

O PLANO DIRETOR DE LOGÍSTICA SUSTENTÁVEL (PLS) COMO INSTRUMENTO DE GOVERNANÇA E SUSTENTABILIDADE

Autor: Ten Cel Int Júlio César Falcone **Bomfim**

Bacharel em Ciências Militares pela AMAN/2002 e mestrando em Governança e Desenvolvimento na ENAP

RESUMO

O artigo examina a importância do Plano Diretor de Logística Sustentável (PLS) como instrumento de governança e sustentabilidade nas Organizações Militares (OM). Enquanto a Lei 14.133/2021 incorporou o princípio do desenvolvimento sustentável nas contratações públicas, a Portaria SEGES/ME nº 8.678/2021 tornou o PLS obrigatório por meio práticas sustentáveis. O Exército Brasileiro (EB) integrou o PLS ao Plano de Governança e Gestão (PGG), alinhando as diretrizes de sustentabilidade aos objetivos estratégicos. O processo de elaboração do PLS envolve um diagnóstico detalhado das aquisições, considerando aspectos financeiros e socioambientais, culminando em um plano de metas e ações monitorado periodicamente. A adoção do PLS visa promover eficiência administrativa e desenvolvimento socioambiental equilibrado, em conformidade com os Objetivos de Desenvolvimento Sustentável (ODS) da Agenda 2030.

Palavras-chave: plano diretor de logística sustentável (PLS); governança; sustentabilidade; Lei 14.133/2021; desenvolvimento sustentável.

1. INTRODUÇÃO

A Nova Lei de Licitações e Contratos (NLLC), Lei 14.133 de 1º de abril de 2021, trouxe o princípio de desenvolvimento nacional sustentável no seu artigo 5º. (Brasil, 2021a)

Este princípio ganhou destaque com o Decreto 10.024 de 20 de setembro de 2019, que inovou ao apresentar quatro dimensões para o desenvolvimento sustentável:

§ 1º O princípio do desenvolvimento sustentável será observado nas etapas do processo de contratação, em suas dimensões **econômica, social, ambiental e cultural**, no mínimo, com base nos planos de gestão de logística sustentável dos órgãos e das entidades. (Brasil, 2019)

Ainda que o Decreto 7.746, de 05 de junho de 2012 tivesse lançado as bases da promoção do desenvolvimento nacional sustentável estabelecendo critérios e diretrizes, a sustentabilidade cresceu de importância na agenda governamental somente mais recentemente devido as emergências climáticas e a adesão do Brasil a tratados internacionais. (Brasil, 2012)

O Brasil adotou a Estratégia Federal de Desenvolvimento que dentre seus objetivos, busca a adoção e promoção de empreendimentos socioambientais,

utilização de energia limpa, exploração econômica da biodiversidade, conservação e o uso sustentável dos recursos naturais no seu eixo ambiental. (Brasil, 2020)



Figura 1 - Eixos e diretrizes do EFD (em destaque, o eixo ambiental). Fonte: (Brasil, 2024)

Além disso, como signatário da Agenda 2030, o Brasil possui compromissos de ODS:

São 17 objetivos e 169 metas de ação global para alcance até 2030, em sua maioria, abrangendo as dimensões ambiental, econômica e social do desenvolvimento sustentável, de forma integrada e inter-relacionada. (Brasil, 2015)

Como forma de implementar as ações de desenvolvimento sustentável nas compras públicas, a Portaria SEGES/ME nº 8.678, de 19 de julho de 2021 implementou instrumentos de governança das contratações públicas. (Brasil, 2021b). No art. 6º da portaria, o PLS se tornou obrigatório para administração pública federal.

Sintonizada com a legislação, a Consultoria Jurídica da União nos anos de 2023 e 2024 cobrou nos seus pareceres de processos licitatórios, a produção do PLS, tornando essencial saber confeccionar este instrumento de governança, bem como utilizá-lo.

Desta maneira, este artigo busca apresentar alguns detalhes e passos importantes para a concepção do PLS de uma Organização Militar.

2. DESENVOLVIMENTO

Para orientar a produção do PLS, existem dois documentos que trazem as instruções, detalhando como elaborar o plano: o Caderno de Logística PLS do Ministério da Gestão e Inovação em Serviços Públicos (MGI) e o Guia Nacional de Licitações Sustentáveis da AGU-CGU (Brasil, 2024).

Além destes documentos, é necessário reunir informações obtidas no Sistema de Acompanhamento da Gestão (SAG) do Exército e alinhar as informações no PLS aos instrumentos de governança da OM, conforme será apresentado a frente.

2.1 Produção do PLS

O Caderno de Logística PLS apresenta 6 eixos que devem ser trabalhados. Estes eixos e seus planos de ações devem estar alinhados ao Plano de Governança da OM. Como exemplo deste processo, será apresentado o exemplo de preenchimento do Plano de Metas do Eixo 1, mais adiante:



Figura 2 - Eixos do PLS. Fonte: (Brasil, 2024)

No Exército, a Alta Administração é responsável pelo Plano de Governança e Gestão (PGG), conforme a Diretriz de Governança e Gestão do Exército Brasileiro. (Brasil, 2021c)

As etapas de produção do PLS, ocorrem na seguinte sequência:

- **Fase de Preparação:** Início com a mobilização dos atores, formalização da equipe responsável, e definição das diretrizes estratégicas;
- **Fase de Elaboração:** Investigação e diagnóstico das práticas atuais de sustentabilidade, proposição de melhorias e validação do plano;
- **Fase de Execução:** Implementação das ações planejadas e monitoramento contínuo; e
- **Fase de Avaliação:** Avaliação dos resultados, revisão do plano e ajustes, conforme necessário para um novo ciclo.



Figura 3 - Fases do PLS. Fonte: elaborado pelo autor.

Se o PGG da OM estiver disponível, o PLS deverá se alinhar com ele. Isso significa que os Objetivos Estratégicos (OE) presentes no PGG deverão ser inseridos no PLS, quando houver aderência entre os OE e os Eixos Temáticos do Caderno de Logística.

Outras informações que devem ser transpostas do PGG para o PLS são a missão e visão da OM.

Desta maneira, o Planejamento Estratégico alimenta o PLS, que subsidia os artefatos de contratação (Plano de Contratação Anual - PCA, Estudo Técnico Preliminar - ETP, Termo de Referência - TR/ Projeto Básico - PB):



Figura 4 - PLS subsidiando as compras públicas. Fonte: (Brasil, 2024)

Após a inserção da missão e visão da OM, bem como levantamento dos OE, deve ser iniciada a fase de **preparação** onde é designada uma equipe multidisciplinar formada por agentes da administração, bem como são definidas as diretrizes para gestão estratégica das contratações.

Na **elaboração** do PLS é feita uma investigação e um diagnóstico, onde são mapeadas informações sobre aquisições e consumo da OM. Depois são propostos objetivos e designados responsáveis por validar as informações consolidadas.

A equipe do PLS deve levantar o que é adquirido e quais as condições em que são feitas as compras da OM. Sugere-se levantar esses dados com o Sistema de Acompanhamento da Gestão (SAG) do EB, estabelecendo critérios sobre o que tem relevância financeira e sobre o que tem impacto ambiental. Na tabela a seguir é apresentado um exemplo de como proceder este levantamento:

Questões do Caderno de Logística		INFORMAÇÕES LEVANTADAS COM O SAG							
Questão	Descrição	Respostas							
		Tipo de material	Subitem	Valor empenhado em 2023 (R\$)	Modalidade Dispensa (D); Pregão (P); Inexigibilidade (I)			Relevância Financeira (RF) X Impacto Socioambiental (IS)	
O QUE É ADQUIRIDO?	- Realizar levantamento dos bens, serviços e obras contratados, realizando a divisão por	Materiais de consumo							
		COMBUSTÍVEIS E LUBRIFICANTES AUTOMOTIVOS	33903001	5.016,52	D				IS
		MATERIAL EDUCATIVO E ESPORTIVO	33903014	13.453,23	D				

categorias de objetos de compra. - Identificar aquisições e contratações consideradas estratégicas em termos de relevância financeira , quantitativa e de impactos socioambientais	MATERIAL P/ FESTIVIDADES E HOMENAGENS	33903015	35.321,20	D	P	I		
	MATERIAL DE EXPEDIENTE	33903016	3.760,46	D	P			
	MATERIAL DE TIC - MATERIAL DE CONSUMO	33903017	98.551,86	D	P		RF	IS
	MATERIAL DE COPA E COZINHA	33903021	5.696,50	D	P			
	MATERIAL DE LIMPEZA E PROD. DE HIGIENIZAÇÃO	33903022	19.110,00		P			IS

Tabela 1–Exemplo de Diagnóstico do PLS utilizando dados do SAG. Adaptado do Caderno de Logística PLS.

Na tabela que consta do Caderno de Logística foram inseridas informações do SAG relativos ao tipo de material, subitem, valor utilizado empenhado em 2023 por modalidade de licitação, se o material possui relevância financeira (definiu-se este item como valor maior que R\$ 80.000,00) e se possui impacto socioambiental (se o item precisa ser descartado de modo específico).

Os dados consolidados permitem a visualização clara para realizar um diagnóstico e um planejamento do que deve ser feito em relação às compras públicas da OM, o que leva ao próximo passo que é a produção do Plano de Metas e Ações por eixo temático.

A seguir, um exemplo de preenchimento de um item do plano de metas para o eixo temático 1: promoção da racionalização e do consumo consciente de bens e serviços:

DIRETRIZ ESTRATÉGICA	OBJETIVO		META		AÇÃO		PRAZOS		RECURSOS NECESSARIOS	RISCOS ENVOLVIDOS
	ID	Descrição	Descrição	Indicador	Descrição	Responsável	Inicial	Final		

OE 14 Aumentar a Efetividade da Governança Orçamentária	OB1	Reduzir o desperdício de água.	Reduzir o desperdício de água no período de 2024 a 2027, se mantida a estrutura física atual.	Percentual de redução em comparação ao ano de 2023.	Implantar metodologia de monitoramento do consumo da água, identificando vazamentos em instalações hidráulicas e corrigindo adequadamente. Desenvolver campanhas de conscientização para evitar o desperdício na utilização da água.	Enc Material/Enc Garagem	MAIO/ 2024	DEZI/ 2027	Humanos, material para manutenção	Elevação do desperdício por falta de monitoramento do consumo de água e disponibilidade de material para reparos nos vazamentos.

Tabela 2 - Plano de Metas do Eixo Temático 1: promoção da racionalização e do consumo consciente de bens e serviços. Fonte: elaborado pelo autor.

Observe que foi inserido o Objetivo Estratégico 14, retirado do PGG e que o Objetivo do PLS – OB1 foi alinhado ao OE, sendo descrito como reduzir o desperdício de água.

A **execução** deste item do PLS foi atribuída ao Encarregado de Material e ao Encarregado da Garagem. Por fim, no caderno de logística do PLS há previsão de monitoramento e **avaliação** que devem ser realizados periodicamente. O período de vigência do PLS pode acompanhar outros instrumentos de governança da OM, para que sejam utilizados conjuntamente.

2.2 Utilização do Guia Nacional de Licitações Sustentáveis

O Guia Nacional de Licitações Sustentáveis auxilia na construção do PLS, pois apresenta conceitos de ciclo de vida do objeto que podem ser inseridos nas contratações.

O guia aborda ainda a dimensão cultural da sustentabilidade nas contratações públicas e a aplicação da sustentabilidade em alguns objetos de contratação (obras, energia, coleta seletiva, lâmpadas e produtos químicos, por exemplo) (Brasil, 2023a)

Após a identificação do que é comprado pela OM, conforme foi apresentado

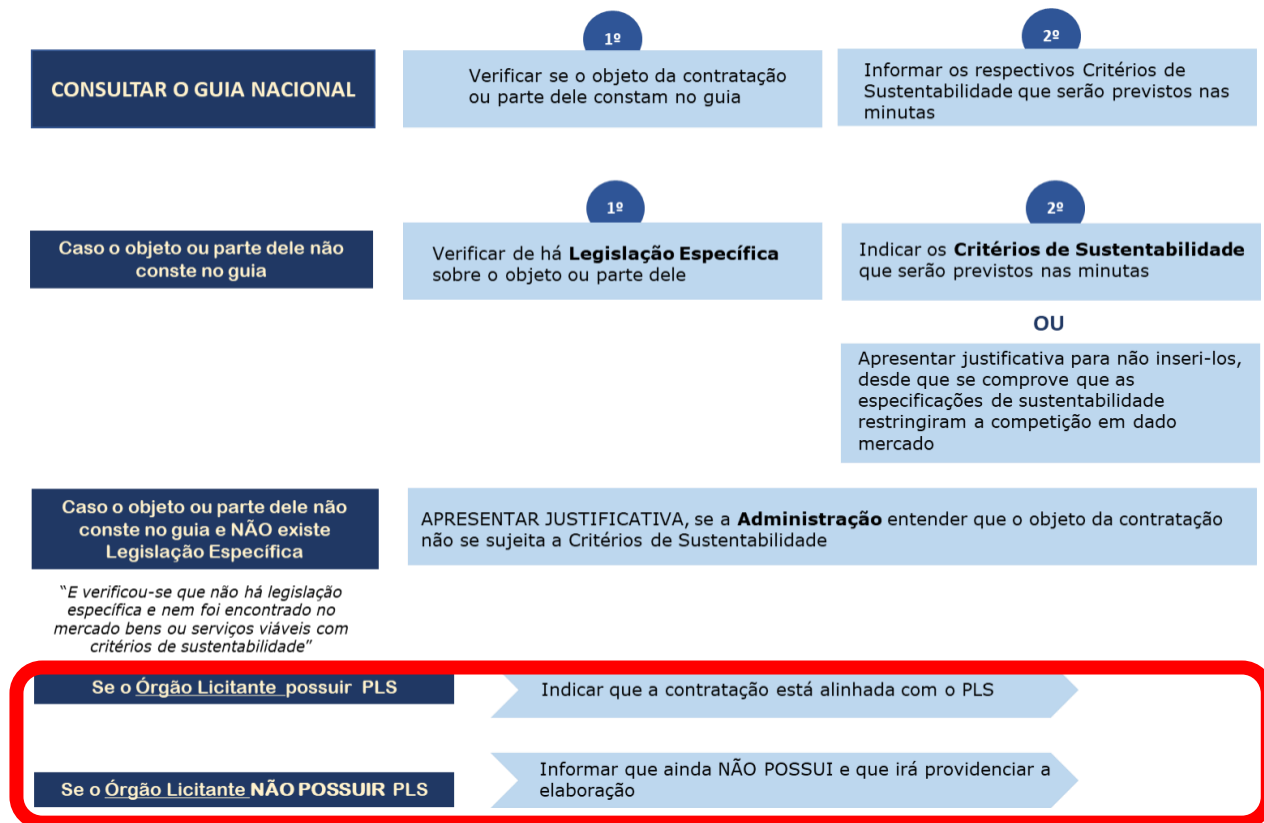


Figura 5 – Fluxograma de como inserir critérios de sustentabilidade (em destaque, se houver ou não PLS, como proceder). Fonte: (Brasil, 2023a)

na Tabela 1, o tratamento que deve ser dispensado a cada item leva em conta o seu impacto socioambiental.

No guia existe também um item específico que apresenta o fluxograma de como inserir os critérios de sustentabilidade nas contratações e no ETP, caso a OM possua ou não o PLS.

3. CONCLUSÃO

Segundo Aidar *et al.* (2023, p. 37) no Brasil não se aplicam sistematicamente critérios de sustentabilidade nas compras públicas como indutores de um processo de desenvolvimento industrial, produtivo e tecnológico. Por isso, recomenda-se a adoção dos critérios nacionais para mitigar impactos ambientais dos bens e serviços adquiridos pela administração pública. Ademais, os critérios ambientais podem também se aplicar às empresas fornecedoras. Na prática, isso corresponde à adoção de direcionadores ambientais nas licitações do poder público, incentivando o “esverdeamento” da lei de licitações.

Combinando o Caderno de Logística do PLS com as recomendações extraídas do Guia Nacional de Licitações Sustentáveis da AGU-CGU e os dados históricos do SAG, pode-se elaborar o Plano de Logística Sustentável da OM, observando os OE.

Produzir o PLS demanda tempo e estudo. Para tal tarefa, devem ser designados os quadros da OM que possuam conhecimento sobre as atividades que trazem impactos socioambientais. Recomenda-se que inicialmente seja ministrada uma instrução para disseminar os conhecimentos sobre o PLS. Ato contínuo, deve ser constituído um grupo de trabalho que debaterá suas ideias e considerações por eixo temático.

Uma vez finalizado e aprovado o PLS, deve-se orientar todos os integrantes da Unidade sobre os planos de metas e suas atribuições. Desta maneira, a Organização Militar estará apta a contribuir nas quatro dimensões da sustentabilidade: cultural, econômica, social e ambiental.

4. REFERÊNCIAS

AIDAR, Gabriel; MORAES, Flávia; GRAMKOV, Camila. **Financiando o Big Push: caminhos para destravar a transição social e ecológica no Brasil**. Brasília, DF: [s.n.], 2023. p. 37.

BRASIL. Lei 8.666 de 21 de junho de 1993. **Normas para licitações e contratos da Administração Pública**, 1993.

_____. Decreto nº 7.746 de 05 de junho de 2012. **Regulamenta o art. 3º da Lei nº 8.666, de 21 de junho, para estabelecer critérios e práticas para a promoção do Desenvolvimento Nacional Sustentável**, 2012.

_____. Objetivos de Desenvolvimento Sustentável, 2015. Disponível em: <<https://odsbrasil.gov.br/home/agenda>>. Acesso em: 27 maio 2024.

_____. Decreto 10.024 de 20 de setembro de 2019. **Regulamenta a licitação, na modalidade pregão, na forma eletrônica, para aquisição de bens e contratação de serviços comuns, incluídos os serviços de engenharia, e dispõe sobre o uso da dispensa eletrônica, no âmbito da administração pública deval, 2019.**

_____. Decreto Nº 10.531, de 26 de outubro de 2020. **Institui a Estratégia Federal de Desenvolvimento para o Brasil no período de 2020 a 2031**, 2020. Disponível em: <<https://www.gov.br/gestao/pt-br/assuntos/gestao/estrategia-federal-de-desenvolvimento>>. Acesso em: 27 maio 2024.

_____. LEI 14.133 de 1º de abril de 2021. **Lei de Licitações e Contratos Administrativos**, Brasília, DF, abr 2021a.

_____. Portaria SEGES/ME nº 8.678, de 19 DE julho de 2021. **Dispõe sobre a governança das contratações públicas no âmbito da Administração Pública federaldireta, autárquica e fundacional**, 2021b.

_____. **Caderno de Logística Plano Diretor de Logística Sustentável**. 1.1. ed. [S.l.]: [s.n.], 2024.

_____, Advocacia-Geral da União. Consultoria-Geral da União. **Guia Nacional de Contratações Sustentáveis**. 6ª ed. ed. Brasília: AGU, 2023a.

_____, Exército Brasileiro. Diretriz de Governança e Gestão do Exército Brasileiro. **Portaria EME/ CEx nº 465 de 09 de agosto de 2021**, 2021c.

_____, Exército Brasileiro. Portaria nº 144/SEF Cmt Ex, de 19 de julho de 2021. **Aprova a Organização e o funcionamento dos Grupos de Coordenação e Acompanhamento de Licitações e Contratos de Bens e Serviços Comuns (EB 90- N-08.007)**, 2021d.

_____, Exército Brasileiro. Portaria SEF/C Ex nº 198, de 28 de junho de 2022. **Aprova as Normas para Atuação dos Agentes da Administração (EB90-N-08.006)**, 2022.

_____, Exército Brasileiro. **Diretriz Especial de Economia e Finanças do Comandante do Exército 2023/2024**. Brasília, DF: [s.n.], 2023b. Disponível em: <http://www.sef.eb.mil.br/images/pdf/DIRETRIZ_ORCAMENTARIA_FINANCEIRA_2023_1.pdf>. Acesso em: 26 maio 2023.