

Experiências internacionais em contratações públicas sustentáveis: Coreia do Sul, Estados Unidos, Japão e Suécia



UNITED NATIONS



Heloísa Schneider
Divisão de Desenvolvimento
Sustentável e Assentamentos
Humanos da CEPAL-Chile

Brasília,
Agosto de 2015

Programa

1. Aspectos gerais
2. Motivações para implementar CPS
3. Barreiras
4. Melhores práticas
5. Algumas reflexões

1. Aspectos gerais

- Conceitos: compras verdes ou sustentáveis?
- Modelos: centralizado ou descentralizado?
- Métodos

Conceitos

Compras públicas sustentáveis (CPS): [PNUMA](#), 2006

Compras públicas verdes (CPV): [Comissão Europeia](#), 2008

Compras públicas sustentáveis

Os EUA, poderia considerar-se como o mais avançado na adoção deste conceito.

Ênfase:

- temas ambientais
- não discriminação
- igualdade de oportunidades para fornecedores de empresas lideradas por mulheres, minorias e povos indígenas que adotem este tipo de prática, ainda que os seus produtos ou bens sejam mais caros.

Compras públicas verdes

Coreia: um processo pelo qual as organizações públicas satisfazem as suas necessidades de bens, serviços, obras e serviços públicos de uma forma que o dinheiro se valorize ao longo de todo o ciclo de vida em termos de benefícios não só para a organização, mas também para a sociedade e para a economia, reduzindo simultaneamente os impactos negativos sobre o meio ambiente (Ministério de Meio Ambiente e KEITI, 2014).

Japão: aquelas de baixo impacto ambiental ou que contribuam a reduzir impactos ambientais.

A Suécia utiliza a definição da UE.

Modelos

Centralizado ou descentralizado e misto

Centralizado: quando uma organização governamental que representa as necessidades coletivas dos diferentes órgãos do Estado realiza as funções de aquisição.

Descentralizado: as entidades adjudicantes são responsáveis por conduzir as atividades de aquisição. Este modelo é amplamente aceito como a solução preferida para as políticas de compras públicas.

Modelos

Não existe consenso com relação ao melhor modelo.

Na América Latina, geralmente utiliza-se o modelo centralizado.

Nos países da UE, no princípio eram centralizados, para logo serem gradualmente liberalizados.

Modelos

- O sistema britânico, permite iniciativas próprias e a auto-organização, apesar de ser considerado centralizado e organizado de forma hierárquica. O governo central controla 25% do orçamento de compras do Estado, e os organismos descentralizados, 75%.
- Alemanha: descentralizado.
- Na Finlândia, a política e a legislação de compras públicas tendem a promover os procedimentos centralizados. Utiliza a figura dos contratos-quadro.
- Dinamarca não têm uma agência especial com mandato para comprar em nome de outras autoridades governamentais. No entanto, existe um sistema central de uso e coordenação de acordos-quadro
- Na Holanda, quase 80% dos gastos em bens do setor público são contratados (a título voluntário) pelo NIC. As demais são conduzidas diretamente pelos ministérios envolvidos ou outras agências de aquisições.

Os 4 países estudados

Aspecto	EUA	Coreia	Japão	Suécia
Modelo	Voluntário. Descentralizado e considera exceções	Obrigatório, mas considera exceções. Dual: descentralizado e centralizado	Obrigatório. Descentralizado e por conta própria por cada entidade contratante	Voluntário. Centralizado

Métodos

São variados e específicos a cada país, mas não apresentam diferenças significativas e têm elementos comuns:

- Eco etiquetas (em muitos países, a etiqueta verde antecedeu a regulação das compras públicas verdes)
- Listas de produtos, com ou sem este tipo de selo

Métodos

- Plataformas eletrônicas, que em muitos casos, são compartilhadas ou as mesmas utilizadas pelo sistema de compras públicas.
- Marco jurídico específico e outras leis e regulações que apoiam o sistema.
- Metas de compras, mas em geral, são sistemas voluntários ou com uma obrigação “moral”.

Métodos

Os “7 países verdes” (Alemanha, Áustria, Dinamarca, Finlândia, Holanda, Reino Unido e Suécia), compartilham as seguintes características:

- 1) guias e programas nacionais sólidos,
- 2) fontes de informação públicas através de sítios *web* e Eco etiquetas,
- 3) ferramentas inovadoras como o enfoque de ciclo de vida e variantes da contratação verde, e
- 4) frequentemente implementam sistemas de gestão ambiental nas compras públicas.

Métodos

Características	EUA	Coreia	Japão	Suécia
Políticas/Programas	√	√	√	×
Guias	√	√	√	√
Ecoetiquetas	√	√	√	×
Sítios <i>web</i>	√	√	√	√
Listas de produtos e serviços	√	√	√	√
Metas	√	√	√	×

2. Motivações para implementar compras públicas sustentáveis

A agenda 21, documento final da Rio 92, estabeleceu um plano de ação para o desenvolvimento sustentável e destacou as mudanças dos padrões de consumo...

2. Motivações para implementar compras públicas sustentáveis

A OCDE, em 1996, lançou o seu **programa de produção e consumo sustentável**, que tomou maior impulso em 2002, a partir da recomendação do Conselho desta organização, de que seus países membros deveriam tomar mais em conta considerações ambientais nos contratos públicos de produtos e serviços, de modo a "melhorar o desempenho ambiental dos contratos públicos".

Nos países de EU, o detonante foi a **Estratégia de Desenvolvimento Sustentável** de 2001, que reconheceu as compras verdes como uma forma de alcançar as suas metas de transformar a sua economia na mais competitiva e dinâmica do mundo.

2. Motivações para implementar compras públicas sustentáveis

Na América Latina:

A adoção de este modelo de compras é mais recente.

As iniciativas foram implementadas pelas áreas de meio ambiente, com uma forte influencia do PNUMA, através da iniciativa denominada “fortalecimento de capacidades para compras públicas sustentáveis nos países em desenvolvimento”.

Responden à adesão dos países ao Processo de Marrakesh de 2003 e a Declaração de Marrakesh de 2007, criados para apoiar a implementação de uma das prioridades de desenvolvimento sustentável, estabelecido na Rio-92, e ao Marco Decenal de Programas sobre Modalidades de Consumo e Produção Sustentáveis (10YFP) de 2011, que incentiva iniciativas regionais para a promoção de mudanças nos padrões de consumo e produção.

Suécia

A motivação responde a cumprir com as “Metas Suecas de Qualidade Ambiental uma política ambiental para uma Suécia Sustentável”, estabelecidas em 1999 pelo Parlamento, onde as compras públicas de bens e serviços verdes foram identificadas como um importante instrumento político para que o país possa cumprir com essas metas.

Dois anos mais tarde, o país iniciou seu programa de compras sustentáveis.

SWEDEN'S ENVIRONMENTAL
OBJECTIVES
— AN INTRODUCTION



EUA

A temática nasce em 1998, quando Clinton assinou a Ordem Executiva (EO) 13.101 para "Esverdear o governo através de prevenção de Resíduos, Reciclagem e Aquisição Federal (EPA, 1999).

Atualmente este processo responde ao anúncio de Obama de 2009, que incita o governo federal a estabelecer uma estratégia integrada de sustentabilidade e que as agências federais priorizem a redução das emissões de gases de efeito estufa. Executive Order (EO) 13.101 "Greening the Government through Waste Prevention, Recycling and Federal Acquisition."

A EO 13.514, de 2009, de "Liderança Federal em Gestão Ambiental, de Energia e Económica" (Federal Leadership in Environmental, Energy, and Economic Performance) põe em evidência a importância das compras públicas como uma alavanca para promover mercados de tecnologias sustentáveis e ambientalmente preferíveis de materiais, produtos, e serviços. Sob esta ordenança se estabelece a estratégia de sustentabilidade do governo federal, e se posiciona a redução dos gases de efeito estufa como uma prioridade.



Federal Register

Home > Federal Register

Executive Orders

Executive Orders Disposition Tables

Text of Executive Orders

What are Executive Orders?

What are Disposition Tables?

Executive Order 13100

President's Council on Food Safety

- Signed: August 25, 1998
- Federal Register page and date: 63 FR 45661, August 27, 1998
- Amended by: EO 13286, February 28, 2003

[Top of Page](#)

Executive Order 13101

Greening the Government Through Waste Prevention, Recycling, and Federal Acquisition

- Signed: September 14, 1998
- Federal Register page and date: 63 FR 49643, September 16, 1998
- Revokes: EO 12873, October 20, 1993
- Revoked by: EO 13423, January 24, 2007
- See: EO 12843, April 21, 1993; EO 12845, April 21, 1993; EO 12856, August 3, 1993; EO 12902, March 8, 1994; EO 12969, August 8, 1995; EO 13031, December 13, 1996; EO 13148, April 21, 2000; EO 13149, April 21, 2000; Proc. 7250, November 15, 1999

[Top of Page](#)

Executive Order 13102

Further Amendment to Executive Order 13038, Advisory Committee on Public Interest Obligations of Digital Television Broadcasters

- Signed: September 25, 1998
- Federal Register page and date: 63 FR 52125, September 29, 1998
- Amends: EO 13038, March 11, 1997
- Note: EO 13102 is nullified by virtue of the Committee being abolished by EO 13138, September 30, 1999.

[Top of Page](#)

2001)



Clinton Presidential Library and Museum

Search the Disposition Tables



364 Total Executive Orders Issued

NOTE: The total number of Executive orders issued for each administration includes number-and-letter designated orders, such as 9577-A, 9616-A, etc.



Coreia

O sistema foi implementado gradualmente.

A base do sistema é:

- o Programa Coreano de Etiquetagem Ecológica de 1992.
- A Lei de Desenvolvimento e Suporte para Tecnologías Ambientais de 1994
- A lei para o suporte às tecnologias e à indústria ambiental de 2000
- Lei de Incentivo à compra de produtos verdes de 2004.
- O sistema de compras públicas verdes -um acordo voluntário de compras verdes com as empresa-s, que entra em operação o de 2005.

Todo o anterior se reforça com a Lei-Quadro sobre Baixas Emissões de Carbono e Crescimento Verde de 2010, que promove a compra de produtos verdes por instituições públicas.

Japão

A cidade de Sendai (Capital do Estado de Miyagi), conhecida como a “cidade das árvores”, a princípios de 1990, com o estado de Shiga, liderou um movimento de autoridades administrativas locais, empresas e ONGs, para o desenvolvimento de guias comuns para compras verdes.

Depois de este movimento, em 1996, nasce a Rede de Compras Verdes, uma iniciativa da Agência de Meio Ambiente para promover as compras verdes tanto no setor público quanto privado (PNUMA, 2013).



Japão

Em 2001, foi instituída a Lei de Contratos Verdes como um complemento à Lei de Compras Verdes (Lei 100 de 2000).

Esta Lei se aplica a cinco categorias de produtos e serviços: energia elétrica, automóveis, navios e barcos, empresas de energia e construção. Seu foco são as reduções de Gases de Efeito Estufa (PNUMA, 2013).

A escolha responde ao compromisso de redução de emissões do país. Em conjunto, estes setores são responsáveis de 90% das emissões de gases de efeito estufa do Estado japonês (Akira Kataoka, 2012).

.

3. Barreiras

Econômicas

- A percepção de que este tipo de produtos é mais caro.
 - Dispor de dados é crucial!
 - Considerar externalidades também!
- Restrições à competitividade e oferta insuficiente.
 - A capacidade dos fornecedores, tanto para produzir um determinado bem já existente como para criar um novo
 - Alguns atores econômicos podem ver os critérios de sustentabilidade como uma barreira de entrada nos processos licitatórios, restringindo sua oportunidade de participação

3. Barreiras

De processo

- A falta de conhecimento de compradores e fornecedores
- Falta de conhecimento sobre o meio ambiente e a forma de elaborar critérios ambientais
- Cultura organizacional
 - mudança de comportamento e hábitos
- Falta de ferramentas práticas e informação
- Ausência de mecanismos de monitoramento

4. Melhores práticas e fatores de êxito

- Os países com maiores avanços em materia de CPV consideram a **capacitação** um tema muito relevante.
- Um **arcabouço jurídico sólido** de compras públicas verdes, incluindo a regulação e orientação política e entender que os sistemas de compras são um elemento a mais das políticas públicas ligadas ao desenvolvimento e que não são uma atividade meramente administrativa.
- Contar com um **sistema informático** que mantenha bases de dados atualizadas e permita fazer transações *on line*, com informação disponível em tempo real.
- Contar com mecanismos de **monitoramento e avaliação** e sobre a responsabilidade das instituições sobre o seu uso e gestão.

4. Melhores práticas

Regulamentação

- Dispor de órgãos públicos e instituições que definam as suas próprias políticas e que monitorem seu desempenho através de medidas voluntárias.
- O processo deve ser impulsionado desde uma perspectiva de “cima para baixo”, a partir de leis e regulamentos.
- Mensagens claros: o sistema de compras não é uma atividade meramente administrativa: é um elemento a mais das políticas públicas ligadas ao desenvolvimento.

...as leis por si mesmas não são suficientes!

4. Melhores práticas

A maioria dos países membros da OCDE que definiram compras verdes, o fizeram dentro de alguma política ambiental ou em um documento estratégico.

...uma barreira comum continua sendo a ansiedade e a falta de clareza sobre quais práticas de compras verdes são legalmente corretas...

4. Melhores práticas

Etiquetas verdes

São definidos pela ISO como instrumentos que “por meio da comunicação confiável e precisa sobre aspectos ambientais, servem para estimular a demanda e o fornecimento de produtos e serviços que causem menos estresse ao meio ambiente, estimulando, assim, o mercado dirigido para a avaliação ambiental

4. Melhores práticas

Muitos países, antes de dispor de uma regulação específica para CPV, haviam implementado etiquetas verdes.

A abordagem das etiquetas ecológicas e dos sistemas de normas voluntárias pode influenciar os sistemas de compras públicas:

- Alguns orientam os compradores e os fornecedores em como usar esses rótulos,
- Outros alinham os seus programas nacionais de compras com os critérios e o trabalho dos organismos de rotulagem.

4. Melhores práticas

Nos países:

- Japão: de acordo com o Ministério do Meio Ambiente, um dos fatores de êxito do seu sistema de compras verdes, foi a implementação da Eco Mark em 1989, e a criação da Rede de Compras Verdes em 1996
- Nos EUA, o sistema de CPV, contempla o selo Energy Star, de 1992.
- Na Coreia, o Programa de Ecoetiqueta foi implementado em 1992.
- A Suécia não contempla este tipo de ferramenta.

4. Melhores práticas

Monitoramento

O monitoramento dos resultados é indispensável para confirmar como as políticas de CPS funcionam, para desenvolver estratégias e definir metas.

Entrega transparência e permite tanto a compradores quanto a vendedores, conhecer o processo e fazer melhores ofertas.

Permite combater e minimizar a corrupção.

4. Melhores práticas

Os EUA utilizam *scorecards* para monitorar se as agências alcançaram seus objetivos de acordo com as atividades e os marcos identificados nos seus planos anuais.

Japão: a través dos relatórios entregues anualmente pelas instituições enquadradas na Política de Base e na Lei de Compras Verdes.

Suécia: a Agência de Meio Ambiente, monitora o “esverdeamento” das compras públicas desde o ano 2001 a través de estudos qualitativos e quantitativos.

4. Melhores práticas

Na Coreia:

- Ministério do Meio Ambiente monitora :
 - Quantidade de agências que reportaram planos de implementação e informes de desempenho.
 - A quantidade de compras de produtos verdes.
- OKEITI calcula o impacto do SCV na sustentabilidade:
 - reduções de CO₂ equivalentes devidas à compra de produtos certificados ou compatíveis com a Ecoetiqueta.
 - benefícios econômicos, calculados com base na economia estimada resultante da redução de emissões de CO₂ obtida anteriormente.
 - benefícios sociais são expressados em termos da quantidade de postos de trabalho criados

4. Melhores práticas

Capacitação

- Capacidade técnica sobre temas ambientais e de desenvolvimento sustentável.
- Capacidade dos compradores, tanto para administrar e monitorar um sistema deste tipo, quanto para desenhar termos de referência adequados às suas necessidades.
- Consciência dos responsáveis pelos contratos, e do público em geral, o conhecimento sobre compras e produtos verdes e a capacidade dos agentes para integrar padrões ambientais nos processos de compras:
 - O capital humano deve ser capaz de identificar o que é um serviço “ambiental e socialmente preferível”.

4. Melhores práticas

Japão: a Rede de Compras Verdes, têm como objetivo promover o conceito e as práticas de compras verdes e entregar diretrizes e informação para que se realize este tipo de compra.

Coreia: a Lei de incentivo às compras verdes, se refere especificamente à educação dos responsáveis pelas compras.

Suécia: o Conselho de Gestão Ambiental (SEMCO), dispõem critérios ambientais, conhecimento e entrega informação e guias da rede GEDnet de Declaração Ambiental de Produtos.

5. Algumas reflexões

Muito obrigada!

heloisa.schneider@cepal.org



UNITED NATIONS

ECLAC