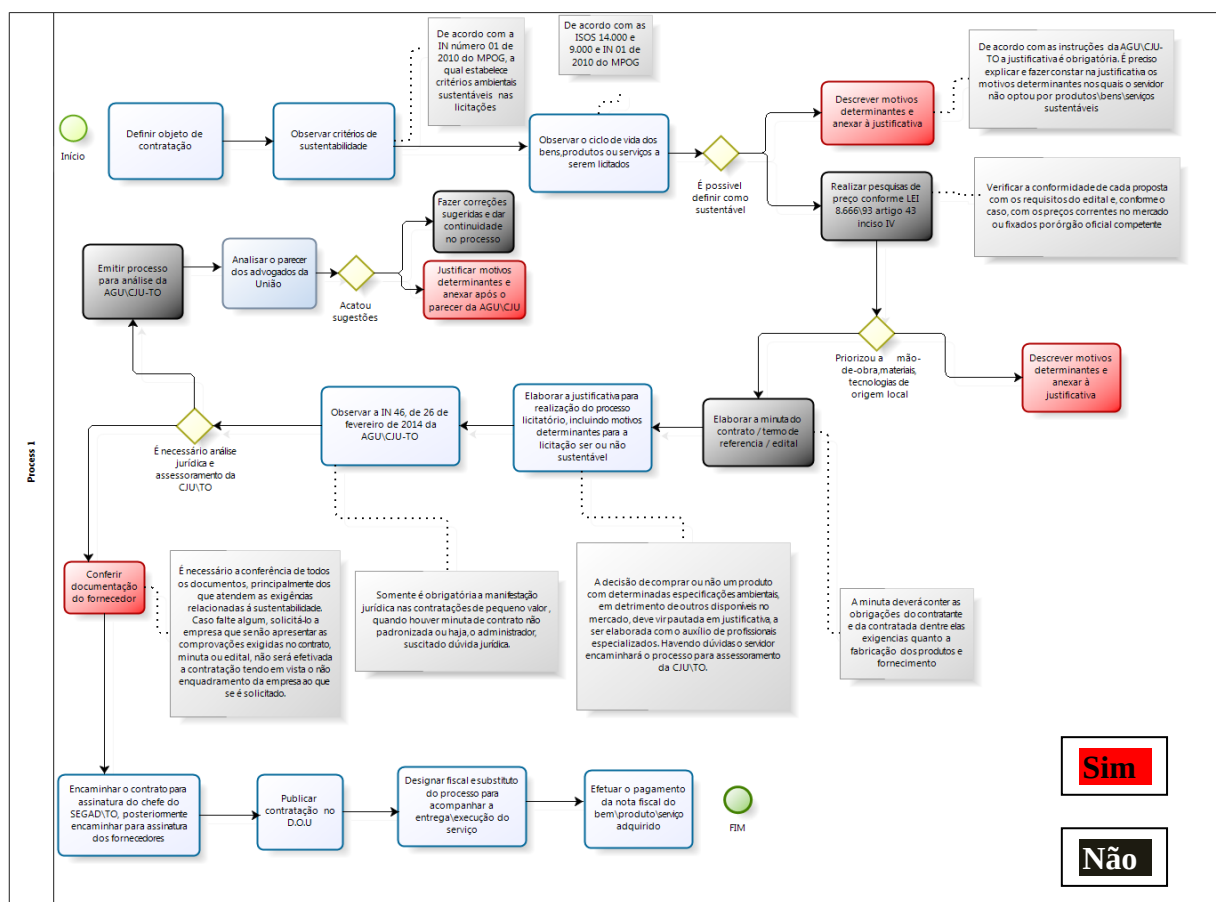
Então, os objetivos principais desses instrumentos elaborados são eliminar o supérfluo, otimizar os recursos das empresas e maximizar os resultados.

Esse mapeamento foi criado para abranger as 03 (três) modalidades de licitação: Pregão, Dispensa de licitação e Inexigibilidade. Sua fase inicial é a definição do objeto de contratação percorrendo até o pagamento da NF do serviço/bem adquirido.

Foram analisadas algumas das principais fases do processo e momentos decisórios que são relevantes para caracterizar se uma licitação é sustentável ou não de acordo com as especificações da IN nº 01 de 2010 do MPOG e demais regras regidas em lei e detalhadas nesse trabalho.

O conteúdo do fluxograma de processo elaborado como instrumento de análise dos processos analisados foi criado embasado na supracitada IN, em normativas, regras e leis que foram explanadas no decorrer da pesquisa.

Figura 2 – Fluxograma para análise dos processos licitatórios sustentáveis do NEMS/TO.



Análise dos processos de licitação do NEMS/TO

Cada processo listado abaixo foi analisado e comparado com o Fluxograma de Licitações Sustentáveis, elaborado como instrumento para classificar se a licitação obedeceu ou não algumas das diretrizes sustentáveis estabelecidas em lei. Foi verificado se os processos seguiram o que orienta o fluxograma, se seguiram outro caminho violando a lei e ainda quais falhas convergiram para a violação da IN nº 01 de 2010 do MPOG e demais normativas ambientais presentes neste trabalho.

Tendo em vista que em 2010 não houve processos sustentáveis, foram analisados 04 processos selecionados. Adotou-se como critério o fato do processo ser caracterizado como sustentável pelo SEGAD/NEMS/TO e ter despendido de um maior valor financeiro para sua realização.

4.1.1. Verificação do Processo Licitatório do Ano de 2011

Nº DO PROCESSO: 25026.001381/2011-48

OBJETO: Contratação de empresa especializada em pequenas obras civis, para realizar a pintura interna e externa do atual prédio do NEMS/TO.

MODALIDADE: PREGÃO

VALOR: R\$ 29.100,00 (Vinte e nove mil e cem reais).

ETAPAS QUE OBEDECERAM A IN Nº 01 DE 2010 DO MPOG E O FLUXOGRAMA:

O processo trata-se da contratação de serviço com fornecimento de materiais para pintura das paredes internas e externas do imóvel locado pelo NEMS/TO situado nesta capital na quadra 103 sul, Av. LO 01 lote 82 tendo em vista o fim da vigência do contrato de locação e consequentemente sua entrega ao proprietário conforme contrato o que se faz cumprir as cláusulas contratuais do mesmo.

Após a definição do objeto de contratação desse processo, feita pelos servidores do Setor de Administração e Recursos Logísticos do NEMS/TO, foi observado os critérios de sustentabilidade e análise do ciclo de vida dos produtos e serviços a serem licitados, constatou-se claramente na minuta do Termo de Referência, em parágrafo único, passagens da IN nº 01 de 2010 do MPOG onde exigiu-se:

Durante todo o procedimento de pintura, deverá ser observado o que é preconizado pela IN nº 01/2010 – SLTI/MPOG que dispõe sobre a aquisição de materiais e serviços sustentáveis tais como:

- a) Utilização de materiais que sejam reciclados, reutilizados e biodegradáveis, e que reduzam a necessidade de manutenção;
- b) Que sejam observados os requisitos ambientais para obtenção de certificação do Instituto Nacional de Metrologia, Normalização e Qualidade Industrial – INMETRO como produtos sustentáveis ou de menor impacto ambiental em relação aos seus similares.”

As pesquisas de preço foram realizadas de acordo com a Lei 8.666/93, e priorizou-se a mão de obra local tendo em vista que constam no processo, especificamente no mapa de apuração de preço, 03 (três) orçamentos de empresas locais. Foram encaminhados vários e-mails solicitando orçamentos, mas somente obtiveram-se esses 03 (três). A empresa que venceu por ofertar o material e serviço pelo menor preço com qualidade é de Palmas/TO.

A minuta de contrato foi elaborada, e percebe-se na Cláusula Terceira da minuta do contrato que exigiu-se também atenção por parte do contratado quanto as especificações da IN nº 01 de 2010 do MPOG, principalmente com relação a qualidade do material a ser licitado.

A justificativa para realização do processo se deu pelo fato do prédio em questão ter sido utilizado pelo NEMS/TO durante 05 (cinco) anos, sem qualquer manutenção predial e é necessária a reparação do imóvel tanto para obedecer ao que rege a lei do inquilinato e suas prerrogativas, quanto para evitar problemas futuros que ocasionem em gasto publico sem planejamento.

O processo foi encaminhado para análise jurídica da AGU/CJU/TO que após ser analisado pelo advogado da união o mesmo ressaltou que o órgão cumpriu a tarefa de impor a obrigação de atender as regras sustentáveis estipuladas em lei e na IN nº 01 de 2010 do MPOG ao licitante vencedor.

Foi exigido da empresa vencedora todos os documentos comprobatórios de legalidade tais como SICAF, CADIN, Balanço Patrimonial do ultimo exercício, declarações de idoneidade para licitar, inclusive Certidão de Acervo Técnico emitido pelo CREA/TO pelo

fato do processo envolver e exigir que a empresa forneça um engenheiro devidamente habilitado para executar tais serviços.

ETAPAS QUE NÃO OBEDECERAM A IN Nº 01 DE 2010 DO MPOG E O FLUXOGRAMA:

Não foi localizada no processo a cópia da publicação no D.O.U. designando o fiscal e o substituto do processo para acompanhar a entrega/execução do serviço/produto licitado. É imprescindível que haja a designação e atuação dos mesmos para identificarem possíveis vícios ou desobediência ao que é exigido no contrato. A presença do fiscal seria importante, também, para analisar a qualidade da tinta utilizada na pintura do prédio, se a mesma atende todo ou em parte aos princípios de sustentabilidade, as ISOS, e a IN nº 01 do MPOG entre outras exigências, principalmente relacionadas ao meio ambiente.

Foi encontrada no processo a exigência de que a empresa vencedora recolha o lixo gerado em função do serviço de pintura, tais como latas vazias de tinta porém não consta no processo nada que exija da empresa a destinação correta desses itens, ou práticas sustentáveis como envio do lixo para cooperativas de reciclagem ou reaproveitamento como orienta a IN nº 01 de 2010 do MPOG

4.1.2. Verificação do Processo Licitatório do Ano de 2012

Nº DO PROCESSO: 25026.003344/2011-74

OBJETO: Aquisição de lixeiras e coletores de copos descartáveis para implantação da coleta seletiva solidária no NEMS/TO.

MODALIDADE: Pregão Eletrônico.

VALOR: RS 5.397,00 (cinco mil trezentos e noventa e sete reais).

ETAPAS QUE OBEDECERAM A IN Nº 01 DE 2010 DO MPOG E O FLUXOGRAMA:

O processo trata-se da aquisição de 77 (setenta e sete) lixeiras seletivas e 25 (vinte e cinco) coletores de copos descartáveis em virtude da necessidade de cumprimento do decreto 5.940 de 25 de outubro de 2016, que: “ Institui a separação dos resíduos recicláveis descartados pelo órgão e entidades da administração pública federal direta e indireta, na fonte

geradora, e a sua destinação as associações e cooperativas dos catadores de materiais recicláveis e dá outras providências” o NEMS/TO precisou fazer aquisição desses materiais para implantação da coleta seletiva solidária no órgão.

A definição do objeto de contratação deu-se através de uma reunião da comissão de coleta seletiva solidária no NEMS/TO, após a constatação da necessidade de aquisição das lixeiras e coletores de copos descartáveis tendo em vista que o maior volume de material descartado, que pode ser reciclado, é constituído de papel e plástico. Porém para implantação da coleta seletiva foi necessária aquisição de mais lixeiras para separação de vidro e outra para metal.

Verificou-se na ata dessa reunião da comissão, o valor dado pelos servidores do órgão à questão ambiental e a importância em conscientizar outros servidores assim como lembraram a necessidade em informar os prestadores de serviços terceirizados, principalmente aos de limpeza e manutenção do núcleo.

Nota-se a preocupação em atender aos critérios ambientais sustentáveis e em observar o ciclo de vida dos produtos licitados. A licitação pode ser definida como sustentável graças ao seu objetivo principal que é adquirir coletores e lixeiras para implantação da coleta seletiva no núcleo e também por fazer uso da legislação.

Na minuta do contrato, constam os motivos determinantes para a licitação ser caracterizada como sustentável e ao mesmo tempo justifica o motivo da contratação: A Lei nº 12.349/2010, que alterou o artigo 3º da Lei nº 8.666/93 traz em seu texto a ideia do desenvolvimento nacional sustentável, fazendo com que a Administração Pública adquira bens ou produtos ambientalmente corretos levando em consideração todo o ciclo produtivo e fez com que os gestores públicos introduzissem critérios ambientais sustentáveis em suas compras e contratações como forma de promover o desenvolvimento nacional sustentável.

Também há necessidade do cumprimento do Decreto 5.940 de 25 de outubro de 2006 que institui a separação dos resíduos recicláveis descartados pelos órgãos e entidades da administração pública federal direta e indireta na fonte geradora e a sua destinação as associações e cooperativas de catadores de materiais e dá outras providências foi o que impulsionou o NEMS/TO a realizar esta licitação.

Fez-se necessário o apoio jurídico da AGU/CJU/TO no processo, sendo o mesmo encaminhado para análise. No parecer elaborado pelos advogados da união houve orientações quanto à divergência de preços dos orçamentos adquiridos e diferença de preços de mais de quatrocentos por cento entre uma proposta e outra. E solicita que os servidores do NEMS/TO certifiquem-se de que a proposta dos pretensos licitantes realmente esteve adequada ao objeto que se pretende adquirir. O processo teve sua continuidade aprovada, porém o advogado da união que analisou o processo fez algumas recomendações ao NEMS/TO.

Os servidores responsáveis pela elaboração do processo não acataram as sugestões do parecer do advogado da união e justificaram então os motivos determinantes anexando-os ao processo.

Todos os documentos exigidos previamente pelo NEMS/TO foram encaminhados pela empresa e analisados quanto a legalidade e inidoneidade da mesma perante o governo.

ETAPAS QUE NÃO OBEDECERAM A IN Nº 01 DE 2010 DO MPOG E O FLUXOGRAMA:

Foi realizada uma ampla pesquisa de preço onde somente 05 (cinco) empresas enviaram orçamentos, e somente 01 (um) orçamento viera de empresa com sede local. A empresa vencedora e que forneceu menor preço com qualidade tem sede em São Paulo/SP. A IN nº 01 de janeiro de 2010 enfatiza que haja a Priorização do emprego de mão-de-obra, materiais, tecnologias e matérias-primas de origem local para execução, conservação e operação das obras públicas, porém a única empresa que fornecia esse tipo de material na região de Palmas/TO não ofereceu preço compatível com o orçamento estipulado previamente pelo NEMS/TO por isso não venceu, o motivo é justificado pelo servidor no decorrer do processo.

Percebeu-se a dificuldade em encontrar fornecedores locais aptos a atenderem o que se pede no Edital tendo em vista que muitos orçamentos foram solicitados mas somente 01 (um) foi encaminhado ao NEMS/TO.

A contratação foi publicada no D.O.U. mas não foi localizada cópia da publicação da designação do fiscal e do substituto para acompanhar a entrega dos produtos licitados. O que não foi possível concluir, somente através da análise dos documentos, se houve ou não a designação de servidores para desempenhar esse papel.

4.1.3. Verificação do Processo Licitatório do Ano de 2013

Nº DO PROCESSO: 25026.001373/2013-63

OBJETO: Aquisição de gás liquefeito de petróleo – GLP. Dispensa de licitação.

MODALIDADE: Dispensa de licitação.

VALOR: R\$ 672,00 (Seiscentos e setenta e dois reais)

ETAPAS QUE OBEDECERAM A IN Nº 01 DE 2010 DO MPOG E O FLUXOGRAMA:

A definição do objeto de contratação foi adquirir 16 (dezesesseis) botijões de gás e visa atender o NEMS/TO no serviço de copa e cozinha, tais como café, chá e aquecimento de água para limpezas em geral.

Nota-se a preocupação vinda dos servidores do NEMS/TO em atender aos critérios ambientais sustentáveis e em observar o ciclo de vida dos produtos (pág. 38) sendo assim foi possível definir a licitação como sustentável.

Foi realizada uma ampla pesquisa de preço onde somente 05 (cinco) empresas locais encaminharam suas propostas ao NEMS/TO. A empresa vencedora tem sede em Palmas/TO.

A Minuta do termo de dispensa foi elaborada de acordo com especificações da IN nº 01 de 2010 do MPOG que exigiu da futura contratada estrita observância quanto as normas do INMETRO relacionadas ao manuseio, transporte e fabricação dos botijões e também que a mesma deverá observar critérios de práticas de sustentabilidade como:

a) Que os bens sejam constituídos, no todo ou em parte, por material reciclado, atóxico, biodegradável, conforme normas da ABNT NBR – 15448-1 e 15448-2;

- b) Que sejam observados os requisitos ambientais para a obtenção de certificação do Instituto Nacional de Metrologia, Normalização e Qualidade Industrial – INMETRO como produtos sustentáveis ou de menor impacto ambiental em relação aos seus similares;
- c) Que os bens devam ser preferencialmente, acondicionados em embalagem individual adequada, com o menor volume possível, que utilize materiais recicláveis, de forma a garantir a máxima proteção durante o transporte e o armazenamento;
- d) Que os bens não contenham substâncias perigosas em concentração acima da recomendada na diretiva RoHS (Restriction of Certain Hazardous Substances), tais como mercúrio (Hg), chumbo (Pb), cromo hexavalente (Cr(VI)), cádmio (Cd), bifenil-polibromados (PBBs), éteres difenil-polibromados (PBDEs).

O processo foi encaminhado para análise jurídica da AGU/CJU/TO que não vendo impedimentos para realização do mesmo reencaminhou sem ressalvas para o NEMS/TO.

Todos os documentos exigidos previamente pelo NEMS/TO foram encaminhados pela empresa e analisados quanto a sua legalidade e idoneidade perante o governo.

A contratação foi publicada no D.O.U. assim como consta no processo a cópia da publicação da designação do fiscal e substituto do processo.

ETAPAS QUE NÃO OBEDECERAM A IN Nº 01 DE 2010 DO MPOG E O FLUXOGRAMA:

Nenhuma.

4.1.4. Verificação do Processo Licitatório do Ano de 2014

Nº DO PROCESSO: 25026.000641/2014-19

OBJETO: Aquisição de galões de água mineral, sem gás, acondicionada em galões de 20 (vinte) litros com lacre de segurança.

MODALIDADE: Pregão Eletrônico

ETAPAS QUE OBEDECERAM A IN Nº 01 DE 2010 DO MPOG E O FLUXOGRAMA:

O objeto de contratação foi definido em observância aos critérios de sustentabilidade, constando passagens da IN Nº 01 de 2010 do MPOG.

A pesquisa de preço priorizou empresas locais, que utilizassem materiais de origem recicláveis, reutilizados e biodegradáveis que reduzam a necessidade de manutenção e consequentemente houve a priorização do emprego de mão-de-obra, materiais, tecnologias e matérias-primas de origem local para execução.

No termo de referencia também se exigia das empresas interessadas em participar do certame:

- a) que os bens sejam constituídos, no todo ou em parte, por material reciclado, atóxico, biodegradável, conforme normas da ABNT NBR – 15448-1 e 15448-2;
- b) Que sejam observados os requisitos ambientais para a obtenção de certificação do Instituto Nacional de Metrologia, Normalização e Qualidade Industrial – INMETRO como produtos sustentáveis ou de menor impacto ambiental em relação aos seus similares;
- c) Que os bens devam ser preferencialmente, acondicionados em embalagem individual adequada, com o menor volume possível, que utilize materiais recicláveis, de forma a garantir a máxima proteção durante o transporte e o armazenamento;
- d) Que os bens não contenham substâncias perigosas em concentração acima da recomendada na diretiva RoHS (Restriction of Certain Hazardous Substances), tais como mercúrio (Hg), chumbo (Pb), cromo hexavalente (Cr(VI)), cádmio (Cd), bifenil-polibromados (PBBs), éteres difenil-polibromados (PBDEs).

O que deu a entender que o processo seguia a IN e diretrizes sustentáveis, pois fez questão de exigir o adequamento das empresas interessadas no certame. Não foi necessária a análise jurídica da CJU/TO.

Foram conferidos os documentos de habilitação, certidões de débitos e de idoneidade da empresa perante o governo. Foi exigido da empresa um atestado de capacidade técnica para saber se a empresa está ou não apta para fornecer o produto licitado e de acordo com o que pede o contrato. Inclusive foi solicitado da empresa que se atentasse às informações da Vigilância Sanitária de Palmas/to quanto a não alteração de características

bacteriológicas, químicas e físico-químicas do produto, desde o momento da captação até o seu envasamento. Sendo necessário alvará da empresa perante a vigilância e que tome os devidos cuidados.

Houve a publicação da contratação no D.O.U. assim como consta no processo a cópia da publicação da designação do fiscal e substituto para acompanharem a entrega dos produtos.

Foi anexado ao processo o *check-list* utilizado pelos fiscais do contrato como instrumento de apoio no desempenho do seu papel, que é monitorar e fiscalizar a entrega e/ou execução do bem, produto ou serviços licitados.

Nesse documento constam todas as obrigações e responsabilidades da contratada e do contratante de acordo com o contrato e as exigências do certame inclusive exigências sustentáveis, todas de acordo com a IN estudada, decretos sustentáveis, ISOS e adequações do INMETRO. É de grande valia a utilização desses instrumentos de apoio para facilitar o trabalho do fiscal, para cumprimento das exigências do contrato e para a eficácia do certame.

ETAPAS QUE NÃO OBEDECERAM A IN Nº 01 DE 2010 DO MPOG E O FLUXOGRAMA:

Não foram encontradas no processo analisado, nenhuma etapa em desobediência a IN estudada.

QUADRO RESUMO - ANÁLISE DOS PROCESSOS LICITATÓRIOS 2010/2014

ANO	FALHAS ENCONTRADAS	OBSERVAÇÕES
2010	-	Não houve licitação sustentável
2011	01.Designação do Fiscal e Substituto 02. Exigências ao contratado	-
2012	01.Designação do Fiscal e Substituto 02. Pesquisa de preço e orçamentos	-
2013	NENHUMA	-
2014	NENHUMA	-

5. Análise das respostas dos questionários aplicados aos servidores do SEGAD/TO:

Os questionários foram aplicados aos servidores do SEGAD/TO, no intuito de enriquecer e colaborar para um melhor entendimento e solução das dúvidas que surgiram no decorrer do estudo, para solução do problema levantado, para atendimento também dos objetivos gerais e/ou específicos, assim como para conhecer-se mais sobre a realidade do Órgão, do setor responsável pelas licitações e dos servidores que nele atuam.

Foram aplicados 04 (quatro) questionários com perguntas abertas e fechadas para 02 (dois) agentes administrativos, 01 (um) contador e 01 (um) administrador.

Todos os servidores confirmaram já terem realizado licitações sustentáveis e citaram os materiais/serviços licitados como, por exemplo, aquisição de luminárias de emergência ecológicas, aquisição de material de consumo priorizando produtos recicláveis ou aquisição de tapetes capachos também produzidos de forma sustentavelmente correta o que se percebe a consciência que os servidores têm da importância das licitações sustentáveis para a administração pública e para o meio ambiente.

No que tange ao conhecimento das diretrizes da IN nº 01 de 2010 do MPOG, todos os servidores afirmam conhecer as diretrizes da lei e citam exemplos, porém 01 (um) servidor não soube responder e exemplificar nenhuma instrução ou passagem da supracitada IN o que se sugere que o órgão promova mais oportunidades de aperfeiçoamento e cursos aos servidores responsáveis pela confecção dos processos licitatórios tendo em vista as constantes mudanças da lei e criação de normas e exigências sustentáveis.

Em suma, o texto da IN nº01 de 2010 do MPOG orienta que os órgãos e entidades da Administração Pública Federal direta, autárquica e fundacional, quando da aquisição de bens, poderão exigir de seus fornecedores critérios de sustentabilidade ambiental como que os bens sejam constituídos, no todo ou em parte, por material reciclado, atóxico, biodegradável, conforme normas da ABNT NBR – 15448-1 e 15448-2, que sejam observados os requisitos ambientais para a obtenção de certificação do INMETRO entre outras exigências. Todos os servidores do SEGAD/TO informaram que também exigem dos seus fornecedores certificações como do INMETRO ou outras entidades credenciadas, certificados nacionais e/ou internacionais, declarações e comprovações de que os produtos licitados não possuam substâncias nociva a saúde e ao meio ambiente ou fora do limite permitido por lei.

Todos os servidores alegaram ter dificuldades na elaboração e conclusão das licitações sustentáveis. As dificuldades relatadas foram: definir com exatidão o que é sustentável ou não, pesquisas de mercado sem sucesso, falta de fornecedores no mercado e dificuldade em encontrar orçamentos, o prazo para concretização de a licitação sustentável ser mais longo.

Ainda, foi perguntado se o Ministério da Saúde oferece cursos de aperfeiçoamento para os servidores do setor, no que tange a realização das licitações sustentáveis, se os mesmos já teriam participado e se tais cursos foram satisfatórios quanto ao ensino. 02 (dois) informaram que o Ministério da Saúde não oferece tais cursos e que nunca fizeram. 01 (um) servidor afirma que o Ministério da Saúde oferece o curso, que já participou e são satisfatórios quanto ao ensino e aprendizado. 01 (um) servidor afirma ter participado de cursos de licitações sustentáveis oferecidos pela AGU/CJU/TO e que nem sempre o Ministério da Saúde oferece.

Conforme consta no referencial teórico desse trabalho, os processos licitatórios realizados pela Administração Federal Direta e Indireta da União no estado do Tocantins são assessorados juridicamente pela CJU/TO que é unidade integrante da AGU (Advocacia Geral da União) e conta com consultores jurídicos e advogados da União para darem o apoio

necessário na realização e controle da legalidade nas licitações. Foi perguntado nos questionários aplicados, se os servidores já haviam instruído algum processo licitatório que, depois de enviado para análise jurídica, tenha retornado com pareceres orientando para adequação aos critérios sustentáveis exigidos em lei. Todos os servidores afirmaram que já foram instruídos a adequar-se, as principais exigências eram relacionadas à IN nº 01 de 2010 e a Política Nacional de Resíduos Sólidos (PNRS).

Ao serem questionados sobre os problemas enfrentados pelos servidores para realização das licitações sustentáveis, 01 (um) servidor alegou a escassez de fornecedores aptos a fornecerem produtos ou serviços que atendam ao que é exigido, 01 (um) servidor aponta a falta de critérios claros para definir o que é sustentável ou não, 01 (um) servidor diz que se exige muito estudo e preparação para formular a descrição do que será licitado o que prejudica o desempenho de outras atividades tendo em vista o desfalque de servidores, pois há 08 (oito) anos não há concurso que atenda a demanda do Núcleo no estado.

Uma das principais conquistas do NEMS/TO no que diz respeito a Gestão do Uso de Recursos Renováveis e Sustentabilidade, é a manutenção no órgão da CCSS – Comissão de Coleta Seletiva Solidária e consequentemente a separação adequada de resíduos sólidos e sua correta destinação.

O principal passo para a implantação da coleta seletiva no NEMS/TO foi a publicação da portaria NE/TO nº 10 de 19 de agosto de 2011, a portaria designou os servidores que integraram a 1ª comissão de coleta seletiva na instituição. A comissão ficou responsável por planejar a implantação dos trabalhos de coleta seletiva. Houve a publicação do chamamento público no D.O.U conforme determina o decreto 5940/2006, a ASCAMPA – Associação de Catadores e Catadoras de Materiais Recicláveis da Região Norte de Palmas foi a única instituição que se interessou em celebrar o termo de compromisso para recebimento dos materiais recicláveis. O evento de implantação de coleta seletiva solidária no NEMS/TO ocorreu em março de 2012.

QUADRO RESUMO - ANÁLISE DO QUESTIONÁRIO

QUESTÕES	QUANTIDADE	OBSERVAÇÕES
Quanto servidores já realizaram licitações sustentáveis?	100% (todos)	-
Quanto servidores têm conhecimento das diretrizes da IN nº 01 de 2010 do MPOG?	75%	25% dos servidores não souberam responder e exemplificar
Quanto servidores já exigiram comprovações sustentáveis de seus contratantes antes de adquirir o bem/produto/serviço?	100% (todos)	-
Quanto servidores alegaram ter dificuldades na elaboração e conclusão das licitações sustentáveis?	100% (todos)	-
Quanto servidores alegaram que o Ministério da Saúde oferece cursos de aperfeiçoamento no que tange a realização das licitações sustentáveis?	50%	25% dos servidores afirmam que o Ministério da Saúde oferece o curso, que já participou e são satisfatórios quanto ao ensino e aprendizado. 25% dos servidores afirmam ter participado de cursos de licitações sustentáveis oferecidos pela AGU/CJU/TO e que nem sempre o Ministério da Saúde oferece.
Quanto servidores afirmaram que já foram instruídos pela AGU/CJU/TO a adequar-se?	100% (todos)	-
Quanto relataram os problemas enfrentados pelo setor para realização das licitações sustentáveis?	75%	25% dos servidores alegam a escassez de fornecedores aptos a fornecerem produtos ou serviços que atendam ao que é exigido 25% dos servidores apontam a falta de critérios claros para definir o que é sustentável ou não 25% dos servidores relataram que exige muito estudo, preparação e tempo para formular e concluir a licitação sustentável.

6 CONCLUSÃO

A relevância do estudo refletiu-se em conhecer a aplicabilidade dos critérios sustentáveis no NEMS/TO entre o ano de 2010 (Criação da IN nº do MPOG) e 2014, cujo objetivo principal foi avaliar se os processos de licitações sustentáveis realizados no NEMS/TO entre 2010 e 2014 atenderam às exigências da Instrução normativa mencionada.

Todos os objetivos foram alcançados, assim como se encontrou as principais dificuldades e limitações encontradas pelos servidores quanto à realização das licitações sustentáveis no NEMS respondendo então ao problema da pesquisa.

Uma das limitações encontradas nesse estudo foi a escassez de cursos eficazes fornecidos aos servidores para aperfeiçoamento e elaboração das licitações sustentáveis. Existe dificuldade, na elaboração e conclusão das licitações sustentáveis, insegurança quanto às exigências sustentáveis a serem proferidas nos contratos, e na definição com exatidão do que é sustentável ou não. Por isso é importante que haja qualificação profissional dos servidores responsáveis pela elaboração desses processos, é necessário também que o órgão promova mais oportunidades de aperfeiçoamento e cursos práticos e teóricos voltados ao tema, tendo em vista as constantes mudanças da lei e criação de novas normas e exigências sustentáveis.

É evidente a escassez de fornecedores aptos a obedecerem ao que se exige na IN nº 01 de 2010 do MPOG na qual enfatiza que haja priorização do emprego de mão de obra, materiais, tecnologias e matérias-primas de origem local. Essa realidade condiz com o mercado da região norte do país que ainda é pouco expressiva, se comparada com outras regiões brasileiras como, por exemplo, o sudeste. Muitas das empresas locais ainda não se adequaram às exigências relacionadas ao meio ambiente ou não tem capacidade e idoneidade para participarem dos certames, dificultando a pesquisa de preço para realização da licitação.

Não foram localizados em metade dos processos analisados, documentos que comprovassem a designação de fiscal e substituto para executar o controle interno durante a vigência do contrato, o que seria imprescindível para eficácia da licitação, pois o controle interno da execução do serviço ou entrega de materiais é feito pelos fiscais do contrato. Foi alegado como justificativa o desfalque de servidores no núcleo.

Ainda, os servidores envolvidos no processo de licitação não podem desenvolver o papel de substituto do contrato que instruir, pois é necessário que o órgão atenda ao princípio da segregação das funções tanto para que não haja equívocos ou erros no processo, tanto para garantir que não haja acúmulo de funções para um mesmo servidor, o que pode interferir na produção de informações ou dos serviços.

É notável a preocupação dos servidores e a força de vontade em desempenharem papéis significativos para promover a sustentabilidade no Órgão, tanto é que todos os processos analisados adotaram princípios de sustentabilidade e exigiu isso dos seus contratados, o que fez com que aumentasse gradativamente a proporção de licitações verdes entre os anos de 2010 e 2014. Assim, seria importante a realização de estudos no sentido de verificar no âmbito do NEMS/TO a possibilidade de realocação de pessoal, ou mesmo a necessidade de realização de concurso público para que haja sempre servidores públicos nas quantidades necessárias tendo em vista o desfalque de servidores já que o último concurso provendo servidores ao núcleo foi no ano de 2010.

Por fim, constatou-se que houve mudança de comportamento após o ano de instauração da IN nº 01 de 2010 do MPOG tanto nos processos em si quanto na rotina de cada servidor, pois os mesmos passaram a valorizar comportamentos sustentáveis e exemplificaram atitudes sustentáveis diárias como reaproveitamento de folhas impressas erroneamente, obediência à coleta seletiva implantada no órgão, utilização de menos copos descartáveis durante o expediente entre outras. Além disso, o NEMS/TO celebrou um novo termo de compromisso com a associação ASCAMPA, com vigência entre 2014 e 2019 no qual a associação continuará sendo responsável por receber mensalmente o material reciclável produzido pelo NEMS/TO dando a ele a destinação adequada, consequentemente gerando renda e oportunidade de trabalho para os associados: catadores.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

Algumas dificuldades também fizeram parte do trabalho como, por exemplo, a disponibilidade de horário dos servidores do setor para atender dúvidas, questionamentos e responder o questionário aplicado, devido à sobrecarga de trabalho e a falta de servidores no setor, fato que foi constatado durante toda a pesquisa.

Seria importante um estudo mais aprofundado sobre a gestão dos contratos continuados com características sustentáveis feitos pelo NEMS, a fim de descobrir se todas as cláusulas e exigências previamente definidas continuam sendo obedecidas no decorrer da vigência do contrato.

Esse trabalho poderá contribuir para um maior reconhecimento das práticas sustentáveis existentes no NEMS/TO, assim como gerar a perspectiva de um ambiente de trabalho mais eficiente e econômico também em outras instituições governamentais, e até mesmo em empresas privadas, visto que a preservação do meio ambiente é um assunto que preocupa a todos, e que a licitação com itens sustentáveis é um dos fatores preponderantes para o equilíbrio ambiental.

REFERÊNCIAS

BRASIL. Acórdão nº 1684/2015 – TCU – 1ª Câmara. Relator: Ministro Bruno Dantas. Sessão de 24/03/2015. **Diário Oficial da União**, DF, 01 de abr. 2015.

_____. Acórdão nº 1.997/2006 – TCU – Primeira Câmara. Relator: Augusto Nardes. Sessão de 25/07/2006. **Diário Oficial da União**, DF, 31 jul. 2006.

_____. Acórdão nº 3381/2013 – TCU – Plenário. Relator: Valmir Campelo. Sessão de 04/12/2013. **Diário Oficial da União, Brasília**, DF, 12 dez. 2013.

_____. Conselho Federal de Contabilidade. **Norma Brasileira de Contabilidade – NBC TA 315, de 24 de Janeiro de 2014.**

_____. Conselho Federal de Contabilidade. **Norma Brasileira de Contabilidade – NBC TA 1212, de 03 de Dezembro de 2009.**

_____. Controladoria Geral da União. **Instrução Normativa nº 01, de 06 de abril de 2001.** Define diretrizes, princípios, conceitos e aprova normas técnicas para a atuação do Sistema de Controle Interno do Poder Executivo Federal. Disponível em: <<http://www.cgu.gov.br/sobre/legislacao/arquivos/instrucoes-normativas/in-01-06042001.pdf>> Acesso em 12 abr. 2015.

_____. **Decreto 5.450 de 31 de Maio de 2005.** Regulamenta o pregão, na forma eletrônica, para aquisição de bens e serviços comuns, e dá outras providências. **Diário Oficial da União, Brasília**. 01 jun. 2005.

_____. **Decreto 8.065, de 07 de agosto de 2013.** Regulamenta o pregão, na forma eletrônica, para aquisição de bens e serviços comuns, e dá outras providências. **Diário Oficial da União, Brasília**. 01 Jun. 2005.

_____. **Decreto-Lei nº 200, de 25 de fevereiro de 1967.** Dispõe sobre a organização da Administração Federal, estabelece diretrizes para a Reforma Administrativa e dá outras providências. **Diário Oficial da União, Brasília**. 27 fev. 1967.

_____. **Lei nº 10.520 de 17 de Julho de 2002.** Institui, no âmbito da União, Estados, Distrito Federal e Municípios, nos termos do art. 37, inciso XXI, da Constituição Federal, modalidade de licitação denominada pregão, para aquisição de bens e serviços comuns, e dá outras providências. **Diário Oficial da União, Brasília**. 18 jul. 2002.

_____. **Lei nº 8.666 de 21 de Junho de 1.993.** Regulamenta o art. 37, inciso XXI, da Constituição Federal, institui normas para licitações e contratos da Administração Pública e dá outras providências. **Diário Oficial da União, Brasília**. 22 jun. 1993.

_____. Ministério da Saúde. **Portaria nº 1.891, de 30 de agosto de 2013.** Dispõe sobre a reorganização dos Núcleos Estaduais e da Coordenação-Geral de Serviços Gerais do Ministério da Saúde, e dá outras providências. **Diário Oficial da União, Brasília**. 03 Set. 2013. nº 170, Seção 1, pág. 49.

_____. Ministério da Saúde. **Portaria nº 3.965/GM/MS de 14 de dezembro de 2010.** Aprova os Regimentos Internos dos órgãos do Ministério da Saúde. Diário Oficial da União, Brasília. 15 Dez; 2010. nº 239, Seção 1, pág. 82

_____. Ministério do Planejamento Orçamento e Gestão. **Planejamento Estratégico: 2012-2015.** Disponível em: http://www.planejamento.gov.br/secretarias/upload/Arquivos/publicacao/planejamento_estrategico/130314_planejamento_estrategico.pdf. Acesso em: 20 Mar. 2015.

_____. Ministério do Planejamento Orçamento e Gestão. **PORTARIA MOG Nº 249, DE 13 DE JUNHO DE 2012.** Diário Oficial da União, Brasília. 14 jun. 2012.

_____. Ministério do Planejamento Orçamento e Gestão. Secretaria de Logística e Tecnologia da Informação. **Instrução Normativa nº 02/2008 e suas alterações.** Diário Oficial da União, Brasília. 02 Mai.2008. Seção 1.

_____. Tribunal de Contas da União. **Mapa de Processos.** Secretaria de Fiscalização e Avaliação de Programas de Governo, 2003.

_____. Tribunal de Contas da União. Secretária – Geral de Controle Externo. Secretária de Fiscalização e Avaliação de Programas de Governo. **Boletim do Tribunal de Contas da União nº 12: Técnica de Auditoria – Mapa de Processos.** Brasília, 2003.

BRASILIANO, Antônio Celso Ribeiro. **Controles Internos: ferramentas de gestão de riscos.** São Paulo: Sicurezza Editora, 2013. Disponível em: < http://www.brasiliano.com.br/wp/wp-content/uploads/2013/03/edicao_55.pdf >. Acesso em 14 abr. 2015.

BRAZ DE VITA, Pedro Henrique. **A segregação de funções no bojo dos processos de contratação.** Curitiba: Blog Zênite, 2013. Disponível em: < <http://www.zenite.blog.br/a-segregacao-de-funcoes-no-bojo-dos-processos-de-contratacao/#.VSqc7fnF9qV> >. Acesso em 14 abr. 2015.

BELTRÃO e NOGUEIRA . **A Pesquisa Documental nos Estudos Recentes em Administração Pública e Gestão Social no Brasil.** Rio de Janeiro. Disponível em: < <http://www.anpad.org.br/admin/pdf/EPQ2700.pdf> 04/04/16 > . Acesso em 14.Maio.2016.

BPMN. **Business Process Model Notation versão 2.0 (BPMN).** Disponível em: < <http://www.bizagi.com/en/products/bpm-suite/modeler> > Acesso em 14. Abr. 2015.

CONSELHO NACIONAL DO MINISTÉRIO PÚBLICO. **Manual do Ordenador de Despesas.** 2014. Brasília, 2014.

GIL, Antônio Carlos. **Como elaborar projetos de pesquisa.** 5ª ed. São Paulo: Atlas, 2010.

MARCONI, M. A. de.; LAKATOS, E. M. **Técnicas de Pesquisa.** 5. ed. São Paulo: Atlas, 2002.

MARTINS, Verônica Bandeira. **Pregão Eletrônico: Estudo de Caso da Fase Interna no Núcleo Estadual do Ministério da Saúde no Tocantins**. 2013. 67 folhas. Trabalho de Conclusão de Curso (Graduação) – Instituto Federal de Educação Ciência e Tecnologia do Tocantins, Palmas, 2013.

MEIRELES, Hely Lopes. **Direito Administrativo Brasileiro**. 35ª Ed. São Paulo, Malheiros, 2009.

MELLO, Celso Antônio Bandeira de. **Curso de Direito Administrativo**. 29ª Ed. São Paulo, Malheiros, 2012.

NEVES, José Luis. **Pesquisa Qualitativa – Características, Usos e Possibilidades**. São Paulo: FEA-USP. Disponível em: < <http://www.ead.fea.usp.br/cad-pesq/arquivos/C03-art06.pdf> > Acesso em 15 abr. 2015.

PRODANOV, Cleber Cristiano; FREITAS, Ernani Cesar de. **Metodologia do trabalho científico [recurso eletrônico]: métodos e técnicas da pesquisa e do trabalho acadêmico**. 2ª Edição. Novo Hamburgo: Feevale, 2013.

YIN, Robert K. **Estudo de caso: planejamento e métodos** [recurso eletrônico] /Robert k. Yin; [tradução: Cristhian Matheus Herrera]. 5 ed. – Porto Alegre: Bookman, 2015.

SILVEIRA, Cristiano. **OSM e fluxograma de processo – o que é, como elaborar e benefícios**. São Paulo. Disponível em: < <http://www.citisystems.com.br/fluxograma> > Acesso em 24.Abr.2016.

VIEIRA, ROBERTO. **O pregoeiro e as condições de trabalho**. Florianópolis. Disponível em: < https://wiki.ifsc.edu.br/mediawiki/images/1/14/ROBERTO_PAULO_VIEIRA.pdf >. Acesso em 14. Maio. 2016.