



UNIVERSIDADE  
**AbERTA**  
[www.univ-ab.pt](http://www.univ-ab.pt)

## **Mestrado em Cidadania Ambiental e Participação**

GESTÃO AMBIENTAL NA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA CENTRAL PORTUGUESA  
O CASO DA CONTRATAÇÃO PÚBLICA: AQUISIÇÕES ECOLÓGICAS E GESTÃO DE RESÍDUOS

Maria Emília Mira

JUNHO 2011



UNIVERSIDADE  
**AbERTA**  
www.univ-ab.pt

GESTÃO AMBIENTAL NA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA CENTRAL PORTUGUESA  
O CASO DA CONTRATAÇÃO PÚBLICA: AQUISIÇÕES ECOLÓGICAS E GESTÃO DE RESÍDUOS

**Dissertação de Mestrado em Cidadania Ambiental e Participação**

Dissertação apresentada com vista à obtenção do grau de Mestre em Cidadania Ambiental e Participação, elaborada sob a orientação da Professora Doutora Ana Paula Martinho e coorientação da Professora Doutora Filomena Amador

Emília Mira

JUNHO 2011

*“Em todo o mundo a velha oposição  
simplista entre os conceitos de  
desenvolvimento, para os pobres, e  
preservação, para os ricos, tem-se  
transformado num debate em diversos  
níveis sobre a possibilidade real de  
desenvolvimento sustentado para cada  
país, cidade ou região”*

Manuel Castells (2003)

*“Proteger o Ambiente custa caro. Nada fazer custará muito mais caro”*

Kofi Annan

*Quais os “custos” do exercício de uma cidadania ecológica que reduza a “Pegada” a um valor sustentável?*

*Qual a dimensão da “Pegada Ecológica” dos Serviços Públicos?*



## **Resumo**

Os Estados e as Administrações Públicas são organizações consumidoras de diversos bens e serviços e estão entre as entidades com maior poder de compra a nível europeu. A União Europeia (UE) estima que as entidades públicas despendem, anualmente, em aquisições de bens e serviços mais de 16% do produto interno bruto da União, situação que, para além dos custos financeiros tem também custos ambientais.

Repensar a contratação pública de modo a dirigir esse poder de compra para aquisição de produtos e serviços ecológicos, contribuindo para a redução do impacte ambiental e para um desenvolvimento económico sustentável tem sido uma preocupação da UE. Para além do objectivo geral de reduzir o impacte ambiental decorrente do consumo dos serviços públicos, a contratação pública tem ainda um papel importante na Estratégia Desenvolvimento Sustentável da UE e permite, segundo a Resolução do Conselho de Ministros nº 65/2007 “estabelecer uma interligação entre as várias acções e políticas comunitárias, possibilitando uma abordagem das questões ambientais mais abrangente e sustentável”, promovendo mais e melhores contratos públicos, os designados “contratos ecológicos”.

O excesso de consumo tem como consequência um aumento da produção de resíduos. O presente trabalho tem como objectivo analisar, através de um estudo de caso, as práticas adoptadas na contratação pública ecológica e na separação selectiva dos resíduos num organismo da Administração Pública Central portuguesa, no âmbito dos objectivos propostos na Estratégia Nacional para as Compras Publicas Ecológicas 2008-2010. No cumprimento das políticas públicas para o ambiente, podem estes serviços ser indutores de mudanças comportamentais e exemplo de boas práticas para outros sectores da sociedade.

Neste estudo utilizamos metodologias qualitativas. Como método de recolha de dados realizámos entrevistas a profissionais com responsabilidade de cumprir e fazer cumprir as referidas políticas públicas, recolhemos ainda alguns dados pelo método da observação directa e através de pesquisa bibliográfica. A análise dos dados recolhidos permite-nos concluir que, ao nível das práticas, através das entrevistas percebemos que ainda há muito por fazer, nomeadamente, no campo da informação, sensibilização e formação ambientais. Na análise dos dados publicados verifica-se que Portugal superou as metas previstas pela Estratégia de Compras Publicas Ecológicas para o período 2008-2010.

## Abstract

States and public administrations are consumer organizations of varied goods and services and they are at a European level among the entities with more purchase power. European Union (EU) estimates that public authorities expend annually about 16% of the Gross Domestic Product (GDP) purchasing goods and services, a situation that besides the financial costs also involves environmental costs.

Reconsidering contracting authority as a means to direct that purchasing power for the acquisition of ecological products and services, which will contribute to reduce the environmental impact and to a sustainable economic development has been a major concern of the EU. Besides the general aim of reducing the environmental impact resulting from the consumption of public services, contracting authority has also an important role in the European Union Strategy for Sustainable Development and according to the *Resolução do Conselho de Ministros n.º 65/2007*, it allows “the interconnection between several actions and community policies, enabling a wider and sustainable approach of environmental issues”, thus promoting more and better public contracts, the so-called green contracts.

Residues production increase is a consequence of consumption excess. The present work consists in a case study of practices adopted within the frame of the ecological contracting authority and in the selective waste separation in a Portuguese state organization according to the goals proposed by the *Estatégia Nacional para as Compras Públicas Ecológicas 2008-2010*. Carrying out public policies in the environmental area these services can induce behavior changes and become an example of good practices to other sectors of society.

This study has used qualitative methodologies. Interviews were conducted to professionals with the responsibility of accomplishing and enforcing the aforementioned public policies; some data was also collected using the direct sample method and through bibliographic research. After the analysis (mainly of the interviews), it was possible to conclude, that much more has to be done especially in the fields of implementation, information, awareness and environmental. Published data analysis reveals that Portugal has exceeded the estimated targets set at the *Estatégia Nacional para as Compras Públicas Ecológicas 2008-2010*.

## AGRADECIMENTOS

Antes de mais quero deixar uma palavra de agradecimento a **todos** os que, de um modo ou de outro, ajudaram a concretizar este projecto.

Pelo facto de este tipo de projecto ser individual, há momento em que nos sentimos muito sós e uma simples palavra é importante. No meu caso, que gosto de trabalhar em equipa, alguns momentos ficaram difíceis.

Por tudo isto, este trabalho não seria possível nem teria sentido sem o contributo de todos os colaboradores. Em primeiro lugar os professores, sobretudo os orientadores. Mas também os colegas e amigos que me apoiaram e tornaram possível esta caminhada.

Assim começo por agradecer à Professora Ana Paula Martinho, no lugar de orientadora, pelo apoio, grande disponibilidade e ensinamentos. Por todos os momentos que proporcionou para que o trabalho se tornasse realidade, e pela relação de amizade que foi criada, muito obrigada.

Para a Professora Filomena Amador, pelo apoio, disponibilidade, ensinamentos e o valor acrescentado que trouxe ao trabalho um muito obrigada.

A todos os professores do MCAP pelo que me ensinaram, pela disponibilidade e apoio.

Quero ainda deixar um agradecimento muito especial aos colegas de curso e amigos, que sempre me apoiaram, a todos o meu sincero agradecimento. Em particular à Glória pelo grande apoio, foi bom ter-te conhecido, ter-te como colega de curso e acima de tudo como amiga pela pessoa que és, um grande obrigada.

Por último, mas igualmente importante, lembro os colaboradores que se disponibilizam a conceder as entrevistas que apoiaram a investigação e aos que colaboraram na partilha de experiências sobre o caso em análise. A todos o meu sincero agradecimento pela colaboração.

## ÍNDICE

Introdução .....	1
a) Pertinência e justificação do tema.....	2
b) Apresentação do objecto de estudo.....	4
c) Objectivo da análise .....	5
d) A problemática .....	5
e) A questão de partida .....	7
f) Estrutura do trabalho.....	7
Capítulo I: Fundamentação teórica e legislativa.....	9
1. 1. Concepção teórica e políticas ambientais.....	9
1. 2. Revisão da legislação .....	13
1. 3. Génese e evolução do conceito de desenvolvimento sustentável .....	18
1. 4. Gestão de resíduos urbanos – plano de prevenção .....	22
1. 5. Gestão ambiental na Administração Pública Central Portuguesa.....	23
1. 5. 1. O Contrato Público Ecológico – aquisições ecológicas.....	27
1. 5. 2. A separação selectiva de resíduos.....	32
Capítulo II: Metodologia da Investigação.....	34
2. 1. Opções metodológicas .....	34
2. 2. A técnica de recolha de dados: a entrevista semi-directiva.....	35
2. 3. A amostra – definição e caracterização .....	39
2. 4. Fases da investigação .....	42
2. 4. Cronograma das actividades .....	44
Capítulo III: Discursos, análise e discussão.....	45
3. 1. Análise e discussão dos resultados .....	45
3. 1.1. As entrevistas.....	61
3. 2. Análise documental .....	63

Capítulo IV: Considerações finais.....	72
4. 1. Reflexão: compreender o passado, construir o futuro.....	74
Referências Bibliográficas .....	78
Anexos .....	82
Anexo I (Guião da entrevista).....	i
Anexo II (Grelhas de análise).....	ii
Anexo III (Síntese dos discursos).....	iii
Anexo IV (Exemplo transcrição total da entrevista) .....	iv
Anexo V (Quadro critérios ecológicos) .....	v
Anexo VI (Informação: figuras).....	vi

## ÍNDICE

Quadro 1.1 Critérios ambientais para aquisição de viaturas .....	16
Quadro 1.2 Quotas de aquisição ambientais de viaturas .....	16
Quadro 1.3 Objectivos e metas anuais para compras ecologicas.....	29
Quadro 2.1 Guião da entrevista (resumo) .....	38
Quadro 2.2 Caracterização dos entrevistados .....	40
Quadro 2.3 Cronograma das actividades .....	44

## **Siglas e abreviaturas**

ACV – Análise Ciclo de Vida

AMI – Assistência Médica Internacional

ANCP - Agência Nacional de Compras Públicas

AP – Administração Pública

APA – Agência Portuguesa do Ambiente

APCP – Administração Pública Central Portuguesa

CCP – Código Contratação pública

CE – Comissão Europeia

CO<sub>2</sub> – Dióxido de Carbono

DL – Decreto-lei

DR – Diário da República

EEDS – Estratégia Europeia de Desenvolvimento Sustentável

ENCPE – Estratégia Nacional para as Compras Públicas Ecológicas

ENDS – Estratégia Nacional de Desenvolvimento Sustentável

INA – Instituto Nacional de Administração

LNEG – Laboratório Nacional de Engenharia e Geologia

PERSU – Plano Estratégico para os Resíduos Sólidos Urbanos

PIB – Produto Interno Bruto

PIRSUE – Plano de Intervenção de Resíduos Sólidos Urbanos e Equipamentos

PNAC – Plano Nacional para as Alterações Climáticas

PNGR – Plano Nacional de Gestão de Resíduos

PPRU – Programa de Prevenção de Resíduos Urbanos

PRACE – Programa de Reestruturação da Administração Pública Central do Estado

PVE – Parque de Veículos do Estado

RCM – Resolução do Conselho de Ministros

REEE – Resíduos de Equipamentos Eléctricos e Electrónicos

RU – Resíduos Urbanos

SNCP – Sistema Nacional de Compras Públicas

UE – União Europeia

UMC – Unidade Ministerial de Compras

## **Introdução**

O presente trabalho constitui a base da dissertação para obtenção do grau de Mestre no Curso de Mestrado em Cidadania Ambiental e Participação e a reflexão recai sobre: *A gestão ambiental na Administração Pública Central Portuguesa - o caso da contratação pública: compras públicas ecológicas e a separação selectiva de resíduos*, tendo por base conceitos como: consumo sustentável, prevenção da produção de resíduos, desenvolvimento sustentável.

As duas situações, que dão corpo a este trabalho (aquisições e resíduos) devem estar interligadas no âmbito de uma boa gestão ambiental e ambas provocam impactes ambientais que devem ser mitigados e compensados. Julgamos que, se a primeira for conduzida dentro de parâmetros ecológicos pode contribuir para que a segunda atinja menor quantidade, ou seja, menos resíduos, e desde logo se produzam menores impactes ambientais. Tendo em conta conceitos como: “desenvolvimento sustentável” “cidadania ambiental”, podemos explicar as duas situações. Embora sejam situações apresentadas e estudadas separadamente e regulamentadas em diplomas distintos, podem ser pensadas com o mesmo objectivo, diminuir o impacte ambiental.

Nas sociedades modernas os problemas ambientais ganharam importância e levaram ao exercício de uma cidadania activa a partir do momento em que o Homem ganhou consciência dos seus actos, pouco reflectidos, para com a Natureza, e à medida que os vários sistemas, político, social e económico se foram desenvolvendo. Este desenvolvimento levou a que, o estado actual do ambiente seja uma preocupação assumida por cada vez mais cidadãos que perceberam que, “o impacte do estilo de vida ocidental nos sistemas político, social, económico e ambiental não pode ser subestimado” (Delfino e Vaz 2010).

A transformação do estilo de vida dos cidadãos e das organizações no mundo civilizado tem levado a um aumento da utilização dos recursos e a um estilo de vida consumista e do desperdício que gera demasiados resíduos. Esta situação tem causado preocupações a todos os níveis, global, regional e local o que tem levado os vários decisores a tomar medidas rectificativas. Ao nível da União Europeia (UE) têm sido emitidas directivas que levam à criação de instrumentos para minimizar os impactes ambientais, tanto do lado do consumo, propondo um consumo sustentável, como do lado do desperdício que leva à diminuição da produção e da perigosidade de resíduos e incentivos à reciclagem.

Estas normas têm sido transpostas para legislação nacional dos estados membros, onde se inclui Portugal, de modo a garantir um desenvolvimento sustentável.

Nos últimos tempos, com mais legislação, informação e formação o exercício da cidadania ambiental está mais presente em todos os sectores, representando uma maior responsabilidade na defesa e preservação do ambiente. Um dos grandes desafios das sociedades actuais prende-se, precisamente, com o dever de contribuir para a sustentabilidade ambiental e um desenvolvimento sustentável que levem à diminuição da “Pegada Ecológica”. No conceito de Pegada Ecológica está implícita a ideia de que dividimos o espaço com outros seres vivos e temos, simultaneamente, um compromisso geracional, ou seja, “capacidade de uma geração transmitir à outra um planeta com tantos recursos como os que encontrou” (Relatório Brundtland).

Nesta matéria todos os sectores, tanto o privado (famílias e empresas) como o público (Estado e Administrações Públicas) devem ser responsáveis e responsabilizados. No que toca ao sector público, porque é este que vamos tratar, estão a ser aplicadas directivas Europeias, depois de transpostas para a legislação nacional, no sentido de fazer cumprir os requisitos e os critérios ambientais definidos para os bens e serviços que as entidades públicas pretendem adquirir. Estas medidas, embora saibamos que muito está por fazer, têm sido importantes para alterar comportamentos e melhorar o desempenho ambiental nos países europeus. A prática consumista dos serviços públicos obrigou a aplicar novas regras de contratação pública e de selecção e tratamento dos resíduos.

#### **a) Pertinência e justificação do tema**

A pertinência de trabalhar o tema da gestão ambiental prende-se com a percepção do passado e a expectativa do futuro, ideia que surge na definição atribuída pelo Relatório Brundtland ao conceito “desenvolvimento sustentável” e com a preocupação que se faz sentir em alguns grupos sociais e profissionais e também no meio científico e académico, face ao excessivo consumo de recursos e ao impacte de certo tipo de resíduos no ambiente.

A nossa preocupação centra-se nas entidades públicas pelo facto de estas terem uma função prestadora de serviços pelo que são grandes consumidores e conseqüentemente, responsáveis pela formação de uma grande quantidade de resíduos. Assim, pensamos ser útil perceber como estão a ser aplicados mecanismos como a Estratégia Nacional para as Compras Públicas Ecológicas 2008-2010, aprovada pela Resolução do Concelho

de Ministros n.º 65/2007 (RCM), que publica os objectivos e as metas definidos pela União Europeia para os contratos públicos ecológicos. Enquadrado nas políticas ambientais e na sequência das mesmas, surge a gestão de resíduos, nomeadamente, o processo de separação selectiva dos resíduos gerados no funcionamento dos serviços públicos, em particular, o tratamento que está a ser dado aos materiais eléctricos e electrónico, informático (hardware) e respectivos consumíveis, bem como papel, cartão entre outros. Lembramos ainda uma particularidade de resíduos que nos preocupa, as viaturas em fim de vida que beneficiam de um novo regime jurídico (DL n.º 170/2008 de 26 de Agosto e o Despacho n.º 7382/2009 de 12 de Março), que cria uma gestão centralizada do parque de veículos do Estado (PVE) abrangendo desde a aquisição até ao abate, passando pela alienação, reciclagem ou destruição. A gestão das compras públicas e do PVE centralizada na Agência Nacional de Compras Públicas (ANCP) tem subjacente uma economia financeira mas também uma preocupação ambiental, como explicamos no capítulo I deste trabalho.

A União Europeia definiu estratégias e propôs objectivo de modo que entre 2008 e 2010 todos os Estados Membros devem atingir metas ambiciosas na contratação pública, deste modo, 50% dos concursos públicos devem, desde já, incluir critérios ecológicos. Portugal, como estado membro, lançou a Estratégia Nacional para as Compras Públicas que define metas para que o Estado e as Administrações Públicas contribuam para alcançar esse objectivo. No cumprimento destes objectivos e devido ao volume de compras que estes serviços atingem ao longo do ano, podem ter um papel importante para a economia, para o ambiente e influenciar a criação de um mercado para produtos e serviços com um melhor desempenho ambiental (RCM 65/2007 de 7 de Maio).

Em Portugal o Decreto-Lei n.º 37 de 2007 vem definir o Sistema Nacional de Compras Públicas (SNCP) que consiste num novo modelo organizativo que, mediante a gestão da ANCP, pretende tornar eficazes e eficientes as compras do Estado, no cumprimento da Directiva n.º 2004/18/CE de 31 de Março. Este modelo integra a ANCP, as Unidades Ministeriais de Compras (UMC) e as entidades compradoras dispersas pelos vários organismos da Administração Pública (AP)<sup>1</sup>. Neste sistema para além do controlo dos riscos e dos princípios de bom governo, destaca-se o princípio da sustentabilidade com introdução de critérios ecológicos na contratação pública. Um sistema de aquisições ambientalmente orientadas, permite aos serviços públicos contribuir para minimizar os

---

<sup>1</sup> [www.ancp.gov.pt](http://www.ancp.gov.pt) (site Agencia Nacional das Compras Públicas, consultado em 2010)

impactes ambientais que anteriormente provocavam, concorre para o desenvolvimento sustentável sem descorar os resultados económicos e financeiros a que estes serviços estão legalmente obrigados. Tendo sempre no horizonte os riscos que estes resíduos, se não forem tratados, representam para o ambiente e para a saúde pública.

Partindo de todos estes pressupostos pensamos ser pertinente abordar e reflectir sobre aspectos relacionados com a importância dos procedimentos em gestão ambiental, tanto do lado das aquisições como do lado da produção de resíduos na Administração Pública Central portuguesa (APCP). A prioridade estabelecida ao nível da UE e por inerência em Portugal para o desenvolvimento sustentável não deixa de fora a inclusão de critérios ambientais na contratação pública. Prestar atenção aos novos critérios de gestão ambiental e desenvolver novas atitudes e comportamentos nesta área faz toda a diferença, sendo por isso, factores a considerar neste debate, principalmente, percebermos o que está a ser feito no sector público para que este faça parte da solução e não apenas do problema.

#### **b) Apresentação do objecto de estudo**

Os Estados e as Administrações Públicas, são organizações consumidoras de diversos bens, como sejam equipamentos informáticos (tecnologia) e os respectivos consumíveis, material de escritório, edifícios, energia e muitos outros. A UE estima que as entidades públicas ao nível europeu despendam em aquisições mais de 16% do produto interno bruto (PIB) da UE (RCM nº65/2007). O que, por consequência as torna potenciais produtoras de resíduos. Acresce assim, à preocupação com a qualidade e quantidade do consumo, a redução de resíduos pelo que terão, necessariamente, que responder aos processos de abate num sistema de selecção e entrega dos materiais em fim de vida para reutilização ou reciclagem.

Optamos pelo tema “compras públicas ecológicas e prevenção na produção de resíduos” como objecto de estudo, porque pensamos pode ajudar a compreender o modo como os serviços públicos em Portugal estão a aplicar a legislação. Pretendemos perceber qual o desempenho destes serviços, por um lado, na contratação pública ecológica e por outro, nos procedimentos adoptados quanto à prevenção de resíduos resultantes da própria actividade, como seja, material informático *hardware* e respectivos consumíveis, cartão, papel, embalagens, viaturas em fim de vida...

### **c) Objectivo da análise**

O objectivo desta análise prende-se com uma reflexão sobre práticas de gestão ambiental numa organização da APCP, e os desafios que se colocam actualmente ao sector público na área do ambiente. Deste modo optamos por abordar esta problemática direccionando a nossa análise para uma pesquisa relacionada com a legislação que tem sido produzida sobre contratos públicos ecológicos, que levou à criação da Estratégia Nacional para as Compras Públicas Ecológicas 2008-2010, que define metas a atingir em cada ano (RCM 65/2007). Esta legislação tem subjacente uma contratação pública que passe a incorporar critérios de natureza ambiental e de sustentabilidade para além dos habituais critérios económicos e financeiros. Introduzir na contratação pública a análise do ciclo de vida de um contrato, produto ou serviço “método *do berço à cova* a partir de informações científicas válidas”<sup>2</sup>, tendo em conta a vertente ecológica vai permitir poupança de energia, redução de resíduos e poluição, promover padrões de sustentabilidade ambiental, criar critérios de selecção de fornecedores e prestadores de serviços, conduzindo-os a reconhecer que uma contratação ambientalmente orientada reduz os impactes ambientais.<sup>3</sup>

De acordo com a definição que a UE atribui aos serviços públicos, que estão entre os grandes consumidores, na Europa e nos estados membros onde se inclui Portugal, a contratação pública passa a ser uma acção importante na Estratégia Europeia para o Desenvolvimento Sustentável como a UE a definiu. Neste sentido, vamos perceber se a inclusão de critérios ambientais nos contratos públicos podem ser um dos vectores que permita estabelecer uma nova interligação entre as várias acções e políticas comunitárias, possibilitando uma abordagem mais abrangente das questões do ambiente. Incluir nos critérios de gestão pública, a gestão ambiental para além da gestão financeira, pode ser uma mais valia na medida em que as compras ecológicas produzem efeitos, ao nível da poupança de materiais e energia, reduzem a produção de resíduos e de diversos tipos de emissões, nomeadamente CO<sub>2</sub>, contribuindo, juntamente com a alteração dos comportamentos nos locais de trabalho, para a sustentabilidade global.

### **d) A problemática**

Em Portugal através da Resolução do Conselho de Ministros nº 39/2006 foi aprovado o Programa de Reestruturação da Administração Central do Estado (PRACE) do qual faz

---

<sup>2</sup> Manual de contratos públicos ecológicos em <http://europa.eu.int> consultado em Maio 2010

<sup>3</sup> Ob cit

parte a implementação de serviços partilhados na Administração Pública. Em 2007 através do Decreto-Lei nº 37/2007, este novo conceito de gestão pública levou à criação da ANCP com a finalidade de centralizar as competências da contratação pública que, por sua vez, levou à criação da Estratégia Nacional para as Compras Públicas Ecológicas 2008-2010 com a pretensão de incorporar na contratação pública critérios de política ambiental e de sustentabilidade. Passam a ser seleccionados alguns bens e serviços como prioritários para aplicar esses critérios, passam também a ser tidos em conta os custos ambientais através da análise do ciclo de vida de um produto ou contrato, para além de outros critérios incluídos nas directivas europeias que criam os contratos públicos ecológicos, que Portugal fica obrigado a adoptar e a cumprir sempre que possível.

A criação destas organizações e a mudança de procedimentos no cumprimento das directivas emanadas da legislação europeia, que obriga todos os estados membros a adoptar novas práticas de gestão ambiental, levam-nos a problematizar que tipo de práticas de desempenho ambiental estão a ser adoptadas pela APCP e percebermos a profundidade do caso. Temos a percepção de que esta é uma matéria recente, mas que deve passar a ser uma preocupação para todos os sectores em geral e para o sector público em particular. É deste modo que problematizamos junto dos serviços classificados pela legislação como “entidades compradoras” até que ponto, os objectivos e as metas previstos na Estratégia Nacional 2008-2010 estão a ser cumpridas e se, se verifica uma mudança concreta no comportamento dos serviços, quando da elaboração dos processos de contratação pública.

Esta mudança não deve passar apenas pelo cumprimento da legislação e pelas políticas públicas aplicadas a esta problemática, mas também pela formação dos colaboradores envolvidos nos processos de contratação pública e implementação de novas aplicações informáticas que lhe estão associadas, e ainda, na gestão de resíduos gerados por materiais em fim de vida. O Estado, na qualidade de legislador e gestor de políticas públicas, deve ter como prioridade a preocupação com as questões ambientais. Nas sociedades actuais, evitar o desperdício e contribuir para a redução de resíduos é um dever de todos (Despacho nº 3227/2010, - Programa de Prevenção de Resíduos Urbanos). Com a entrada da sociedade da informação nos serviços públicos, que leva a desmaterialização de algumas funções, estes passaram por uma renovação da tecnologia que aponta para a aquisição de materiais recicláveis e reciclados, sem perder de vista a

possibilidade de reutilizar ou reciclar aqueles que não cumprem as novas regras ambientais e de modernização que estes serviços precisam, no cumprimento da prevenção e redução de resíduos.

#### **e) A questão de partida**

Atendendo ao objecto de estudo, ao objectivo da análise e a abordagem da problemática, pretendemos, em última análise, equacionar o desempenho ambiental num serviço da APCP, tendo em conta, por um lado os contratos públicos ecológicos que agregam critério ambientais e uma perspectiva de redução efectiva de resíduos, e por outro, o processo de selecção e entrega desses resíduos, equipamentos, consumíveis, papel e todo o tipo de materiais inerentes à função dos serviços públicos.

Para tal propomos equacionar o seguinte:

*O exercício de uma gestão ambiental na administração pública central portuguesa exige novos critérios na contratação pública, novos procedimentos e novos comportamentos. Estarão os serviços públicos preparados para estes novos desafios na defesa do ambiente?*

*O que mudou ao nível do comportamento dos serviços para:*

*-Cumprir os objectivos e as metas anuais definidas na “Estratégia Nacional para as Compras Públicas Ecológicas 2008-2010”;*

*-Colaborar no processo de redução dos resíduos produzidos no normal funcionamento destes serviços;*

*-Identificar fragilidades do sistema nestes processos e tentar minimizá-las.*

Com a finalidade de dar cumprimento ao nosso objectivo e depois de uma revisão da literatura e da legislação, partimos para uma análise da informação recolhida com base num número de entrevistas a definir (entrevista como instrumento de recolha de informação), recorrendo a indivíduos responsáveis e implicados nos processos de contratação pública, ministrados pelas Unidades Ministerial de Compras, com contratos definidos e geridos pela ANCP.

#### **f) Estrutura do trabalho**

A estrutura deste trabalho, para além de uma introdução subdividida em: a) Pertinência e justificação do tema; b) Apresentação do objecto de estudo; c) Objectivos da análise; d) A problemática; e) A questão e partida; f) Estrutura do Trabalho; temos depois o corpo do trabalho dividido em quatro grandes capítulos.

No primeiro capítulo revisitamos e discutimos algumas teorias sobre as políticas ambientais nos últimos anos em Portugal e alguma legislação produzida na UE e em Portugal. Sendo esta legislação a base de aplicação para novas práticas no exercício da gestão ambiental na APCP. Incluímos aqui a explicitação de alguns conceitos nomeadamente o conceito de *desenvolvimento sustentável*, *compras públicas ecológicas* e *gestão de resíduos*. Por fim recordamos as preocupações europeias sobre a problemática das compras públicas que consomem grande parte do PIB da UE e também dos estados membros.

Num segundo capítulo, apresentamos e discutimos as opções metodologias e as técnicas utilizadas na recolha da informação, definimos e caracterizamos a amostra e explicitamos as fases da investigação.

No terceiro capítulo vamos proceder à análise da informação recolhida através das entrevistas que, depois de tratada, reduzida e subdividida, vai ser inscrita numa grelha de análise com o intuito de facilitar a leitura e a análise da mesma. Numa análise horizontal e vertical dos conteúdos dos discursos, cruzamos todas as questões colocadas, com todas as respostas dadas pelos entrevistados, (grelhas em **anexo**). A fechar este terceiro capítulo realizamos uma pequena análise dos documentos que nos inspiraram para esta problemática. Vamos incluir alguns resultados estatísticos apresentados pela ANCP em Março de 2011, onde faz o balanço e uma avaliação da Estratégia Nacional aplicada entre 2008-2010, e introduz uma nova Estratégia Nacional a aplicar entre 2011-2013 cujas previsões, para este período, já estão a ser preparadas.

No quarto capítulo apresentamos as conclusões deste caso de estudo, com algumas considerações finais, uma reflexão geral do tema tratado, os objectivos atingidos sobre a proposta inicial e as principais ideias retiradas das opiniões expressas pelos entrevistados que vamos validar com a letra da lei e com a literatura teórica que passamos em revista. Neste capítulo fazemos uma reflexão sobre este trabalho e as dificuldades encontradas na sua preparação. Vamos ainda esclarecer que a nossa conclusão serve apenas para fechar o trabalho porque o tema não se esgota, de modo nenhum, nesta pequena análise, bem pelo contrário, o tema da contratação públicas na vertente contratação pública ecológica está em plena evolução.

## **CAPITULO I – Fundamentação teórica e legislativa**

### **1.1 Conceção teórica e políticas ambientais**

No âmbito deste trabalho de investigação, uma revisão da literatura específica e da legislação que tem sido produzida na União Europeia e em Portugal sobre política ambiental e de sustentabilidade, pensamos que faz todo o sentido e vai contribuir para fazer um enquadramento do objecto de estudo e ajudar na análise das práticas de gestão ambiental na APCP.

As actividades desenvolvidas pelo homem estão associadas, de um modo ou de outro, à ideia da responsabilidade para evitar impactes ambientais negativos dessas mesmas actividades. Mas é ao nível das instituições, públicas e privadas que a responsabilidade do tipo institucional tem que se fazer sentir. Nomeadamente, os serviços públicos como entidades consumidoras devem assumir e ajudar a sensibilizar os mercados para esta problemática. Devem criar uma cultura de cidadania ecológica no seu interior, multiplicando e disseminando as boas práticas ambientais, tanto ao nível da contratação pública, com a aplicação de critérios ecológicos, como na prevenção e reciclagem dos resíduos por estes produzidos. Como podemos ler no Manual de Ética Ambiental “A cidadania ecológica de Dodson exige uma compreensão dos impactes que cada um de nós tem no ambiente, na medida da “produção e reprodução” das nossas vidas quotidianas” (Delfino e Vaz 2010). Esta sensibilidade deve, necessariamente, começar na escola, alargando-se ao ambiente doméstico e ao local de trabalho, na medida da abrangência que o problema exige. A proposta de Dodson (cit. em Delfino e Vaz 2010) é baseada na ideia de diminuir a “pegada ecológica”, conceito definido pelo autor como uma “relação assimétrica entre o espaço que os humanos utilizam no planeta e o espaço ecológico requerido para sustentá-lo”. Deste modo todos temos que ter sensibilidade para o impacte que geramos no ambiente, com algum sentido de responsabilidade ecológica e a ideia subjacente de reduzir a “pegada ecológica”.

O que consumimos e como consumimos é cada vez mais um problema a vários níveis, nos últimos anos tornou-se uma prioridade repensar a produção e o consumo, que num mundo globalizado têm de passar a ser mais sustentáveis. Apesar de o consumo ser considerado um acto privado e uma consequência da produção (Vaz, 2008), pode, no caso dos serviços públicos ser considerado um acto colectivo que influencia a produção. Se o consumo nos serviços públicos incluir uma grande componente ecológica, pode

mesmo contribuir para fomentar uma produção ecológica geradora de menos resíduos e de outros agentes nocivos para o meio ambiente.

Importante é mesmo que as políticas públicas para o ambiente, passem a contemplar os vários aspectos importantes para um desenvolvimento sustentável. Desde a avaliação do impacte ambiental, a qualidade da água, a gestão de resíduos até à regulação do consumo.

Segundo Soromenho-Marques (1998) as políticas ambientais devem ser entendidas como um conjunto de medidas e operações estruturais e conjunturais que promovam mecanismos e preparem instrumentos que ajudem na resolução dos problemas ambientais considerados uma ameaça global. Esta ameaça aumenta a responsabilidade transnacional e lança um desafio interdepartamental que deve ser assumido pelos Estados na promoção de novas políticas públicas para o ambiente que permitam promover estratégias de modo a combinar o desenvolvimento económico e a sustentabilidade ambiental.

Perante os desafios da globalização torna-se necessário aumentar as políticas reguladoras tanto na economia como no ambiente. Numa grande parte do planeta a consciência ambiental despertou com a revolução industrial e foi essa consciência que impulsionou o início da política pública de ambiente. Portugal não foi pioneiro nesta consciencialização porque também não o foi no que toca à modernização e à industrialização. Em Portugal assistimos a uma institucionalização da política pública de ambiente que se concretizou por etapas, processo que a “integração na União Europeia permitiu acelerar (...)” (Seromenho-Marques 1998: p.87). Dai que grande parte da legislação portuguesa sobre ambiente resulte da transposição de directivas comunitárias, muitas vezes sem qualquer ajustamento às particularidades de Portugal.

Historicamente as etapas da institucionalização da política pública de ambiente em Portugal até 1998 elencadas por Soromenho-Marques são as que listamos a seguir:

#### Instituições políticas

*1971 – Comissão Nacional de Ambiente*

*1974-1975 – Ministério do equipamento Social e do Ambiente*

*1978-1985 – Ministério da Qualidade de Vida*

*1990-1995 – Ministério do Ambiente e Recursos Naturais*

*1995-(...) – Ministério do Ambiente*

### Dimensão jurídico-legal

*1976 – Direitos do Ambiente na Constituição da Republica Portuguesa*

*1987 – Lei de Bases do Ambiente*

*1990 – Lei da Avaliação de Impacte Ambiental*

*1995 – Plano Nacional da Política do Ambiente*

*1998 - Lei de Bases de Política de Ordenamento do Território e de Urbanismo*

### Interface Administração-Sociedade Civil

*1987 – Criação do instituto Nacional do Ambiente (INAMB), mais tarde deu origem ao Instituto de Promoção Ambiental (IPAMB)*

*1987 – Lei das Associações de Defesa do Ambiente (ADA), mais tarde, Organizações Não Governamentais do Ambiente (ONGA)*

*1992 – ADA ou ONGA com representação no Conselho Económico e Social*

### Monitorização e capacidade científico-social

*Relatório de qualidade ambiental a partir de 1987*

*Livro Branco conta apenas com uma edição em 1991*

*Dificuldades na criação de sistemas de informação eficazes e actualizados nas áreas do Ambiente*

*Proposta de Sistema de Indicadores de Desenvolvimento Sustentável, a partir de 2000*

Neste estudo, o citado autor elenca as etapas de referência até 1998, sabemos que depois disso outras surgiram e algumas destas sofreram modificações, para isso contribuiu a necessidade de aumentar a legislação sobre políticas públicas para o ambiente, a reestruturação das instituições e até a criação de outras, de acordo com as necessidades de cada momento. Nesse sentido incluímos aqui a proposta de sistemas de indicadores de desenvolvimento sustentável a partir de 2000, desenvolvida no sentido de ajudar a monitorizar o que vai acontecendo em relação ao Desenvolvimento Sustentável como processo evolutivo que traduz o crescimento da economia, do ambiente e da sociedade. Este sistema de indicadores de carácter técnico e científico serve para avaliar o desempenho das metas a atingir e cria dados que podem servir de comparação em futuros estudos.

Segundo o mesmo autor, geralmente, tanto no início como no aprofundar da política de ambiente em Portugal verificamos que existe um grande impulso externo, mais do que

uma consciencialização e pressão interna (ob.cit., p.89). Embora, através de alguns estudos mais recentes como “Os Portugueses e o Ambiente”, se verifique que os portugueses mostram alguma sensibilidade ambiental, com atitudes mais favoráveis e confiantes nas instituições com responsabilidade na defesa do ambiente, mas com alguma preocupação pelo facto de a modernidade e o progresso terem contribuído para uma degradação ambiental.

Uma situação de desenvolvimento industrial e tecnológico, uma contínua competição de mercado e um crescimento da sociedade de consumo exigem, conseqüentemente, mais e mais recursos naturais e por conseguinte uma progressiva degradação ambiental. Esta situação acaba por colocar em causa os estilos de vida da própria modernidade, mas pode, ao mesmo tempo, contribuir para um crescimento da consciencialização ecológica (Almeida 2004: pp.8-9). No estudo “Os Portugueses e o Ambiente” onde foi aferida a “importância atribuída pelos portugueses a factores de degradação ambiental” verificamos que para uma larga maioria dos inquiridos o aumento do consumo assume uma grande importância como factor de degradação ambiental (ob cit 2004: p.10).

Nesta matéria a União Europeia tem mostrado uma grande preocupação, daí existir uma grande produção de legislação e de documentos temáticos que nos mostram o quanto comprometemos o futuro do planeta e das novas gerações.

Em 2005, a Comissão Europeia apresentou a *Estratégia Temática sobre a Utilização Sustentável dos Recursos Naturais* com uma escala temporal de 25 anos (2005-2030). Esta estratégia mostra que as economias europeias dependem dos recursos naturais sendo estes essenciais para o funcionamento das economias e para a qualidade de vida das populações. Logo é necessário que a sua utilização não atinja um ritmo superior ao da renovação dos mesmos. A utilização sustentável dos recursos envolvidos na produção e no consumo terá que garantir um futuro sustentável tanto na UE como a nível global.

É nesta senda que a UE, através da Comissão, comunica que o ritmo com que os recursos estão a ser utilizados é incompatível com a capacidade do planeta para os regenerar e aos serviços ambientais em que assentam o crescimento e a prosperidade das populações. A preocupação demonstrada pela UE leva a que esta estratégia releve a importância da integração das questões ambientais noutras políticas que afectam os impactes ambientais da utilização dos recursos naturais.

O maior desafio para os responsáveis políticos, tanto ao nível europeu como ao nível dos estados membros, está em facilitar e incentivar o crescimento, criando condições para que isso não implique uma maior deterioração do estado do ambiente. A utilização eficiente dos recursos, não pode contribuir para por em causa o crescimento. Segundo esta estratégia da UE, estes dois objectivos não são incompatíveis só é preciso sermos responsáveis e viver o presente a pensar no futuro.

O desafio que se tem colocado a Portugal é o de organizar projectos de construção de um futuro sustentável que inclua a sustentabilidade económica e o desenvolvimento de estratégias de política pública que combine sinergias entre responsabilidade política e inovação tecnológica (Soromenho-Marques, 1998: p.100). Este desafio tem vindo a colocar-se, nos últimos anos ao nível dos serviços públicos. A implementação das novas tecnologias e da sociedade da informação levou estes serviços a inovar adoptando novas estratégias a todos os níveis. Uma inovação recente é o diploma que põe em prática o Código dos Contratos Públicos (CCP), que efectua a transposição das Directivas n.ºs 2004/17/CE e 2004/18/CE, (ambas do Parlamento Europeu e do Conselho, de 31 de Março). Este novo CCP segue um novo modelo de contratação e novas regras que visam um conjunto de objectivos essenciais a uma gestão racional da despesa pública. Aponta grandes objectivos como: *eficiência; transparência; simplificação; rigor; inovação e monitorização*, e leva a uma desmaterialização dos processos pela introdução de meios tecnológicos de suporte ao processo aquisitivo, ou seja, obrigam a procedimentos electrónicos, padronizados, ágeis e céleres, designadamente, contratação electrónica, no sentido de reduzir consumos a todos os níveis (DL 18/2008 com entrada em vigor em 30 de Julho 2008).

Estas directivas europeias e a estratégia europeia para a sustentabilidade desencadeiam, ao nível dos estados membros, legislação no sentido de levar estes a uma redução do consumo de recursos. Um desafio importante que vamos tratar neste trabalho, está estabelecido na RCM n.º 65/2007 que cria a Estratégia Nacional para as Compras Públicas Ecológicas e, em conjunto com outros diplomas referidos no próximo ponto, tem vindo a regulamentar as políticas públicas para o ambiente.

## **1.2 Revisão da legislação**

Quando falamos de políticas públicas para o ambiente e respectiva legislação, estamos a incluir políticas e legislação muito gerais, porque neste conceito cabem todos os sistemas que, de um modo ou de outro, estão relacionados com o ambiente, tanto na

prevenção como na defesa e no tratamento. No caso do nosso trabalho vamos proceder à revisão de legislação que julgamos ser elementar por tratar directamente o tema em análise, a contratação pública, nomeadamente, compras públicas ecológicas e a gestão de resíduos em geral, e os Resíduos de Equipamentos Eléctricos e Electrónicos (REEE) e o Parque de Veículos do Estado (PVE) em particular. A particularidade de nos debruçarmos sobre REEE e PVE e a escolha de um único organismo da APCP para fazer incidir a análise prende-se com o facto de, devido à sua actividade principal, este ter especificidade nas aquisições e na utilização destes equipamentos, que são potenciadores de um maior impacte ambiental devido aos resíduos produzidos.

Numa primeira reflexão lembramos que, de um modo geral, a legislação produzida nas últimas décadas na área das políticas para o ambiente, tanto internacional como nacional, não tem sido suficiente e eficaz para evidenciar níveis aceitáveis de concretização de boas práticas ambientais. Nos últimos anos esta legislação tem vindo a regulamentar os consumos e as aquisições de grande parte da contratação pública, incluindo o PVE pela importância que esta aquisição representa em termos financeiros e ambientais. Desde então a preocupação com o ambiente tem estado presente nas aquisições do Estado, para várias categorias de bens e serviços. A partir de 2008 foram definidos critérios ambientais para aquisições ecológicas, que mais adiante explicitamos (ver anexo V), incluindo a opção por veículos eléctricos, opção regulamentada em 2009 (ver quadros 1.1 e 1.2). Estas práticas têm como finalidade fomentar um consumo responsável que contribua para um verdadeiro desenvolvimento sustentável.

Já em 2001 o Tratado de Nice lançou o objectivo de promover o desenvolvimento sustentável, estabelecendo que as exigências em matéria de protecção ambiental deviam passar por ser integradas na definição e execução das políticas e acções da União Europeia. Ao incluir aspectos ambientais nas políticas comunitárias possibilitou uma abordagem das questões ambientais de um modo muito mais abrangente.

Esta abrangência leva-nos desde as políticas sobre os consumos até às políticas sobre produção e selecção de resíduos. A problemática do excesso de resíduos, em parte tem a sua origem no excesso de consumo e do desperdício, para a qual contribuem os serviços públicos em toda a Europa classificados como grandes consumidores. A nova contratação pública ao aplicar critérios ambientais pode assumir um papel de grande relevância na Estratégia de Desenvolvimento Sustentável da União Europeia. A inclusão de critérios ambientais nos contratos públicos será, certamente, um dos

vectores que vai permitir estabelecer uma nova interligação entre as várias acções e políticas comunitárias, possibilitando uma abordagem das questões ambientais mais sustentável. Como podemos ler no *Manual de contratos públicos ecológicos* (MCPE), estes contratos podem ajudar a “poupar materiais e energia, reduzir os resíduos e a poluição, e promover padrões de comportamento sustentáveis”.

No final de 1985 foi aprovado em Portugal o Decreto-Lei nº488/1985 que estabelece o regime jurídico de gestão de resíduos, no art.º 1º deste diploma podemos ler “O detentor de resíduos, qualquer que seja a sua natureza e origem, deve promover a sua recolha, armazenagem, transportes e eliminação ou utilização de tal forma que não ponham em perigo a saúde humana nem causem prejuízo ao ambiente”, desde então temos assistido a uma evolução rápida do direito comunitário com a aprovação de várias directivas que novos valores e comportamentos vão exigindo. Alguns anos passados toda a literatura e legislação que consultamos, leva-nos a pensar que ainda há muito por fazer, nomeadamente no plano da prevenção.

Deste modo vamos conhecer o que nos dizem os vários diplomas que têm sido produzidos sobre a matéria. De acordo com o Decreto-Lei nº178/2006, “a necessidade de minimizar a produção de resíduos e de assegurar a sua gestão sustentável transformou-se, entretanto, numa questão de cidadania.” Aos poucos começa a existir uma consciência da responsabilidade que deve ser partilhada por todos. A gestão de resíduos constitui parte integrante do ciclo de vida, sendo da responsabilidade do respectivo produtor. Para além dos vários princípios aplicados à gestão de resíduos, a afirmação crescente do princípio do “poluidor-pagador” tem vindo a determinar a responsabilização prioritária dos produtores de bens de consumo, produtores de resíduos ou dos detentores dos mesmos.

O Decreto-Lei nº230/2004 de 10 de Dezembro, estabelece o regime jurídico a que fica sujeita a gestão de REEE e reitera os princípios fundamentais da gestão, que passam pela prevenção da produção de REEE, pela promoção da reutilização, da reciclagem e de outras formas de valorização, por forma a reduzir a quantidade e nocividades dos referidos resíduos a serem geridos de modo a contribuir para “melhorar o comportamento ambiental de todos os operadores envolvidos no ciclo de vida destes equipamentos” (DL nº 230/2004).

Ao nível dos transportes tem sido publicada legislação que leva a uma modernização do parque, desde a aquisição, com veículos menos poluentes até ao incentivo ao abate. Foi

redefinida a gestão do PVE com a publicação de um novo regime jurídico que disciplina, de uma forma global, centralizada e integrada a gestão da frota do Estado. Também aqui verificamos uma preocupação muito presente, assente na mudança com um sistema de incentivos à redução do impacte ambiental, tanto na aquisição como na remoção dos veículos em fim de vida. Assim, foi publicado o Decreto-Lei nº 170/2008 de 26 de Agosto que estabelece o regime jurídico do PVE. Este diploma concretiza as atribuições da ANCP na gestão do PVE. Adopta ferramentas jurídicas que servem de suporte à sua implementação, são criados mecanismos de recolha e tratamento de informação actualizada, de modo a fornecer indicadores de gestão, planeamento e controlo do PVE. Estabelece ainda que, o processo de abate e destruição de veículos em fim de vida é da responsabilidade da ANCP e não pode ser descorada. Tendo por base o estabelecido neste diploma, foi publicado em 12 de Março de 2009 o Despacho nº 7382/2009, que estabelece os critérios económicos e ambientais a que vai obedecer a aquisição dos veículos a integrar o PVE. Prevê esta legislação que seja da competência da ANCP acompanhar o seu cumprimento, proceder à informação relativamente à frota do PVE, com desagregação das categorias e segmentos dos veículos, dos níveis de emissão de CO<sub>2</sub> e quotas (%) de aquisição de veículos, previstas no mesmo despacho, cujos valores apresentamos nos quadros abaixo e que serão actualizados sempre que tal se revele necessário.

**Quadro 1.1 – Critérios ambientais previstos no Despacho nº 7382/09**

Quotas	Valores máximos de emissão CO <sub>2</sub> (gr p/Km)			
	2009	2010	2011	2012
Livre (não se aplicam)	S/restrições	S/restrições	S/restrições	S/restrições
Condicionada (restantes)	140	130	120	110
Ecológica (aplicação)	120	115	110	100

Fonte: cf Despacho nº 7382/2009

**Quadro 1.2 – Quotas de aquisição ambientais previstas no mesmo Despacho**

Quotas	Quotas de aquisição ambiental em (%)			
	2009	2010	2011	2012
Livre (% máxima)	10	10	10	10
Condicionada	70	60	50	40
Ecológica (% mínima)	20	30	40	50

Fonte: cf Despacho nº 7382/2009

No processo de abate, a legislação estabelece que, por cada aquisição vão ser entregues três veículos declarados em fim de vida. Estes serão entregues à ANCP para serem abatidos ao PVE, procedendo esta à sua destruição nos termos da lei e dos acordos que a ANCP tem celebrado com entidades credenciadas para o efeito. Esta determinação, por comparação com o processo anterior é muito vantajoso para o ambiente, tanto na criação de critérios de aquisição como em critérios de fim de vida para veículos e outros materiais. A legislação anterior não era muito clara em termos de abate, nem para veículos nem para outros materiais considerados obsoletos. Daí que os processos se arrastavam ficando todos estes resíduos armazenados até à decisão final que podia demorar anos. Com esta legislação um processo de abate fica concluído em poucos meses, não perdurando este resíduo armazenado.

Desde há algum tempo que a legislação, sobre consumo nos serviços públicos, começou a cuidar do ambiente estabelecendo critérios sobre os materiais utilizados no funcionamento normal destes serviços. Como estabelece a Resolução do Conselho de Ministros nº 2/93 “A administração pública central (...) deverá promover em todos os seus órgãos e serviços o uso de papel reciclado – sempre que tal satisfaça as necessidades existentes e não correspondam a opções de custo mais elevado -, bem como a recolha selectiva de papel e cartão usado”. Mas nem sempre esta legislação tem passado à prática.

Segundo a RCM nº 65/2007 de 07 de Maio, ainda em 2001 a Comissão Europeia solicitou aos Estados membros que elaborassem planos de acção de compras públicas ecológicas, até ao final de 2006. Por outro lado, a transposição das Directivas n.º 2004/17/CE, do Parlamento Europeu e do Conselho, de 31 de Março, relativa à coordenação dos processos de adjudicação dos contratos nos sectores da água, da energia, dos transportes e dos serviços postais, e 2004/18/CE, do Parlamento Europeu e do Conselho, de 31 de Março, relativa à coordenação dos processos de adjudicação dos contratos de empreitada de obras públicas, dos contratos públicos de fornecimento e dos contratos públicos de serviços, que dá origem ao CCP, que para além de transpor estas directivas codifica as regras, até então, dispersas por outros diplomas e constitui uma oportunidade que leva aos contratos públicos ecológicos.

Com a finalidade de dar cumprimento às solicitações da Comissão Europeia, foi constituído em 2006 um grupo de trabalho com representantes dos vários Ministérios e que funcionou sob a coordenação do Instituto do Ambiente, visando a elaboração da

Estratégia Nacional para as Compras Públicas Ecológicas. Nesta tarefa foi dada particular prioridade ao combate às alterações climáticas, abrindo-se, desse modo, caminho para tornar a actividade do Estado cada vez mais neutra quanto às emissões de gases com efeito de estufa (GEE) e para estimular a melhoria das práticas de contratação e de aquisição de bens e serviços com respeito pelos valores ambientais.

As medidas anunciadas na RCM nº 65/2007 têm por objectivo implementar a prática das compras públicas ecológicas. Este passa por “garantir a oferta, no mercado, de produtos e serviços com um desempenho ambiental adequado e a redução dos impactes ambientais associados ao consumo dos bens e serviços.” E ainda considerar que “os critérios ambientais a integrar na aquisição de bens e serviços, introduzidos de forma gradual, deverão ter em conta o estado da arte do conhecimento, as características nacionais, quer em termos dos constrangimentos ambientais quer no que respeita às condicionantes de mercado (RCM 65/2007). Esta legislação tem, quase sempre, origem em directivas europeias, algumas transpostas para legislação nacional de cada estado membro, ou regulamentos e comunicações da Comissão ao Parlamento, sempre com a preocupação de melhorar o desempenho ambiental a caminho do tão desejado desenvolvimento sustentável.

### **1.3 Génese e evolução do conceito de desenvolvimento sustentável**

Segundo a Estratégia Nacional de Desenvolvimento Sustentável (ENDS), para o período 2005-2015, o desenvolvimento sustentável em Portugal, tal como noutros países europeus, teve a sua génese em documentos e iniciativas que marcam a evolução das políticas públicas do ambiente, envolvendo depois as dimensões, social e económica, numa dinâmica integrada que leva à transformação do modelo de desenvolvimento na Europa e em Portugal.

Em 1987 com a emergência e divulgação do relatório Brundtland elaborado pela Comissão Mundial sobre Meio Ambiente e Desenvolvimento, criada em 1983 pela Assembleia das Nações Unidas, foi usado pela primeira vez o conceito de *desenvolvimento sustentável* definido como o desenvolvimento que satisfaz as necessidades do presente, sem comprometer o futuro o que pressupõe uma preocupação não apenas com o presente mas também com o futuro. É um conceito que se traduz num modelo de desenvolvimento global que incorpora os aspectos de desenvolvimento ambiental no modelo de desenvolvimento sócio-económico.

A definição mais usada para o desenvolvimento sustentável é: “O desenvolvimento que procura satisfazer as necessidades da geração actual, sem comprometer a capacidade das gerações futuras de satisfazerem as suas próprias necessidades, significa possibilitar que as pessoas, agora e no futuro, atinjam um nível satisfatório de desenvolvimento social e económico e de realização humana e cultural, fazendo, ao mesmo tempo, um uso razoável dos recursos da terra e preservando as espécies e os habitats naturais.” (Relatório Brundtland, 1987)

O Relatório Brundtland - “O Nosso Futuro Comum” é o resultado final dos trabalhos da Comissão Mundial para o Ambiente e Desenvolvimento que, para além de lançar o conceito “desenvolvimento sustentável” deixa várias recomendações de modo a que todos os países sigam a mesma orientação para a política do ambiente.

De acordo com Videira *et al.*, (2005) elencamos algumas das recomendações definidas naquele relatório:

- *Relançar o crescimento económico mundial (...);*
- *Mudar a qualidade do crescimento (...);*
- *Conservar e melhorar o stock de recursos ambientais (...);*
- *Assegurar uma dimensão adequada da população (...);*
- *Reorientar a tecnologia e gestão de riscos (...);*
- *Integrar o ambiente e a economia nos processos de tomada de decisão (...);*
- *Reformular as relações económicas internacionais (...);*
- *Reforçar a cooperação internacional (...);*

Torna-se evidente nestas recomendações a “sustentabilidade assente no equilíbrio das dimensões ambiental, social e económica do desenvolvimento” (Videira *et al.*, 2005).

Sustentabilidade e equilíbrio da natureza continuam a ser uma preocupação. Acautelar a qualidade de vida das gerações futuras, proteger recursos vitais, incrementar factores de coesão social e equidade, garantindo um crescimento económico saudável e amigo do ambiente são hoje factores importantes para cuidar da natureza e das pessoas. Como podemos ver no programa de reciclagem apresentado pela Assistência Médica Internacional (AMI), com preocupações sociais e ambientais, “cuidar da saúde é também cuidar do ambiente” (Guia de Consumo Responsável, 2009).

Uma visão integradora do desenvolvimento que permita, sempre que possível, o equilíbrio entre a economia, a sociedade e a natureza, com respeito pelos recursos naturais, garantindo o presente e o futuro numa solidariedade entre gerações, alargando a responsabilização e uma entreatajuda entre países e povos, constitui o pano de fundo das políticas nacionais e internacionais de desenvolvimento sustentável.

Nas últimas décadas temos vindo a assistir a alguma melhoria da qualidade de vida de grande parte da população e das organizações, apesar de não ser uniforme porque as desigualdades continuam e em alguns casos acentuam-se, esta melhoria da qualidade de vida, em muitos casos, tem contribuído para a degradação ambiental global devido ao aumento do consumo. Daí a preocupação da UE em preparar uma estratégia em favor do desenvolvimento sustentável. As políticas para o ambiente da UE aplicam a todos os estados membros as normas e directivas emanadas das instituições europeias no sentido de garantir as preocupações económicas e sociais sem comprometer os aspectos ambientais.

Destaca-se em 1992 a Conferência das Nações Unidas sobre Ambiente e Desenvolvimento que se realizou no Rio de Janeiro, como mais um esforço no sentido do desenvolvimento sustentável, conhecida como a “cimeira da Terra” produziu alguns resultados donde saíram mais algumas recomendações com destaque para: “Declaração do Rio sobre Ambiente e Desenvolvimento”, “A Agenda 21”, entre outras (ob cit., 2005: p.19).

No entanto, num mundo cada vez mais global há ainda um longo caminho a percorrer na procura da sustentabilidade. Mas é através de pequenas ou grandes acções do dia a dia, individualmente ou em comunidade, nas empresas ou nas organizações, nas decisões e nas escolhas, que podemos contribuir para conciliar um conjunto de forças, por uma melhor sustentabilidade. A Estratégia da UE para o Desenvolvimento Sustentável (EDS) chama a atenção para que o desenvolvimento sustentável seja uma realidade nos três principais pilares da sociedade, o económico, o social e o ambiental. Esta estratégia teve o seu início com mais destaque em 2001, foi revista em 2005, acaba por completar-se, nomeadamente, pelo princípio de integração das preocupações ambientais nas políticas europeias com impacte no ambiente, e pelos desafios propostos pelo conselho quando da apresentação da revisão em 2005, identificando metas e objectivos, sendo os principais desafios:

- 1) Alterações Climáticas e Energia Limpa;

- 2) Transportes Sustentável;
- 3) Produção e Consumo Sustentáveis;
- 4) Conservação e Gestão dos Recursos Naturais;
- 5) Inclusão Social, Demografia e Migração.

A comissão apresentará algumas análises sobre a forma de atingir os objectivos e vencer os desafios.

Em 2002 reuniu em Joanesburgo a Conferencia das Nações Unidas sobre Desenvolvimento Sustentável, também conhecida como Rio + 10, onde ficaram claras as dificuldades em implementar o conceito devido aos desafios produzidos pela globalização da economia. Apesar desta Conferencia não ter produzido resultados significativos saiu reforçado o compromisso de continuar a lutar por um desenvolvimento sustentável (ob cit., 2005: p.20).

Partindo deste principio temos que manter e reforçar o desenvolvimento sustentável. Para isso precisamos de construir consumidores e decisores responsáveis. Mas o que se verifica é que o consumo tem crescido em toda a Europa nestes últimos anos, principalmente ao nível do consumo público (CE, 2008), embora os padrões sejam variáveis e moldados por factores económicos, tecnológicos, sociais e culturais de cada país. Os consumidores europeus têm um papel importante porque decidem o que consumir, tanto em qualidade como em quantidade. Com mais informação disponível sobre impactes ambientais dos bens e serviços, os consumidores podem escolher de acordo com os preços e a sustentabilidade dos produtos ao longo do seu ciclo de vida, da produção ao consumo, tentando minimizar os consumos e a produção de resíduos (ob cit., 2009).

A União Europeia (UE) em 2008 em comunicação ao Parlamento sobre consumo e produção sustentável volta a lançar vários desafios aos estados membros e reafirma que “Os desafios estão directamente relacionados com o nosso estilo de vida” e também que “O impacte do consumo na UE tem repercussões mundiais, uma vez que a UE depende da importação de energia e de recursos naturais. (...) “um número crescente de produtos consumidos na Europa é produzido noutras regiões do mundo.” Lembrando ainda que “a necessidade de evoluir para padrões de consumo e produção mais sustentáveis é agora mais urgente do que nunca.”

As preocupações com o ambiente têm-se feito sentir em todos os sectores da vida em sociedade desde que o indivíduo tomou consciência das transformações do meio

ambiente ocorridas com a ascensão da sociedade do consumo. Um desenvolvimento menos sustentável tem contribuído para o desperdício e para o aumento da produção de resíduos sem preocupação pelos recursos naturais.

Todas estas recomendações e os desafios propostos e impostos nas várias directivas europeias, resultam em legislação e quadros estratégicos que criam incentivos específicos ao consumo e à produção. Neste campo temos, o desafio de melhorar as políticas para o ambiente, com a aplicação de critérios ecológicos aos contratos públicos, alterar o sistema de rotulagem, melhorar a gestão de resíduos, levando ao produtor a necessidade de alterar a produção de modo a que o desempenho do produto, previna “potenciais impactes ambientais associados a um produto durante todo o seu ciclo de vida” (ISO, 1997, *in*, Videira, *et al.*, 2007: p 35).

#### **1.4 Gestão de resíduos urbanos – plano de prevenção**

O aumento da produção de resíduos é consequência de, por um lado o aumento populacional e por outro, um consumo excessivo. Este aumento tem-se verificado de um modo geral nos países desenvolvido e contribuiu em muito para a actual crise ambiental a nível global. Esta situação é preocupante e deve contribuir para repensar o direito ao consumo por parte de todos, cidadãos e organizações, para que sejamos consumidores responsáveis.

O excesso de resíduos e a falta de responsabilidade no consumo de recursos naturais levam ao desequilíbrio ambiental com muitas consequências perigosas para o Homem, como exemplo as alterações climáticas. É neste quadro de preocupações que é aprovado o Programa de Prevenção de Resíduos Urbanos (PPRU) para o período de 2009-2016. Este Programa, surge no “âmbito da Directiva Quadro Resíduos, Directiva 2008/98/CE do Parlamento Europeu e do Conselho, de 19 de Novembro,” enfatiza o “Plano Estratégico para os Resíduos Sólidos Urbanos 2007-2016 - PERSU II e vai ao encontro do Plano Nacional de Gestão de Resíduos (PNGR)”.

Segundo o Despacho n.º 3227/2010 publicado no Diário da Republica (DR) de 22 de Fevereiro, este Programa consiste num conjunto de metas, medidas, acções e mecanismos a implementar no território nacional a curto, médio e longo prazo, tendo em consideração os grandes objectivos nacionais definidos no âmbito da prevenção de resíduos e o seu enquadramento noutras estratégias comunitárias, como seja a gestão sustentável dos recursos naturais, visando melhorar a eficiência e eficácia da sua

utilização. Esta constante preocupação é compreensiva numa sociedade onde abunda o *marketing* do consumo, o aumento do rendimento disponível que leva a um consumo supérfluo e excessivo, que obriga ao consumo excessivo de produtos naturais e ao fabrico de produtos com mistura de materiais perigosos, que geram emissões e resíduos ao longo do ciclo de vida desses mesmos produtos. Sendo por isso necessário não perder de vista a gestão do Ambiente, a gestão dos recursos naturais e a procura, com um consumo responsável que possa contribuir para um desenvolvimento sustentável.

Neste Programa são propostos alguns desafios importantes no âmbito das estratégias previstas para as várias qualidades de resíduos e para os vários sistemas de gestão de resíduos, principalmente, a proposta inspirada na política dos 3 Rs “Reduzir, Reutilizar, Reciclar”. Assim são apresentados como principais desafios:

- Dissociar o crescimento económico da produção de Resíduos Urbanos (RU), inverter a relação directa entre o crescimento do Produto Interno Bruto (PIB) e a produção de RU;
- Alterar significativamente as atitudes e comportamentos;
- Actuar em todas as fases da cadeia de produção-consumo;
- Quantificar o impacte das medidas e acções de prevenção de resíduos.

O mesmo despacho propõe ainda políticas de cidadania ambiental que promovam o exercício de boas práticas, tanto individual como ao nível das organizações, na prevenção de resíduos e nas questões do Ambiente para o Desenvolvimento Sustentável. São exemplos a salientar os projectos de educação ambiental, como “eco-escolas e ecotecas” e outros com empresas no âmbito da prevenção de resíduos que vão no sentido da redução de impacte ambiental. Neste campo surge a ideia do “Projecto Tinteiro” que aparece devido ao desinteresse das empresas em reutilizar tinteiros vazios e é um projecto de reciclagem e solidariedade. Neste caso a solução apresentada passa por motivar empresas, organizações e particulares a recolher tinteiros e *toners* vazios, conseguindo assim, ajudar várias associações de solidariedade. E ainda os programas de foro ambiental e de reciclagem desenvolvidos pela AMI (ob cit., p.104). São atitudes e comportamentos como estes que tem surgido um pouco por todo o mundo que nos ajudam a repensar o problema e a utilidade de chamar a atenção para o tema do consumo e da separação dos resíduos, também na APCP.

### **1.5 Gestão ambiental na Administração Pública Central portuguesa**

A crise ambiental apresenta-se hoje como um desafio ao desenvolvimento de novas competências e novos valores para o exercício da cidadania. Nas últimas décadas

verificamos, em todo o mundo civilizado, o aumento do consumo e uma maior utilização de recursos, que por sua vez, geram grandes quantidades de resíduos. Estes se não forem devidamente tratados criam graves problemas para o ambiente. Trindade (2006) referiu:

“O aumento do consumo de produtos e serviços e dos impactes ambientais a eles associados têm como causas o aumento da população mundial, especialmente nos países em vias de desenvolvimento; (...); o aumento dos actuais padrões de consumo por parte dos cidadãos das sociedades ocidentais, proporcionado pelo aumento do rendimento disponível”.

Num quadro desta natureza é necessário encontrar soluções, que, simultaneamente, considerem a sociedade, o ambiente e a economia. Numa lógica de melhorar o desempenho ambiental é necessário uma análise das diferentes fases do ciclo de vida do produto e uma gestão ambiental capaz de fazer a diferença e levar a uma produção e um consumo cada vez mais sustentável. “As aquisições públicas ambientalmente orientadas são consideradas pela Comissão Europeia (CE), como um dos principais instrumentos para alcançar este objectivo”, (Trindade, *et al.*, 2006). Cabe assim, também ao sector público desenvolver uma gestão ambiental que leve à concretização destes objectivos.

O Estado e as Administrações Públicas, designados por sector público, diferem na sua gestão, das organizações que compõem o sector privado. Têm objectivos funcionais específicos que lhe conferem vantagens em algumas áreas da sociedade, com uma responsabilidade acrescida por gerirem recursos públicos. No entanto têm que enfrentar múltiplos desafios, estando sujeitos a esforços contínuos de adaptação a novas formas organizacionais que respondam às constantes exigências dessa mesma sociedade. Um dos grandes desafios está relacionado com a nova gestão pública que consiste em adequar a intervenção pública às mudanças económicas, financeiras e ambientais. Gerir implica eficácia e eficiência na afectação de recursos públicos, mas também dos recursos naturais. Incluir na nova gestão pública a gestão do ambiente passa a ser um desafio, nomeadamente, no que toca às novas formas de contratação pública que passa a adoptar critérios ecológicos, definidos por lei, para os bens e serviços adquiridos pelos serviços públicos.

Ao Estado cabe legislar e regular, deve por isso, cumprir e fazer cumprir a legislação, restando-lhe ainda, através das suas organizações, ser um exemplo no exercício da cidadania e das boas práticas ambientais, desde logo, nos processos de aquisição. A produção de legislação sobre contratação pública ecológica, juntamente com a legislação que vincula os serviços públicos a participar num sistema de selecção e entrega de resíduos, materiais e viaturas em fim de vida, para reciclagem ou abate, tem a

função de sensibilizar os serviços públicos e por consequência os seus fornecedores para os riscos e o impacte que estes resíduos causam no ambiente.

Para levar a cabo muitas destas funções foi criada em 2007, através do Decreto-Lei nº 37/2007 de 19 de Fevereiro a ANCP, com regime jurídico de entidade pública empresarial e competências para compras e contratação públicas em todas as áreas. A decisão de criar uma Agência com estas funções decorre do Programa de Reestruturação da Administração Pública Central do Estado (PRACE) que leva a um novo modelo de gestão pública implementando um regime de serviços partilhados através de Agências que substituem algumas Direcções Gerais.

Em simultâneo são definidos princípios orientadores do Sistema Nacional de Compras Públicas (SNCP) gerido pela ANCP em articulação com as Unidades Ministeriais de Compras (UMC). Integram ainda o SNCP as entidades compradoras vinculadas (serviços da administração directa do Estado e os Institutos Públicos) e entidades compradoras voluntárias (entidades da administração local e regional e do sector público empresarial, mediante a celebração de contrato de adesão com a ANCP). Este sistema de compras públicas tem como objectivos, em primeiro lugar contribuir para o equilíbrio das contas públicas, racionalizando e reduzindo a despesa de bens e serviços gerando poupanças, em segundo lugar contribuir para a desburocratização e centralização das funções compras e gestão de veículos. Este novo conceito de gestão vai contribuir para modernizar as Administrações Públicas e criar novos padrões de consumo que causem menos impacte ambiental. Para isso vão ser adoptadas novas práticas e preferências pela aquisição dos bens e serviços que promovam a protecção do ambiente, vão ainda ser introduzidos e definidos critérios ecológicos e ambientais na contratação pública e seleccionar fornecedores no sentido de criar mercados que contribuam para a sustentabilidade global.

Para iniciar o cumprimento destes objectivos foi decidido definir uma Estratégia Nacional para as Compras Públicas Ecológicas elaborada por um grupo de trabalho criado para o efeito em 2006. Esta Estratégia está concretizada na Resolução do Conselho de Ministros nº 65/2007 de 7 de Maio e constitui um instrumento orientador relevante para a integração de critérios ambientais no processo de Compras Públicas gerido pela ANCP.

A Estratégia Nacional para as Compras Públicas Ecológicas, a concretizar no período 2008-2010, com metas a atingir em cada ano, cujo objectivo global estabelece que em

2010, 50% dos concursos públicos lançados para aquisição de produtos ou serviços abrangidos pelo novo sistema já incluem critérios ambientais (ver quadro 1.3) Pretendendo assim, nestes dois anos, incorporar na contratação pública critérios de política ambiental e de sustentabilidade.

Esta Estratégia Nacional ao concretizar estes objectivos tem subjacente uma prioridade, o combate às alterações climáticas de modo a tornar a actividade do Estado cada vez mais neutra quanto ao problema de emissão de gases com efeito de estufa (GEE) e estimular melhores práticas de contratação e de aquisição de bens e serviços com respeito pelos valores ambientais. E ainda, na sua execução reduzir os impactes ambientais em vários domínios, nomeadamente, na promoção de um mercado mais “verde”, pelo seu potencial sensibilizador e disseminador em matéria de boas práticas ambientais, podendo os serviços públicos, como grandes consumidores, influenciar os fornecedores a uma produção mais ecológica (RCM nº 65/2007). Porque, como sabemos, os problemas ambientais emergentes têm contribuído para um debate complexo sobre responsabilidades e cidadania, tanto no âmbito global dos problemas ambientais como no debate sobre a ideia da responsabilidade. Neste momento com a discussão da *Agenda 21 Global*, os estados já se comprometeram a “pensar global e agir localmente” (Madureira, *et al.*, 2008).

Reflectir a um nível *micro* sobre a aplicação da Estratégia Nacional e sobre o estágio de desenvolvimento dos processos de separação e recolha selectiva de resíduos nos organismos da APCP, em especial quanto à separação de papel, material informático (hardware) em fim de vida e respectivos consumíveis, pode ser um exercício importante no sentido de perceber o cumprimento da legislação em vigor como instrumento de trabalho e ao mesmo tempo despertar para a responsabilidade do exercício da cidadania ambiental.

Como instrumento de trabalho, para além da legislação, temos um documento publicado pelo Instituto Nacional de Administração (INA), sobre um estudo elaborado por uma equipa de investigadores deste instituto em parceria com a Agência Portuguesa do Ambiente (APA). Esta equipa procedeu a um estudo que traça um diagnóstico do estágio de desenvolvimento dos processos de separação e recolha selectiva de resíduos nos organismos da APCP (Madureira *et al.*, 2008), que vamos analisar no ponto 3.2 em análise documental. Estes autores avançam com algumas recomendações e propõem que sejam criados programas de formação sobre estas matérias nos serviços públicos. Com o

apoio destas leituras percebemos que já existe, em Portugal alguma preocupação, por parte de entidades responsáveis em matéria ambiental, no que toca à selecção de resíduos produzidos pelos serviços públicos. Estes, para além de cumprirem a legislação em vigor e promoverem políticas públicas para o ambiente, vão assumindo a sua responsabilidade no processo.

A mudança comportamental a todos os níveis (individual e colectivo), deve ser desenvolvida no âmbito da gestão ambiental partilhada, tanto ao nível das aquisições com respeito pelos critérios ecológicos no cumprimento da estratégia atrás referida, como na colaboração com as entidades gestoras de sistemas integrados de gestão de resíduos licenciadas para o efeito. Os serviços públicos seguem o regime de contratação pública para aquisição de bens e serviços. No seguimento da Estratégia Nacional nasceu o contrato público ecológico, e no seguimento do estabelecido pelo PPRU passou a proceder-se à separação e entrega dos resíduos produzidos no normal funcionamento das organizações.

### **1.5.1 O Contrato Público Ecológico – aquisições ecológica**

No âmbito de uma política de consumo e produção sustentável, a Comissão Europeia na sua Comunicação nº 400 (2008), lança e define o conceito do *Contrato Público Ecológico* que “assenta na definição de critérios ambientais claros e ambiciosos aplicáveis aos produtos e serviços”, e deverão ser adoptados uniformemente em todos os estados membros. No entanto a mesma comunicação alerta para o facto de existirem alguns obstáculos à aceitação destes contratos pelos estados, não os adoptando em pleno. Passamos a descrever alguns dos obstáculos que levam os estados a não explorar todo o potencial destes contratos:

- *Crítérios ambientais limitados estabelecidos para produtos/serviços – e quando estes existem são frequentemente insuficientes para a sua divulgação;*
- *Informação insuficiente sobre o cálculo do custo de todo o ciclo dos produtos e dos custos relativos de produtos/serviços respeitadores do ambiente;*
- *Sensibilização insuficiente para os benefícios de produtos e serviços respeitadores do ambiente;*
- *Incerteza sobre as possibilidades legais de incluir critérios ambientais em cadernos de encargos;*
- *Falta de apoio político e conseqüentemente recursos limitados para a implementação e promoção dos contratos públicos ecológicos (especialmente em melhor formação);*

- *Falta de um intercambio coordenado de melhores praticas e de informação entre regiões e autoridades locais,*

Conceito de *compras públicas ecológicas*: "Entende-se por compras públicas ecológicas a integração de critérios ambientais no processo de contratação pública de aquisição de bens, prestação de serviços e nas empreitadas, visando a identificação e possível escolha de produtos ou serviços com um melhor desempenho ambiental" (RCM nº65/2007, de 7 de Maio).

Um bom desempenho ambiental é considerado um acto de cidadania, a ideia de cidadania tem-se centrado nos direitos mas, segundo Giddens, (cit. em Delfino e Vaz 2010) "não há direitos sem responsabilidade" Em Portugal a RCM nº 65/2007 que aprova a Estratégia Nacional para as Compras Públicas Ecológicas 2008-2010, define objectivos e metas a atingir pelos serviços públicos neste intervalo de tempo. Determina também que a execução, acompanhamento e monitorização desta Estratégia deverá ser efectuada pela ANCP, em articulação com a APA, com objectivos de obter resultados relevantes na redução de impactes ambientais em vários domínios, atribuindo para isso, responsabilidades ao sector público no respeito pelos valores ambientais e estimulando as entidades públicas a adoptar uma politica de compras públicas ecológicas.

A referida Estratégia Nacional define produtos e serviços prioritários para que os serviços públicos possam iniciar a nova politica de compras ecológicas. Para isso foram desenvolvidos critérios ecológicos pelo grupo de trabalho coordenado pela APA para aplicar na política de contratação pública.

De acordo com a RCM nº 65/2007, no âmbito da implementação desta Estratégia Nacional e tendo em conta alguns estudos já efectuados, foram criadas categorias de produtos e serviços, considerados prioritários, para os quais foram desenvolvidos critérios ecológicos, tendo em conta os impactes ambientais, numa perspectiva de ciclo de vida. Assim foram propostos como prioritárias as seguintes categorias:

- Construção de obras públicas;
- Transportes, inclui equipamentos e serviços de transportes;
- Equipamentos de escritório, incluindo equipamentos informáticos, de comunicação, impressão e cópia, designadamente computadores, impressoras, fotocopiadores, faxes e equipamentos multifuncionais;
- Consumíveis de escritório (incluindo papel);
- Produtos de higiene e limpeza

No âmbito da Estratégia Nacional para as Compras Públicas Ecológicas os objectivos e metas previstas para Portugal atingir entre 2008 e 2010 são os seguintes:

**Quadro 1.3 - Objectivos e metas anuais para Portugal (em %)**

<b>Objectivos</b>	<b>2008</b>	<b>2009</b>	<b>2010</b>
1º- Procedimentos pré-contratuais públicos para aquisição de bens e serviços contemplados na Estratégia incluem critérios ambientais	15	30	50
2º - O valor dos contratos públicos de aquisição de bens e serviços contemplados na Estratégia com procedimentos pré-contratuais incluem critérios ambientais	15	30	50

Fonte: cf. RCM nº 65/2007

Ainda segundo a mesma RCM, para além dos grandes grupos de produtos e serviços que foram considerados como categorias prioritárias no âmbito da contratação ecológica, estes serão ainda desagregados em subcategorias conforme as necessidades da contratação pública e a aplicação dos critérios ambientais. Estas medidas devem ser aplicadas gradualmente tendo em conta as características nacionais, os constrangimentos ambientais e as condicionantes do mercado. A aplicação destas medidas contribui para concretizar alguns dos objectivos ambientais que têm vindo a ser protagonizados em documentos de referência e estratégicos para Portugal como sejam:

- A Estratégia de Lisboa;
- A Estratégia Nacional de Desenvolvimento Sustentável (ENDS);
- O Plano Tecnológico;
- O Plano Nacional para as Alterações Climáticas (PNAC);

A aplicação prática das medidas que levam a aquisições públicas ecológicas vão permitir uma redução no uso de matérias-primas e energia, que por consequência contribui para reduzir a emissão de gases com efeito de estufa, contribuindo também para um consumo sustentável que, por sua vez, ajuda a diminuir a produção de resíduos (ob cit., 2005).

Os produtos e serviços considerados e caracterizados para incluir no processo de compras públicas ecológicas foram identificados através de uma “pesquisa de estudos nacionais e europeus sobre categorias de produtos e serviços e respectivos impactes ambientais, numa perspectiva de ciclo de vida” (RCM nº 65/2007). Ao considerar os custos do ciclo de vida de um contrato, os contratos públicos ecológicos podem permitir uma poupança financeira e proteger o ambiente simultaneamente. Nas aquisições

poderá o Estado poupar materiais e energia, reduzir os resíduos e a poluição e promover padrões de comportamento sustentável. (MCPE, 2005)

De acordo com Videira *et al.*, (2007) numa análise sistémica a perspectiva de ciclo de vida é uma das principais “ferramentas desenvolvidas para a gestão ambiental de produtos e serviços, bem como os rótulos ecológicos”. Esta perspectiva considera que os produtos, “à semelhança dos organismos vivos, também têm ciclo de vida, desde a sua concepção, passando pela extracção de matéria-prima, processamento, embalagem e distribuição, utilização e manutenção, até ao destino final. Em cada uma destas etapas, os produtos interagem com os sistemas ambientais, económicos e sociais. Ao adoptar-se uma perspectiva de ciclo de vida é possível evitar a transferência de problemas entre as diversas etapas, optimizar as melhorias introduzidas em cada etapa e promover uma aproximação entre os agentes envolvidos no ciclo de vida (UNEP, 2005)” *in* (Videira *et al.*, 2007: p.19).

Quando falamos em Análise de Ciclo de Vida (ACV) estamos a considerar “uma ferramenta sistémica que permite realizar uma avaliação de todos os impactes ambientais associados a um produto, ao longo do seu ciclo de vida” (Starkey *et al.*, 1998) *in* (ob cit., 2007: p.33).

Dos esforços desenvolvidos pela “Society of environmental Toxicology and Chemistry” (SETAC), resultaram os conceitos e metodologias que utilizamos hoje na ACV, que mais tarde vieram a ser “objecto de normalização pela “International Organisation for Standardization” (ISO) através das normas internacionais ISO 14040, 104042, e 104043” (ob cit., 2007: p.34).

Para a SETAC (1991) a ACV visa avaliar os efeitos ambientais de um produto, processo ou actividade ao longo de todo o ciclo de vida. A Norma Internacional ISO 14040: 1997 define ACV “como uma compilação e avaliação das entradas *Inputs*, saídas *Outputs* e potenciais impactes ambientais associados a um produto (incluindo serviços e actividades) durante todo o seu ciclo de vida”.(ob cit., 2007: p.35).

As análises e os vários estudos europeus e nacionais atrás referidos, que identificam categorias de produtos e serviços prioritários para as compras públicas ecológicas, utilizam as normas internacionais para a ACV, identificada como uma ferramenta de gestão ambiental, com o objectivo de melhorar o desempenho ambiental e disponibilizar informação sobre os produtos e serviços, de modo a sustentar a decisão política de

aquisição, tanto no sector privado como no sector publico. Os métodos utilizados nestas análises, que incluem várias medidas, ajudam a conhecer o produto, a alterar o modo de produção, o uso de matérias-primas, hábitos de consumo e gestão de resíduos.

Segundo a RCM 65/2007, dos principais estudos e projectos identificados, podemos referir a nível da Europa: *Green Public Procurement in Europe 2005 – Status Overview* (denominado Consorcio Take 5) e *Environmental Impact of Products* (EIPRO) em 2006. A nível nacional para inovar nas compras públicas ambientalmente orientadas para diversas áreas, produtos e serviços: o projecto GreenMed (2003-2006) foi uma experiência pioneira e inovadora, importante na Administração Local na área das aquisições públicas ambientalmente orientadas e foi financiado pelo programa LIFE-Ambiente; o Projecto Start-IPP e outros elaborados pela UMIC-Agência para a Sociedade do Conhecimento “Estudo do potencial de poupanças” e “Estudo da definição de categorias para a actualização dos contratos públicos de aprovisionamento”.

A motivação que tem levado os especialistas a realizar estes estudos e uma ACV prende-se com as preocupações ambientais que se fazem sentir. A identificação da origem e dos riscos dos impactes podem contribuir para sensibilizar os consumidores, com redução do consumo de recursos, que consequentemente, contribui para reduzir a produção de resíduos, com benefícios económicos, financeiros e ambientais.

No entanto a ACV, tal como outras ferramentas de gestão ambiental tem limitações, vantagens e desvantagens. Segundo Videira *et al.*, (2007) uma das limitações prende-se com o facto de que “não considera os aspectos económicos e sociais associados ao ciclo de vida dos produtos (ISO, 1997)”. Mas identifica algumas vantagens e benefícios, como o facto de “servir de base para estudos ambientais de prevenção industrial; avaliação de impactes ambientais dos produtos; (...) aumentar a responsabilidade ambiental dos produtores; (...) melhorar a informação disponibilizada ao consumidor;” entre outras.

O objectivo final destes estudos e de uma ACV passa pela necessidade que se tem feito sentir de possuir informação útil e suficiente, antes de tomar a decisão de comprar e o que comprar. No caso dos serviços públicos na hora de contratar, mais que procurar apenas o melhor preço, podem, respeitando a legislação, optar pelo menor custo tendo em conta custo (económico e ambiental) do ciclo de vida do produto ou contrato. Este problema também se aplica à selecção dos fornecedores que devem produzir

respeitando as medidas de carácter ambiental previstas na legislação. Porque segundo os especialistas e tendo em conta os trabalhos desenvolvidos na área da produção e consumo sustentável, consideram que “os produtos e serviços são responsáveis, ao longo do seu ciclo de vida, por importantes impactes ambientais” (Trindade *et al.*, 2006).

Ao proceder a uma ACV passa a ser pensado o processo de reciclagem que também tem custos, económicos e ambientais, passando os especialistas a seguir os produtos durante a produção, durante o tempo de utilização (com atenção para a manutenção) e em fim de vida (fases da reciclagens).

### **1.5.2 A separação selectiva de resíduos**

Tendo em conta que a reciclagem é composta por fases, a separação e recolha selectiva é a fase inicial do ciclo de reciclagem. Como sabemos, em vários pontos das zonas urbanas encontramos ecopontos para que o cidadão possa participar nesta fase da reciclagem, separando os resíduos numa acção de cidadania. Este procedimento é muito importante e pode ser exercido em ambiente doméstico e/ou no local de trabalho. (Madureira *et al.*, 2008). Para que este acto seja possível nas organizações públicas, estas devem ter no seu interior ecopontos para a separação dos resíduos gerados no funcionamento normal destes serviços.

A reciclagem dos materiais passou a ter importância a partir do momento em que o uso excessivo de recursos e um consumo excessivo promovido pelo Homem levaram a uma grande produção de resíduos que contribuem para a degradação ambiental nas sociedades modernas. Reflectir sobre esta problemática de modo a contribuir para a sustentabilidade do planeta são desafios do presente e do futuro que cresceram com os desafios da globalização.

As políticas públicas comunitárias para o ambiente que influenciaram as politica nacionais têm sido cada vez mais importantes e podem ter um papel relevante na conjugação entre o consumo e a sustentabilidade. Em Portugal a inclusão de critérios ambientais nos contratos públicos, sendo uma decisão europeia está a ser aplicada com sucesso, por um lado, ajuda na ligação entre as acções e as políticas comunitárias e por outro, pode influenciar os mercados e mudar as tendências da produção e do consumo, levando a uma diminuição da produção de resíduos.

Um plano de reciclagem no contexto da APC deve levar a boas práticas de separação e recolha selectiva de resíduos que, por ser a fase inicial do ciclo da reciclagem é muito importante e deve proporcionar uma correcta gestão ambiental nas organizações produtoras de resíduos. Pelo volume que produzem importa contar com serviços públicos bem organizados que promovam, no seu interior, um comportamento ambientalmente responsável. No caso particular dos Resíduos de Equipamentos Eléctricos e Electrónicos (REEE) pelo impacte que têm no ambiente, e do PVE que, pela sua extensão, leva a um aumento de VFV, o plano de incentivo ao abate e à reciclagem deve ser levado à prática e cumprida a legislação em vigor.

O processo de separação por tipo (papel/cartão, vidro, plástico metal, etc.) torna-se importante na medida em que proporciona uma primeira triagem que será finalizada pelas entidades responsáveis e credenciadas para proceder à recolha dos materiais, que posteriormente, podem ser reaproveitados ou reciclados (Madureira *et al.*, 2008: p.23).

Numa sociedade de consumo, os governantes e o cidadão em geral, o funcionário e os dirigentes dos serviços públicos em particular, têm vindo a ser convocados a agir como agentes activos da gestão ambiental, sendo por vezes interpolados no sentido da mobilização para a separação, reutilização e reciclagem dos materiais em fim de vida. No entanto, um profundo sucesso destes programas depende essencialmente das políticas para o ambiente e da forma como são escolhidas, seleccionadas e implementadas por governos e administrações. (Madureira *et al.*, 2008: p.31). A verdadeira implementação de novas políticas públicas para o ambiente requer, atitudes e comportamentos mais ecológicos por parte de todos, no seio dos organismos públicos, no sentido de cumprir os critérios definidos pela UE.

No próximo Capítulo vamos apresentar as metodologias que tornam possível a operacionalização de alguns conceitos que explicitamos neste Capítulo e definir instrumentos que nos conduzam à obtenção de dados que ajudem a validar, ou não, a nossa questão inicial, a legislação e a literatura revistadas.

## CAPITULO II – Metodologia da investigação

### 2.1 Opções metodológicas

Neste ponto apresentamos os instrumentos metodológicos mais estudados e possíveis de utilizar neste estudo. Estes instrumentos serão os que nos permitam a recolha de informação e a análise dos dados a efectuar para dar cumprimento aos objectivos previstos.

Um processo de investigação, como processo rigoroso que descreve ou interpreta a realidade, exige um conhecimento tão profundo quanto possível dos métodos e técnicas que a permitem desenvolver. Só assim será possível dar um contributo positivo para o conhecimento dos processos desenvolvidos.

Bell (2008: p. 20), defende que:

Cada abordagem tem os seus pontos fortes e fracos, sendo cada uma delas particularmente indicada para um determinado contexto. A abordagem adoptada e os métodos de recolha de informação seleccionados dependerão da natureza do estudo e do tipo de informação que se pretende obter.

As metodologias utilizadas em cada estudo têm de ser, preferencialmente, escolhidas em função do objecto de estudo, dos objectivos a atingir, dos pressupostos teóricos ou de outros factores característicos dos problemas inerentes à própria investigação empírica. Segundo Albarello, *et al.*, (1997: p.86) “Os instrumentos metodológicos não podem ser escolhidos independentemente das referências teóricas da investigação”, apesar dos métodos e os procedimentos de análise poderem ser múltiplos é no entanto possível em cada tipo de trabalho utilizarmos diferentes abordagens.

Atendendo à realidade que pretendemos estudar a opção recai sobre um método do tipo *estudo de caso* definido como:

O estudo de caso é uma inquirição empírica que investiga um fenómeno contemporâneo dentro de um contexto da vida real, em que a fronteira entre o fenómeno e o contexto não é claramente evidente e onde múltiplas fontes de evidência são utilizadas. (Yin, cit. por Ferreira e Serra, 2009: p.12).

Deste modo, a metodologia seguida visa garantir uma análise directa e profunda sobre uma problemática actual. Pretendemos por isso usar uma investigação em profundidade, com uma análise intensiva adequada ao método *estudo de caso* com investigação qualitativa, recorrendo ao inquérito por entrevista como instrumento de recolha de dados. Por um lado, pela especificidade do objecto de estudo, e por outro, porque o que procuramos aferir requer contacto pessoal entre o investigador e os entrevistados que,

pela posição perante a problemática são actores privilegiados. E ainda porque pensamos, que a problemática aqui abordada, compras publicas ecológicas, tem objectivos específicos e ambiciosos, tanto ao nível da redução dos recursos utilizados como ao nível da promoção dos “contratos verdes”<sup>4</sup> que podem influenciar o mercado e os fornecedores para um melhor desempenho ambiental.

Neste caso estamos perante um tema pouco estudado ao nível que se pretende abordar, e porque pretendemos um estudo particular e aprofundado sobre um caso específico, partimos para uma metodologia de cariz qualitativo, com recolha de dados, essencialmente, de carácter descritivo, direccionada para a interpretação dos discursos produzidos pelos entrevistados, na tentativa de compreendermos a situação actual num serviço público no que toca a gestão ambiental e se a tendência vai no sentido do cumprimento das orientações europeias quanto a compras públicas ecológicas e à política de redução de resíduos. Por fim, vamos tentar perceber se os mesmos serviços promovem a separação selectiva dos resíduos produzidos no normal funcionamento das organizações.

A investigação qualitativa é a compreensão mais profunda de um determinado problema, leva-nos a compreender o que está por trás de certos comportamentos e atitudes. Não há, geralmente, qualquer preocupação com a dimensão da amostra nem com a generalização dos resultados.

Atendendo aos objectivos que presidem a este processo de investigação, pensamos ter alguma importância adoptar uma “análise intensiva, do tipo «estudo de caso»” Guerra (2010: p.44), uma vez que, pretendemos compreender o significado que os próprios atribuem às suas experiências, e até que ponto os procedimentos, as atitudes e os comportamento se alteraram, ou não, perante os desafios propostos pela União Europeia no âmbito da questão ambiental a implementar na APCP, contribuindo para um desenvolvimento sustentável.

## **2.2 A técnica de recolha de dados: a entrevista semi-directiva**

Para levar a cabo os objectivos definidos é necessário proceder à recolha de dados (informação). Nos procedimentos de recolha de informação, o investigador pode utilizar uma das técnicas mais utilizadas neste tipo de investigação, a técnica do inquérito estatístico por questionário com recurso à análise quantitativa numa perspectiva

---

<sup>4</sup>Contratos baseados em critérios que respeitam os valores de referência no desempenho ambiental e rótulos pertinentes (CE, 2008).

extensiva ou a entrevista direccionada para uma perspectiva intensiva (Albarello, *et al.*, 1997), ou ainda usar as duas em simultâneo, pesando as vantagens e desvantagens de cada uma delas. Os dados de natureza quantitativa e/ou qualitativa podem ser recolhidos e utilizados no processo de resolução de qualquer problema em análise. A preferência do investigador pela utilização de uma determinada técnica de recolha de dados relaciona-se com as opções teóricas e metodológicas previamente estabelecidas e com os objectivos da investigação. Quase todos os autores estudados evidenciam que existem vantagens e desvantagens em cada uma das técnicas a utilizar, cabe ao investigador avaliar na hora de escolher o que lhe parece mais vantajoso de acordo com a problemática a estudar.

Neste trabalho, especificamente, e decorrendo da problemática, onde se atribui o maior destaque ao papel dos indivíduos enquanto actores e decisores envolvidos no processo e responsáveis pelo cumprimento da legislação, o principal objectivo é compreender a importância que estes atribuem às práticas, acções e estratégias, dentro da legalidade e formalidade a que estão sujeitos. Por isso, elegemos a entrevista semi-directiva por ser, em nossa perspectiva, a técnica de recolha de dados mais adequada ao tema estabelecido. Procedemos também a recolha de legislação nacional e internacional e documentação publicada no sítio da ANCP, estas pesquisas levam-nos a uma análise documental que, por um lado nos “ajuda a formular as questões a que a investigação vai responder” (...) e ainda nos aproxima da problemática (Bell, 2008: p.102), o que nos ajuda a preparar o respectivo guião que vai servir de apoio à entrevista, levando-nos a problematizar a situação actual numa organização da APCP perante os novos desafios ambientais.

A entrevista semi-directiva situada num nível intermédio, entre a “entrevista directiva e a não directiva” é definida como o conjunto de procedimentos de um entrevistador que tem por objectivo a produção, por parte do entrevistado, de um discurso contínuo e estruturado sobre o tema estabelecido. É naturalmente necessária percebermos qual o alcance de um instrumento metodológico como a entrevista. “A utilização da entrevista pressupõe que o investigador não dispõe de dados «já existentes» mas que deve obtê-los.” Este método de recolha de dados deve, no entanto, ser adaptado ao tipo de dados a investigar (ob cit., 1997). É uma técnica de recolha de dados com algumas “virtudes”, a mais importante prende-se com o grau de liberdade que é conferido ao entrevistado. A lógica de construção do discurso deve centrar-se no entrevistado, este deve sentir-se

suficientemente à vontade para ocupar o lugar central durante a entrevista (Lalande, 1998). O investigador ao escolher a entrevista como meio de investigação da dimensão que o preocupa tem a possibilidade de encontrar o pormenor, a particularidade, que torna qualquer actor um informador privilegiado permitindo ao investigador olhar essa realidade por dentro (ob cit., 1998). Sendo este um factor importante na metodologia qualitativa aplicada a uma determinada pesquisa.

No caso específico desta pesquisa, as entrevistas serão gravadas em registo magnético, sempre que o entrevistado o permita, com a finalidade de facilitar a transcrição dos discursos e a análise dos dados recolhidos através da entrevista. As gravações terão a duração máxima de uma hora. Tudo será feito com autorização dos entrevistados. Esta autorização será solicitada, previamente, pelo entrevistador que ao mesmo tempo se comprometerá a manter o anonimato e destruir a gravação após a conclusão do estudo. No caso de não obter autorização do entrevistado para a gravação, o investigador deve limitar-se a tomar notas. Todas as entrevistas terão por base um guião estruturado de acordo com as principais dimensões em análise e apropriado a uma entrevista aberta, semi-directiva. Servindo este apenas como auxiliar de memória para o entrevistador, visto que será deixado um grau de completa liberdade ao entrevistado para organizar o discurso de forma lógica. Mas, para que a entrevista tenha qualidade e forneça as informações mais completas e precisas sobre o assunto tratado, deve o investigador relembrar as dimensões em causa sempre que o entrevistado se afaste do tema. (ob cit., 1997).

O referido Guião da entrevista tem a finalidade de apoiar o investigador de modo a, se necessário, lembrar ao entrevistado o tema em análise para que este não se disperse nas suas respostas. O quadro seguinte ilustra o esquema do referido guião, resumido, para facilitar a leitura e completar a explicação das técnicas de recolha de dados. O mesmo será apresentado detalhadamente no anexo I.

**Quadro 2.1 – Guião da entrevista (resumo)**

Grandes questões	Resumo das perguntas
<p>1. “Estratégia Nacional Compras Públicas Ecológicas 2008-2010”</p>	<p>-Conhece esta legislação?                      -Quer comentar?                      -Concorda com a legislação ou acha que devia ser mais pormenorizado e ajustar a cada sector?                      -Pensa que é suficiente este período de 3 anos para implementar estas mudanças?                      -Acha que devia ser feito um balanço, para verificar o que melhorou?                      -Acha útil Implementar critérios ecológicos nos contratos públicos?</p>
<p>2. As compras públicas ecológicas ajudam a proteger o ambiente?</p>	<p>-Concorda? Ou serão apenas critérios economicistas?                      -Acha que uma poupança de materiais e energia leva à redução dos resíduos e da poluição e pode promover padrões de comportamento sustentável?                      -Aplica-se no seu serviço?                      -Tem algum tipo de comportamento semelhante em sua casa?</p>
<p>3. Qual a posição dos serviços perante este novo desafio “Contratação Pública Ecológica”</p>	<p>-Na prática acha que pode existir ligação entre estes contratos e o ambiente?                      -Como vê este desafio e esta mudança no funcionamento dos serviços públicos?                      -Quais as vantagens e desvantagens?                      -Pensa que as suas escolhas, na hora de contratar ou comparar, podem fazer a diferença e ajudar a criar uma nova cultura ambiental nos serviços públicos?                      -Pensa que deve haver monitorização, avaliação da mudança, qual a resistência a uma contratação pública ecológica?                      -Quem controla a implementação dos contratos e o seu cumprimento no terreno?</p>
<p>4. Tecnologia em fim de vida (material informático desactualizado) e consumíveis: processo de separação selectiva de resíduos</p>	<p>-Em sua opinião há alguma sensibilidade nos serviços públicos para esta matéria?                      -Qual a situação actual e como é feita a gestão deste material?                      -Doar a outras organizações                      -Reaproveitamento Interno                      -Enviado abate                      -Implementaram uma recolha selectiva de resíduos?                      -Que materiais separam</p>
<p>5. Qual a importância de acções de formação para a mudança de comportamentos nestas matérias? Tanto na área das aquisições como da separação selectiva dos resíduos?</p>	<p>- Concorda com a formação nesta matéria?                      -Acções de Formação: é uma preocupação ou uma imposição conjuntural?                      Quem deve participar?                      -Sente que nos serviços estão a ser adoptadas novas atitudes e comportamentos?                      -Qual a dificuldade sentida para implementar essas alterações?                      -Sente alguns constrangimentos?                      -Formação e informação têm sido suficientes?</p>
<p>6. Os serviços públicos devem identificar fragilidades do sistema e apresentar algumas mudanças?</p>	<p>-Quem poderá ser o responsável por essa monitorização, e esta deve ser feita a nível global ou serviço a serviço?                      -Quem pode levar à prática a monitorização?                      -Quais as principais fragilidades?                      -Quais as diferença entre o sistema anterior e actual?</p>
<p>7. Concorda que estas normas em matéria de ambiente sejam impostas pela União Europeia? Tanto na contratação pública como da reciclagem?</p>	<p>-Tem conhecimento de alguma destas directivas?                      -Aplica alguma desta legislação no seu local de trabalho? Por exemplo?                      -Tenta aplicar alguma desta legislação na sua casa? Por exemplo?                      -De um modo geral que pensa da preocupação com o ambiente?                      -Quais os obstáculos?                      -A informação disponibilizada é suficiente?</p>

### 2.3 A amostra: definição e caracterização

A nossa amostra reúne indivíduos com responsabilidade prática no processo de contratação pública, na escolha dos materiais e qualidade dos equipamentos a adquirir ao nível das entidades compradoras e ainda os responsáveis pela selecção e entrega do material em fim de vida e todos os resíduos.

Neste trabalho a metodologia adoptada não exige um processo de amostragem rigoroso, visto que optamos por uma metodologia qualitativa e segundo alguns autores o conceito de amostragem e os vários processos de construir a “amostra”, estão mais direccionados às metodologias quantitativas. Nas leituras efectuadas sobre metodologias, tipo de dados e tipo de amostras, percebemos que estamos perante diversos paradigmas e opiniões algo diversas dos diferentes autores. Assim os diversos estudos e opiniões sobre os processos de amostragem não são pacíficos entre os vários autores, apontando que, tendo em conta os resultados pretendidos assim será construído o conceito de “amostra”. Dai existir uma discussão entre “amostra probabilística” ou “amostra não probabilística” conforme a pesquisa e o tipo de dados quantitativa (os números) ou qualitativa (as letras). Enquanto uns autores pensam que nenhum destes processos faz sentido em análise qualitativa, outros entendem que possamos utilizar uma destas terminologias de acordo com a pesquisa (Pires, cit. por Guerra, 2010: p 43). No entanto, por uma questão de organização e de explicitar o processo de recolha de dados, vamos delimitar qual o grupo com quem vamos trabalhar e qual o subgrupo que vamos entrevistar.

Assim, antes de efectuar as entrevistas torna-se necessário definir quem vamos entrevistar, para isso, temos que definir uma população de onde vão ser seleccionados os indivíduos que vão constituir a nossa amostra. Neste caso a amostra vai ser seleccionada de entre uma determinada “população” que reúne as condições previamente determinadas de modo a cumprir os pressupostos em análise. A “população” é composta por dirigentes e funcionários da APCP, que de algum modo sejam intervenientes e tenham responsabilidade na gestão ambiental, ou ligados ao processo de contratação pública ou ao processo de selecção de resíduos. Assim serão seleccionados indivíduos que cumpram os critérios estipulados à partida e considerados pertinentes para o nosso estudo: trabalhar na APCP estar de algum modo implicado no processo de implementação do novo sistema de compras públicas e no processo de separação selectiva de resíduos. Esta selecção obedecerá ao designado “efeito bola de

neve”, ou seja, a amostra vai sendo construída a partir do momento em que, consultado o primeiro seleccionado nos indique outro interlocutor privilegiado e assim sucessivamente.

A dimensão da amostra será determinada em função da sua adequação aos objectivos da investigação respeitando os níveis de diversificação necessários à análise. Verificadas estas condições, o processo de entrevistas será depois encerrado a partir do momento em que se verifique que, em função da problemática começamos a assistir a discursos repetidos, ou seja, utilizando-se a técnica da saturação. Técnica utilizada para deter o processo de entrevistas logo que os discursos se tornem repetidos.

Os potenciais entrevistados serão contactados antecipadamente acordando mutuamente a hora e o local da realização da entrevista, de acordo com a disponibilidade dos intervenientes. Os contactos efectuados tinham em conta alguma gestão do tempo disponível por parte do entrevistador, mas também do entrevistado. Há que sublinhar que nem todas as pessoas contactadas se disponibilizaram para a conversa que lhe foi solicitada. As que recusaram alegaram a falta de disponibilidade por questões profissionais e falta de tempo. Com os que acederam foi logo combinado a hora e o local para a realização da entrevista.

Definidas as metodologias aplicadas a este estudo e os critérios sobre os quais seleccionamos quem e como vamos entrevistar, recorreremos a um conjunto de pessoas que tem em comum o facto de todas trabalharem na APCP e estarem, de algum modo, ligadas aos novos processos de contratação pública. Passamos então à caracterização dos entrevistados:

**Quadro 2.2 - Caracterização dos entrevistados**

<b>ID</b>	<b>Idade</b>	<b>Género</b>	<b>Formação Académica</b>	<b>Situação perante a profissão</b>
E1	40	F	Lic. Contabilidade	Cargo Dirigente
E2	55	F	Lic. Gestão	Cargo Dirigente (UM)
E3	40	F	Lic. Direito	Tec. Sup. Área de compras
E4	45	F	Lic. Línguas	Cargo Chefia (Área projectos)
E5	48	M	Lic. Economia	Cargo Chefia (Área Técnica)
E6	52	M	12º Ano	Cargo Chefia (contratação compras e resíduos)

Deste modo a nossa “amostra” é composta por seis indivíduos, quatro do sexo feminino e dois de sexo masculino, com idades compreendidas entre os 40 e os 55 anos, cinco possuem formação superior e uma com o 12º ano. Exercem funções diferenciadas mas todas, de algum modo, com responsabilidade de contribuir para uma melhor gestão ambiental em serviços públicos, assim distribuídas: Um dos indivíduos, com cargo de direcção é responsável por uma Unidade Ministerial de compras públicas e cinco trabalham num serviço de administração directa do estado (entidade compradora vinculada)<sup>5</sup>. Destes cinco, assinalamos três com cargos de direcção ou chefia e com responsabilidade na contratação pública e dois directamente ligados à área que acompanha a execução dos contratos de aquisição ou de serviços, incluindo os contratos com empresas credenciadas para a recolha de resíduos.

Os entrevistados foram codificados com a letra (E), e numerados de 1 a 6 conforme a sequência da realização das entrevistas a fim de assegurar o anonimato e o carácter confidencial das informações prestadas.

Na análise dos discursos dos entrevistados, fazemos uma leitura das entrevistas e recorremos a uma interpretação dos dados obtidos. Relacionamos as opiniões dos entrevistados sobre os novos métodos, o que mudou ao nível dos comportamentos e atitudes, ou seja, vamos ver até que ponto, a prática está relacionada com a legislação e a literatura que revisitámos e se responde aos desafios colocados.

Estes dados são uma sistematização dos discursos obtidos através da transcrição das entrevistas e de uma leitura em profundidade, passos importantes e que devem ser aproveitados para retirar algumas notas úteis. A partir desta sistematização fazemos uma redução dos textos salientando os principais pontos dos discursos onde possam realçar o significado atribuído pelos responsáveis, ao aplicar na prática o novo modelo de contratação pública. Vamos sublinhar ainda os pontos onde se destacam algumas representações práticas perante este processo que prevê novos procedimentos e comportamentos no sentido de contribuir para a boa gestão ambiental, podendo contribuir para um desenvolvimento sustentável.

Na posse destes dados procedemos a uma análise detalhada dos discursos para sublinhar aspectos mais ou menos profundos e algumas opiniões pertinentes, que não tenhamos pensado antes mas que passamos a analisar, por serem focadas pelos entrevistados e

---

<sup>5</sup> DL nº 37/2007 artº 3º define “integram o SNCP, na qualidade de entidades compradoras vinculadas, os serviços da administração directa do Estado (...)” (Ver anexo ) entidades que compõem o SNCP

estarem relacionadas com o tema. Numa segunda leitura passamos a identificar frases no sentido de percebermos o que une os entrevistados e o que os separa, tentando reduzir o texto ao essencial (anexo III síntese das entrevistas). Numa terceira fase elaboramos uma grelha de análise onde comparamos as diferentes ideias expressas, tendo em conta o que cada indivíduo nos diz sobre cada questão.

Organizados os discursos, reproduzimos alguns pontos de forma a enfatizar aspectos relevantes e chamar a atenção para o que pensamos ser importante (Bell, 2008: p 215), ainda segundo o mesmo autor “a forma como os resultados são apresentados é importante”. Por isso vamos apresentar para exemplo (ver anexo IV),, uma entrevista transcrita na íntegra, esta informação é depois sistematizada em quadros e grelhas de análise, de modo a tornar a leitura simples e rápida (anexo II).

Assim, procedemos a uma análise vertical, “aquela que se debruça, separadamente sobre cada sujeito, revendo de uma forma analítica os diferentes temas que ele abordou,” (Ghiglione e Matalon, 1997: p 223). E também procedemos a uma análise horizontal, que “trata cada um dos temas, salientando as diferentes formas sob as quais ele aparece nas pessoas entrevistadas” (ob cit., 1997).

Partindo das premissas expostas construímos uma análise dos discursos obtidos a partir das entrevistas depois de elaborada a referida síntese. Apresentamos uma leitura das ideias expressas no decurso das conversas mantidas entre o entrevistador e os entrevistados. Num primeiro momento fazemos uma leitura breve desses discursos recolhidos através das entrevistas, para que, de acordo com a nossa questão de partida (ver pag. 7), possamos percebermos de que modo os serviços públicos estão preparados para enfrentar os desafios que levam a preservar o ambiente. Depois passamos a uma análise descritiva das opiniões dos indivíduos sobre as grandes questões que lhe colocamos a partir do Guião das entrevistas atrás referido, elaborado com base na legislação e nos documentos revisitados e referidos no Capítulo I.

## **2.4 Fases da investigação**

a) Revisão da literatura sobre desenvolvimento sustentável, contratação pública na vertente da contratação pública ecológica e separação selectiva de resíduos. Nesta fase vamos rever legislação nacional e internacional e outros documentos editados sobre esta problemática, principalmente, no sítio da ANCP, e ainda pesquisar algumas teorias sobre problemas ambientais e sobre metodologias. Iniciando desde logo alguma análise

da legislação e dos documentos que conseguimos pesquisar sobre os processos de mudança que têm estado a ser implementados na APCP, tanto no que toca a compras públicas ambientalmente orientadas como no campo da separação selectiva de resíduos.

b) Construção do instrumento de recolha de informação (guião da entrevista), contactar os possíveis entrevistados, marcar a hora e o local de acordo com os intervenientes, concretizar as entrevistas para recolha de informação, proceder à sua transcrição e tratamento dos discursos, elabora uma síntese das entrevistas, construir quadros e grelhas para posterior análise dos resultados.

c) Proceder a análise e discussão dos resultados a partir da elaboração de quadros e grelhas de análise que nos levam a uma comparação dos discursos, no sentido de encontrar as divergências e as convergências de opinião, pontos fortes e pontos menos fortes ou fracos para a implementação de novos procedimentos que levem à implementação do SNCP.

d) Procedemos ainda a uma pequena análise documental, onde propomos uma leitura analítica de documentos editados e mencionados na bibliografia, que relatam projectos de investigação realizados em Portugal. Um foca a inovação das compras públicas e os impactes ambientais do consumo de produtos e serviços. O outro tem como objectivo principal o estudo e o diagnostico do estágio de desenvolvimento dos processos de separação e recolha selectiva de resíduos em organismos da APCP, e que nos trás algumas estatísticas referentes ao ano 2008.

Abordamos ainda algumas estatísticas reveladas em conferências e seminários, por especialistas em compras públicas ecológicas e pela ANCP que traça novas perspectivas para Portugal que apontam para a implementação de uma nova estratégia, uma proposta traçada para 2011-2013.

Por fim revisitamos alguma legislação de modo a podermos comparar o novo regime legislativo que está a levar a cabo a implementação do SNCP desde 2007, e o sistema de contratação pública anterior a esta data e que foi revogado com a entrada em vigor do novo Código dos Contratos Públicos (CCP) em 2008.

## 2.5 Cronograma das actividades

Passamos a apresentar o nosso plano de trabalho através de um cronograma temporal das actividades propostas para esta dissertação. Sendo previsto que, no prazo máxima de seis meses, estejam completas estas actividades, seria um pouco desorientador não apresentar um plano de trabalho. Deste modo, apresentamos uma organização temporal de modo a cumprir, tanto quanto possível, com o previsto para um trabalho deste tipo. Assim criamos o cronograma que representamos no Quadro seguinte com legenda para facilitar a leitura.

**Quadro 2.3 - Cronograma**

FASES DA INVESTIGAÇÃO		MESES											
ACTIVIDADES		1		2		3		4		5		6	
1	Elaboração do Pré-Projecto e formulação da problemática	X	x										
2	Pesquisa bibliográfica, documental e Internet	X	X	X	x								
3	Leituras: revisão da literatura e da legislação			X	X	X	x						
4	Elaboração das perguntas e construção do instrumento de recolha dos dados (Guião para realização das entrevistas)				X	X	x						
5	Recolha de dados e trabalho de campo: realização das entrevistas				X	X	X	x					
6	Tratamento dos dados, sistematização e análise da informação					X	X	X	x				
7	Redacção da dissertação			X	X	X	X	X	X	X	x	x	
8	Revisão do texto									X	X	x	
9	Entrega do trabalho												X

Legenda: “X” representa, em cada mês, o tempo planeado para a actividade, “x” representa algum tempo de tolerância para cada actividade.

Este cronograma espelha os tempos previsto para cada actividade, cruzando cada uma delas com cada mês, durante os seis meses previstos para a sua realização. Assim podemos ver como vamos proceder em cada actividade e onde estas se cruzam, ou seja, os momentos em que temos de trabalhar duas ou mais actividades em simultâneo e também aquelas actividades que devem ser validadas enquanto vamos tratando e realizando outras. Este tipo de trabalho requer, por vezes, voltar um pouco atrás no sentido de refazer actividades, ou seja, rever, actualizar e recolocar informação recolhida ou analisada posteriormente.

## CAPITULO III – Discursos, análise e discussão

### 3.1 Análise e discussão dos resultados

Antes de continuar lembramos que os resultados obtidos neste estudo, pela dimensão da amostra e por se tratar de um “estudo de caso” único e restrito, não podem ser extrapolado para o universo da AP.

No entanto e no contexto deste trabalho importa proceder a uma discussão pormenorizada e critica dos resultados obtidos através das respostas dadas pelos indivíduos entrevistados. Vamos comparar as várias posições apresentadas, realçar alguns dados que nos pareçam importantes e tratar informação pertinente que nos foi transmitida, sobre as práticas de consumo e de separação selectiva de resíduos numa organização da APCP.

Passamos efectivamente a uma análise descritiva de natureza interpretativa, discutindo uma a uma, as grandes questões colocadas aos entrevistados, pela ordem que foram aplicadas e de acordo com o Guião elaborado. Esta análise dos discursos tem como objectivo perceber qual a percepção da mudança prática no dia-a-dia dos serviços, se existe alguma alteração de comportamentos, qual a sensibilidade ambiental dos entrevistados e os constrangimentos sentidos na realidade quando da aplicação da Estratégia Nacional definida na RCM 65/2007 de 7 de Maio.

#### *Questão 1 - Estratégia Nacional para as Compras Públicas Ecológicas 2008-2010*

Sobre esta Estratégia, considerada pelo legislador um momento importante para que os serviços públicos mostrem a sua capacidade de aumentar o peso das aquisições ecológicas no total dos contratos efectuados e utilizar uma maior fatia do orçamento nestes contratos, colocámos algumas questões. Nas respostas verificamos que os nossos entrevistados, de um modo geral, conhecem mal a legislação, outros não conhecem os objectivos da Estratégia, mas quando explicamos até concordam, porque este tipo de mudanças só funcionam por imposição legal, como nos diz E1. Temos depois o exemplo do E2 e E3 que conhecem bem, já participaram em vários seminários e até já fizeram formação na área.

“Conheço alguma legislação, concordo e acho útil porque as mudanças só tomam alguma expressão se forem impostas”. (E1)

“Conheço bem essa legislação, mas não sei se vai ser cumprida”. (E2)

“Conheço toda a legislação, tenho participado em seminários e acções de formação promovidos pela ANCP”. (E3)

Notamos que a importância de conhecerem esta estratégia e os seus objectivos leva a que estas pessoas mostrem maior disposição para por em prática este novo modelo. Verificamos que têm uma sensibilidade diferente para alterar os seus comportamentos e os dos outros, fazendo-se ouvir junto dos utilizadores para optarem por produtos reciclados para que no momento da escolha se cumpram os critérios ecológicos. Sentem por isso, que têm de sensibilizar os que oferecem uma maior resistência à mudança.

Por outro lado temos os que não conhecem a nova legislação sobre critérios ecológicos apenas sabem que a legislação é exigente na escolha do preço mais baixo. Declaram que mesmo em casa quando pensam baixar os consumos é muito mais a pensar em critérios económicos do que ecológicos. Como nos diz E5 que não gosta muito de usar produtos reciclados mas tem cuidado na escolha de tecnologias de baixo consumo.

(...) “tento escolher aparelhos de baixo consumo sempre que possível. Em casa tento baixar os consumos, evitar o desperdício, desligar tudo sempre que possível, mas muito por questões económicas”. (E5)

Verificamos que os serviços ainda estão atrasados e que tudo isto é muito recente, alguns dizem que é difícil mudar mentalidades e comportamentos, mas de um modo geral pensam que vai aos poucos porque estas preocupações têm que ser cada vez mais exigentes tanto nos serviços como em casa. Como podemos ver no discurso do E1 e E6.

“Penso que ainda estamos muito atrasados quanto a questões ambientais. Sobre a estratégia não sei se vai ser cumprida de acordo com o previsto (...) Acho bem que os serviços tenham essas preocupações, mas também as devemos ter como cidadãos”. (E1)

“Aos poucos vamos conseguindo, embora ainda exista alguma reclamação no que diz respeito a produtos reciclados”. (E6)

Em alguns compradores e utilizadores notamos o desconhecimento da legislação que implementa esta Estratégia Nacional. Os serviços compradores vão percebendo aos poucos que estão a ser usados novos critérios nos contratos levados a cabo pela ANCP, para alguns há falta de informação e continuam a pensar apenas nos critérios económicos, como era hábito no modelo antigo. Como explica E6.

“Esta legislação concretamente não conheço bem, mas parece que temos critérios novos (...) Conheço o novo código das compras públicas e acho que é muito mais exigente nos critérios económicos”. (E6)

Quanto ao facto da estratégia prever objectivos e metas que vão apenas até 2010, alguns profissionais pensam ser pouco tempo para implementar um processo que atingi as várias áreas da contratação pública que passaram para a responsabilidade da ANCP,

como nos diz o E1 apontando que pode ser um período experimental e no final a agencia vai fazer a avaliação.

“Penso que este período será como que experimental, no sentido de cumprir os números da estratégia em relação aos critérios ambientais, penso que seja isso porque não tenho informação sobre os pormenores, a centralização destas funções está na Unidade Ministerial, os serviços vão cumprir os contratos. Penso que a Agencia deve fazer alguma avaliação no final de 2010”. (E1)

No entanto temos opiniões de que esta legislação, mesmo que seja experimental já é uma ótima oportunidade para que os que não estão sensibilizados comecem a poupar recursos, como nos diz E4, mesmo que seja só para poupar alguns recursos e diminuir o desperdício, aos poucos os comportamentos vão mudando e podemos ter uma atitude diferente.

“Faz-me impressão algum desperdício de recursos, penso que a desmaterialização consegue evitar algum desse desperdício tanto de papel, como de consumíveis e tudo o que isso implica (...) economia financeira, mas também poupamos o ambiente. Seguir essa estratégia das compras ecológicas leva certamente a não comprar certos produtos e diminui o desperdício”. (E4)

“São projectos que levam a abandonar o papel e a desenvolver o digital. Se esta estratégia leva os serviços públicos a mudar e a recorrer a novos modelos, utilizar novos sistemas, abandonar o modelo tradicional e recorrer mais ao modelo digital isso será ótimo tanto em termos económicos como ambientais isso deve ser benéfico”. (E4)

Neste caso estamos perante um dos sujeitos que não conhece bem esta legislação, mas quando explicamos, concorda e até está a colaborar na separação selectiva de resíduos e na economia de papel e consumíveis para impressão.

“A informação sobre o que está a mudar não nos chega muito rapidamente nem directamente por via hierárquica, hierarquicamente chegam as recomendações de poupança económica. (...) são os fornecedores que muitas vezes alertam para a possibilidade de mudar para artigos ecológicos que podem substituir outros que já usamos à muitos anos, mas há utilizadores que reclamam dos produtos reciclados dizem que não é a mesma coisa”. (E6)

Os utilizadores ao afirmarem que os produtos reciclados não servem, forçam os serviços a não aderirem aos contratos da ANCP e às compras centralizadas que obedecem aos critérios ecológicos. Para alguns a falta de informação pode levar a que não sejam aplicados, nas aquisições os critérios ecológicos e que estas sejam efectuadas à margem da ANCP.

### *Questão 2 - As compras públicas ecológicas ajudam a proteger o ambiente.*

Sobre esta questão que usamos como afirmativa colocamos os entrevistados a dar a sua opinião, e só depois aplicamos algumas perguntas. Neste caso ouvimos algumas indecisões, dizem que esta situação, na prática, não faz muito sentido nem os resultados são visíveis. Nomeadamente no que toca ao resultado para o ambiente deste tipo de

medidas. Há aqui algum pessimismo porque não há muita vontade na maior parte das pessoas envolvidas e que deviam colaborar.

“Com certeza que sim mas devia ser uma tarefa de todos, porque isso tem de ser uma tarefa de muitos e em todas as frentes, mas não é isso que esta a acontecer ainda. Em casa já há muito tempo que separo e coloco no ecoponto, mas depois quando coloca, tanto no lixo geral como no ecoponto verifico que está tudo junto e por vezes espalhado no chão à volta do ecoponto e do contentor O acto de consumir com moderação tem que ser de todos para ter grande influência no ambiente” (E1)

“Penso que sim. Mas ainda há alguns impedimentos ao uso de produtos reciclados, ou porque os equipamentos existentes não funcionam com este tinteiro ou com aquele tonner, ou porque os representantes das marcas forçam para que continuem a consumir da marca, enfim há vários constrangimentos”. (E2)

(...) “temos que resolver algumas questões ao nível da sensibilização e mentalização dos utilizadores/consumidores e até dos decisores.

Penso que sim, pouco de um, pouco de outro, vai certamente ajudar a melhorar. (...) não é fácil conjugar o factor económico e o factor ecológico”. (E3)

Efectivamente verificamos que, os que conseguiram fazer formação, como E2 e E3, estão mais sensibilizados mas sentem alguma dificuldade em fazer passar a mensagem devido à falta de vontade de mudar dos utilizadores dos produtos.

Alguns pensam que não é o momento certo para agarrar este desafio devido a algumas dificuldades orçamentais e a ideia de que este tipo de critérios eleva os preços dos produtos e dos contratos como nos diz E1.

“Neste momento em Portugal e na AP os constrangimentos orçamentais são muitos e por isso é difícil implementar mudanças, quanto à escolha dos produtos e serviços pensa que estão a ser seguidas as instruções da Agencia, mas como os produtos que cumprem certas regras ecológicas apresentam preços mais elevados, isso por vezes pesa na decisão de compra”. (E1)

Está muito patente nos discursos a ideia de que, com estes constrangimentos orçamentais é difícil, na prática, aplicar os critérios definidos. Porque está instalado o sentimento de que os produtos e os serviços com critérios ecológicos e/ou reciclados têm um preço mais elevado do que os outros. Os nossos entrevistados não têm informação sobre o caso da ACV, apenas um referiu que essa responsabilidade é da Agência.

“Percebo que alguns hábitos de consumo possam ser alterados e nos serviços públicos tem que haver mais cuidado de todos a Agencia não agregou tudo só alguns produtos estão seleccionados, há outros que continuam a ser comprados com antes”. (E1)

Assim, alguns produtos continuam a ser adquiridos fora da ANCP. Esses não estão a ser avaliados pelos mesmos critérios, logo não vão ter em conta os critérios ambientais vai ser apenas seguido o critério do preço mais baixo. Mas percebemos nas nossas leituras

que esta situação é temporária e só tem existido porque os acordos levados a cabo pela ANCP não abrangem os produtos todos, os processos têm sido faseados.

“Mas já há muitos produtos que têm mesmo que ser aqueles que a Agencia determina e que cumprem critérios, somos informados quais e segue os concursos com determinadas características. As UMs limitam-se a cumprir as orientações dadas pela Agencia. (...) Por parte dos utilizadores ainda há alguma resistência, tanto ao nível dos equipamentos como dos consumíveis, e sempre que podem não usam a centralização definida na legislação, alguns serviços ainda compram sem passar pela UM” (E2)

Nota-se alguma preocupação neste discurso em não conseguir cumprir a legislação, até porque pensa ser útil a centralização da contratação tanto economicamente como ambientalmente, mas ainda não conseguiu sensibilizar e mudar hábitos instalados. Como faz sentir E2 que, estando mais sensibilizada apenas pode sensibilizar e fazer cumprir.

(...) “apenas pode sensibilizar para que isso vá sendo previsto, orçamentado e autorizado superiormente, continua a ser difícil os constrangimentos existem o que está a ser seguido é mesmo o que a Agencia propõe. (...) há algum optimismo no sentido de conseguir aos poucos sensibilizar todos. Mas é difícil”. (E2)

“Para alguns é muito mais importante a questão económica e financeira do que o ambiente, também por um motivo, a protecção ambiental não tem efeitos práticos visíveis”. (E3)

Como podemos verificar tem sido difícil fazer cumprir os objectivos propostos na Estratégia Nacional, mas os mais formados e informados trabalham para reduzir a despesa e em simultâneo sabem que os produtos e os serviços incluem critérios ecológicos e estão a proteger o ambiente.

“Acho muito interessante que a primeira medida da ANCP foi implementar as compras electrónicas, ao instalar um software para registar todos os processos para contratação pública, pelo menos assim já há menos consumo de papel, e leva a comprar os produtos seleccionados, que fazem parte da lista que respeitam os critérios ecológicos, isso já é um bom principio”. (E3)

Esta ideia expressa a necessidade de existir legislação, porque só assim os projectos são conseguidos, daí a ideia que passa de que só com força de lei se consegue introduzir mudanças.

### *Questão 3 - Posição perante este novo desafio “Contratação Publica Ecológica”*

Segundo o discurso de alguns dos entrevistados o tema “Contratação Publica Ecológica” tem entrado nos serviços um pouco por força da legislação que assim o determina, tal como lembra E1, parece que são hábitos difíceis de contornar.

(...) “parece-me que nos serviços públicos ainda há alguma falta de vontade, aos poucos terão de ser cumpridas as recomendações e como a Unidade Ministerial é que elabora grande parte dos contratos, será aí que é feita essa escolha dos produtos e serviços ecológicos, que penso continuam a ter um custo mais elevado”. (E1)

Percebemos que existe de algum modo e em algumas pessoas uma vontade de que a mudança seja visível e que o desafio é importante, mas ao mesmo tempo pensam que a mudança pode ficar comprometida devido aos constrangimentos orçamentais como nos diz E1 e E2 que focam a situação financeira dos serviços públicos.

“Penso que o desafio seria mais interessante se fosse levado a sério por todos e numa situação financeira mais satisfatória, (...) parece-me pouco provável as mudanças que impliquem mais despesa, quando temos tantos cortes no orçamento”. (E1)

“O maior desafio está no plano da sensibilização. Não é fácil levar as pessoas a alterarem comportamentos antigos Penso ser um bom princípio a seguir mas ainda há muito para fazer, nem todos estão sensibilizados para este tipo de critérios, tem sido difícil. O desafio seria mais interessante se fosse levado a cabo por todos e numa situação financeira mais satisfatória”. (E2)

No entanto a ANCP prevê um balanço positivo da sua actuação nos últimos três anos, tanto pelo número de acordos celebrados como pelos resultados obtidos nas poupanças alcançadas na execução da estratégia nacional para as compras públicas ecológicas (ver análise documental – Capítulo IV).

Para E4 o desafio é muito importante e benéfico, colabora sempre que pode e sempre que lhe é permitido fazê-lo. Mostra alguma sensibilidade ambiental embora também pense nos constrangimentos orçamentais que é obrigada a fazer.

“O projecto “Compras Publicas Ecológicas” só por si deve ser um grande desafio, eu sou muito dada a desafios e ligo esta mudança a muitos outros desafios que levam a beneficiar o ambiente. Estou ligada a projectos digitais que também contribuem para esta causa, evitam a impressão, com todas as implicações a que isso leva, evitar o mais possível o consumo de papel e consumíveis, o objectivo é digitalizar todos os processos que o permitam, agora estamos a tratar da assinatura electrónica que, se conseguirmos é um grande avanço para evitar o desperdício”. (E4)

De um modo geral a ideia que passa é a de que os produtos reciclados têm preços mais altos, mas nós ao longo do nosso trabalho, percebemos que a legislação prevê a análise do ciclo de vida do produto, noção que não passa pelos serviços, esse problema é tratado ao nível da ANCP. Se esta análise for feita sobre o produto ou o contrato pode ser considerado o preço mais vantajoso e não apenas o preço mais baixo como acontecia antes do novo código dos contratos públicos DL nº18/2008 de 29 de Janeiro. Mas nos serviços compradores a ideia de ACV passa um pouco ao lado, por não estar nas suas competências, como nos diz E2, a UM e os serviços compradores limitam-se a cumprir os acordos que a ANCP promove.

“A Agência na posse de estudos e aconselhada por pessoal especializado na área é que define os melhores critérios ambientais, elabora Acordos-Quadro, selecciona os fornecedores e envia as listagens dos produtos para A UM iniciar os procedimentos próprios da contratação pública (concursos, propostas etc.) (...) as organizações públicas ainda têm que respeitar, em simultâneo os critérios ambientais e os critérios economicamente mais vantajosos e isso limita por vezes algumas aquisições, a UM não tem poder de decisão”. (E2)

Sobre este assunto E1 pensa muito mais na situação económica e diz que a situação neste momento afecta todos, mas vamos ter que cumprir as exigências da UE. No caso de E3 o maior desafio seria conseguir alterar mentalidades, tanto pela poupança económica que representam as compras públicas, como pelas questões ambientais.

(...) “as organizações publicas e as empresas fornecedoras não têm tido condições e não se sabe quando a situação vai melhorar, só algumas empresas estão em condições de fabricar produtos ecológicos, até por exigências da EU”. (E1)

“Concordo que este novo modelo e a aplicação dos critérios que estão estudados no sentido de não prejudicar mais o ambiente, mesmo que o resultado seja a longo prazo, mas esta a ser um processo complicado porque falta a alteração de mentalidades (...) Penso ser realmente um grande desafio, até pelo valor anual do consumo público, será bom conseguir que todos os serviços trabalhem nesse sentido”. (E3)

Quando ouvimos E5 quanto ao desafio, responde baseando-se na centralização das compras publicas na ANCP e diz que este desafio, no serviço que gere em particular, apresenta vantagens e desvantagens, vantagem é não ter de elaborar os contratos, desvantagens é o tempo de espera pelos produtos que acaba sempre por ser maior do que no modelo antigo. Lembra que nem tudo pode ser comprado em quantidade e igual para todos os serviços porque há casos específicos e equipamentos específicos, sobre os quais têm que ser os técnicos a fazer opções. Quanto aos outros critérios pensa que a parte económica é mais importante, quanto ao ambiente não sabe se o novo modelo ajuda muito.

“Penso ser um desafio que tem vantagens e desvantagens. Parece-me bem para produtos que possam ser comprados em quantidade e igual para todos os serviços. Aponto particularmente uma vantagem é a de ter menos essa tarefa, não tem que elaborar o contrato e acompanhar toda a burocracia, uma desvantagem é o tempo de espera, eu agora desde que entrego o levantamento de necessidades até obter o produto espero 3 ou 4 vezes mais tempo do que no modelo antigo quando eu fazia os contactos todos e encomendava directamente. Tenho ideia que a poupança económica é mais importante do que o ambiente porque me parece que o facto de eu apagar a luz ou colocar um aparelho com poupança de energia não vai fazer grande diferença no ambiente, tudo o que eu faço tanto no serviço como em casa é a pensar na parte económica, talvez por fim também possa vir a ajudar o ambiente”. (E5)

Como podemos observar o discurso de E6, por estar mais sensibilizado para a selecção e recolha dos resíduos do que para legislação das compras, fala da sua experiência e das tarefas pelas quais é responsável. Tem uma sensibilidade diferente em relação a esta questão e acrescenta que para minorar a despesa com os materiais a abater, tanto ao nível do armazenamento como no transporte, os serviços não contratam outras empresas para levanta os resíduos sempre que os fornecedores fazem retoma. Nestes casos são essas empresas que se responsabilizam pela entrega nos centros de abate, tornando o processo um pouco mais rápido e menos dispendiosos, sempre que isso é possível.

“Será um desafio ou uma obrigação, parece que muito da mudança é imposta, e depois há os constrangimentos orçamentais, mas já há alguns produtos que é quase o mesmo preço e alguns fornecedores fazem retomas, trazem novo levam o velho neste caso o serviço não paga, se for outra empresa a levantar o material usado o serviço tem que pagar. (...) com nova legislação já não há grande acumulação de material. Desde há alguns anos temos vindo a mudar aos poucos, mas ainda há materiais complicados e que precisam de muita burocracia para chegar ao abate”. (E6)

Mas todo este processo interno das organizações ainda tem que ser um pouco mais agilizado dentro de cada serviço, porque se não houver vontade de unir esforços no sentido de os materiais serem relacionados e cumprida toda burocracia, se as pessoas não comunicarem que têm materiais obsoletos, fica mais difícil, como alguns entrevistados fazem sentir no seu discurso.

*Questão 4 - Tecnologia em fim de vida (material informático desactualizado) e consumíveis: processo de separação selectiva de resíduos*

Nem todos tentam fazer o melhor para proteger o ambiente, alguns pensam apenas na poupança em termos económicos, por exemplo, gastar menos energia para pagar uma factura mais baixa. No caso da separação de resíduos e o destino a dar a materiais em fim de vida, dizem que nem sempre é possível, alguns não sabem o que está a ser feito e acham que ainda é muito difícil nos serviços dar seguimento a esses processos. Mas, como nos diz E1, parece que a situação tem vindo a melhorar nos últimos anos e que vai aos poucos. Como referimos no ponto anterior o entrevistado E6 como um dos responsáveis pela área de armazéns e recolha interna dos materiais na organização em análise, já tem uma opinião formada sobre o que fazer e como agir em benefício dos serviços e do ambiente.

“Nos últimos anos já há autorização para enviar legalmente materiais em fim de vida para reciclar, é mais fácil reciclar do que doar. Quanto a outro tipo de resíduos parece que há vários métodos de eliminação, mas sempre procurando contratos e os métodos legais. Mas acho que ainda não temos muito a cultura da separação aqui nos serviços, vamos aos poucos”. (E1)

Existe nos organismos públicos um sector que assume a responsabilidade e deve promover a separação e contratar o levantamento de acordo com as instituições credenciadas. Mas todos os outros sectores devem colaborar e fazer circular a informação para que tudo funcione dentro de cada um destes organismos. Nesta área tal como nas aquisições, e segundo opinião de alguns entrevistados, ainda estamos atrasados e precisamos sensibilizar todos.

“No final fazemos separação dos consumíveis e depois vêm recolher os recipientes, quanto ao material informático, quando disponibilizamos o que é para abate preparamos os documentos e as empresas vem levantar mas é outro sector que trata da contratação dos serviços” (E5)

Alguns dos entrevistados deixam-nos a ideia de que não sabem como se articulam entre serviços as práticas de separação e recolha de resíduos. Ainda existe muita burocracia, mas em casa já tratam da separação há muito tempo. Alguns até lembram que em casa têm os filhos a sensibilizar e a dar instruções.

“E ainda há quem não separe nada, o cesto dos papéis serve para tudo, mas o serviço já tem alguns contratos com empresas que vêm buscar os lixos separados, ainda temos alguma dificuldade em separar pequenas coisas (...) aqui no serviço está tudo muito lento Quero pensar que seja uma questão de tempo. A motivação e a sensibilização vai aos pouco”. (E3)

(...) “no Estado tem sido muito difícil tratar de doação, tem sido um processo burocrático muito complicado. Penso que pode estar mais facilitado com a nova legislação. Não acumular aquilo que não precisamos é útil para o ambiente, em casa sou muito de doar aquilo que não preciso, até porque pode ser bom para outros que não possam comprar”. (E4)

Percebemos que as pessoas acham mais fácil a separação no meio doméstico do que no meio profissional. No entanto parece ser aqui um pouco mais fácil o encaminhamento para reciclagem de material informático e electrónicos, os REEE que, como dissemos no Capítulo I, contêm materiais nocivos, logo seguido de cartão e papel, em detrimento de outro tipo de resíduos. Como nos refere E6.

“Sim as máquinas, os PCs, os móveis, os consumíveis já enviamos tudo para reciclar o que já não está em condições de ser usado, temos é que cumprir os procedimentos burocráticos, há empresas credenciadas que vêm buscar. Mas ainda há muito para fazer, principalmente, ao nível da sensibilização para que todos procurem o serviço que faz a recolha interna quando há material para recolher, que é uma coisa que nem sempre acontece em todos os serviços, ainda há pessoas que deixam ficar, e só mais tarde é que nos apercebemos do material que por lá existe para retirar. (...) neste sector temos também que informar os outros sectores para que não juntem os lixos para que nós possamos marcar com as empresas de recolha o levantamento dos mesmos já separados” (E6)

O responsável pela recolha dos materiais em fim de vida e de outro tipo de resíduos tem, em alguns casos, de lembrar os responsáveis de outros serviços para que quando retiram equipamentos de circulação não deixem de avisar os serviços para os retirar para armazém até que as operadoras os levem para o abate, lembra que agora o processo está um pouco facilitado, mais célere e com menos burocracia.

No que respeita a reciclagem e tratamento dos resíduos de equipamentos eléctricos e electrónicos (REEE), de um modo geral tem havido alguma evolução, e ganhou espaço no debate dos problemas ambientais. No serviço que analisamos esta evolução tem sido acelerada na medida em que os responsáveis tomaram consciência dos vários resíduos produzidos e que foram informados da sua competência para tratar do abate, ou seja, compete a cada organismo contratar entidades gestoras responsáveis pela gestão dos REEE, indo ao encontro do que tem sido legislado, e do que está previsto no PNGR. Parece-nos necessário acelerar e difundir informação sobre esta matéria, para que esta

circule dentro de cada organismo público. Da análise dos discursos dos nossos entrevistados fica a ideia de alguma falta de conhecimento de como agir para não acumular resíduos, principalmente, os de grande dimensão (maquinas, moveis).

*Questão 5 - Qual a importância de acções de formação para a mudança de comportamentos nestas matérias? Tanto ao nível da aquisição como da separação selectiva dos resíduos*

Quase todos acham que a formação é importante mas alguns frisam que as acções de formação não têm sido tão frequente como seria desejável. A ideia que nos deixa Madureira, *et al.*, (2008) é a de que de nada servirá uma intervenção ao nível da modificação das competências e comportamentos, (por via da formação) com a finalidade de alterar os modelos de gestão ambiental, se esta for feita isoladamente. Realmente alguns entrevistados lembram que a formação tem sido só para alguns, ainda segundo o mesmo autor, mas também não está provado que a formação mais alargada, que leve a uma abordagem macro organizacional seja mais benéfica no início de qualquer projecto deste tipo.

A maior parte dos entrevistados lembram que: em primeiro lugar as pessoas têm que estar sensibilizadas, e isso vai aos poucos, depois temos que ter meios e recursos. De algum modo os sistemas informáticos que têm sido disponibilizados, são apontados por alguns, como uma ajuda na sensibilização e até contribuem para a defesa do ambiente. Alguns lembram que actualmente o ambiente de trabalho na AP é muito diferente do que existia à uns anos, mas mesmo assim, como fazem sentir alguns dos entrevistados, ainda há muito por fazer.

(...) “a formação é importante principalmente para quem tem que registar as compras por via electrónica, porque agora é tudo recebido e enviado para a UM por via electrónica este procedimento está a contribuir para uma mudança e para a desmaterialização. Quanto aos resíduos (...) também aqui há mais falta de sensibilização do que formação mas só o facto de se trabalhar mais por via electrónica já ajuda um pouco a alguma desmaterialização e a gastar menos papel e acumular menos resíduos”. (E1)

“Sim, sim. Não tenho dúvidas nenhuma que a formação é essencial e motiva-nos muito. Principalmente porque os formadores são pessoas muito dinâmicas, vivem isto (...) integradas em projectos e estudos e que nos motivam muito”. (E3)

Poder-se-á afirmar que para além da formação é necessária muita sensibilização, nomeadamente, no campo da separação selectiva dos resíduos, porque na questão das compras as pessoas passam a ter que cumprir as exigências da ANCP, tanto na contratação como na informação prestada pelos meios informáticos. Como afirma E4 no

seu discurso. Neste contexto E2 até acrescenta que não comparecem muitas pessoas da Administração Central às acções de formação.

“Nas acções de formação há mais pessoas da Administração local do que da Administração central” (...). (E2)

Do discurso de E2 podemos deduzir que a falta de sensibilidade para o tema pode desinteressar as pessoas das acções de formação, visto ser de notar uma menor frequência de pessoas da Administração Central (AC), que se pode atribuir à juventude do processo, notando uma maior frequência por parte das pessoas da Administração Local onde o processo de gestão ambiental já começa a estar mais maduro (ver Capítulo IV).

Poderá ser esta uma das razões, no entanto não encontramos, nos documentos estudados nenhuma explicação para a falta de comparência do pessoal da AC, nem esta comparação é abordada.

“Formação? Formação nem tanto, sensibilização sim. A formação talvez seja mais útil para as pessoas que vão utilizar as novas aplicações e a legislação na elaboração dos contratos, para todos acho mais importante acções de sensibilização, é preciso mudar mentalidades e alterar comportamentos (...) o que terá de ser feito são acções de sensibilização (...)  
Penso que é preciso divulgar procedimentos no caso da selecção dos resíduos, mas também para a questão das compras de modo a economizar recursos “. (E4)

Na opinião de E4 a falta de procedimentos correctos na selecção dos resíduos pode contribuir para que não seja cumprida, atempadamente, a recolha dos materiais para reciclagens.

“Parece-me que a formação é importante mas a sensibilização também é muito importante. A formação será mais para as pessoas que trabalham directamente com o sistema de compras”. (E5)

(...) “ainda existem alguns casos difíceis, tanto em consumo excessivo como na qualidade dos produtos e serviços que contratamos, os serviços têm que ser um pouco formadores e informar aquilo que nos vamos apercebendo e que nos vai sendo transmitido, por vezes até pelas próprias empresas que recolhem os resíduos. Nós aqui no que toca ao papel e cartão já temos contrato há muito tempo para enviar para reciclagem, agora mais recentemente temos também as pilhas e muitos outros materiais, mas precisamos da colaboração de todos”. (E6)

Percebemos através do discurso de E6 que os serviços por vezes não aceitam a qualidade dos produtos e serviços contratados, por outro lado alguns continuam a consumir em excesso. Foi-nos referido que estas situações são muitas vezes colocadas em relação a serviços de limpeza e produtos de higiene. A informação entre as instituições e operacionais nem sempre circula atempadamente, daí a percepção da dificuldade em cumprir os objectivos.

A informação e sensibilização têm sido consideradas, pelos nossos entrevistados, como um ponto fraco nestes projectos. No despacho 3227/2010 de 22 de Fevereiro que regulamenta a aplicação do PPRU podemos ler:

“informação e sensibilização é condição necessária para concretizar as ambições destes Programas, como é em particular a alteração do comportamento no consumo” (...)

Deste modo e segundo Madureira *et al.*, (2008) lembra que é necessário, urgente e “fundamental que, para além das disposições legais a deverem ser introduzidas e cumpridas, sejam criados e iniciados programas de formação sobre estas matérias, o mais rapidamente possível.”

*Questão 6 - Os serviços públicos devem identificar fragilidades do sistema e apresentar algumas mudanças?*

Embora alguns reconheçam dificuldades e fragilidades ao nível dos serviços, tanto no caso das aquisições como ao nível da separação dos resíduos, pensam que não é provável que sejam ouvidos superiormente. Depende um pouco da função que cada um desempenha em cada serviço. Uns tentam minorar as dificuldades conforme vão surgindo, outros preferem aceitar as mudanças como são impostas legalmente e nem se questionam e ainda há quem diga que esta mudança não serve para nada.

Como nos diz E1 não vale a pena apresentar alterações porque é mais fácil aceitar a mudança como aparece. Mas acrescenta que não é propriamente a sua posição mas é o que sente na maior parte dos serviços com quem contacta.

“Não me parece muito útil nem se vale a pena, nem me parece que haja muitas pessoas preocupadas com isso e parece-me pouco provável as mudanças que impliquem mais despesa, quando temos tantos cortes no orçamento. É mais fácil aceitar mudanças por imposição do que pôr em prática por preocupação dos próprios serviços “. (E1)

No discurso de E2 percebemos que tanto a implementação como a monitorização pode e deve ser uma tarefa de todos e mostra que cada um, dentro da sua função, deve verificar o que funciona menos bem e fazer sentir junto de quem tem que avaliar o sistema para que este possa ser afinado.

“Penso que isso é um pouco também tarefa de todos, desde a ANCP até aos serviços compradores passando pela UM, a Agencia vai fazendo analises vai afinando o sistema conforme vai tendo feedback de quem faz o levantamento das necessidades que são os serviços que utilizam os materiais e os produtos”. (E2)

Também E3 pensa que pode ser útil detectar as fragilidades que, como qualquer mudança, também esta demonstra. Não sabe muito bem como, mas parece-lhe que

possa servir para melhorar e agilizar o trabalho da ANCP. Deixa ainda transparecer que o facto de haver ainda alguma contratação fora da Agência, ou seja, feita directamente pelos serviços, pode ser uma fragilidade, porque essa contratação não passa no crivo dos critérios ecológicos, a escolha passa apenas pelo menor preço como nos procedimentos anteriores.

“Não sei muito bem... mas... talvez fosse bom em alguns casos manifestarmos as dificuldades com que nos deparamos, muitas vezes também pelo mau funcionamento do sistema que nos é imposto. Certamente que os comportamentos dos serviços compradores vão ter que ser ajustados e vão servir para que a UM e a ANCP tenham em conta como agir, o que comprar e o que contratar. Mas está sempre presente o menor preço, os serviços públicos ainda estão obrigados a escolher o preço mais baixo”. (E3)

Mas como é perceptível em quase todos os entrevistados, existe alguma desmotivação que parece estar ligada à falta de informação e formação na área. Neste sentido pode ser menos perceptível qualquer fragilidade do sistema.

“As mudanças vão aparecendo e o sistema vai mesmo sendo alterado, espero que a cultura do papel que faz da AP uma máquina pesada tenha os dias contados. Falta convencer alguns de que a legislação que nos apoia a desenvolver estes projectos é segura e real e que a informação pode correr entre organizações em modelo digital”. (E4)

Como podemos ver no discurso de E4 as alterações são impostas e as pessoas têm mesmo que aceitar. Se não for assim vai ser difícil. Mas sempre vai dizendo que a falta de vontade para colaborar e para acreditar num modelo novo que passa por um modelo digital, pode ser uma fragilidade do próprio sistema que não tem formado e informado os colaboradores. Diz que não é fácil porque a cultura do papel ainda está muito presente.

“Eu estou a tentar fazer mudanças aqui no serviço mas para mim a maior fragilidade é a falta de vontade e de sensibilidade. Penso que as mudanças que propõe para o funcionamento do serviço que dirijo não vão influenciar muito o sistema. Penso que as grandes mudanças têm mesmo que vir de cima e ser impostas por lei e mesmo assim algumas pessoas não cumprem nem o que é imposto” (E5)

Neste discurso de E5 aparece também a falta de vontade e sensibilidade como uma fragilidade, mas pensa que vai sendo resolvido aos poucos. Só acredita nas mudanças dentro do que é imposto, diz que há muita dificuldade em alterar comportamentos.

Este mesmo entrevistado, a propósito da (questão 3) apresenta como uma desvantagem, que também pode ser uma fragilidade, o tempo de espera entre o pedido e a entrega dos materiais comprados pelo sistema centralizado na ANCP, mas diz não poder agir nem no sentido da celeridade dos processos, porque os contratos têm que correr dentro dos prazos legais.

“Sim talvez seja útil essa identificação, mas nós aqui nos serviços nem sempre temos força e tempo para fazer esse levantamento, como sabemos o sistema tem sempre culpa de tudo, principalmente do que há de mau”. (E6)

Verificamos que a experiência profissional de cada entrevistado contribui para a variação do discurso. Como podemos ver E6 que chefia um sector que trata da entrega dos resíduos para tratamento, sente alguma dificuldade em mentalizar os outros sectores a entregar os materiais em fim de vida atempadamente. Concorde que podia ser útil detectar as fragilidades e apontar as dificuldades, sentidas em cada momento, e lembra que não podemos acusar sempre o sistema de não funcionar, sem nada fazer para que funcione.

Neste campo Madureira, *et al.*, (2008) deixa a ideia de que, especialmente ao nível da separação e recolha selectiva de bens em fim de vida, enquanto resíduos, importa perceber o que está a ser feito e o que poderá ser melhorado. E sabemos que em termos legais o Despacho nº 454/06 de 9 de Janeiro que aprova o PIRSUE, vem estabelecer a obrigatoriedade de recolha selectiva de resíduos na AP.

*Questão 7 - Concorde que estas normas em matéria de ambiente sejam impostas pela União Europeia? Tanto ao nível das compras publicas como ao nível de reciclagem.*

Os especialistas defendem que, neste campo, todos os pequenos gestos podem ser importantes para melhorar o desempenho em matéria de ambiente, contribuindo para a sustentabilidade ambiental que passou a ser uma prioridade europeia, e juntar-se ao resto do mundo no combate às alterações climáticas. Área em que os serviços públicos têm que estar empenhados. Como lembra Madureira, *et al.*, (2008) o enquadramento legal sobre esta matéria pode ser preponderante na adopção de novos comportamentos, mas os funcionários não deviam esperar por estes para alterarem procedimentos e hábitos. No entanto parece não estar a ser assim, como afirma E1 as pessoas não se mostram muito preocupados com esta matéria e só vai existindo mudança por imposição legal.

“Concordo. Mas realmente só vai ter resultados se for mesmo imposição legal porque não se vê que todos estejam muito preocupados, mas aos poucos terá que ser em todos os serviços temos que ser todos a contribuir o que não me parece que esteja a ser muito fácil, ainda há muita gente que não separa o “lixo” nem em casa nem nos serviços mas penso que é uma questão de educação e de sensibilização. A mudança do sistema de compras é mesmo por imposição legal”. (E1)

Percebemos em alguns discursos que existe alguma concordância por parte das pessoas para com as políticas que estão a ser implementadas e que vão no sentido de melhorar o ambiente, embora com algumas reticências. Como diz E2 parece ser uma questão

cultural, no caso das compras vão cumprindo a legislação, o caso da reciclagem não é da responsabilidade do serviço onde está inserida contratar os abates nem o transporte dos materiais. Concorda, mas como outros já lembraram, acha que na organização em análise ainda existe algum atraso, falta passar à prática.

“Concordo mas temos que passar à prática, aqui em Portugal ainda estamos um pouco atrasados, as UM pouco podem acrescentar, no caso das compras vão cumprindo, os critérios que a Agencia dispõe vão entrando aos poucos, é uma questão de cultura, de sensibilização e também por vezes força de vontade e também alguma imposição, da minha experiência parece-me que em alguns casos se não fosse por imposição não seria conseguido, assim vai aos poucos. Quanto à reciclagem não passa pela UM porque essa parte está a cargo dos serviços que utilizam os materiais e que controlam os contratos, tanto para reparações, reciclagem, abate ou outra tarefa de fim de linha, que em alguns casos recebem as normas emitidas pela APA”. (E2)

A ideia que sai dos discursos dos nosso entrevistados, de que Portugal vai aos poucos cumprindo a legislação, por vezes por imposição, e que os outros estados membros estão mais avançados, esta ideia dos operacionais, parece não corresponder à realidade geral do País. Da nossa observação ficamos com a ideia de que neste processo há serviços mais avançados que outros no cumprimento da legislação, e que esta situação depende da informação e do modo como esta circula. No organismo que analisamos ainda existe pouca sensibilidade ambiental e alguma falta de vontade para a mudança.

“Portugal tem que cumprir como todos os estados membros mas há outros países mais avançados, começaram a cumprir os critérios desde o início da legislação e alguma já tem alguns anos e com bons resultados.”. (E3)

No entanto, em Fevereiro de 2011 no seminário *Green Procurement – construindo novos futuros*, organizado pela Sociedade Ponto Verde, alguns especialistas lembraram que, nos últimos anos, Portugal é um dos países europeus que melhor cumpriu os critérios ecológicos e os objectivos previstos na legislação. O responsável pela ANCP afirmou que as metas previstas na Estratégia Nacional para as Compras Publicas 2008-2010 foram ultrapassadas. No ponto 3.2, deste trabalho, apresentamos o balanço desta Estratégia feito pelo responsável da ANCP.

“Concorda com a legislação e ajuda no esforço de sensibilização junto de alguns sectores para que se compre só através da Agencia para que os contratos tenham todos em conta os novos critérios, como também nos concursos para a recolha e transporte para reciclagem. Há algumas empresas já muito bem informadas e que nos transmitem o que devemos comprar para cumprir os critérios, mas também há outras, como sejam os vendedores das marcas de certos materiais, que aconselham sempre os consumíveis da marca, e que geralmente não são produtos reciclados “. (E3)

Existe uma clara ideia de que Portugal tem de cumprir a legislação, até pelo facto de esta ser europeia, sabemos que todos os estados membros estão a ser avaliados no sentido de a união europeia perceber quem cumpre, em cada ano, os objectivos e metas propostas. E3 concorda com a legislação, como já foi focado noutra questão, este

entrevistado já frequentou acções de formação e por isso está mais sensibilizado para a mudança. As aquisições centralizadas na ANCP e contratada com fornecedores acreditados para o efeito, pode, de certo modo, ajudar a cumprir os critérios ambientais, incluindo os contratos para o levantamento dos resíduos para reciclagem e para abate.

“Não conheço muito da legislação, mas se isso for para evitar abusos concordo. Mas penso que temos que ser todos a contribuir e os bons exemplos tem que começar de algum modo e este modelo de compras é uma parte que pode contribuir para um todo. Penso que a poupança devia começar nos ministérios nos dirigentes e parece-me que não têm estado muito sensibilizados para pôr em prática acções exemplares para cumprir e fazer cumprir a legislação. Eu aqui no serviço estou sempre disponível para entrar em esquemas de poupança de energia e até de material mas não penso muito no ambiente penso mais em poupança financeira”. (E5)

Sobre esta matéria E5 não está a par da legislação, mas quando explicamos até concorda, desde que seja para todos e algo visível. Também lembra que os exemplos devem começar de cima, ou seja, os organismos públicos deviam propor metas a todos os serviços que tutelam. Como podemos ver as pessoas estão quase todas disponíveis para colaborar mas não mostram muita iniciativa pessoal.

“Concordo e penso que tem estado a ser uma boa mudança, mas ainda há muito para fazer. Mentalizar todos e fazer chegar estas novas normas tem sido difícil. Fazemos o que podemos para respeitar a lei sem desrespeitar a vontade de cada um, temos que lembrar de vez em quando, principalmente ao nível da separação dos lixos. É normal que assim seja ainda falta vontade, parece que os serviços públicos todos devem estar na mesma situação, não deve ser muito diferente entre serviços, em quase todos tem que haver um sector com este tipo de tarefas, que faz o levantamento e temos que ser persistentes para conseguir levar todos a agir e a cumprir”. (E6)

Sobre esta questão E6 diz que concorda com a mudança e conhece a legislação, mas devido às funções que desempenha, tem de cumprir e fazer cumprir seguindo o melhor possível estas mudanças. A maior dificuldade é mentalizar os responsáveis dos outros sectores. Como podemos constatar no seu discurso a propósito da Questão 6, recordou que sente alguma falta de vontade na colaboração de todos. Do seu discurso deixa transparecer que agilizar as tarefas de recolha de materiais para abate, não tem sido fácil, principalmente, nesta fase em que o projecto é recente e os hábitos anteriores eram completamente diferentes.

Na consolidação destes resultados podemos dizer que encontramos uma fraca tendência para a prática da separação selectiva dos resíduos, para a utilização de produtos reciclados e muito fraca para agir por decisão própria. A responsabilização das organizações e do sistema pela falta de formação, informação e sensibilização, apresenta uma forte tendência. No entanto existe, na prática, uma razoável tendência para cumprir e fazer cumprir o que é imposto legalmente, mas os entrevistados sempre vão dizendo que existem alguns obstáculos à sua concretização. Tendo em conta que,

em 2008 a Comissão Europeia na sua comunicação nº 400, sobre *Contratos públicos para um ambiente melhor*, anuncia a existência de obstáculos à aceitação, pelos estados membros, de *contratos públicos ecológicos*, na sua plenitude (ver Capítulo I ponto 1.5.1 deste trabalho), podemos dizer que, de algum modo, existe alguma semelhança entre os resultados do nosso trabalho e o exposto pela Comissão Europeia.

Quanto aos aspectos práticos abordados pelos indivíduos entrevistados, que referem a falta de acções de formação para sensibilização e que a informação não chega a todos, leva-nos a considerar estes aspectos como pontos fracos do projecto. Os aspectos que estão a falhar na implementação do projecto podem ser atribuídos à distância entre a teoria e a prática que, normalmente existe em projectos deste tipo. Outro aspecto importante também referido nas entrevistas e que vale a pena mencionar, prende-se com os prazos que, no novo sistema têm sido alargados, ou seja, o prazo entre a contratação e a recepção dos produtos adquiridos pela ANCP, no sistema centralizado, tem sido mais longo do que era no modelo anterior (contratação efectuada pelos serviços) o que tem dado origem a aquisição de alguns produtos à margem do sistema (por urgência dos serviços), o que leva estes produtos a passar ao lado da análise dos critérios ecológicos. Durante a nossa observação percebemos que o problema dos prazos vai sendo encurtado com a maturidade do projecto.

### **3.1.1 As entrevistas**

Numa leitura geral dos dados obtidos através das entrevistas podemos dizer que estamos perante opiniões diversas sobre o tema proposto, sendo umas mais optimistas e bem informadas e outras ainda um pouco pessimistas. Percebemos que este pessimismo advém de alguma falta de formação, informação e sensibilização, que podemos dizer ser uma opinião generalizada. As acções de formação sobre o impacte que as compras públicas produzem no ambiente e as orientações sobre a nova contratação pública têm sido poucas e apenas destinadas a alguns técnicos. Sobre a separação selectiva de resíduos, não é conhecida, pelos nossos entrevistados, qualquer acção de formação e recordam que a informação também é escassa.

Se relacionarmos os discursos entre si, em quase todos verificamos, claramente, uma ideia tendencial para a modernização e para a necessidade de mudança. Aceitam que os produtos a adquirir sejam seleccionados e sujeitos a critérios ecológicos, como prevê a legislação, e que o novo modelo de contratação pública para aquisição de bens e serviços funcione através de uma plataforma electrónica. Alguns adiantam que este

modelo vai contribuir para reduzir o consumo de recursos, como papel e consumíveis de impressão, outros, dificilmente aceitam usar produtos reciclados. Acreditam que tudo isso é possível, desde que seja feito um esforço colectivo, que sejam dadas condições e recursos, nomeadamente, com pessoas motivadas e sensibilizadas. Nos serviços há alguma consciência de que este novo modelo apresenta vantagens económicas e ambientais, o que nos levou a considerar que as acções de formação podem ser um dos pontos fortes para a implementação do projecto.

Efectivamente, percebemos que no grupo dos entrevistados existem dois pontos de vista. Os mais informados que pretendem uma Administração Pública moderna e preparada para colaborar na defesa do ambiente, pensam que todos temos que colaborar e estar juntos em torno desta causa, sabem que existem barreiras nos serviços mas tentam vencê-las. Alguns dos entrevistados, dizem que fazem a separação selectiva de resíduos no local de trabalho, porque também o fazem no ambiente doméstico, outros dizem que não pensam muito na reciclagem, quando pensam em poupança é mesmo só nos aspectos económicos. Estes são os que apontam alguns obstáculos à implementação prática do processo, concretizam dizendo que estas medidas não levam a nada. Mostram dificuldade em consumir produtos reciclados, alegadamente por problemas orçamentais aliado ao preço dos produtos, e a dificuldade em mudar atitudes e comportamentos a todos os níveis, estes podem ser os pontos fracos para a implementação do projecto. Estes discursos, de algum modo negativos, apontam algumas desvantagens ao novo sistema. No entanto sempre vão dizendo que pode ser útil, desejável e possível, desde que seja para economizar recursos e, mais tarde influenciar o ambiente.

Também é apontado como útil o facto de passar a usar menos papel e mais o suporte electrónico, disponibilizar informação através da Internet, medidas que, juntamente com os critérios ecológicos utilizados nos novos contratos, são bem recebidas pela maioria, principalmente, quando explicamos a legislação que tem levado à mudança. Quando, durante a entrevista falamos em materiais em fim de vida a enviar para reciclagem, alguns dos entrevistados manifestam vontade em colaborar no cumprimento da legislação mas colocam alguma resistência e dizem que isso leva a mais burocracia.

Alguns questionam quase tudo e manifestam a sua opinião dizendo que é necessário uma maior articulação entre o que efectivamente a legislação prevê, e que é desejável que passe à prática, e a realidade. O que nos leva a reflectir sobre o grau de articulação entre instituições e operacionais e entre teoria e prática. Pensamos, portanto, que a falta

de formação e informação, pode ficar a dever-se ao facto de o processo ainda estar pouco explicado, muito no início, não sendo muito claro, para alguns dos operacionais, o impacte que a contratação pública, num processo ou noutro, pode ter no ambiente. No entanto, segundo Trindade *et al.*, (2006) “Os produtos e serviços são responsáveis, ao longo do seu ciclo de vida, por importantes impactes ambientais” Esta falta de sensibilidade pode ser responsável por alguma resistência em usar produtos reciclados, alguns entrevistados pensam mesmo que este tipo de produtos não vai ter grande expressão no contexto geral. Como alerta Trindade (2010) “estas compras sustentáveis correm o risco de serem marginais e restritas a um pequeno grupo de pessoas interessada”. No entanto, parece-nos que, para contrariar esta situação, como alguns entrevistados manifestam, será necessário promover mais acções de formação que envolvam um maior número de pessoas em cada serviço (entidade compradora). De um modo geral notamos que no serviço em observação ainda não há muita sensibilidade para os novos desafios na defesa do ambiente, pensamos que neste serviço é necessário identificar fragilidades e tentar minimizá-las.

No ponto seguinte, analisamos alguns documentos que fornecem dados importantes sobre o tema em análise e sobre os quais reflectimos para a realização deste trabalho.

### **3.2 Análise documental**

Do ponto de vista da análise de documentos apresentamos alguns elementos (dados e resultados recolhidos através de pesquisa documental), que analisamos em diversos formatos, traduzem o que tem sido feito nesta área e são o resultado de estudos científicos, seminários e conferências, e o manual de contratos públicos ecológicos. Todos serviram de base ao nosso trabalho, ajudaram a pensá-lo, a reflectir sobre o presente e o futuro do impacte ambiental produzido pelas aquisições públicas e a perceber o estágio de desenvolvimento do processo. Não é nossa intenção aplicar aqui qualquer análise comparativa entre estes estudos e a nossa investigação. Desde logo porque não são comparáveis são trabalhos diferentes, usam métodos e técnicas diferentes, metodologias diferentes, como tal servem apenas de apoio teórico e indicativo do modo como o problema da contratação pública e da separação de resíduos estão a ser tratados na APC portuguesa.

Dai que, para além das ideias que retiramos destes documentos, a análise descritiva dos conteúdos que apresentamos e interpretamos neste ponto, tem como objectivo perceber a evolução do processo e a situação encontrada pelos especialistas e decisores no espaço

e no tempo em que foram concretização os referidos estudos. Quanto ao “manual para os contratos ecológicos” o objectivo de proceder à sua análise prende-se com a importância das noções ali apresentadas sobre o tema. Estes conteúdos que consideramos centrais, com interesse para a nossa problemática e que passamos a analisar com algum detalhe estão contidos nos seguintes documentos:

- *Serviço Público Ético – Processos de Separação e Recolha Selectiva de Resíduos na Administração Pública*, Madureira *et al*, (2008), INA;
- *Inovar nas Compras Públicas: Aquisições Ambientalmente Orientadas*, Trindade, P., *et al*, (2006);
- *Comprar ecológico! – Manual de contratos públicos ecológicos*, Comissão Europeia (2005);
- *O Sistema Nacional de Compras Públicas: Balanço, Desafios e Compromissos*, 2ª Convenção Nacional de Compras Públicas, ANCP, (2011),

Foi a partir de uma observação atenta destes documentos que elaboramos a nossa questão central e criamos a problemática de, por um lado a questão das *Compras Públicas Ecológicas* e por outro os *Processos de Separação e Recolha Selectiva de Resíduos*, sempre no contexto da APCP. Reflectimos sobre estas duas situações e alertamos para o conceito que as une, a dimensão ambiental. Ambas concorrerem para a diminuição do impacte ambiental, a saber, se a primeira for conduzida dentro de parâmetros ecológicos, leva a que a segunda produza menores quantidades, e seja desde logo, menos prejudicial para o ambiente. Embora tenham sido sempre apresentadas e estudadas separadamente e regulamentadas em diplomas distintos, podem ser pensadas com o mesmo objectivo, diminuir o impacte ambiental. De salientar que, com a utilização da ACV estas duas situações poderão ser analisadas conjuntamente.

Depois destas considerações que tecemos aos documentos analisados, recordamos a importância do material teórico que nos foi fornecido durante a parte lectiva deste mestrado e a forma como nos foram transmitidas as matérias leccionadas nas unidades curriculares. Para a escolha deste tema e a junção dos conceitos que nos propusemos tratar contribuíram as unidades curriculares “Gestão de Resíduos” e “Ética e Cidadania Ambiental”, tanto nos conteúdos como na abordagem bem conseguida pela docente.

Para além destes documentos, revisitamos a legislação que nos pareceu mais aplicada ao tema a tratar, esta tem sido produzida ao nível da Europa e em Portugal. Revisitamos também outros documentos igualmente importantes para este trabalho, alguns tratados e apresentados em seminários e conferências organizados pela ANCP, publicitados e

consultados em [www.ancp.gov.pt](http://www.ancp.gov.pt) que, pese embora a juventude do tema e da agência, já inclui algumas estatística e alguma avaliação do trabalho realizado no cumprimento da Estratégia Nacional das Compras Publicas.

Um dos documentos acima identificados, que foi elaborado por uma equipa de investigadores do INA (coordenação de César Madureira, 2008), em parceria com a APA e editado pelo INA, é o relatório de um estudo que traça um diagnóstico do estágio de desenvolvimento dos processos de separação e recolha selectiva de resíduos nos organismos da APCP. Este estudo aplicou questionários a vários Ministérios, apresenta os resultados e no final deixa algumas recomendações para o futuro. Destes resultados passamos a descrever e discutir apenas alguns para exemplificar o estudo:

“Na opinião da maioria dos respondentes, no organismo onde trabalham, está instituída uma prática generalizada de separação de resíduos em “todos” (35,5%) e na maioria (33,2%). Esta pratica é levada a cabo por (49,7%) dos respondentes por decisão própria e porque são solidárias com as boas praticas, de salientar que (32,8%) dos respondentes referem que as directivas do dirigente máximo do Organismo são determinantes nas práticas de separação de resíduos dentro do mesmo” (Madureira *et al.*, 2008)

A partir dos dados deste estudo concluímos que na maioria dos organismos está instituída a prática da separação de resíduos. Mas a maioria dos respondentes diz colaborar por decisão própria, sendo que também fazem separação em casa, são menos os que reconhecem a interferência dos dirigentes como determinante para a mudança de comportamento nos locais de trabalho.

(...) “constata-se que as pessoas que costumam fazer separação selectiva de resíduos em casa tendem a também ter a mesma pratica no local de trabalho (71,2% dos respondentes), no inverso, não fazer separação nem em casa nem no local de trabalho (56,9% dos respondentes)” (Madureira *et al.*, 2008).

É importante este comportamento de cada sujeito em matéria da separação dos resíduos, visto que colaboram ou não independentemente do local onde se encontram.

No estudo que estamos a analisar verificamos que, quanto ao envolvimento dos dirigentes na mudança de comportamento dos funcionários os resultados foram os seguintes:

“(…) dos inquiridos que responderam (47,3%) admite que o grau de envolvimento dos dirigentes na mudança é “razoável”, (25,5%) admitem que é “reduzido”, (24,1%) admite ser absoluta e apenas (3,2%) admite que o seu dirigente não tem nenhum envolvimento. No que toca à sensibilidade dos dirigentes quanto a esta matéria da separação e recolha para reciclagem dos resíduos (55,2%) da amostra admite que essa sensibilidade não é mais que razoável (Madureira *et al.*, 2008: pp89 e 90)”

O envolvimento dos dirigentes é sentido pela maioria dos respondentes destes inquéritos como apenas razoável, daí que a maioria afirma que colaboram por decisão própria, nota-se algum sentimento de falta de colaboração e de apoio da estrutura.

(...) “é muito importante a realização de acções de formação para a mudança de comportamentos em matéria de separação de resíduos no local de trabalho para (64,7%) dos respondentes, e para (32,6%) a importância deste tipo de acções de formação é apenas “alguma” (Madureira *et al.*, 2008).

A maior parte considera que a falta de formação é uma fragilidade deste processo.

Quanto há qualidade dos resíduos seleccionados uns são mais favorecidos que outros.

(...) “favorecem essencialmente a separação de papel e cartão em detrimento dos outros tipos de resíduos (90,2% dos respondentes), seguindo-se (43,9%) de resíduos orgânicos e (24,2%) de embalagens” (Madureira *et al.*, 2008).

Verificamos que o papel e o cartão são favorecidos, uma grande parte dos serviços faz esta separação, sendo enviados para reciclagem há mais tempo do que, por exemplo o material informático, os consumíveis, as embalagens ou as pilhas, cuja separação e entrega a entidades credenciadas é recente.

Dos resultados a que o estudo do INA chegou apresentamos ainda os valores, por cada realidade, do encaminhamento dado ao material informático desactualizado, neste caso verificamos o seguinte:

- “- Doado/reutilizado por escolas ou outros organismos públicos em (41,2% dos casos)”
  - “- Doado/reutilizado por funcionários do organismo em (8,1% dos casos)”
  - “- Enviado para abate através de um operador licenciado em (53,8% dos casos)
  - “- Reaproveitado internamente em (46,2% dos casos)”
- (Madureira *et al.*, 2008: p 85).

Da análise destes valores verificamos que a maior parte deste material é enviado para abate. Ainda assim os valores do material doado e reaproveitado são significativos.

No caso das aquisições ambientalmente orientadas analisamos um documento que enquadra esta temática e tem como objectivo sensibilizar as entidades públicas para a aplicação de critérios ambientais nas aquisições de produtos e serviços. Este documento divulga as actividades desenvolvidas em Portugal no âmbito do Projecto Europeu GreenMed que é uma iniciativa inovadora para as autoridades locais nacionais com pouca experiência na integração de critérios ambientais nas suas aquisições e que a Câmara Municipal de Torres Vedras foi alvo do projecto-piloto. Este teve a duração de três anos (2003-2006), constitui um primeiro passo na identificação de produtos e

serviços eco-eficientes, foram seleccionados alguns produtos, e levadas a cabo algumas acções de formação. Foi aplicado em Portugal e na Grécia (Trindade, *et al.*, 2006).

Este documento designado “*Inovar nas Compras Públicas: Aquisições Ambientalmente Orientadas*” teve a coordenação técnico-científica do Centro para o Desenvolvimento Empresarial Sustentável do Instituto Nacional de Engenharia, Tecnologia e Inovação (INETI) onde a autora Paula Trindade é investigadora e integrou a equipa, o projecto teve a participação da Câmara Municipal Torres Vedras que levou o projecto à prática (Trindade, *et al.*, 2006).

Para além da divulgação do projecto GreenMed, este documento enquadra e discute as boas práticas ambientais europeias que devem ser seguidas pelos estados membros, no âmbito das aquisições públicas, na diversidade de entidades nacionais, regionais e locais e também empresas públicas e na diversidade de produtos e serviços que as mesmas necessitam para realizar as suas funções. Dai que o tenhamos observado com atenção e inspiração.

Um outro documento elaborado pela mesma investigadora do LNEG em cooperação com a APA, sobre *Compras Públicas Sustentáveis: Aplicação em Portugal* (coordenação de Paula Trindade em 2010) ([www.lneg.pt](http://www.lneg.pt) consultado em 2010), representado em PowerPoint para acções de formação, apresenta alguns pontos e sensibilidades necessárias para a aplicação das compras sustentáveis e acrescenta algumas recomendações técnicas para que no futuro as compras públicas ecológicas sejam cada vez mais um sucesso e uma realidade e que apresentamos a seguir:

- “- (2008-2012) introdução no mercado europeu de novas e inovadoras tecnologias ou soluções integradas com baixas emissões de Co2”
- “- ferramenta LCC/Co2 permite comparar as várias ofertas dos fornecedores, tendo em conta os custos de ciclo da vida (...) bem como comparar as emissões de Co2 das diferentes soluções ao longo do ciclo de vida”
- “- Adoptar uma abordagem faseada”
- “- Iniciar com poucos produtos e serviços”
- “- Iniciar com produtos e serviços onde os impactes ambientais/sociais são facilmente perceptíveis ou onde as alternativas eco-eficientes estão disponíveis e não são muito mais dispendiosas “
- “- Potenciar novos mercados”
- “- Envolvimento dos fornecedores”

Estes pontos tratados e abordados num seminário de divulgação das compras públicas ecológicas, dirigido a uma acção de formação para pessoas com responsabilidade na área da contratação pública, no sentido de que, através do “saber fazer” se possa alterar

a situação actual e preparar o futuro com experiências práticas e inovadoras (Trindade, 2010). Importa referir estas abordagens no nosso trabalho porque também foram citadas pelos nossos entrevistados como pontos preocupantes a ter em conta na contratação pública.

Quanto ao documento apresentado em conferência pela ANCP, designado *O Sistema Nacional de Compras Públicas: Balanço, Desafios e Compromissos*, (consultado em [www.ancp.gov.pt](http://www.ancp.gov.pt) em 2011), mostra resultados estatísticos, faz o balanço da actividade desempenhada pela agência no período 2008-2010, e avalia o cumprimento da Estratégia Nacional das Compras Publicas. Segundo a ANCP o “propósito estratégico foi cumprido rumo a um sistema equilibrado e sustentável”. E adianta que a implantação do SNCP já é um caso de sucesso que levou a alguma poupança, e bons resultados ambientais, que são justificados com os seguintes dados estatísticos e técnicos sobre a implementação do modelo.

“- Os principais objectivos económicos e ambientais foram atingidos:”

“Económicos – aumento das poupanças e dos ganhos nas compras públicas;”

“Ambientais (compras publicas ecológicas) – incorporando gradualmente critérios ambientais, quer na formação dos acordos celebrados, quer nas aquisições efectuadas ao abrigo dos mesmos;”

“- Foram alcançados os objectivos previstos na Estratégia Nacional de Compras Publicas Ecológicas 2008-2010;”

“2009 (objectivo 30%) (total de compras ecológicas atingido 41,3%)”

“2010 (objectivo 50%) (total de compras ecológicas atingido 56,9%)”

“% de procedimentos com critérios ecológicos em 2009 (65,7%) e em 2010 (79,1%)”

“Número de procedimentos com critérios ecológicos em 2009 (230) num total de acordos (350)”

“Número de procedimentos com critérios ecológicos em 2010 (785) num total de acordos (992)”

“Os acordos celebrados pela ANCP geraram poupanças superiores a 168 milhões de euros entre 2008-2010”.

“- Foi desenvolvido um novo modelo jurídico e de gestão do Parque Veículos do Estado, com integração e centralização da informação”

“- Foram centralizadas na ANCP as aquisições de veículos e seguro automóvel”

“- Foi implementada a centralização da aquisição de bens e serviços nas Unidades Ministeriais de Compras”

Como podemos ver os resultados apresentados pela ANCP são bastante positivos, diz mesmo que o SNCP está a ser um caso de sucesso. Adianta que os principais objectivos da Estratégia Nacional para as Compras Públicas foram cumpridos num universo de toda a AP que aderiu ao sistema, tendo em conta os contratos celebrados e os bens e serviços adquiridos pela ANCP dentro do SNCP. Não são apresentados resultados referentes ao ano de 2008 por ser o ano de arranque, estes não foram significativos.

Observamos ainda que este novo modelo de contratação pública, que deu lugar ao SNCP foi criado com o enquadramento legal do DL 18/2008 de 29 de Janeiro, diploma que regula duas grandes matérias, a formação e a execução dos contratos públicos. Este Código de Contratação Pública (CCP), transpõe as directivas 2004/17/CE e 2004/18/CE, já revisitadas neste trabalho no capítulo II “revisão da legislação”, e codifica as regras, que até então, estavam dispersas pela seguinte legislação:

- a) Decreto-Lei n.º 59/99, de 2 de Março (empreitadas de obras públicas);
- b) Decreto-Lei n.º 197/99, de 8 de Junho (aquisições de bens e serviços);
- c) Decreto-Lei n.º 223/2001, de 9 de Agosto (empreitadas e aquisições no âmbito dos sectores especiais);
- d) Vários outros diplomas e preceitos avulsos relativos à contratação pública;

Acabando por incluir ou revogar todos os diplomas anteriores.

Com a entrada em vigor do CCP ficou aberta a possibilidade de, através de outros diplomas regulamentares, que criaram a ANCP e o SNCP, fixar critérios ambientais no âmbito das condições de execução dos contratos e de promover as aquisições públicas ambientalmente orientadas. Acresce depois a publicação da RCM que criou a Estratégia Nacional para as Compras Públicas, que tem sido referência para este trabalho, e que prevê os grupos de produtos e serviços sobre os quais passam a ser aplicados critérios ecológicos. Inicialmente estes critérios são aplicados a um pequeno grupo de produtos que vai sendo alargado de acordo com as necessidades dos organismos aderentes e de acordo com os contratos celebrados pela ANCP que tem tentado seguir, dentro do possível, as normas e os critérios apontados no Manual de contratos públicos ecológicos.

A leitura atenta do conteúdo deste Manual (edição europeia 2005) (consultado em <http://ec.europa.eu>, em 2010), levou-nos a reflectir sobre as referências críticas, formativas e informativas que traçam a estratégia para aquisições ecológicas. Estas regras e critérios para adjudicação e execução dos contratos são claras e foram adaptadas para a legislação portuguesa, para que as compras ecológicas sejam uma realidade. Entre muitas noções inscritas no manual, lembramos algumas.

“A fase preparatória é crucial. Se se pretende alcançar objectivos ambientais, há que proceder a uma análise criteriosa e uma planificação, antes de se dar início ao processo de concurso”

“Estabelecer critérios de selecção de potenciais fornecedores, prestadores de serviços ou adjudicatários da possibilidade de utilizarem sistemas e declarações de gestão ambiental para comprovarem que cumprem os critérios”

Estabelecer critérios de adjudicação. “Tenha em conta o custo do ciclo de vida do produto, serviço ou obras”.

O referido manual faz alusão à relação entre contratos públicos e ambiente e como temos vindo a referir ao longo do nosso trabalho, os serviços públicos são organizações com uma alta taxa de consumo e contratam os mais diversos produtos e serviços, daí que pensamos ser útil referir algumas normas e critérios expostas no manual para contratar em segurança.

“Os contratos públicos ecológicos abrangem áreas como a aquisição de computadores e edifícios energeticamente eficientes, equipamento de escritório feito em madeira sustentável do ponto de vista ambiental, papel reciclável, automóveis movidos a electricidade, transportes públicos respeitadores do ambiente, alimentos biológicos em cantinas, electricidade produzida por fontes de energia renováveis, sistemas de ar condicionado de acordo com as soluções ambientais tecnologicamente mais evoluídas” (Manual de contratos públicos ecológicos, 2005: p 5).

E ainda como agir para potenciar benefícios para o ambiente.

“(…) se considerar os custos do ciclo de vida de um contrato, os contratos públicos ecológicos permitir-lhe-ão poupar dinheiro e proteger o ambiente em simultâneo. Através de aquisições judiciosas poderá poupar materiais e energia, reduzir os resíduos e a poluição, e promover padrões de comportamento sustentáveis” (ob cit., 2005: p 5)

Atendendo às recomendações comunitárias expressas no manual, a ANCP publicita online em [www.ancp.gov.pt](http://www.ancp.gov.pt) todos os concursos públicos para cada ano, encontram-se ali publicados os diversos concursos, nas diversas áreas, fase ou situação. A título de exemplo estão a decorrer com aplicação dos critérios recomendados, concursos para:

-Viagens; transportes; veículos eléctricos e electricidade.

Os documentos aqui analisados foram, no seu conjunto, pertinentes para este trabalho e ajudaram a organizar numa mesma discussão, teorias sobre as compras públicas ecológicas e a redução dos resíduos. Nesta pesquisa e análise percebemos que existem dois pontos de vista sobre estes projectos que acabam por ser sentidos a dois níveis. Por um lado, os pensadores, os proponentes e os decisores políticos, numa visão mais conceptual, afirmam que os objectivos previstos e os compromissos assumidos estão a ser cumpridos. Por outro lado os operacionais com uma visão prática, cumprem e fazem cumprir a legislação associada ao projecto, são estes que sentem as dificuldades de uma implementação ainda um pouco embrionária.

Verificamos que as organizações públicas e a União Europeia têm produzido legislação no sentido de vencer os desafios ambientais que se lhes colocam na gestão dos seus próprios resíduos, no entanto a aplicação prática destes sistemas e o papel dos utilizadores, embora um pouco mais motivados, por vezes não sabem como fazer,

pareceu-nos que a informação ainda tem dificuldade em correr entre organizações e no interior das mesmas.

No próximo Capítulo tecemos algumas considerações finais sobre os novos métodos de contratação pública levados à prática pelos serviços públicos, as dificuldades que encontramos na preparação desta investigação e uma reflexão sobre o que encontramos em matéria de prevenção ambiental.

## **CAPITULO IV – Considerações finais**

Para finalizar e no seguimento do trabalho desenvolvido sobre: *compras públicas ecológicas e separação selectiva de resíduos*, para além de apresentarmos algumas considerações, pretendemos referir as dificuldades encontradas e que fomos ultrapassando durante as pesquisas e as fases de preparação do trabalho. As dificuldades mais relevantes prendem-se com a falta de literatura e de dados publicados, pouca disponibilidade das organizações para falar do assunto, e ainda o factor tempo, que por vezes não é tanto quanto necessitamos.

Por tudo isto optamos por um estudo de cariz exploratório assente numa pesquisa documental, em observação presencial e em entrevistas como métodos de recolha de dados. Depois de efectuarmos algumas pesquisas verificamos que, esta temática no âmbito que a desejamos abordar é muito recente e ainda está pouco estudada, naturalmente por isso, a literatura e os dados publicados e disponíveis são poucos. No entanto, os documentos acessíveis sobre os quais trabalhamos e explicitamos no Capítulo III acabaram por ser produtivos e dar um bom contributo para conhecermos melhor a situação actual desta problemática. Completamos a nossa análise com método de observação presencial numa organização da APCP e com as opiniões dos nossos entrevistados, cujos dados depois de trabalhados, forneceram pistas que nos conduziram a alguns resultados e nos levam a perceber a situação actual em que se encontra a implementação do SNCP.

A particularidade assumida da nossa análise em profundidade recair apenas sobre uma organização da APC, pode ser considerado uma limitação do trabalho, mesmo estando subjacente a um “estudo de caso” deste tipo. Esta opção prende-se, acima de tudo, com a questão do tempo e dos custos, que não nos dão muita margem para alargar o leque às várias organizações que estão a implementar o SNCP. Por outro lado pensamos que também pode ser uma virtude tendo em conta o tipo de organização seleccionada e a sua função específica que leva a diversificar na qualidade das aquisições e na qualidade dos resíduos produzidos, pelo que nos propusemos perceber o grau de desenvolvimento e como estão a ser recebidas as mudanças que levam a uma melhor gestão ambiental na organização estudada.

Da análise dos discursos proferidos pelos entrevistados percebemos que, quem está na função “compras” ou tem responsabilidade na área da gestão dos resíduos, sente a necessidade de frequentar acções de formação e sensibilização para que, no

cumprimento das suas funções, poça sentir que está a colaborar na implementação do projecto e a participar na mudança de comportamento dos serviços públicos.

Algumas situações que nos foram expostas pelos entrevistados, que são os indivíduos que estão no terreno e sentem o problema directamente, acabam por validar a ideia da questão inicial que equacionamos, *Estarão os serviços públicos preparados para os novos desafios na defesa do ambiente?* E responder à problemática que nos propomos tratar.

Pelo sentimento que se faz sentir e se as acções de formação continuarem a ser insuficientes não vamos assistir a grandes alterações dos comportamentos que, para além das disposições legais, podem ajudar a diminuir a “pegada ecológica” dos serviços públicos. Mas percebemos que esta é uma situação em plena evolução e verdadeiramente dinâmica, notando-se a tendência para uma alteração permanente.

Da análise do documento apresentado pela ANCP na 2ª Convenção Nacional de Compras Públicas em Março de 2011 (ver Capítulo III - ponto 3.2) onde é feito o balanço provisório (o balanço definitivo só será publicado quando a ANCP estiver na posse de todos os dados enviados pelas entidades compradoras) da Estratégia Nacional 2008-2010. No entanto percebemos que a quantidade de organismos abrangidos pelo novo modelo de compras públicas foi alargada durante o período da implementação desta Estratégia Nacional, como também aumentaram os acordos celebrados e os grupos de produtos adquiridos com critérios ecológicos. Pensamos que esta dinâmica pode contribuir para que no futuro existam mais dados publicados.

Dos estudos e projectos que analisamos e discutimos, principalmente na informação mais recente, encontramos dados que nos levam a crer que, de um modo geral, os serviços públicos em Portugal estão a cumprir os objectivos previstos na Estratégia Nacional. No entanto, notamos que, por parte dos indivíduos entrevistados, existe alguma falta de vontade para mudar comportamentos (e.g. recusar o uso de produtos reciclados), o que nos pareceu estar relacionada com a falta de informação sobre os impactes dos serviços públicos no ambiente. Parece ser necessário mobilizar todos para que a tendência manifestada pelos decisores e especialistas, seja transposta para a prática, de modo que, o desempenho ambiental das organizações possa ser mais ambicioso. Como nos diz um dos entrevistados que já participou em acções de formação “os formadores são pessoas muito dinâmicas”, e deixa passar a ideia de que o ponto de contacto com os especialistas formadores, na base da sensibilização e

informação é muito importante, daí estar a ser apontado, a falta de acções de formação, como ponto fraco do projecto a desenvolver sobre compras públicas ecológicas.

Com efeito este trabalho vai ser concluído com a informação possível no tempo possível, sabendo que muito fica por dizer, mas que conseguimos levantar algumas questões que se prendem com o funcionamento dos serviços e alertar para a questão ambiental. Lembramos ainda que a protecção do ambiente é responsabilidade de todos, que se pode traduzir em acções formação, informação e sensibilização em termos formais, ou num simples actos de cidadania em diálogo informal.

Deste modo, mais do que apresentarmos grandes conclusões ou resultados concretos, optamos por deixar um final aberto a novas pesquisas. Finalizamos com uma breve reflexão sobre o conhecimento que conseguimos obter da situação actual num organismo da APCP.

#### **4.1 Reflexão: compreender o passado para construir o futuro**

Ao reflectir sobre a problemática colocada a debate neste trabalho *contratação pública ecológica e separação selectiva de resíduos*, consideramos que, apesar de estar ainda numa situação embrionária, está muito actual pelos impactes ambientais que provocam as aquisições públicas. A implementação deste projecto para as aquisições públicas ecológicas não aconteceu por iniciativa de políticas públicas portuguesas, mas resulta de uma imposição da UE a todos os estados membros, a partir do momento em que a UE verificou que os serviços públicos estão entre os grandes consumidores a nível europeu, despendendo em aquisições mais de 16% do PIB da União (RCM 65/2007, de 7 de Maio), o que levou a UE a tomar medidas e lançar desafios, sobre os quais é preciso reflectir e adoptar novos comportamentos na defesa do presente e na construção do futuro.

Os ensinamentos que os estados membros podem tirar, ao cumprir os desafios propostos pela UE, vão no sentido de estimular o respeito pelos valores ambientais. Ao considerar o consumo das entidades públicas como excessivo, a UE toma medidas no sentido de reduzir a quantidade e melhorar a qualidade das aquisições públicas. Nesta óptica, tendo em conta as ameaças do presente e a construção do futuro, podemos deduzir que as entidades públicas têm estado a ser considerados, como um “pilar” do consumo excessivo, do desperdício e do excesso de produção de resíduos. No entanto, se estas no futuro, usando as novas regras, conseguirem inverter a situação, podem passar a ser um

“ pilar” do desenvolvimento sustentável. Esta nossa reflexão vem a propósito da declaração proferida no Relatório Brundtland, em 1987, que vai no sentido de contribuir para a construção de um futuro melhor para as gerações vindouras.

Continuando esta reflexão sobre o presente e o futuro, percebemos que, no campo das compras públicas ecológicas, e segundo a ANCP, a Estratégia Nacional 2008-2010 foi cumprida e as perspectivas para 2011-2013 já foram apresentadas no cumprimento das orientações comunitárias, prevendo um alargamento dos critérios e das categorias de produtos ecológicos, com o reforço da monitorização e do acompanhamento ([www.ancp.gov.pt](http://www.ancp.gov.pt)).

No campo da separação selectiva de resíduos na nossa observação verificamos que tem vindo a melhorar o comportamento dos serviços, embora ainda esteja muito por fazer, nomeadamente, como já referimos, no campo da formação/sensibilização e informação. Alguns dos entrevistados, dizem que fazem separação selectiva de resíduos no local de trabalho, estas pessoas dizem que também o fazem no ambiente doméstico, porque segundo Madureira *et al.*, (2008) “a consciência individual é o principal motivo para o exercício de alguma prática de separação no local de trabalho” e a utilização de produtos reciclados ainda é baixa. Para que esta situação evolua mais rapidamente devem ser envolvidos os dirigentes e as organizações em geral.

Tendo em conta que um dos grandes desafios que se colocam hoje a nível global se prende com as questões ambientais, pensamos que as preocupações de, como vencer este desafio, devem estar presentes a todos os níveis (global, regional e local) e em todos os sectores (público e privado). Na realização deste trabalho começamos por uma pesquisa de documentos publicados pela Comissão Europeia, passamos pela revisão da legislação portuguesa e por fim a observação directa recai sobre uma organização da Administração Pública Central portuguesa. Através da nossa pesquisa percebemos a dimensão que a Europa e o mundo está a atribuir ao problema, percebermos o desafio e as dinâmicas envolvidas, e que este desafio exige alterações nos comportamentos e uma nova visão de funcionamento dos serviços públicos. Pensamos ser necessário que as organizações caminhem no sentido de uma mudança estrutural, tanto na linha conceptual como na prática, de modo a que o desenvolvimento sustentável tenha probabilidades de sucesso e que este sucesso passe por projectos como este das compras públicas ecológicas por ser uma ferramenta ao serviço da mudança.

Recuperando a ideia de juventude do tema, e observando como o problema tem sido abordado pelas Administrações Públicas em Portugal, notamos que estas não têm caminhado em paralelo e que tem havido diferentes abordagens entre a Administração Local e a Administração Central (AC), naturalmente até pela diferença de funções. Deste modo percebemos que os primeiros grandes passos, para responder aos desafios da UE e às questões ambientais, foram dados ao nível da Administração Local onde já existem alguns projectos bem conseguidos, como já referimos, a título de exemplo porque certamente existem muitos outros, a Câmara de Torres Vedras foi objecto do projecto-piloto com o Projecto GreenMed, nesta experiência foram contemplados contratos de serviços, compras e também um projecto ecológico para um edifício, aplicando o conceito das *aquisições ambientalmente orientadas*. Este conceito “está relacionado com a integração de critérios ambientais nos procedimentos de aquisições de produtos e serviços” (Trindade *et al.*, 2006).

No caso da AC têm estado a ser dados os primeiros passos com a implementação da Estratégia Nacional que promove o projecto para os contratos ecológicos e com a legislação que regula a separação dos resíduos no interior dos serviços. Depois da criação da ANCP e do SNCP, a AC conta com um novo sistema e novas ferramentas informáticas que trouxeram o conceito de compras electrónicas, num sistema de comércio electrónico. Dentro deste sistema todos os contratos passaram a ser monitorizados e acompanhados considerando princípios económico e ambientais. Foram criados grupos de produtos prioritários aos quais vão sendo aplicados critérios ecológicos, estes grupos vão sendo alargados na medida das necessidades e das exigências da legislação e dos serviços. A mesma Estratégia mostra um plano ambicioso tanto do lado económico, poupando nos orçamentos, como do lado ambiental aplicando critérios ecológicos nos vários tipos de contratação pública, tem ainda como objectivo reduzir o consumo e o desperdício.

Reflectindo sobre a literatura revista percebemos que os produtos e serviços são responsáveis por grande parte dos impactes ambientais ao longo do seu ciclo de vida, daí que a integração da análise do ciclo de vida dos produtos e contratos, pode ter um papel importante na redução desses impactes e pode ainda, através da selecção dos fornecedores, impulsionar o mercado a produzir com melhor desempenho ambiental.

Neste trabalho discutimos as compras públicas ecológicas juntamente com o problema da separação selectiva de resíduos. Para finalizar apelamos ao cumprimento dos novos

instrumentos legislativos, tanto nas compras públicas como na área da reciclagem, e que sejam aplicadas ferramentas informáticas que conduzam à redução das emissões de CO<sub>2</sub> para que promovam a sustentabilidade económica e ambiental. Estas medidas podem aumentar a compra de produtos ecológicos, diminuir a quantidade de resíduos produzidos, aumentar o uso de produtos reciclados e contribuir para promover a reciclagem dos produtos em fim de vida, respeitando o ambiente em toda a linha na construção de um futuro melhor.

Por tudo o que discutimos neste trabalho, pelos depoimentos que escutamos, pela necessidade que encontramos de os serviços públicos se colocarem no caminho do combate às alterações climáticas e na defesa da sustentabilidade do planeta, apelamos a novas investigações sobre esta problemática.

Porque achamos que nunca é demais continuar a levantar estes problemas, terminamos este trabalho com vontade de ir mais longe, quem sabe um dia levar a cabo uma avaliação de modo a percebermos qual o resultado para o ambiente da aplicação das medidas em curso nos serviços públicos e que trouxemos aqui à discussão. Quem sabe generalizar o eco-consumo nestes serviços.

## Referências Bibliográficas

Almeida, J. F. (org.), (2004), *Os Portugueses e o Ambiente*, Oeiras, Celta Editora.

Almeida, J.F, Pinto, J.M., “Da teoria à investigação empírica. Problemas metodológicos gerais” in Silva, A.S. & Pinto, J.M., (1986), (orgs), *Metodologia das Ciências Sociais*, Lisboa, Edições Afrontamento.

Albarello, L., Digneffe, F., Hiernaux, J., Maroy, C., Ruquoy, D., Saint-Georges, P., (1997), *Práticas e Métodos de Investigação em Ciências Sociais*, Lisboa, Gradiva.

ANCP, (2011), 2ª Convenção Nacional de Compras Públicas, *O Sistema Nacional de Compras Públicas: Balanço, Desafios e Compromissos*, Lisboa, Acedido através da Internet, em Março de 2011, em [www.gov.ancp.pt](http://www.gov.ancp.pt).

Barbier, J. M. (1996), *Elaboração de projectos de acção planificação*, Porto Editora. (Parte III).

Bardin, L., (1977), *Análise de Conteúdo*, Lisboa, Edições 70.

Bell, J. (1993), *Como realizar um projecto de investigação*, Lisboa, (4ª ed. 2008), Gradiva.

Brundtland, G.H. *et al*, (1989), *O Nosso Futuro Comum*, Relatório da ONU sobre a sustentabilidade ambiental do planeta Terra, Consultado através da Internet, em Agosto 2010, em [www.scribd.com](http://www.scribd.com) Relatório-Brundtland-Nosso-Futuro-Comum.

Carmo, H., Ferreira, M.M. (1998), *Metodologia da investigação, Guia para auto-aprendizagem*, Universidade Aberta.

Caeiro, S., (2008), *Como implementar projectos de acções em cidadania ambiental*. Documento de apoio, Universidade Aberta.

Ceia, C., (1995), *Normas para apresentação de trabalhos científicos*, Lisboa, (7ª ed. 2008), Editorial Presença.

Comissão Europeia, (2005), *Comprar ecológico! – Manual de contratos públicos ecológicos*, Serviço das Publicações Oficiais das Comunidades Europeias, Luxemburgo, acedido através da Internet, em Maio 2010, em <http://ec.europa.eu> .

Comissão Europeia, (2005), *Estratégia Temática sobre a Utilização Sustentável dos Recursos Naturais*, Comissão das Comunidades Europeias, Bruxelas, consultado em Maio 2010, em <http://ec.europa.eu> .

Comunicação da Comissão Europeia, (2008), *Contratos públicos para um ambiente melhor*, Comissão das Comunidades Europeias, Bruxelas, consultado em Maio 2010, em <http://ec.europa.eu> .

Comunicação da Comissão Europeia, (2008), *sobre o Plano de Acção para um Consumo e Produção Sustentável e uma Política Industrial Sustentável*, Comissão das Comunidades Europeias, Bruxelas, consultado em Fevereiro 2011, em <http://ec.europa.eu> .

Conselho da União Europeia, (2006) *Estratégia da UE para o Desenvolvimento Sustentável (EDS) - Nova estratégia*, Bruxelas, acedido em Janeiro de 2011, em <http://europa.eu> .

Delfino, A., e Vaz, S., (2010), *Manual de Ética Ambiental*, Lisboa, Ed. Universidade Aberta.

- Eco, U., (1997), *Como se Faz uma Tese em Ciências Humanas*, Lisboa, Editorial Presença.
- Estratégia Nacional para o Desenvolvimento Sustentável (ENDS) 2005-2015*, acessido através da Internet, Maio 2010 em [www.apambiente.pt/](http://www.apambiente.pt/).
- Ferreira, M., Serra, F., (2009), *Casos de Estudo - Usar, Escrever e Estudar*, Lisboa, Lidel – edições técnicas, lad.
- Foddy, W., (1996), *Como perguntar. Teoria e prática da Construção de Perguntas em Entrevistas e Questionários*. Oeiras: Celta Editora.
- Giddens, A. (2005), *O Mundo na Era da Globalização*, Lisboa, Editorial Presença.
- Giddens, A. (2000), *Sociologia*, Lisboa; Fundação Calouste Gulbenkian.
- Giddens, A. (1998), *As Consequências da Modernidade*, Oeiras, Celta Editora.
- Guia do Consumo Responsável, 2009, Editora Sustentare, Lda.
- Lalande, P., (1998), “Sobre a Metodologia Qualitativa na Pesquisa Sociológica”, *Análise Social n.º 148*, Lisboa, Edição do ICS.
- Lessard-Hébert, M., Goyette, G. E., Boutin, G., (1994), *Investigação Qualitativa – Fundamentos e práticas*. Lisboa, Instituto Piaget.
- Matalon, B., Ghiglione, R., (1997), *O Inquérito Teoria e Prática*, Oeiras, Celta Editora
- Madureira, C., Carreira, L., Martins, Margarida., Rodrigues, M., (2008), *Serviço Público Ético – Processos de Separação e Recolha Selectiva de Resíduos na Administração Pública*, Oeiras, Edição INA.
- Mozzicafreddo, J., “Cidadania e administração pública em Portugal” in Mozzicafreddo, J, e Gomes J.S.; (2001), (orgs) *Administração e Política*, Oeiras, Celta Editora.
- Partidário, P. e Trindade, P., (2011), “O fim da resistência e o desenvolvimento de um mercado organizado” *Compras Sustentáveis: Boas práticas, Estratégia e Organização face ao Mercado*, Seminário Green Procurement (GP), Construindo Novos Futuros, Lisboa, Acessido através da Internet, em Março de 2011, em [www.gov.ancp.pt](http://www.gov.ancp.pt) .
- Quivy, R., Campenhoudt, L., (1992), *Manual de investigação em ciências sociais*, (1ª ed.), Lisboa, Editora Gradiva.
- Schmidt, L. (2000), *Portugal Ambiental – Casos & Causas*, Braga, Circulo de Leitores.
- Silva, A.S. e Pinto, J.M., (1987), *Metodologia das Ciências Sociais*. Porto, Edições Afrontamento.
- Soromenho-Marques, V, (1994), *Regressar à Terra - consciência ecológica e política de ambiente*, Lisboa, Fim de Século ed.
- Soromenho-Marques, V, (1998), *O Futuro Frágil: os desafios da crise global do ambiente*, Lisboa, Publicações Europa-América.
- Trindade, P., Duarte, A., Fernandes, A., Vivas, P., Duarte, E., (2006), *Inovar nas Compras Públicas: Aquisições Ambientalmente Orientadas*, Torres Vedras, Edição Câmara Municipal de Torres Vedras.
- Trindade, P., (2010), *Compras Públicas Sustentáveis: Aplicação em Portugal*, Seminário de divulgação das Compras Públicas Ecológicas, ([www.lneg.pt](http://www.lneg.pt)) consultado em 2010.

Vala, J., “A análise de conteúdo” in Silva, A.S. & Pinto, J.M., (1986), (orgs), *Metodologia das Ciências Sociais*, Lisboa, Edições Afrontamento.

Vaz, S. G., (2008), *Consumo Responsável. Poderá o acto de consumir ser um acto de cidadania?* Conferência para o “Mestrado Cidadania Ambiental e Participação” Universidade Aberta, Lisboa.

Vaz, S. G., (2011), *Desafios e Oportunidades numa sociedade de consumo*, Seminário Green Procurement (GP), Construindo Novos Futuros, Lisboa, Acedido através da Internet, em Março de 2011, em [www.gov.ancp.pt](http://www.gov.ancp.pt).

Videira, N., Alves, I., Subtil, R., (2005), *Instrumentos de Apoio à Gestão do Ambiente*, 1º volume, Lisboa, Ed. Universidade Aberta.

Videira, N., Alves, I., Subtil, R., (2007), *Instrumentos de Apoio à Gestão do Ambiente*, 2º volume, Lisboa, Ed. Universidade Aberta.

### **Referencias Jurídicas**

Lei n.º 11/87, de 7 de Abril de 1987, Lei de bases do Ambiente - A presente lei define as bases da política de ambiente, em cumprimento do disposto nos artigos 9.º e 66.º da Constituição da República Portuguesa.

Resolução do Conselho de Ministros n.º 2/1993, de 7 de Janeiro, que estabelece a utilização de papel reciclado e a recolha selectiva de papel usado nos serviços da Administração Pública.

Decreto-Lei n.º 230/204, de 10 de Dezembro, regulamenta a gestão de REEE, alterado através do Decreto-Lei n.º 174/2005, de 25 de Outubro, que transpõe as Directivas 2002/95/CE do Parlamento Europeu e do Conselho, de 27 de Janeiro de 2003, 2002/96/CE do Parlamento Europeu e do Conselho, de 27 de Janeiro de 2003, alterada pela Directiva 2003/108/CE do Parlamento Europeu e do Conselho, de 8 de Dezembro de 2003.

Decreto-Lei n.º 488/85 de 25 de Novembro, regulamenta a estratégia para incentivar a menor produção de resíduos, o desenvolvimento de processos tecnológicos que permitam a sua reciclagem, a eliminação dos não reciclados em condições de máximo aproveitamento do seu potencial energético e outros e de adequada protecção do ambiente.

Despacho n.º 454/2006, de 9 de Janeiro, que aprova o Plano de Intervenção de Resíduos Sólidos Urbanos e Equiparados (PIRSUE), estabelecendo na medida 9 do seu eixo 2, a implementação da obrigatoriedade de recolha selectiva de resíduos na Administração Pública.

Resolução do Conselho de Ministros 109/2007, aprova a Estratégia Nacional de Desenvolvimento Sustentável (ENDS) e o respectivo Plano de Implementação (PIENDS).

Resolução do Conselho de Ministros nº 65/2007 de 07 de Maio, estabelece orientações para as compras públicas ecológicas e concretiza em Anexo I a “Estratégia Nacional para as Compras Públicas Ecológicas 2008-2010 que constitui um instrumento orientador para a integração de critérios ambientais no processo das compras públicas

Decreto-Lei nº 37/2007, de 19 de Fevereiro, Cria a Agência Nacional de Compras Públicas, E. P. E., e aprova os respectivos estatutos.

Portaria nº 772/2008, de 06 de Agosto, Define as categorias de bens e serviços cujos acordos quadro e procedimentos de aquisição são celebrados e conduzidos pela Agência Nacional de Compras Públicas, E. P. E.

Decreto-Lei nº 18/2008 de 29 de Janeiro, aprova o *Código dos Contratos Públicos*, que estabelece a disciplina aplicável à contratação pública e o regime substantivo dos contratos públicos que revistam a natureza de contrato administrativo (vide a Declaração de Rectificação nº 18-A/2008, de 28 de Março)

Decreto-Lei nº 170/2008 de 26 de Agosto de 2008: estabelece o regime jurídico do Parque de Veículos do Estado (PVE). O diploma concretiza as atribuições da ANCP na gestão do PVE e adopta ferramentas jurídicas que servem de suporte à sua implementação. São ainda criados mecanismos de recolha e tratamento de informação actualizada, de modo a fornecer indicadores de gestão, planeamento e controlo do PVE. Estabelece ainda que o processo de abate e destruição de veículos em fim de vida é da responsabilidade da ANCP.

Despacho nº 7382/2009, de 12 de Março, DR 50, Série II, do Ministério das Finanças e da Administração Pública e do Ambiente, do Ordenamento do Território e do Desenvolvimento Regional, estabelece os critérios económicos e ambientais a que obedece a aquisição de direitos sobre veículos destinados a integrar o PVE, em conformidade com o disposto no Decreto-Lei n.º 170/2008, de 26 de Agosto.

# anexo I

## GUIÃO DA ENTREVISTA

## GUIÃO DA ENTREVISTA

### Caracterização:

Idade

Sexo

Habilitação: Académica e profissional

Situação perante a profissão

Tempo de Serviço na FP e no cargo?

(Resolução do Conselho de Ministros nº65/2007)

### 1. “Estratégia Nacional para as Compras Públicas Ecológicas 2008-2010”

Constitui um instrumento orientador visando uma contratação pública que incorpore critérios de natureza ambiental e de sustentabilidade, envolvendo os serviços públicos num processo gradual da prática de compras ecológicas. *Tendo em conta a sua experiência, quer comentar?*

- Acha que em vez de ser apenas um documento orientador, devia ser mais pormenorizado e possível de ajustar a cada sector?

- Pensa que é suficiente este período para implementar estas mudanças (2008/2010)?

- Agora que já estamos em 2010, acha que devia ser feito um balanço do que foi aplicado, para verificar o que tem que se melhorar?

### 2. As compras públicas ecológicas ajudam a proteger o ambiente

- Diminuem os gastos em termos financeiros, na poupança de materiais e energia levando à redução dos resíduos e da poluição, promovendo padrões de comportamento sustentável. *Concorda?*

- Em que ponto está a aplicação desta estratégia no seu serviço?

- Tem ideia de que alterações ocorreram no seu serviço, fizeram alguma monitorização, para comparar o que ocorria antes e depois da aplicação desta estratégia?

- Tem algum tipo de comportamento semelhante em sua casa, preocupa-se em diminuir os gastos de energia e de água e em reduzir a quantidade de resíduos produzidos, e em aplicar padrões de comportamento sustentável?

### 3 Qual a sua posição perante este novo desafio “Contratação Pública Ecológica”

- Na prática acha que pode existir ligação entre estes contratos e o ambiente?

- Tem procurado aplicar essa ligação no seu serviço?

- Como vê este desafio e esta mudança para o funcionamento dos serviços públicos?

- Esta questão está a ser ponderada no organismo onde trabalha?

- Quais as vantagens e desvantagens? (como cidadão e como técnico que tem que fazer escolhas e opções perante produtos e serviços que vai adquirir)

- Pensa que as suas escolhas, na hora de contratar ou comparar, podem fazer a diferença e ajudar a criar uma nova cultura ambiental nos serviços públicos?

- Pensa implementar algum sistema de monitorização para verificarem o que está a correr bem, e alterarem o que correu menos bem na contratação pública ecológica?

- Depois dos contratos assinados quem controla a sua implementação e se estes estão a ser efectivamente cumpridos?

**4. Tecnologia em fim de vida (material informático desactualizado) e consumíveis: processo de separação selectiva de resíduos.**

- Em sua opinião há alguma sensibilidade nos serviços públicos (dirigente e funcionários) para esta matéria? Qual a situação actual e como é feita a gestão deste material? (enviar para abate, reaproveitamento interno ou doar para outros organismos ou mesmo outros países)
- Como responsável (dirigente) está sensibilizado para que os consumíveis (tinteiros e *toners*) sejam sujeitos a separação para seguirem para reciclagem?
- Preocupam-se em fazer uma separação dos resíduos produzidos, por exemplo papel?
- Que materiais separam?
- Implementaram uma recolha selectiva de resíduos?

**5. Qual a importância de acções de formação para a mudança de comportamentos nestas matérias? Tanto ao nível da aquisição como da separação selectiva dos resíduos.**

- Acções de Formação: é uma preocupação ou uma imposição conjuntural? Quem deve participar? (dirigentes ou os técnicos)
- Sente que nos serviços estão a ser adoptadas novas atitudes e comportamentos?
- Qual a dificuldade sentida para implementar essas alterações?

**6. Os serviços públicos devem identificar fragilidades do sistema e apresentar algumas mudanças?**

- **Quem poderá ser o responsável por essa monitorização, e esta deve ser feita a nível global ou serviço a serviço?**

**7. Concorda com a legislação que tem sido produzida na União Europeia e em Portugal sobre estas matérias? Tanto ao nível das compras publicas como ao nível ambiental e de reciclagem?**

- **Tem conhecimento de alguma desta legislação?**
- Aplica alguma desta legislação no seu local de trabalho? Por exemplo?
- Tenta aplicar alguma desta legislação na sua casa? Por exemplo?

# anexo II

## GRELHAS DE ANÁLISE

## GRELHA DE ANÁLISE

### Questão 1 - Estratégia Nacional para as compras públicas ecológicas (2008-2010)

	Conhece a legislação	Concorda	Espaço temporal é suficiente	Implementar critérios ecológicos	Opinião geral sobre o tema
E1	Conheço de algum modo a legislação da contratação pública	Concordo, acho útil porque as mudanças só têm alguma expressão quando são impostas. Acho bem que os serviços tenham essas preocupações, mas também as devemos ter como cidadãos	Penso que sim como período experimental e sujeito a avaliação	Quanto aos critérios ambientais e a centralização das compras são funções da responsabilidade da Unidade Ministerial e da Agencia. Os serviços cumprem e executam os contratos.	Penso que ainda estamos muito atrasados quanto a questões ambientais. Sobre a estratégia não sei se vai ser cumprida de acordo com o previsto.
E2	Conheço bem a legislação	Concordo com o espírito da lei e acho útil mas o seu cumprimento tem sido um pouco por imposição e só vai ter expressão com imposição de regras e normas	Espero que sim. Vamos aguardar que a Agencia faça avaliação sobre qual o cumprimento da Estratégia Nacional no final de 2010	A nossa tarefa é de sensibilizar e fazer cumprir os critérios da Agencia que faz a previsão para cada ano e apresenta os números a atingir e os atingidos, decide sobre os produtos a adquirir e selecciona os fornecedores	A UM tem o papel de divulgar pelos serviços as exigências da Agencia para sensibilizar os serviços compradores o que acho um bom principio. Mas não tem sido fácil
E3	Conheço toda a legislação, tenho participado em seminários e acções de formação promovidos pela ANCP	Concordo com a legislação e com o processo de implementação em curso.		Nos serviços não há motivação nem força de vontade. Nós como técnicos de compras não somos ouvidos pelos utilizadores dos materiais que pretendemos adquirir	Ao nível da Agencia há muito empenho e grande actividade. Tenho assistido a acções de formação muito interessantes
E4	Como cidadão sei que existe legislação. No serviço somos informados que existe nova legislação para aquisições públicas e como proceder	Concordo de um modo geral com o uso da plataforma electrónicas para as compras públicas. Por aí pode haver alguma poupança que também cuida do ambiente	Penso que sim. Se este modelo está estudado podemos ir por aí, como período experimental	Se esta estratégia leva os serviços públicos a mudar e a recorrer a novos modelos, utilizar novos sistemas, abandonar o modelo tradicional e recorrer mais ao modelo digital acho que deve ser implementada	Acho que é fundamental libertarmo-nos de alguns hábitos ultrapassados que começam a não ser sustentáveis, temos excesso de consumo que leva ao desperdício
E5	Não tenho muito conhecimento da legislação porque nas minhas funções técnicas sou informado de como devo agir	Concordo que é necessária, eu faço o levantamento das necessidades e depois entrego ao serviço de compras. Na escolha tenho critérios legais		Compras gerais que fazem através da Agencia serão certamente dentro dessa legislação e dos critérios ecológicos	Em casa tento baixar os consumos, evitar o desperdício, desligar tudo sempre que possível, mas muito por questões económicas
E6	Esta legislação concretamente não conheço muito bem, mas sabemos que temos critérios novos	Conheço o novo código das compras públicas e acho que é muito mais exigente nos critérios económicos		Os critérios ecológicos são usados no contracto, estamos a cumprir e a proceder de acordo com a legislação e as regras que a Agencia impõe	Aos poucos vamos conseguindo, embora ainda exista alguma reclamação no que diz respeito a produtos reciclados

## GRELHA DE ANÁLISE

### Questão 2 - As compras públicas ecológicas ajudam a proteger o ambiente

	Concorda	A decisão de aplicar critérios ecológicos ajuda	Sensibilidade ambiental	Mudança de Comportamentos	Percepção qualidade/preço
E1	Com certeza que sim mas devia ser uma tarefa de todos, porque isso tem de ser uma tarefa de muitos e em todas as frentes, mas não é isso que esta a acontecer ainda	A Agencia não agregou tudo, apenas alguns produtos estão seleccionados, há outros que continuam a ser comprados com antes. O pior é que os produtos ecológicos têm um preço mais alto	O acto de consumir com moderação tem que ser de todos para ter grande influência no ambiente. O acto de reciclar também ainda está pouco nos hábitos dos portugueses	Em casa já há muito tempo que separamos e colocamos no ecoponto, mas por vezes verificamos que está tudo junto no mesmo contentor. E outras vezes tudo espalhado no chão à volta do ecoponto e do contentor. No local de trabalho é mais difícil	Neste momento em Portugal e na AP os constrangimentos orçamentais são muitos, torna-se difícil implementar mudanças, quanto à escolha dos produtos e serviços penso que estão a ser seguidas as instruções da Agencia.
E2	Penso que sim. Mas ainda há alguma resistência a materiais reciclados	Há muitos produtos que têm mesmo que ser aqueles que a Agencia determina e que cumprem os critérios	Temos algum optimismo no sentido de conseguir aos poucos sensibilizar todos.	Ainda há alguma resistência, tanto ao nível dos equipamentos como dos consumíveis, alguns serviços ainda compram sem passar pela UM. É difícil mudar comportamentos	Tudo tem de ser previsto, orçamentado e autorizado superiormente, está a ser uma tarefa difícil, há constrangimentos e ainda temos que escolher o preço mais baixo.
E3	Penso que sim, pouco de um, pouco de outro, vai certamente ajudar a melhorar.	Achei muito interessante e positivo que a primeira medida da ANCP foi implementar as compras electrónicas,	Instalar um software para registar todos os processos para contratação pública, já é uma boa medida para a sensibilização e para controlo	Já há menos consumo de papel, comprar produtos seleccionados, que fazem parte da lista que respeitam os critérios ecológicos, isso já é um bom principio.	Para alguns é muito mais importante a questão económica e financeira do que o ambiente, produtos reciclados não servem e como de um modo geral tem um preço mais elevado
E4	Claro que sim. Estamos confiantes que a mudança possa ter algum efeito positivo nesse sentido	Acreditar que é fundamental reduzir o uso excessivo de recursos que levam muitas vezes ao desperdício. Já é possível adquirir maquinas a pensar em reduzir os custos associados (manutenção, consumíveis, uso do excessivo do papel, etc).	Penso que já se nota alguma mudança no funcionamento dos serviços público, acho que é um sinal de que as pessoas estão mais sensibilidade, ou então limitam-se a cumprir a lei	O uso das novas tecnologias tem ajudado muito e vão alterando de algum modo as mentalidades e os comportamentos	A AP ainda tem que comprar pelo preço mais favorável, eu gosto de papel reciclado mas é realmente mais dispendioso, mas tendo em conta o ambiente acho que vale a pena.
E5	Não sei se será assim tão simples e que pelas compras públicas vamos notar ao nível do ambiente	Quando escolhemos aparelhos eléctricos tentamos cumprir as normas no que toca a indicações de poupança de energia	Talvez sim, nomeadamente quanto a escolhas de materiais que possam contribuir para poupança de energia, a nossa sensibilização está no modo de olhar aos rótulos	Tenho mudado no sentido da poupança de energia, no serviço tento mentalizar todos, em casa, tenho todos os aparelhos de baixo consumo e ainda extensões com interruptores para desligar sempre tudo o que é possível desligar.	Tenho feito algumas alterações e mudanças no sentido de economizar, como temos, sempre que possível, respeitado o preço mais baixo tentamos juntar as duas vertentes
E6	Sim, sim, sou a favor da mudança e realmente o ambiente agradece, mas ainda há muito por fazer	Este novo processo de compras e de contratação tem sido implementado aos poucos, respeitando os critérios ecológicos mas também económico, muito por força da lei	Na contratação temos noção das diferenças desde que começou a ser aplicado este novo sistema, vamos estando sensibilizados, mas por ainda há alguma resistência	Vai aos poucos realmente as compras têm mesmo que ter regras mais apertadas, pela situação económica e pelo ambiente, ao nível do consumo e dos armazéns de materiais usados que saem de circulação	A preocupação com a poupança já começa a ser visível até porque os constrangimentos orçamentais têm ajudado, a preocupação é sempre o preço mais baixo

## GRELHA DE ANÁLISE

### Questão 3 - Posição perante este novo desafio “Contratação Publica Ecológica

	Como está a ser assumido este desafio	E a mudança	Vantagens	Desvantagens	O novo modelo de compras faz a diferença
E1	O desafio seria mais interessante se fosse levado a sério por todos e numa situação financeira mais satisfatória	Dados os constrangimentos orçamentais, as organizações públicas e as empresas fornecedoras não têm tido condições para mudar muito	Ser uma imposição legal é uma vantagem, assim vai ter que ser cumprida por todos.	Os produtos são mais caros, faltam condições financeiras para suportar o desafio e alguma falta de vontade	A UM e a Agencia é que elaboram grande parte dos contratos, é aí que é feita essa escolha dos produtos e serviços ecológicos.
E2	O maior desafio está no plano da sensibilização Não é fácil levar as pessoas a alterarem comportamentos antigos	É um bom princípio mas ainda há muito para fazer, nem todos estão sensibilizados para esta mudança e por em pratica este tipo de critérios	A vantagem está no princípio a seguir, mas ainda há muito para fazer, a mudança vai acontecendo mas tem sido difícil	Os serviços públicos ainda têm que respeitar, em simultâneo os critérios ambientais e os critérios economicamente mais vantajosos e isso limita por vezes algumas aquisições	No momento da contratação sim. Quem controla a implementação e segue os contratos são os serviços utilizadores ou consumidores
E3	É realmente um grande desafio, até pelo valor anual do consumo público,	Complicado, falta a alteração de mentalidades, será bom conseguir que todos os serviços trabalhem nesse sentido, esta será a grande mudança	Prejudicar menos o ambiente, mesmo que seja a longo prazo	Falta de formação e informação que tem sido apenas para os técnicos com funções de comprara, era preciso sensibilização mais alargada	Este novo modelo e a aplicação dos critérios que estão estudados no sentido de não prejudicar mais o ambiente, vai fazer a diferença, mesmo que seja a longo prazo
E4	Este projecto deve ser um grande desafio, eu sou muito dada a desafios deste tipo.	Penso esta mudança como outras em que tenho estado empenhada que são projectos digitais que também dão o seu contributo para esta causa	Só vejo vantagens nestes processos e nos projectos digitais. Que é o caso das compras electrónicas, processo pelo qual são concretizados os processos de compras ecológicas.	Parece-me que a falta de uma cultura ambiental mas talvez a questão económica ajude a criar essa cultura porque se não há orçamento não compra para além do necessário.	Penso que de um modo geral será uma questão cultural e também de informação mas vai com o tempo. Parece ser um bom projecto se cumprirmos os objectivos
E5	Pensa ser um desafio que tem vantagens e desvantagens. Parece-me bem para produtos que possam ser comprados em quantidade e igual para todos os serviços	Tudo o que eu faço tanto no serviço como em casa é a pensar na parte económica, talvez por fim também possa vir a ajudar o ambiente	Aponta particularmente uma vantagem é a de ter menos essa tarefa, não tem que elaborar o contrato e acompanhar toda a burocracia, para o ambiente só se for no futuro.	Uma desvantagem é o tempo de espera, agora neste novo modelo o tempo de espera da aquisição aumentou, é maior do que no modelo antigo quando eu fazia os contactos e encomendava directamente.	Tenho ideia que a poupança económica é mais importante do que o ambiente porque me parece que o facto de eu apagar a luz ou colocar um aparelho com poupança de energia não vai fazer grande diferença no ambiente
E6	Será um desafio ou uma obrigação. Ainda não sei bem	Parece que muito da mudança é imposta, mas depois há os constrangimentos orçamentais As mudanças têm sido muito lentas e pouco visíveis	Para mim a grande vantagem destes processos é ao nível da diminuição dos materiais armazenados. A outra é que o processo de abate já é mais rápido	Uma desvantagem é a falta de informação tanto para as compras como para a reciclagem ou abate. As mudanças ainda são muito lentas e pouco visíveis	Vai fazendo alguma diferença embora com alguma resistência. Agora já temos contratos com empresas de reciclagem em vez de armazenar e isso pode fazer a diferença

## GRELHA DE ANÁLISE

### Questão 4 - Tecnologia em fim de vida (material informático desactualizado) e consumíveis, qual o destino final: processo de separação selectiva de resíduos

	<b>Doar/outros organização</b>	<b>Reaproveitar internamente</b>	<b>Enviado abate</b>	<b>Qual a situação actual</b>	<b>Que materiais separam</b>
<b>E1</b>	Neste momento é mais fácil reciclar do que doar		já há autorização para enviar legalmente materiais em fim de vida para reciclar	ainda não temos muito a cultura da separação aqui nos serviços, vamos aos poucos.	
<b>E2</b>	só participamos nos critérios da aquisição o resto é com os serviços			Ao nível da Unidade Ministerial não há qualquer interferência nessa área	
<b>E3</b>	por vezes é mais difícil	por vezes é mais difícil	estamos a tentar fazer a separação e contratar empresas para os recolher para abate	aqui no serviço está tudo muito lento, penso que é uma questão de tempo	Papel, tinteiros, tonners,
<b>E4</b>	concordo com a doação, mas tem sido difícil tratar de doação, já tentei e não consegui	concordo com a reutilização, eu pessoalmente faço isso em casa, aqui no serviço não sei muito bem como é	concordo com a possibilidade de separar e enviar para reciclagem	não sei como fazem os outros sectores, mas parece-me que já há algum interesse nesse processos aqui no serviço	Aqui neste sector separamos, papel e consumíveis, depois entregamos ali no sector que trata de enviar para reciclagem
<b>E5</b>	Doar é muito difícil, mas já temos feito	fazemos reaproveitamento interno sempre que possível	. quanto ao material informático, quando disponibilizamos o que é para abate	Actualmente a maior parte vai para abate	fazemos separação dos consumíveis
<b>E6</b>	Doar é raro, mas eu concordo	reaproveitamento interno não passa aqui por este sector.	as maquinas, os PCs, os móveis, os consumíveis já enviamos tudo para reciclar	já enviamos muito para reciclar e para abate, mas ainda há muito para fazer, principalmente, ao nível da sensibilização	as maquinas, os PCs, os móveis, os consumíveis, papel

## GRELHA DE ANÁLISE

### Questão 5 - Qual a importância de acções de formação para a mudança de comportamentos nestas matérias? Tanto ao nível da aquisição como da separação selectiva dos resíduos

	Concorda com a formação	Quem deve frequentar	Novos comportamentos	Quais as dificuldades em implementar	Constrangimentos e responsabilidade
E1	Penso que a formação é importante mas também é necessária sensibilização	principalmente quem tem que registar as compras por via electrónica	Ainda é necessária sensibilização para além da obrigação de cumprir a legislação	alguma falta de vontade e também de orçamento.	há recomendações que vão sendo cumpridas, para que tudo isto possa ser mais real é preciso mais orçamento senão não há muita margem para mudança
E2	as acções de formação são úteis e necessárias e depois sensibilizamos os serviços compradores	Nas acções de formação aparecem mais pessoas da Administração local do que da Administração central. Mas deviam ser mais	Alteração dos comportamentos tem sido difícil	Temos tido alguma resistência e alguns serviços continuam a fazer algumas aquisições	levar as pessoas a aceitar a centralização das compras e a mudança para produtos ecológicos
E3	Sim, sim, não tenho dúvida nenhuma que a formação é essencial e motiva muito	os formadores são pessoas integradas em projectos e estudos e que nos motivam muito, a formação devia ser mais alargada	ainda há muito para fazer	A administração central está a começar agora e não é fácil sensibilizar todos	estão a abrir concursos e a elaborar contratos à luz dos novos "acordos quadro" e do novo código onde se enquadram os novos critérios
E4	Formação? Formação nem tanto, sensibilização sim	A formação talvez seja mais útil para as pessoas que vão utilizar as novas aplicações e a legislação na elaboração dos contratos,	é preciso mudar mentalidades e alterar comportamentos no sentido do desenvolvimento sustentável, o que terá de ser feito são acções de sensibilização.	Penso que é preciso divulgar procedimentos no caso da selecção dos resíduos, mas também para a questão das compras de modo a economizar recursos.	as questões económicas, para algumas pessoas tem mais peso, mas a contenção nas compras e no desperdício ajuda o ambiente
E5	Parece-me que a formação é importante mas a sensibilização também é muito importante.	A formação será mais para as pessoas que trabalham directamente com o sistema de compras e que estão a assistir a uma mudança de tarefas	Quanto a separação dos materiais nós aqui no serviço fazemos mas tenho que pedir a todos que o façam		ainda não há muito essa cultura, temos outras preocupações quando somos nós a comprar
E6	Não sei se será propriamente formação ou será mais sensibilização a todos os níveis		tem de haver sensibilização e só todos juntos conseguimos, a vontade de mudar este tipo de situações tem que partir de todos	é preciso que todos aceitemos estas mudanças, ainda existem alguns casos difíceis, tanto em consumo excessivo como na qualidade dos produtos e serviços que contratamos	Há falta de informação, por vezes até são as próprias empresas que recolhem os resíduos que nos informam dos critérios de recolha. A responsabilidade tem que ser de todos.

## GRELHA DE ANÁLISE

### Questão 6 - Os serviços públicos devem identificar fragilidades do sistema e apresentar algumas mudanças

	<b>Quais as principais fragilidades</b>	<b>Diferenças entre o sistema anterior e actual</b>	<b>Pensa apresentar alterações</b>	<b>Quem deve fazer a monitorização</b>	<b>Como deve ser feita</b>
<b>E1</b>	É mais fácil aceitar mudanças por imposição do que pôr em prática por preocupação dos próprios serviços.	a contratação é muito mais demorada	Não me parece muito útil nem sei se vale a pena	a Agencia deve fazer alguma avaliação no final de cada ano	Deve haver avaliação pela ANCP, mas não me preocupo com isso.
<b>E2</b>	pouco retorno da informação por parte de quem faz o levantamento das necessidades que são os serviços	A grande diferença é a aplicação dos novos critérios e a centralização, que alguns serviços não aceitam bem	Penso que isso é um pouco também tarefa de todos, desde a ANCP até aos serviços compradores passando pela UM	a Agencia vai fazendo analises	Na medida que vai tendo feedback de quem faz o levantamento das necessidades que são os serviços que utilizam os materiais e os produtos
<b>E3</b>	Mudar comportamentos dos serviços compradores	Os novos critérios e a escolher o preço mais baixo		A Agencia	Ao fim de cada ano
<b>E4</b>	Para mim as maiores fragilidades não são só do sistema também estão em cada um de nos.	As pessoas estão muito ligadas à cultura do uso do papel e ainda alguma desconfiança nos processos digitais	As mudanças vão aparecendo e o sistema vai mesmo sendo alterado	A Agencia	Ao fim de cada ano
<b>E5</b>	para mim a maior fragilidade é a falta de vontade e de sensibilidade	O novo sistema de compras é muito moroso e não sei se ajuda a melhorar tanto o ambiente como no orçamento.	Pensa que as mudanças que propõe não vão influenciar muito o sistema		
<b>E6</b>	como sabemos o sistema tem sempre culpa de tudo, principalmente do que há de mau	Não vejo muitas. Este sector ainda tem que lembrar todos os serviços o que é preciso para cumprir	é complicado		

## GRELHA DE ANÁLISE

### Questão 7 - Concorda que estas normas em matéria de ambiente sejam impostas pela União Europeia? Tanto ao nível das compras publicas como ao nível de reciclagem?

	Como vê esta preocupação com o ambiente	Faz separação de resíduos em casa	E no serviço	Quais os obstáculos	Informação disponibilizada é suficiente
E1	Concordo. Mas realmente só vai ter resultados se for mesmo imposição legal porque não vejo que todos estejam muito preocupados	Eu em casa já faço há muito tempo.	Temos que ser todos a contribuir o que não me parece que esteja a ser muito fácil	é uma questão de educação e de sensibilização	Penso que há falta de informação directa nos serviços
E2	Concordo mas temos que passar à prática	Em casa faço algum esforço pela poupança	à reciclagem não passa pela UM porque essa parte está a cargo dos serviços que utilizam os materiais e que controlam os contratos	é uma questão de cultura, de sensibilização	em Portugal que ainda estamos um pouco atrasados, vamos passando informação que a Agencia envia
E3	Concordo com a legislação e ajuda no esforço de sensibilização junto de alguns sectores para que se compre só através da Agencia para que os contratos	Em casa faz já há algum tempo até por influencia dos mais novos.	Ainda é difícil, mas temos recipientes e abrimos concursos para a recolha e transporte para reciclagem	os vendedores das marcas de certos materiais, que aconselham sempre os consumíveis da marca, e que geralmente não são produtos reciclados.	Há algumas pessoas já muito bem informadas e que nos transmitem o que devemos comprar para cumprir os critérios
E4	Concorda. Temos projectos, na área do digital, apoiados pela União Europeia. Prevê alguma poupança de papel	não há muita vontade própria, tem de ser tudo imposto senão não conseguimos levar à prática este tipo de projectos.	Em casa tenho essas preocupações, separamos tudo, poupamos energia, água e tudo o que é possível. Temos os filhos a trazer alguma cultura da escola e que nos vão alertando para algumas situações, muitas vezes eles aprendem melhor o que lhe dizem na escola do que se for só em casa	Falta vontade de todos. Não podemos desistir temos que forçar a situação de modo a alterar comportamentos para bem de todos e dos serviços	Vamos começar por falar com os que se mostram menos flexíveis para dinamizar a informação e sensibilizar todos
E5	Não conheço muito da legislação, mas se isso for para evitar abusos e desperdício concordo	Eu aqui no serviço estou sempre disponível para entrar em esquemas de poupança de energia e até de material mas não penso muito no ambiente penso mais em pouca financeira	Em casa temos hábitos de poupança mas penso mais na economia do que no ambiente	Falta de sensibilização a todos os níveis	Aqui directamente nos serviços não há muita informação de como proceder
E6	Concordo e penso que tem estado a ser uma boa mudança, mas ainda há muito para fazer		Fazemos o que podemos para respeitar a lei sem desrespeitar a vontade de cada um, temos que lembrar de vez em quando, principalmente ao nível da separação dos "lixos" Nós aqui no que toca ao papel e cartão já temos contrato há muito tempo para enviar para reciclagem, agora mais recentemente temos também as pilhas e muitos outros materiais, mas precisamos da colaboração de todos.	Mentalizar todos e fazer chegar estas novas normas tem sido difícil ainda falta vontade	Ainda há muito por fazer. Temos que ser persistentes para conseguir levar todos a agir e a cumprir.

# anexo III

SINTESE DOS DISCURSOS

## SINTESE DOS DISCURSOS DOS ENTREVISTADOS

<b>Questão 1 - “Estratégia Nacional para as Compras Públicas Ecológicas 2008-2010”</b>	
<b>E1</b>	<p>Conheço alguma legislação, concordo e acho útil porque as mudanças só tomam alguma expressão se forem impostas. Mesmo assim pensa que ainda estamos muito atrasados, não está informada sobre esta estratégia e se está a ser cumprida de acordo com o previsto. Penso que, tanto a legislação, como estes documentos generalizam porque a ideia é mesmo centralizar, agregar e normalizar o mais possível o consumo público e começam por alterar os procedimentos na contratação pública. Penso que este período será como que experimental, no sentido de cumprir os números da estratégia em relação aos critérios ambientais, pensa que seja isso porque não tem informação sobre os pormenores, a centralização destas funções está na Unidade Ministerial, os serviços vão cumprir os contratos.</p> <p>Penso que a Agencia deve fazer alguma avaliação no final de 2010.</p>
<b>E2</b>	<p>Conheço bem a legislação, concordo com o espírito da lei e acho útil mas o seu cumprimento têm sido um pouco por imposição e só vai ter expressão se forem impostas regras e normas, é isso que está a ser feito dentro do possível e de algum esforço das Unidades Ministeriais que representam os Ministérios junto da Agência, tem frequentado acções de formação que têm sido muito úteis, as pessoas que fazem a formação acreditam <i>“piamente”</i> que tudo isto tem que mudar e vai ter o efeito desejado, <i>vamos ver nós aqui temos os dados que a Agencia Nacional para as Compras Públicas nos transmite</i> é a Agencia que faz a previsão para cada ano e apresenta os números que foram atingidos nos últimos anos, decide sobre quais os produtos a adquirir e selecciona os fornecedores. A UM tem o papel de divulgar pelos serviços as exigências da Agencia para que os serviços compradores vão ficando sensibilizados, porque são esses serviços que transmitem as necessidades, as quantidades de acordo com os orçamentos e as necessidades de cada serviço, <i>tendo em conta constrangimentos orçamentais</i>.</p> <p>Espero que a Agencia faça avaliação sobre qual o cumprimento da Estratégia Nacional no final de 2010.</p>
<b>E3</b>	<p>Conheço toda a legislação, tenho participado em seminários e acções de formação promovidos pela ANCP em colaboração outras instituições que têm estado activamente a trabalhar em estudos e projectos, e em acções de formação sobre compras públicas ecológicas. A este nível há muito empenho e grande actividade. <i>Tenho assistido a acções de formação muito interessantes</i>, activas e com pessoas determinadas em cumprir e fazer cumprir a legislação, muito sensibilizadas para a mudança, mais atrasada está o passar à pratica, nos serviços não há motivação nem força de vontade <i>não somos ouvidos pelos utilizadores os materiais que pretendemos adquirir, vamos pelo menos tentando fazer cumprir a lei até porque as bases de dados electrónicas ajudam, assim temos mesmo que cumprir</i>.</p>
<b>E4</b>	<p>Como cidadão sei que existe legislação. Tenho conhecimento que existe nova legislação para aquisições públicas, conheço de modo genérico aquela que leva os serviços públicos às compras electrónicas, trata do desenvolvimento dos processos digitais. São projectos que levam a abandonar o papel e a desenvolver o digital. <i>Se esta estratégia leva os serviços públicos a mudar e a recorrer a novos modelos, utilizar novos sistemas, abandonar o modelo tradicional e recorrer mais ao modelo digital isso será óptimo tanto em termos económicos como ambientais isso deve ser benéfico</i>. A legislação e as estratégias propostas são orientadoras, mas também impostas, depende dos serviços e das funções. Mas penso que este modelo deve estar estudado e por isso podemos ir por aí, acho que é fundamental libertarmo-nos de alguns hábitos ultrapassados que começam a não ser sustentáveis tanto consumo e tanto desperdício. <i>Faz-me impressão algum desperdício de recursos, penso que a desmaterialização consegue evitar algum desse desperdício tanto de papel, como de consumíveis e tudo o que isso implica económica financeira mas também poupamos o ambiente</i>. Seguir a estratégia das compras ecológicas leva certamente a não comprar certos produtos e diminui o desperdício.</p>

<b>E5</b>	<p>Não tem muito conhecimento da legislação porque tem funções técnicas, faz o levantamento das necessidades funcionais e dos equipamentos necessários perante instruções. Depois são os serviços de compras que fazem a parte burocrática e legal. <i>Mas neste serviço ainda temos algumas especificidades em termos de máquinas e software que têm mesmo de ser comprados directamente, contactamos as firmas e encomendamos nos.</i> Os outros materiais são compras gerais que fazem através da Agência <i>serão certamente dentro dessa legislação e dos critérios ecológicos, as especificidades temos que comprar o que o mercado nos oferece, quase sempre a firmas estrangeiras e que acredito que também tenham algum cuidado no fabrico,</i> mas mesmo assim tem sempre que ser respeitado o melhor preço, só as especificidades e por não serem compras em quantidade pode ser feita a escolhas pelo que serve melhor.</p>
<b>E6</b>	<p>Esta legislação concretamente não conhece muito bem mas sabe que existe o novo código das compras públicas e é muito mais exigente em critérios económicos. Os critérios ecológicos já estão definidos na plataforma que é usada no contacto e envio dos contratos para a UM e para a Agência, <i>no caso dos contratos estamos a cumprir e a proceder de acordo com a legislação e as regras que a Agência impõe.</i> A informação sobre o que está a mudar não nos chega muito rapidamente nem directamente por via hierárquica, hierarquicamente chegam as recomendações de poupança económica. A necessidade de mudanças lâmpadas ou aparelhos de ar condicionado para que cumpram as regras são os fornecedores ou a Agência do Ambiente que transmitem as regras comunitárias e o que deve ser feito. Nas compras que não passam pela Agência são os fornecedores que muitas vezes alertam para a possibilidade de mudar para artigos ecológicos que podem substituir outros que já usados à muitos anos, mas há utilizadores que reclamam dos produtos reciclados dizem que não é a mesma coisa. <i>Mas aos poucos vão aceitando embora aja alguma reclamação no que diz respeito ao papel, tonneres e tinteiros</i></p>

## Questão 2 - As compras públicas ecológicas ajudam a proteger o ambiente

<b>E1</b>	<p>Com certeza que sim mas devia ser uma tarefa de todos, porque isso tem de ser uma tarefa de muitos e em todas as frentes, mas não é isso que esta a acontecer ainda. Em casa já há muito tempo que separa e coloca no ecoponto, mas depois quando vai colocar, tanto no lixo geral como no ecoponto verifica que está tudo junto e por vezes espalhado no chão à volta do ecoponto e do contentor. Apresenta algum pessimismo. <i>O acto de consumir com moderação tem que ser de todos para ter grande influência no ambiente.</i> Percebe que alguns hábitos de consumo possam ser alterados e nos serviços públicos tem que haver mais cuidado de todos. Em algumas coisas vai ser muito difícil. <i>Ainda estamos muito atrasados, há muito por fazer, é uma questão cultural. Pode ser que as novas gerações tragam algo de novo se começarem na escola e continuarem em casa.</i></p> <p>Neste momento em Portugal e na AP os constrangimentos orçamentais são muitos e por isso é difícil implementar mudanças, quanto à escolha dos produtos e serviços pensa que estão a ser seguidas as instruções da Agencia, mas como <i>os produtos que cumprem certas regras ecológicas apresentam preços mais elevados, isso por vezes pesa na decisão de compra,</i> principalmente quando são os próprios serviços a comprar, porque a Agencia não agregou tudo só alguns produtos estão seleccionados, há outros que continuam a ser comprados com antes.</p>
<b>E2</b>	<p>Pensa que sim. Mas ainda há alguns impedimentos, ou porque os equipamentos existentes não funcionam com este tinteiro ou com aquele tonner, ou porque os representantes das marcas forçam para que continuem a consumir da marca, enfim há vários constrangimentos. Mas já há muitos produtos que têm mesmo que ser aqueles que a Agencia determina e que cumprem critérios, somos informados quais e segue os concursos com determinadas características. As UMs limitam-se a cumprir as orientações dadas pela Agencia.</p> <p>As funções da UM estão no início da cadeia, ou seja, as compras e ai pensa que pode proteger e ajudar o ambiente, quanto ao fim de vida o controlo fica na responsabilidade dos serviços. <i>(exemplo: a UM até pode contratar uma empresa de limpeza que nos apresenta catálogo que cumprem todas as regras, depois quem está no terreno é que tem que fiscalizar se são utilizados os produtos certos no lugar certo)</i> e isto aplica-se também ao papel, aos tinteiros, aos tonners, etc. Por parte dos utilizadores ainda há alguma resistência, tanto ao nível dos equipamentos como dos consumíveis, e sempre que podem não usam a centralização definida na legislação, alguns serviços ainda compram sem passar pela UM. No entanto há algum optimismo no sentido de conseguir aos poucos sensibilizar todos. Mas é difícil</p> <p>Não é possível a UM propor a mudança de todas as lâmpadas dos edificios ao mesmo tempo, não há nem disponibilidade financeira nem poder para tomar essa decisão, apenas pode sensibilizar para que isso vá sendo previsto, orçamentado e autorizado superiormente, continua a ser difícil os constrangimentos existem o que está a ser seguido é mesmo o que a Agencia propõe.</p>
<b>E3</b>	<p>Pensa que sim, <i>pouco de um, pouco de outro, vai certamente ajudar a melhorar.</i></p> <p>Acha muito interessante que a primeira medida da ANCP foi implementar as compras electrónicas, ao instalar um software para registar todos os processos para contratação pública, pelo menos assim já há menos consumo de papel, e leva a comprar os produtos seleccionados, que fazem parte da lista que respeitam os critérios ecológicos, <i>isso já é um bom principio.</i></p> <p>Já está sensibilizada e acha que é aos poucos que se pode fazer alguma coisa, <i>mas ainda encontramos opiniões contrarias e depois nem sempre conseguimos fazer essa contratação, só mesmo o que é imposto pela Agencia e pela Unidade do Ministerial, porque ainda há quem queira comprar pelo modelo anterior alguns produtos que agradam mais e que alegam servir melhor os interesses do serviço.</i> Há opiniões de que os produtos reciclados não servem e como de um modo geral tem um preço mais elevado e os serviços ainda têm que contratar pelo melhor preço, não é fácil conjugar o factor económico e o factor ecológico. <i>Primeiro temos que resolver algumas questões ao nível da sensibilização e mentalização dos utilizadores/consumidores e até dos decisores, o que não tem sido fácil.</i> Para alguns é muito mais importante a questão económica e financeira do que o ambiente, também por um motivo, a protecção ambiental não tem efeitos práticos visíveis.</p>

E4	<p><i>Claro que sim.</i> Está confiante que a mudança possa ter algum efeito positivo nesse sentido. Confia nos estudos já existentes, que dizem que é preciso mudar os procedimentos e acreditar que é fundamental reduzir o uso excessivo de recursos que levam muitas vezes ao desperdício. <i>Hoje em dia podemos adquirir maquinas a pensar em reduzir os custos associados (manutenção, consumíveis, uso do excessivo do papel, etc).</i></p> <p>Acha útil comprar produtos reciclados só que acha que esses produtos têm um preço mais elevado e a AP ainda tem que comprar pelo peço mais favorável, <i>eu gosto de papel reciclado mas é realmente mais dispendioso, mas tendo em conta o ambiente acho que vale a pena, não sei se há força para levar outros a fazer o mesmo mas não vou desistir de tentar, contribuindo sempre para que isso vá acontecendo aos poucos e sei que o ambiente agradece.</i></p> <p>Pensa que, estes dois anos previstos na estratégia, não é pouco, será suficiente para mostrar alguma coisa e ver sinais de mudança, <i>as restrições ao consumo e a aplicação dos critérios ecológicos são bem precisas na APC,</i> espera que a Agência apresente alguns resultados para avaliar o projecto. <i>Eu penso que já se nota alguma mudança no funcionamento dos serviços públicos, mesmo quando nós vamos a outros serviços públicos, como utente, notamos que as práticas estão bem diferentes. O uso das novas tecnologias tem ajudado muito e vão alterando de algum modo as mentalidades.</i></p>
E5	<p>Não sabe se será assim tão simples e apenas pelas compras publicas, quando é chamado a escolher aparelhos eléctricos tenta cumprir com as normas dos que indicam poupança de energia, sempre vai dizendo que talvez sim, nomeadamente a escolha de aparelhos eléctricos para poupar energia tendo atenção aos rótulos, na qualidade de técnico diz que é pela poupança de energia tanto no serviço que dirige onde está sempre a mentalizar os colaboradores para a poupança e para desligarem luzes e as máquinas, como <i>em casa tenho todos os aparelhos de baixo consumo e ainda extensões com interruptores para desligar sempre tudo o que é possível desligar.</i></p> <p>Ainda tem alguns fornecedores que levam os artigos para retoma e são eles os responsáveis pelo abate ou reciclagem, mas já houve mais dispostos a fazê-lo, agora cada vez é mais difícil têm que ser os serviços a contratar entidades creditadas para o efeito.</p>
E6	<p><i>Sim, sim, sou muito a favor da mudança e realmente o ambiente agradece.</i> Este novo processo de compras e de contratação tem sido implementado aos poucos com critérios ecológicos mas também económicos. Mas eu concordo com os dois porque realmente as compras têm mesmo que ter regras mais apertadas tanto pelo ambiente como pelo consumo que tem que ser controlado e depois o armazenamento de móveis velhos, maquinas e toda a qualidade de material usado e que saem de circulação. A preocupação com a poupança já começa a ser visível até porque os constrangimentos orçamentais têm ajudado. <i>Nós fazemos o que podemos para cumprir a legislação, as exigências da unidade de compras do Ministério sem deixar de comprar os produtos que nos são pedidos, neste serviço procedemos à contratação, temos noção das diferenças desde que começou a ser aplicado este novo sistema, já vamos estando sensibilizados dessa necessidade.</i></p>

<b>Questão 3 - Posição perante este novo desafio “Contratação Pública Ecológica”</b>	
<b>E1</b>	<p>Pensa que o desafio seria mais interessante se fosse levado a sério por todos e numa situação financeira mais satisfatória, tendo em conta os constrangimentos orçamentais, as organizações publicas e as empresas fornecedoras não têm tido condições e <i>não se sabe quando a situação vai melhorar, há algumas empresas em condições de fabricar produtos ecológicos, até por exigências da UE</i>, também lhe parece que nos serviços públicos ainda há alguma falta de vontade, aos poucos terão de ser cumpridas as recomendações e como a Unidade Ministerial é que elabora grande parte dos contratos, será aí que é feita essa escolha dos produtos e serviços ecológicos, que penso são mais dispendiosos.</p>
<b>E2</b>	<p><i>O maior desafio está no plano da sensibilização.</i> Não é fácil levar as pessoas a alterarem comportamentos antigos Pensa ser um bom princípio a seguir mas ainda há muito para fazer, nem todos estão sensibilizados para este tipo de critérios, tem sido difícil. <i>O desafio seria mais interessante se fosse levado a cabo por todos e numa situação financeira mais satisfatória</i>, as organizações públicas ainda têm que respeitar, em simultâneo os critérios ambientais e os critérios economicamente mais vantajosos e isso limita por vezes algumas aquisições, a UM não tem poder de decisão. A Agencia na posse de estudos e aconselhada por pessoal especializado na área é que define os melhores critérios ambientais, elabora Acordos-Quadro, selecciona os fornecedores e envia as listagens dos produtos para A UM iniciar os procedimentos próprios da contratação pública (concursos, propostas etc.)          Quem controla a implementação e segue os contratos são, efectivamente, os serviços utilizadores ou consumidores.          A monitorização está a cargo da Agencia que a transmite às UM para conhecimento e verificarem o cumprimento ou incumprimento de cada serviço.</p>
<b>E3</b>	<p>Concorda que este novo modelo e a aplicação dos critérios que estão estudados no sentido de não prejudicar mais o ambiente, mesmo que o resultado seja a longo prazo, mas esta a ser um processo complicado porque falta a <i>alteração de mentalidades e mais formação que devia ser mais alargada</i>, preparar para a mudança, neste momento só as pessoas que são responsáveis pelas aquisições é que vão aos seminários, o consumidor/utilizador do produto ou do serviço não está ainda devidamente informado para solicitar esses produtos, em alguns casos desconhecem a legislação que o determina. <i>Vamos tentando sensibilizar para o que podemos comprar e explicamos porquê.</i> Pensa ser realmente um grande desafio, até pelo valor anual do consumo público, <i>será bom conseguir que todos os serviços trabalhem nesse sentido.</i></p>
<b>E4</b>	<p>O projecto “Compras Publicas Ecológicas” só por si deve ser um grande desafio, <i>eu sou muito dada a desafios e ligo esta mudança a muitos outros desafios que levam a beneficiar o ambiente. Estou ligada a projectos digitais que também contribuem para esta causa, evitam a impressão, com todas as implicações a que isso leva, evitar o mais possível o consumo de papel e consumíveis, o objectivo é digitalizar todos os processos que o permitam, agora estamos a tratar da assinatura electrónica, que se conseguirmos é um grande avanço para evitar o desperdício.</i> Nestes últimos anos os serviços têm lutado por aderir a todos os projectos de desmaterialização. <i>Desejamos que em breve possamos trabalhar apenas com documentos digitais</i>, a legislação de apoio existe só falta pôr em prática, é preciso a vontade de todos e principalmente dos dirigentes. <i>Estou inserida num projecto que tem sido difícil e nem sempre têm sido bem aceites</i>, as dificuldades nos orçamentos, levam a que estes projectos tenham um desenvolvimento lento. Pensa que há aqui também uma questão cultural, mas pensa que vai com o tempo, <i>não há muito cultura ambiental mas talvez a questão económica ajude a criar essa cultura porque se não há orçamento não compra para além do necessário.</i>  <i>Só vejo vantagens nestes processos e nos projectos digitais.</i> Tem no entanto alguma preocupação com o acompanhamento dos projectos e com a questão da segurança, mesmo nas compras electrónicas, processo pelo qual são concretizados os processos de compras ecológicas.</p>

<b>E5</b>	<p>Pensa ser um desafio que tem vantagens e desvantagens. <i>Parece-me bem para produtos que possam ser comprados em quantidade e igual para todos os serviços.</i> Aponta particularmente uma vantagem é a de ter menos essa tarefa, não tem que elaborar o contrato e acompanhar toda a burocracia, uma desvantagem é o tempo de espera, <i>eu agora desde que entrego o levantamento de necessidades até obter o produto espero 3 ou 4 vezes mais tempo do que no modelo antigo quando eu fazia os contactos todos e encomendava directamente.</i></p> <p>Tenho ideia que a poupança económica é mais importante do que o ambiente porque me parece que o facto de eu apagar a luz ou colocar um aparelho com poupança de energia não vai fazer grande diferença no ambiente, <i>tudo o que eu faço tanto no serviço como em casa é a pensar na parte económica, talvez por fim também possa vir a ajudar o ambiente</i></p>
<b>E6</b>	<p><i>Será um desafio ou uma obrigação, parece que muito da mudança é imposta, e depois há os constrangimentos orçamentais,</i> mas já há alguns produtos que é quase o mesmo preço e alguns fornecedores fazem retomas, trazem novo levam o velho neste caso o serviço não paga, se for outra empresa a levantar o material usado o serviço tem que pagar. As mudanças têm sido muito lentas e pouco visíveis <i>mas penso que aos poucos podemos ter resultados para o ambiente, porque notamos desde há alguns anos a esta parte que tem vindo a diminuir os materiais armazenados.</i> Há uns anos não havia legislação nem autorização para eliminar material obsoleto houve graves problemas no que toca a armazéns de materiais, os serviços acabavam sempre por despender verbas para pagar espaços e tratar armazéns, até atingir a ruptura depois a legislação mudou, com nova legislação já não há grande acumulação de material, <i>agora nos resíduos normais a situação já está controlada. Desde há dez anos temos vindo a mudar aos poucos, mas ainda há materiais complicados e que precisam de muita burocracia para chegar ao abate.</i></p>

<b>Questão 4 - Tecnologia em fim de vida (material informático desactualizado) e consumíveis: processo de separação selectiva de resíduos.</b>	
<b>E1</b>	Nos últimos anos já há autorização para enviar legalmente materiais em fim de vida para reciclar, <i>é mais fácil reciclar do que doar</i> . Quanto a outro tipo de resíduos parece que há vários métodos de eliminação, mas sempre procurando contratos e os métodos legais. <i>Mas acho que ainda não temos muito a cultura da separação aqui nos serviços, vamos aos poucos.</i>
<b>E2</b>	A UM não tem qualquer interferência nessa área, só <i>participamos e tentamos cumprir com os critérios próprios do acto da aquisição</i>
<b>E3</b>	Quanto a tecnologia e outros materiais em fim de vida é outro sector que trata mas no geral <i>estamos todos a tentar fazer a separação e contratar empresas para os recolher</i> , o caso do papel em grandes quantidades já é recolhido por uma empresa que transporta para reciclagem. Mas é tudo muito lento tem que ser tudo com processos burocráticos. E ainda há quem não separe nada o cesto dos papéis serve para tudo, mas o serviço já tem alguns contratos com empresas que vem buscar os lixos separados ainda temos alguma dificuldade em separar pequenos produtos. Ao materiais como maquinas, moveis e até outros resíduos já estão a seguir as normas que a APA nos transmite. <i>Quero pensar que seja uma questão de tempo. A motivação e a sensibilização vai aos poucos</i> , anda há quem pense que não vale a pena porque não adianta, <i>penso que é uma questão de tempo.</i> <i>Em casa já separamos tudo há muito tempo e principalmente os miúdos são muito empenhados na separação, e até mesmo nos consumos de água, energia, em casa acho que podemos fazer alguma poupança a todos os níveis, poupando no consumo, pagamos menos e ajudamos o ambiente. Mas aqui no serviço está tudo muito lento</i>
<b>E4</b>	<i>Neste caso não sei muito bem como estão a ser feitas essas recolhas aqui, mas concordo com a reutilização, doação ou reciclagem, mas no Estado tem sido muito difícil tratar de doação, tem sido um processo burocráticos muito complicado.</i> Pensa que possa estar mais facilitado com a nova legislação. Não acumular aquilo que não precisamos é útil para o ambiente, <i>em casa sou muito de doar aquilo que não preciso, até porque pode ser bom para outros que não possam comprar.</i>
<b>E5</b>	<i>Na parte final fazemos separação dos consumíveis e depois vêm recolher os recipientes, quanto ao material informático, quando disponibilizamos o que é para abate preparamos os documentos e as empresas vem levantar mas é outro sector que trata da contratação dos serviços.</i>
<b>E6</b>	<i>Sim as maquinas, os PCs, os móveis, os consumíveis já enviamos tudo para reciclar o que já não esta em condições de ser usado, temos é que cumprir os procedimentos burocráticos, há empresas credenciadas que vem buscar.</i> Mas ainda há muito para fazer, principalmente, ao nível da sensibilização para que todos procure o serviço que faz a recolha interna quando há material para recolher, que é uma coisa que nem sempre acontece em todos os serviços, ainda há pessoas que deixam ficar, <i>e só mais tarde é que nos apercebemos do material que por lá existe para retirar.</i> <i>Aqui neste sector temos também que informar os outros sectores para que não juntem os lixos para que nós possamos marcar com as empresas de recolha o levantamento dos mesmos já separados.</i> <i>Depois temos que juntar as quantidades significativas para a carga, em alguns casos já são as empresas que trazem os depósitos para substituir o cheio pelo vazio.</i>

**Questão 5 - Qual a importância de acções de formação para a mudança de comportamentos nestas matérias? Tanto ao nível da aquisição como da separação selectiva dos resíduos.**

E1	<p>Pensa que a formação é importante principalmente para quem tem que registar as compras por via electrónica, porque agora é tudo recebido e enviado para a UM por via electrónica este procedimento está a contribuir para uma mudança e para a desmaterialização, <i>parece-me que também é necessária sensibilização para além da obrigação de cumprir a legislação.</i></p> <p>Quanto aos resíduos há algumas recomendações que vão sendo cumpridas, insiste em que para que tudo isto possa ser mais real é preciso mais orçamento senão não há muita margem para mudanças, <i>também aqui há mais falta de sensibilização do que formação mas só o facto de se trabalhar mais por via electrónica já ajuda um pouco a alguma desmaterialização e a gastar menos papel e acumular menos resíduos. Mas alguns serviços, pelas suas funções muito própria, já há muito que o papel é triturado e enviado para reciclagem.</i></p>
E2	<p>Pensa que as acções de formação são úteis e necessárias mas também tem sido uma imposição porque senão não eram tão conseguidas, mas com as pessoas mais formadas é possível dar seguimento às decisões da Agencia, que é daí que vêm as directrizes para todos os ministérios, é um sistema centralizado, a UM e os serviços têm que cumprir, por isso a formação é útil até para a divulgação das normas e <i>sensibilizamos os serviços compradores de cada Ministério. Nas acções de formação há mais pessoas da Administração local do que da Administração central.</i> Tem vantagens e desvantagens como todos os sistemas.</p> <p><i>Alteração dos comportamentos! Temos tido alguma resistência e alguns serviços continuam a fazer alguma aquisições,</i> até porque a centralização de início foi apenas para alguns produtos, mas a tendência é para centralizar todos. A legislação nacional ainda está a ser publicada aos poucos, os despachos que prevêem as competências das UMs estão a ser publicados e têm datas diferentes para entrar em vigor. As decisões são da Agencia as UMs são o elo de ligação entre a Agencia e os serviços compradores e utilizadores.</p>
E3	<p><i>Sim, sim, não tenho duvidas nenhuma que a formação é essencial e motiva muito. Principalmente porque os formadores são pessoas integradas em projectos e estudos e que nos motivam muito. Os resultados apresentados em estudos sobre outros países europeus são positivos. Mas aqui em Portugal ainda há muito para fazer. As autarquias estão mais avançadas, começaram à mais tempo, na formação encontramos pessoas que trabalham nas autarquias e estão bem informados e a por em praticas muitos destes hábitos. A administração central está a começar agora. A ANCP está a abrir concursos e a elaborar contratos à luz dos novos “acordos quadro” e do novo código onde se enquadram os novos critérios</i></p>
E4	<p><i>Formação? Formação nem tanto, sensibilização sim. A formação talvez seja mais útil para as pessoas que vão utilizar as novas aplicações e a legislação na elaboração dos contratos, para todos acho mais importante acções de sensibilização, é preciso mudar mentalidades e alterar comportamentos no sentido do desenvolvimento sustentável, o que terá de ser feito são acções de sensibilização.</i> Pensa que é preciso divulgar procedimentos no caso da selecção dos resíduos, mas também para a questão das compras de modo a economizar recursos. <i>Não só na AP mas de um modo geral o País precisa que todos saibam como agir não só na defesa do ambiente parece-lhe que as questões económicas, para muitos tem mais peso, mas fazer contenção nas compras e no desperdício ajuda o ambiente, e o problema ambiental é mundial.</i> Concorda que tenhamos as duas em simultâneo para que aja um desenvolvimento sustentável. Determinadas atitudes e comportamentos, mesmo que isolados, são importantes e fazem a diferença é preciso alguma formação e muita sensibilização.</p>

<b>E5</b>	<p>Parece-lhe que a formação é importante mas a sensibilização também é muito importante. A formação será mais para as pessoas que trabalham directamente com o sistema de compras e que estão a assistir a uma mudança de tarefas. A sensibilização é útil a todos os níveis. <i>Quanto à separação nós aqui no serviço fazemos mas depois a parte final de entrega para abate já é da responsabilidade de outro sector.</i></p>
<b>E6</b>	<p><i>Não sei se será propriamente formação ou será mais sensibilização a todos os níveis, nós temos aqui os recipientes para separar os produtos mas nem todos o fazem algumas pessoas se não nos comunicarem que tem material para transportar para aqui nós não sabemos, por isso tem de haver sensibilização e só todos juntos conseguimos, a vontade de mudar este tipo de situações tem que partir de todos.</i></p> <p>Formação sim, mas também muita sensibilização, mas é preciso que todos aceitem estas mudanças, ainda existem alguns casos difíceis, tanto em consumo excessivo como na qualidade dos produtos e serviços que contratamos, os serviços têm que ser um pouco formadores e informar <i>aquilo que nos vamos apercebendo e que nos vai sendo transmitido, por vezes até pelas próprias empresas que recolhem os resíduos.</i> Depende muito das pessoas, umas estão mais informadas que outras, mesmo a nível geral e pessoal, <i>eu por vezes, quando vejo algumas atitudes aqui no serviço, penso: e pergunto a mim próprio, será que as pessoas tomam estas posições nas próprias casas?</i></p>

<b>Questão 6 - Os serviços públicos devem identificar fragilidades do sistema e apresentar algumas mudanças?</b>	
<b>E1</b>	Não lhe parece muito útil nem se vale a pena nem lhe parece que haja muitas pessoas preocupadas com isso e parece-lhe pouco provável as mudanças que impliquem mais despesa, <i>quando temos tantos cortes no orçamento</i> . É mais fácil aceitar mudanças por imposição do que pôr em prática por preocupação dos próprios serviços.
<b>E2</b>	Pensa que isso é um pouco também tarefa de todos, desde a ANCP até aos serviços compradores passando pela UM, a Agencia vai fazendo análises vai afinando o sistema conforme vai tendo feedback de quem faz o levantamento das necessidades que são os serviços que utilizam os materiais e os produtos.
<b>E3</b>	Não sei muito bem... mas... talvez fosse bom em alguns casos manifestarmos as dificuldades com que nos deparamos, muitas vezes também pelo mau funcionamento do sistema que nos é imposto. <i>Certamente que os comportamentos dos serviços compradores vão ter que ser ajustados e vão servir para que a UM e a ANCP tenham em conta como agir, o que comprar e o que contratar</i> . Mas está sempre presente o menor preço, os serviços públicos ainda estão obrigados a escolher o preço mais baixo.
<b>E4</b>	<i>Para mim as maiores fragilidades não são só do sistema também estão em cada um de nos. As pessoas estão muito ligadas à cultura do uso do papel e ainda alguma desconfiança nos processos digitais</i> , mais do que os processos de compras, porque aí a UM vai sempre cumprindo e as pessoas são obrigadas a aceitar., pensa que muito está a ser feito no sentido da mudança, que dentro de dois anos muito vai mudar. As mudanças vão aparecendo e o sistema vai mesmo sendo alterado, <i>espero que a cultura do papel que faz da AP uma máquina pesada tenha os dias contados</i> . Falta convencer alguns de que a legislação que nos apoia a desenvolver estes projectos é segura e real e que a informação pode correr entre organizações em modelo digital é mesmo uma questão de tempo, até por questões ambientais, mas também por uma questão de custos, a manutenção dos processos físicos fica cada vez mais dispendiosa aos serviços públicos, é uma questão de espaço e de conservação. A AP também tem algumas especificidades que terão de ser tratados como tal esses casos serão tratados com as reservas que merecem sem prejudicar os serviços e tentando, sempre que possível, ter em conta o que é melhor para salvaguardar os problemas ambientais mesmo nos produtos ou equipamentos específicos, que por sua vez também podem produzir resíduos perigosos e específicos que serão convenientemente tratados.
<b>E5</b>	<i>Eu estou a tentar fazer mudanças aqui no serviço mas para mim a maior fragilidade é a falta de vontade e de sensibilidade</i> . Pensa que as mudanças que propõe para o funcionamento do serviço que dirige não vão influenciar muito o sistema. Pensa que as grandes mudanças têm mesmo que vir de cima e ser impostas por lei e mesmo assim algumas pessoas não cumprem nem o que é imposto.
<b>E6</b>	<i>Sim talvez seja útil essa identificação, mas nos aqui nos serviços nem sempre temos força e tempo para fazer esse levantamento, como sabemos o sistema tem sempre culpa de tudo, principalmente do que há de mau, depois quando alguma mudança é exigida por força da lei, todos os serviços devem cumprir</i> . Este sector ainda tem que lembrar todos os serviços o que é preciso para cumprir. <i>Para este sector que têm por função gerir tudo isto ainda é complicado</i> .

**Questão 7 - Concorda que estas normas em matéria de ambiente sejam impostas pela União Europeia? Tanto ao nível das compras publicas como ao nível de reciclagem?**

E1	<p>Concordo. Mas realmente só vai ter resultados se for mesmo imposição legal porque não se vê que todos estejam muito preocupados, mas aos poucos terá que ser em todos os serviços <i>temos que ser todos a contribuir o que não me parece que esteja a ser muito fácil, ainda há muita gente que não separa o “lixo” nem em casa nem nos serviços mas penso que é uma questão de educação e de sensibilização.</i></p> <p>A mudança do sistema de compras é mesmo por imposição legal.</p>
E2	<p>Concordo mas temos que ser passar à prática, <i>aqui em Portugal que ainda estamos um pouco atrasados</i> as UM pouco podem acrescentar, no caso das compras vão cumprindo, os critérios que a Agencia dispõem vão entrando aos poucos, <i>é uma questão de cultura, de sensibilização e também por vezes força de vontade e também alguma imposição, da minha experiência parece-me que em alguns casos se não fosse por imposição não seria conseguido, assim vai aos poucos.</i> Quanto à reciclagem não passa pela UM porque essa parte está a cargo dos serviços que utilizam os materiais e que controlam os contratos, tanto para reparações, reciclagem, abate ou outra tarefa de fim de linha, que em alguns casos recebem as normas emitidas pela Agencia Portuguesa do Ambiente</p>
E3	<p><i>Portugal tem que cumprir como todos os estados membros mas há outros países mais avançados, começaram a cumprir os critérios desde o início da legislação e alguma já tem alguns anos e com bons resultados.</i></p> <p>Concorda com a legislação e ajuda no esforço de sensibilização junto de alguns sectores para que se compre só através da Agencia para que os contratos tenham todos em conta os novos critérios, como também nos concursos para a recolha e transporte para reciclagem. <i>Há algumas empresas já muito bem informadas e que nos transmitem o que devemos comprar para cumprir os critérios, mas também há outras, como sejam os vendedores das marcas de certos materiais, que aconselham sempre os consumíveis da marca, e que geralmente não são produtos reciclados.</i></p>
E4	<p>A legislação é importante e parece que já temos muita, tanto nacional como internacional, também por isso temos projectos, na área do digital, apoiados pela União Europeia. <i>A AP é uma máquina brutal tanto em compras como em custos de manutenção de equipamentos, penso que ainda há muito por onde cortar e por onde poupar tem é que ser feito com todos e com uma gestão ambiental bem pensada.</i></p> <p>Neste momento já há empresas grandes que lembram os compradores que as escolhas tem que ter em conta os critérios ambientais porque ela são obrigadas a ter os produtos e os rótulos conforme a lei, senão não podem estar no mercado.</p> <p><i>O Estado realmente tem alguma força no mercado, tanto sobre os fornecedores devido ao grande volume de compras, as empresas de recolha de materiais, maquinas, mobiliário etc, têm que ser credenciadas, tudo o que fica obsoletos e acaba por formar grandes quantidades de “lixos”, que quando armazenados criam problemas de espaço e acaba por prejudicar o ambiente. Mas antes de colocar na reciclagem ainda devemos verificar se podemos doar, para que outros possam usar aquilo que não nos faz falta a nós.</i></p> <p><i>Em casa tenho essas preocupações, separamos tudo, poupamos energia, água e tudo o que é possível. Temos os filhos a trazer alguma cultura da escola e que nos vão alertando para algumas situações, muitas vezes eles aprendem melhor o que lhe dizem na escola do que se for só em casa.</i></p> <p>Tem opinião que não podemos desistir temos que forçar a situação de modo a alterar comportamentos para bem de todos e dos serviços. <i>Começamos por falar com os que se mostram menos flexíveis para depois passarmos à prática.</i> Cada serviço devia implementar uma estratégia a atingir. Mas parece que não há muita vontade própria, tem de ser tudo imposto <i>senão não conseguimos levar à prática este tipo de projectos.</i></p>

<b>E5</b>	<p><i>Não conheço muito da legislação, mas se isso for para evitar abusos concordo. Mas pensa que temos que ser todos a contribuir e os bons exemplos tem que começar de algum modo e este modelo de compras é uma parte que pode contribuir para um todo. Pensa que a poupança devia começar nos ministérios nos dirigentes e parece-lhe que não têm estado muito sensibilizados para pôr em prática acções exemplares para cumprir e fazer cumprir a legislação. Eu aqui no serviço estou sempre disponível para entrar em esquemas de poupança de energia e até de material mas não penso muito no ambiente penso mais em pouca financeira.</i></p>
<b>E6</b>	<p>Concordo e penso que tem estado a ser uma boa mudança, mas ainda há muito para fazer. Mentalizar todos e fazer chegar estas novas normas tem sido difícil. <i>Fazemos o que podemos para respeitar a lei sem desrespeitar a vontade de cada um, temos que lembrar de vez em quando, principalmente ao nível da separação dos lixos. É normal que assim seja ainda falta vontade, parece que os serviços públicos todos devem estar na mesma situação, não deve ser muito diferente entre serviços, em quase todos tem que haver um sector com este tipo de tarefas, que faz o levantamento e temos que ser persistentes para conseguir levar todos a agir e a cumprir. Nós aqui no que toca ao papel e cartão já temos contrato há muito tempo para enviar para reciclagem, agora mais recentemente temos também as pilhas e muitos outros materiais, mas precisamos da colaboração de todos.</i></p>

# anexo IV

EXEMPLO DE TRANSCRIÇÃO DA ENTREVISTA

## Transcrição da Entrevista

(E4)

### **Caracterização:**

Idade:48 – sexo: Feminino

Habilitação: Académica e profissional: Licenciada

Situação perante a profissão: chefia intermédia

Tempo de Serviço na FP: 20 anos, só trabalhou na AP

(Resolução do Conselho de Ministros nº65/2007)

### **1. “Estratégia Nacional para as Compras Públicas Ecológicas 2008-2010”**

Sei que existe legislação que conheço de um modo genérico que leva os serviços públicos às compras electrónicas e também ao desenvolvimento dos processos digitais. Os projectos que tenho estado envolvida, são projectos que nos levam a abandonar o papel e desenvolver o digital. Se esta estratégia leva os serviços públicos a mudar e...a recorrer a novos modelos e utilizar novos sistemas, levam-nos também a abandonar o modelo tradicional e recorrer mais ao modelo digital isso será óptimo tanto em termos económicos como ambientais...então, penso que isso deve ser benéfico. A legislação e as estratégias podem ser orientadoras ou de imposição depende dos serviços e das funções de cada um. Mas penso que este modelo deve estar estudado e por isso podemos ir por aí, acho que é fundamental libertarmo-nos de alguns hábitos ultrapassados e que hoje em dia começa a não ser sustentável tanto consumo e tanto desperdício. Faz-me muita impressão cada vez que vejo certo desperdício de recursos, penso que a desmaterialização consegue evitar algum desse desperdício tanto de papel, como de consumíveis e tudo o que isso implica económica financeira mas também poupamos o ambiente. Seguir a estratégia das compras ecológicas leva certamente a não comprar certos produtos e diminui o desperdício.

### **2. As compras públicas ecológicas ajudam a proteger o ambiente**

Claro que sim. Estou muito confiante que possa ter algum efeito positivo nesse sentido. Temos de confiar nos estudos já existentes que nos dizem que temos de mudar os procedimentos e que nos levam a acreditar que é fundamental reduzir o uso excessivo de recursos que levam muitas vezes ao desperdício. Hoje em dia podemos adquirir máquinas a pensar em reduzir os custos associados (manutenção, consumíveis, uso do excessivo do papel, etc).

Já é possível comprar muitos produtos reciclados só que por vezes esses produtos são mais caros e a AP ainda tem que comprar pelo preço mais favorável, eu gosto de papel reciclado mas é realmente mais dispendioso, mas tendo em conta o ambiente acho que vale a pena, mas não sei se temos força para levar outros a fazer o mesmo mas não vou desistir de tentar, contribuindo sempre para que isso vá acontecendo aos poucos e sei que o ambiente agradece.

Penso que, estes dois anos previstos na estratégia, não é pouco, será suficiente para mostrar alguma coisa e ver sinais de mudança e algumas restrições e a aplicação dos critérios, esperamos que a Agência apresente alguns resultados para avaliar o projecto. Eu penso que já se nota alguma mudança no funcionamento dos serviços públicos, mesmo quando nós vamos a outros serviços públicos, como utente, notamos que as práticas estão bem diferentes. O uso das novas tecnologias tem ajudado muito e alterado de algum modo as mentalidades.

### **3 Qual a sua posição perante este novo desafio “Contratação Pública Ecológica”**

O projecto “Compras Públicas Ecológicas” só por si deve ser um grande desafio, mas não só, eu sou muito dada a desafios e então já estou a ligar esta mudança a muitos outros desafios que nos leva realmente a beneficiar o ambiente. Estou ligada a projectos digitais para evitar a impressão, que nos leva a evitar o mais possível o consumo de papel e consumíveis, o objectivo é digitalizar todos os processos que o permitam, agora estamos a tratar da assinatura electrónica, que se conseguirmos é um grande avanço no sentido da poupança tanto nas compras como no espaço de arquivos e armazéns o que leva a diminuir o desperdício. Nestes últimos anos temos lutado para levar a maior parte dos funcionários a aderir a todos os projectos de desmaterialização. Desejamos que em breve possamos produzir apenas documentos digitais, temos muita legislação de apoio só falta pôr em prática, esperamos que não falte vontade a todos e principalmente aos dirigentes. Estou inserida num projecto que tem sido proposto desde há alguns anos mas nem sempre têm sido bem aceites, é difícil por vezes, principalmente quando falta orçamento, levar estes projectos em frente por isso o desenvolvimento tem sido lento. Penso que também é uma questão cultural, mas penso que vai com o tempo, não há muito uma cultura ambiental mas talvez a questão económica ajude a criar a essa cultura porque se não há orçamento não compra para além do necessário.

Eu só vejo vantagens nestes processos. Claro que tudo isto tem de ser acompanhado da segurança, mesmo nas compras electrónicas, processo pelo qual são concretizados os processos de compras ecológicas têm de ser acauteladas todas as legalidades.

### **4. Tecnologia em fim de vida (material informático desactualizado) e consumíveis: processo de separação selectiva de resíduos.**

Neste caso não sei muito bem como estão a ser feitas essas recolhas aqui, mas concordo com a reutilização, doação ou reciclagem, mas no Estado tem sido muito difícil tratar de doação, tem sido um processo burocráticos muito complicado. Talvez agora já esteja mais facilitado com esta nova legislação. Não acumular aquilo que não precisamos é útil para o ambiente, eu em casa sou muito de doar aquilo que não preciso, até porque pode ser bom para outros que não possam comprara.

### **5. Qual a importância de acções de formação para a mudança de comportamentos nestas matérias? Tanto ao nível da aquisição como da separação selectiva dos resíduos.**

Formação? Formação nem tanto, sensibilização sim. A formação talvez seja mais útil para as pessoas que vão utilizar as novas aplicações e a legislação na elaboração dos contratos, para todos acho mais importante acções de sensibilização, é preciso mudar mentalidades e alterar comportamentos no sentido do desenvolvimento sustentável, o que terá de ser feito são acções de sensibilização. É preciso divulgar como proceder no caso da selecção dos resíduos, mas também para a questão das compras de modo a economizar recursos. Não só na AP mas de um modo geral o País precisa que todos saibam como agir não só na defesa do ambiente mas também por questões económicas, fazer contenção nas compras e no desperdício ajuda o ambiente, e o problema ambiental é mundial. Mas em alguns casos a preocupação é mais económica do que ambiental, concordo que tenhamos de ter as duas em simultâneo para que o desenvolvimento seja sustentável. Mas realmente que determinadas atitudes de cada um são importantes e fazem a diferença é preciso... sim, alguma formação.

## **6.Os serviços públicos devem identificar fragilidades do sistema e apresentar algumas mudanças?**

Para mim as maiores fragilidades não são só do sistema também estão em cada um de nos. Penso que estão muito ligadas com a cultura do uso do papel e ainda alguma desconfiança nos processos digitais, mais do que nos processos de compras, porque aí a UM vai sempre cumprindo e as pessoas são obrigadas a aceitar. No caso do processo clássico em papel ainda há muitos resistentes há pessoas que pensam que ter a informação em papel é mais seguro e que controlam melhor os processos, penso que muito está a ser feito no sentido da mudança, penso que dentro de dois anos muito vai mudar por tudo o que está a ser feito. As mudanças vão aparecendo e o sistema vai mesmo sendo alterado, espero que a cultura do papel que faz da AP uma máquina pesada tenha os dias contados. Falta convencer alguns de que a legislação que nos apoia a desenvolver estes projectos é segura e real e que a informação pode correr entre organizações em modelo digital é mesmo uma questão de tempo. Porque todos temos alguma tendência em para manter algo que já dominamos, mas neste caso não é possível, até por questões ambientais, mas também por uma questão de custos, a manutenção dos processos físicos fica cada vez mais dispendiosa aos serviços públicos, é uma questão de espaço e de conservação.

A AP também tem algumas especificidades que terão de ser tratados como tal esses casos serão tratados com as reservas que merecem sem prejudicar os serviços e tentando, sempre que possível, ter em conta o que é melhor para salvaguardar os problemas ambientais mesmo nos produtos ou equipamentos específicos, que por sua vez também podem produzir lixos perigosos e específicos que serão convenientemente tratados.

## **7 - Concorda que estas normas em matéria de ambiente sejam impostas pela União Europeia? Tanto ao nível das compras publicas como ao nível de reciclagem?**

A legislação é importante e parece que já temos muita, tanto nacional como internacional, também por isso temos projectos, na área do digital, apoiados pela União Europeia. A AP é uma máquina brutal tanto em compras como em custos de manutenção de equipamentos, penso que ainda há muito por onde cortar e por onde poupar tem é que ser feito com todos e com uma gestão ambiental bem pensada.

Neste momento parece-me que já há certas empresas grandes que nos lembram que temos de fazer escolhas com determinadas características ambientais porque ela são obrigadas a ter os produtos e os rótulos conforme a lei, senão não podem estar no mercado.

O Estado realmente tem alguma força no mercado, tanto sobre os fornecedores devido ao grande volume de compras, como nas empresas de recolha de materiais, maquinas, mobiliário etc, que hoje em dia também têm que ser credenciadas, tudo o que fica obsoletos e acaba por formar uma grande quantidade de lixos, que se armazenado cria problema de espaço e acaba por prejudicar o ambiente, Mas antes de colocar na reciclagem ainda devemos verificar se podemos doar, para que outros possam usar aquilo que não nos faz falta a nós.

Eu em casa tenho essas preocupações, separamos tudo, poupamos energia, água e tudo o que é possível. Depois também temos os filhos a trazer alguma cultura da escola e que nos vão alertando para algumas situações, muitas vezes eles aprendem melhor o que lhe dizem na escola do que se for só em casa.

Não podemos desistir temos que forçar a situação de modo a alterar comportamentos para bem de todos e até dos serviços públicos. Começamos por falar com os que se mostram menos flexíveis para depois passarmos à prática. Cada serviço devia implementar uma estratégia a atingir. Mas parece que não há muita vontade própria, tem de ser tudo imposto senão não conseguimos levar á prática este tipo de projectos.

# anexo v

## CRITERIOS ECOLOGICOS

Neste quadro ilustramos alguns dos critérios ecológicos exigidos para contratos públicos e são aplicados nos concursos lançados pela ANCP desde o início de 2008 no cumprimento de acordos quadro definidos na Estratégia Nacional para as Compras Públicas Ecológicas (2008-2010), no cumprimento de normas nacionais e internacionais para as seguintes categorias:

#### Critérios ecológicos por categoria de produtos exigidos nos contratos públicos

<b>Categorias</b>	<b>Requisitos ambientais mínimos exigidos</b>
Papel, Economato e Consumíveis de Impressão	<ul style="list-style-type: none"> <li>- As entidades fornecedoras que integrem o acordo quadro relativo a (consumíveis de impressão) terão a responsabilidade de disponibilizar, nas instalações da entidade adquirente, um recipiente para recolha de embalagens e dos consumíveis já utilizados e proceder à remoção e tratamento dos mesmos (reutilização, reciclagem ou eliminação) de acordo com a legislação em vigor;</li> <li>-No caso do fornecimento de papel: Foram considerados um tipo de papel reciclado e um papel com gramagem inferior (75gm) de modo a permitir a redução do consumo de pasta de papel.</li> <li>- Exigido que todos os papéis devem ser: <ul style="list-style-type: none"> <li>• Totalmente livres de cloro ou</li> <li>• Livres de cloro elementar.</li> </ul> </li> </ul>
Cópia e Impressão	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Garantir o cumprimento do disposto nas Directivas RoHS e REEE, que restringem a utilização de substâncias perigosas no processo de fabrico;</li> <li>- Garantir o cumprimento dos requisitos Energy Star aplicáveis ao consumo de energia;</li> <li>- Recolha de consumíveis em recipiente apropriado;</li> <li>- Equipamentos certificados Energy Star e com modos de economia de energia;</li> <li>- De entre 16 tipos diferentes de impressoras e multifuncionais que constam do acordo quadro, 15 possuem como requisito base a possibilidade de impressão em frente-e-verso, reduzindo para metade o consumo de papel;</li> <li>- As adjudicações ao abrigo do acordo quadro deverão considerar a ponderação mínima de 10% para critérios ambientais e energéticos;</li> </ul>
Equipamento Informático	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Garantir o cumprimento das Directivas RoHS e REEE, que restringem a utilização de substâncias perigosas no processo de fabrico;</li> <li>- Garantir o cumprimento do disposto na Directiva 2006/66/EC que estabelece as regras para a colocação no mercado, recolha, tratamento e reciclagem de baterias e carregadores;</li> <li>- Os computadores devem cumprir os requisitos Energy Star aplicáveis ao consumo de energia;</li> <li>- Todos os equipamentos, dos sete lotes, permitem a possibilidade <i>upgrade</i> de forma a alargar o período de vida útil, evitando a obsolescência e desmantelamentos prematuros;</li> <li>- Os monitores devem cumprir os requisitos TCO'03 e Energy Star.</li> <li>- As adjudicações ao abrigo do Acordo Quadro deverão considerar a ponderação mínima de 5% para critérios ambientais e energéticos;</li> </ul>
Licenciamento de Software	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Possibilidade de distribuição electrónica (<i>download</i>). Os impactos ambientais desta medida são:</li> <li>- Eliminação das emissões de CO2 provenientes do transporte;</li> <li>- Eliminação da utilização do papel e do cartão como meio de distribuição dos manuais e na elaboração de caixas;</li> <li>- Não é necessária a impressão da caixa e de manuais;</li> <li>- Possibilidade de prescindir de suporte/Média (CD/DVD);</li> </ul>

Veículos Automóveis e Motociclos	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Eliminação de barreiras tecnológicas (não discriminação do tipo de energia);</li> <li>- Nível de emissões máximo – Euro 4;</li> <li>- Solicitação no âmbito do AQ dados relativos ao consumo e emissões de modo que as entidades adquirentes possam ponderar estes factores no momento da aquisição;</li> <li>- No âmbito do Novo Modelo de Gestão do Parque de - - Veículos do Estado são, também consagrados limites máximos para as emissões de gases com efeito de estufa para as novas viaturas a adquirir, estando os serviços e entidades do Estado que adquiram novas viaturas sujeitos ao cumprimento obrigatório de quotas ecológicas: em 2009 20% dos veículos deverão efectuar emissões máximas de 120g/km e em 2012 50% dos veículos deverão efectuar emissões máximas de 100g/km. Além desta medida, por cada novo veículo adquirido deverá ser abatido à frota um veículo em fim de vida</li> </ul>
Higiene e Limpeza	<ul style="list-style-type: none"> <li>_ Existência de procedimentos de gestão de resíduos - DL 178/2006;</li> <li>- Existência de procedimentos de gestão de embalagens - DL 92/2006.</li> </ul> <p>Para o fornecimento de serviços de limpeza:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- Existência de procedimentos de gestão de resíduos - DL 178/2006;</li> <li>- Existência de procedimentos de gestão de embalagens - DL 92/2006;</li> <li>- Equipamentos de limpeza devem estar de acordo com o DL 9/2007.</li> <li>- Utilização de produtos de limpeza com solventes orgânicos conforme o DL 181/2006.</li> </ul>
Energia	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Definição de três lotes para a realização de auditorias e consultorias energéticas;</li> <li>- Definição de três lotes para o aproveitamento dos recursos energéticos renováveis e de coogeração;</li> <li>- Definição de prémio para fornecedores de energia que proponham/implementem medidas que diminuam o consumo (prémio no valor de 25% da poupança);</li> <li>- As adjudicações de combustíveis ao abrigo do Acordo Quadro deverão majorar as propostas que propõem a poupança do consumo energético e penalizar a emissão de gases do efeito estufa (GEE);</li> </ul>
Refeições Confeccionadas	<p>Constituem obrigações dos fornecedores deter, no mínimo, uma das seguintes certificações:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- NP EN ISO 9001:2000 Sistema de Gestão da Qualidade;</li> <li>- NP EN ISO 14001:2004 Sistema de Gestão Ambiental;</li> <li>- NP EN ISO 22000:2005 Sistema de Gestão da Segurança Alimentar;</li> </ul>
Mobiliário	<p>Os fornecedores devem preencher, no mínimo, dois de três requisitos de capacidade técnica, entre os quais se inclui:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- Certificação de qualidade ou ambiental, respectivamente, segundo as normas NP EN ISO 9001:2000 ou NP EN ISO 14001:2004;</li> </ul>
Comunicações de Voz e Dados em Local Fixo	<p>Os candidatos devem deter uma das quatro certificações:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- ISO 9001 – Sistema de Gestão da Qualidade;</li> <li>- ISO 14001 – Sistema de Gestão Ambiental;</li> <li>- ISO 27001 – Segurança de Tecnologias de Informação;</li> <li>- ISO 20000 – Gestão de Serviços de Tecnologias de Informação (ITIL);</li> </ul>

Fonte: [www.ancp.gov.pt](http://www.ancp.gov.pt) (site da Agência Nacional de Compras Publicas) consultado em Março 2010

# anexo VI

INFORMAÇÃO: FIGURAS ILUSTRATIVAS

## Legislação

O enquadramento legal da actividade da Agência Nacional de Compras Públicas (ANCP) assenta na legislação publicada nas últimas décadas, mas foi através do Decreto-Lei 37/2007 que a Agência foi criada e definidos os seus objectivos, bem como o Sistema Nacional de Compras Públicas (SNCP) que integra a ANCP e as Unidades Ministeriais de Compras (UMC). Depois foi aprovado o Código de Contratos Públicos através do Decreto-lei nº 18/2008 que entrou em vigor em 30 de Julho de 2008, alterado pelo Decreto-Lei 278/2009 de 2 de Outubro.

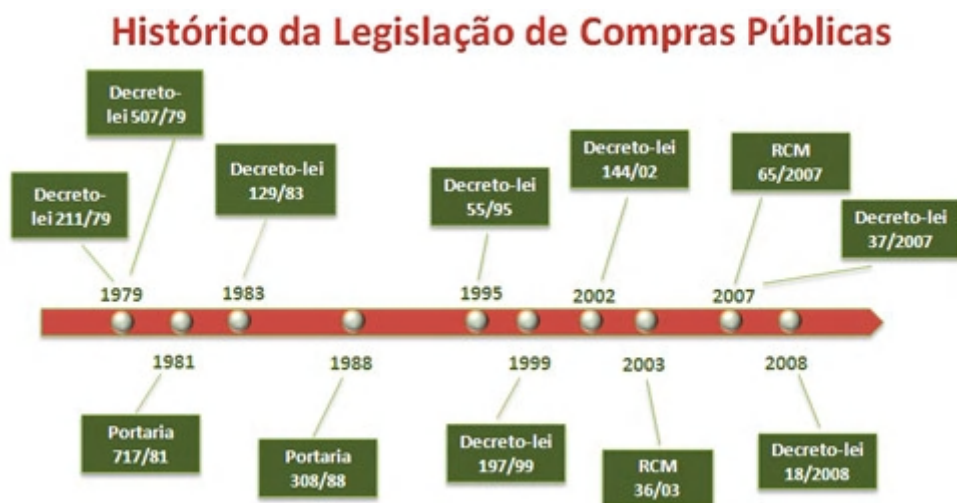


Figura retirada de [WWW.ancp.gov.pt](http://WWW.ancp.gov.pt)

Nota: O DL nº 18/2008 (Código de Contratos Públicos) revogou parte da legislação anterior

## Sistema Nacional de Compras Públicas

O SNCP é um modelo organizativo que, mediante a gestão da ANCP, pretende tornar mais eficazes e eficientes as compras do Estado. No modelo definido o SNCP integra a ANCP, as UMCs e as entidades compradoras dispersas pelos diversos organismos da Administração Pública, que podem ser entidades vinculadas e entidades voluntárias. (cf DL 37/2007)



Figura retirada de [WWW.ancp.gov.pt](http://WWW.ancp.gov.pt)

Legenda:

MFAP – Ministério das Finanças e Administração Pública

ANCP – Agência Nacional de Compras Públicas

CIC – Comissão Interministerial de Compras

UMC – Unidade Ministerial de Compras

## Estratégia Nacional para as Compras Públicas Ecológicas

“Esta Estratégia está concretizada na Resolução do Conselho de Ministros nº 65/2007 que constitui um instrumento orientador relevante para a integração de critérios ambientais no processo de Compras Públicas gerido pela Agência Nacional de Compras Públicas (ANCP). O diploma atribui à ANCP, em articulação com a Agência Portuguesa do Ambiente, a missão de executar, acompanhar e monitorizar a execução da Estratégia Nacional para as Compras Públicas Ecológicas para o biénio de 2008-2010.” (cf sitio da ANCP)



Figura retirada de [WWW.ancp.gov.pt](http://WWW.ancp.gov.pt)