



# Inclusão dos Negócios de Impacto nas Compras de Grandes Empresas e Governo

Junho de 2015



FORÇA TAREFA  
DE  
**Finanças Sociais**

FORÇA TAREFA  
DE  
**Finanças Sociais**

**Membros**

André Degenszajn  
Antonio Ermírio de Moraes Neto  
Ary Oswaldo Mattos Filho  
Fábio Barbosa  
Guilherme Affonso Ferreira  
Luiz Lara  
Maria Alice Setubal  
Pedro Parente  
Vera Cordeiro

**Diretoria Executiva**

ICE Instituto de Cidadania Empresarial  
Beto Scretas  
Célia Cruz  
Diogo Quitério  
Fernanda Bombardi  
Mariana Guimarães  
Vivian Rubia

**SITAWI Finanças do Bem**

Gustavo Pimentel  
Leonardo Letelier  
Rob Packer

**Parceiros estratégicos**

**Deloitte.**

*Telefônica* | **vivo**  
Fundação Telefônica

**Apoio**



*Telefônica* | **vivo**  
Fundação Telefônica

instituto  
**pennsula**

**LEW LARA TBWA**

A inclusão dos Negócios de Impacto nas cadeias de valor de grandes empresas e dos governos é uma das muitas maneiras de torná-los viáveis e, simultaneamente, alavancar seu crescimento. Tendo como referência somente as compras governamentais, dados do Ministério do Planejamento mostram que o setor movimentou mais de R\$ 30 bilhões na aquisição de bens e serviços entre janeiro e julho de 2014<sup>1</sup>. Esses dados indicam o impacto positivo que governo e grandes empresas poderiam gerar ao incluir os Negócios de Impacto em suas cadeias de fornecimento. O redirecionamento de um percentual do valor total destas compras pode gerar uma mudança sistêmica para o campo, para os negócios e para as pessoas e comunidades envolvidas.

O estudo “Inclusão dos Negócios de Impacto nas Compras de Grandes Empresas e Governo” foi produzido com o objetivo de descrever como os Negócios de Impacto estão sendo incluídos, na prática, nas compras de grandes empresas e do governo e para apresentar os desafios e oportunidades para todos os públicos envolvidos nesta relação.

Desenvolvido a pedido da Força Tarefa de Finanças Sociais, o estudo foi coordenado pelos professores Edgard Barki e Fernando Burgos da Fundação Getulio Vargas, com o apoio de um seleto grupo de pesquisadores que se dedicam a entender na teoria e na prática como essas relações acontecem no cotidiano das empresas e do governo.

Para chegar às recomendações finais, foram realizadas 25 entrevistas em profundidade com profissionais de grandes empresas, governos, órgãos de controle e Negócios de Impacto. Também foram analisados dados secundários para identificar as melhores práticas internacionais.

O ponto de partida das descobertas está no fato de que Negócios de Impacto ainda são pouco conhecidos por executivos ou servidores públicos. É preciso tornar o campo mais familiar, mostrar seu potencial de transformação, a seriedade das métricas e seus resultados em exemplos bem-sucedidos.

A pesquisa aponta que em grandes empresas, os principais desafios são a falta de disposição, as políticas internas, os padrões de qualidade rigorosos e limitantes e as dificuldades no relacionamento com intermediários e/ou parceiros.

Para responder a estes desafios, as empresas precisam rever e adaptar suas políticas de compras, aproximar as áreas de sustentabilidade e de suprimentos, olhar para as compras de Negócios de Impacto como investimento estratégico, incentivar organizações intermediárias que reúnam Negócios de Impacto e grandes empresas, investir na estruturação de Negócios de Impacto para garantir a qualidade de produtos e serviços e impacto social, simultaneamente, e, ainda, atuar mais por meio de parcerias e apoiar o ecossistema de forma geral.

No caso dos governos, as experiências existentes limitam-se basicamente às compras de cooperativas na área rural, com escala pequena. Mas também estão aí os bons resultados que podem se multiplicar para outros setores e em áreas urbanas.

As chamadas compras públicas sustentáveis estão avançando em termos de respaldo jurídico e de experiências inovadoras, e a área social tem muito a aprender com a ambiental na consolidação dessa trajetória.

Nos últimos anos, a disposição do governo federal na “discriminação positiva” de fornecedores tem aumentado, principalmente reconhecendo a capacidade de compras governamentais como indutora de processos de desenvolvimento sustentável. A lei da merenda escolar é um bom exemplo de como municípios podem mover suas compras para pequenos agricultores locais. Porém, é necessário ampliar a articulação com organizações governamentais como, por exemplo, Tribunal de Contas da União, Tribunais de Contas Estaduais, Advocacia Geral da União, Associação Nacional dos Procuradores do Estado, Associação Nacional dos Procuradores Municipais, Confederação Nacional dos Municípios, entre outras entidades representativas, para inserir o tema dos Negócios de Impacto em suas agendas de trabalho.

Ao lançar essa pesquisa, a Força Tarefa de Finanças Sociais, busca encorajar empresários, executivos e representantes do poder público para inovar em suas políticas de compras. Para isso, é imprescindível que reconheçam o poder de transformação intrínseco a essas compras quando valorizadas e contempladas nas estratégias corporativas e governamentais de sustentabilidade social, ambiental e econômica. É essencial que também tirem as recomendações do papel e assumam o protagonismo dessa mudança. Aí sim, este trabalho terá cumprido seu objetivo.

A transformação da mentalidade sobre como gerenciar recursos e necessidades da sociedade refletida pela incorporação dos Negócios de Impacto nas estratégias de compras de grandes empresas e governos é o que tem movido a Força Tarefa de Finanças Sociais.

A Força Tarefa de Finanças Sociais reúne representantes de diferentes setores com o propósito de mobilizar atores-chave para a crença de que modelos de negócio podem resolver problemas sociais.

Este estudo é parte de uma série de pesquisas e estudos produzidas pela Força Tarefa de Finanças Sociais com o objetivo de identificar as mudanças sistêmicas que podem contribuir para aumentar significativamente a oferta de capital público e privado disponível para financiar negócios que geram resultado financeiro positivo e de forma sustentável. Também é base para a criação das recomendações para o avanço do campo de Finanças Sociais e Negócios de Impacto no Brasil.

Desejamos uma boa leitura e, desde já, convidamos você a fazer parte dessa construção: conheça o movimento e participe dessa agenda de mudanças!

### **Diretoria Executiva da Força Tarefa de Finanças Sociais**

Celia Cruz – Instituto de Cidadania Empresarial

Leonardo Letelier – SITAWI Finanças do Bem

[www.forcatarefainancassociais.org.br](http://www.forcatarefainancassociais.org.br)

**NOSSA CRENÇA**

Modelos de negócio podem resolver problemas sociais

**NOSSA MISSÃO**

Articular nossa rede para atrair investidores, empreendedores, governos e parceiros para que façam acontecer modelos de negócios rentáveis que resolvam problemas sociais ou ambientais e, com isso, mudem a mentalidade sobre como gerenciar recursos e necessidades da sociedade

**NOSSA VISÃO**

O campo das Finanças Sociais movimentará R\$ 50 bilhões ao ano até 2020

**NOSSA FORMA DE ATUAR**

- Produção de conhecimento
- Monitoramento das recomendações
- Acompanhamento da agenda global e local
- Influência de atores estratégicos

Pesquisa realizada  
pela FGV a pedido  
da Força Tarefa de  
Finanças Sociais



## EQUIPE DE PESQUISA

### Coordenação – Empresas

*Edgard Barki:* Professor da FGV-EAESP. Doutor e Mestre em Administração de Empresas pela FGV-EAESP. Conselheiro do Instituto Coca-Cola Brasil e da Artemisia. Coordenador do Mestrado Profissional de Gestão Internacional da FGV-EAESP e Coordenador do Núcleo de Impacto Social do GVCenn (Centro de Empreendedorismo e Novos Negócios). Autor de diversos artigos em revistas nacionais e internacionais nas áreas de negócios com impacto social e base da pirâmide. Co-organizador dos livros “Negócios com Impacto Social no Brasil” e “Varejo para a Baixa Renda”. Co-autor do livro “Varejo no Brasil”.

### Coordenação – Governo

*Fernando Burgos:* Graduado em Administração Pública pela Escola de Administração de Empresas de São Paulo da Fundação Getúlio Vargas (FGV/EAESP). Mestre e Doutor em Administração Pública e Governo pela FGV-EAESP. Professor do Departamento de Gestão Pública da FGV-EAESP e Vice-Coordenador do Curso de Graduação em Administração Pública. Coordenador do Centro de Estudos em Administração Pública e Governo (CEAPG) da mesma instituição.

### Pesquisadora – Empresas

*Maria Lucia Villela Garcia:* Doutoranda do Programa de Pós-graduação em Administração de Empresas da FGV-EAESP, com mestrado em Métodos de Pesquisa em Ciências Sociais pela *Cardiff Business School* e graduação em Comunicação Social pela ESPM-SP. Possui experiência no terceiro setor, tendo passado por organizações dentro e fora do Brasil, como Instituto Akatu, AquaTT, GVces e GVceapg, nas áreas de captação de recursos, marketing e pesquisa. Foi também secretária-executiva da Rede Amigos da Amazônia. Atualmente tem trabalhado em pesquisas ligadas às temáticas da sustentabilidade, certificação, negócios sociais, empresas com propósito e a constituição do Sistema B na América Latina, apoiando-se em literaturas como governança transnacional, regulação branda e organizações híbridas.

### Pesquisador – Governo

*Fabio Grigoletto:* Graduado em Administração Pública na Universidade Estadual Paulista (UNESP). Mestre em Desenvolvimento Regional e Meio Ambiente no Centro Universitário de Araraquara. Doutorando em Administração Pública e Governo na Escola de Administração de Empresas de São Paulo da Fundação Getúlio Vargas (FGV/EAESP). Pesquisador do Centro de Estudos em Administração Pública e Governo (CE-APG) da mesma instituição.

# Índice

**1 Sumário  
Executivo . 10**

**2 Introdução . 12**

**3 Definições . 13**

**4 Uma Visão Mundial . 14**

*4.1 Social Enterprise UK (SEUK) . 14*

*4.2 Programa arc . 16*

*4.3 redACTIVOS . 16*

*4.4 Root Capital . 17*

*4.5 Victoria Local  
Government . 17*

*4.6 Australásia . 18*

*4.7 Chile . 18*

## **7 Desafios . 35**

7.1 Desafios no Setor  
Empresarial . 35

7.2 Desafios no Setor  
Governamental . 39

## **5 Os Negócios de Impacto nas Compras de Grandes Empresas e Governo . 19**

5.1 Compra indireta . 19

5.2 Compra direta . 21

## **6 Os Negócios de Impacto na Cadeia de Valor do Governo . 25**

6.1 Governo do estado  
do Amazonas . 26

6.2 Apucarana: compra  
de alimentos da  
agricultura familiar para  
a merenda escolar . 28

6.3 Maringá: inovação  
processual e ganhos de  
eficiência . 29

6.4 Osasco: formação  
profissional, política social  
e compras públicas . 31

6.5 Governo do estado de  
São Paulo . 33

## **8 Recomendações . 45**

8.1 Recomendações para o  
Setor Empresarial . 45

8.2 Recomendações para o  
Setor Governamental . 53

## **9 Considerações Finais . 56**

## **10 Referências Bibliográficas . 58**

1

25

entrevistas em profundidade com profissionais de grandes empresas, governos, órgãos de controle e Negócios de Impacto

## Sumário Executivo

Os Negócios de Impacto são organizações inovadoras que buscam resolver problemas sociais e/ou ambientais e que surgem como uma resposta para diminuir essas vulnerabilidades. O objetivo desse estudo foi o de descrever como Negócios de Impacto estão sendo incluídos nas compras de grandes empresas e do governo. Ademais, procura identificar os desafios e oportunidades enfrentados por todos os *stakeholders* desse processo, finalizando com algumas recomendações para o setor de Negócios de Impacto.

Para a consecução da pesquisa foram realizadas 25 entrevistas em profundidade com profissionais de grandes empresas, governos, órgãos de controle e Negócios de Impacto. Além disso, foram analisados dados secundários, como forma de identificar as melhores práticas internacionais no âmbito dos Negócios de Impacto.

De forma geral, as grandes empresas dividem suas compras em duas modalidades: compra indireta e compra direta. A primeira está relacionada com compras não ligadas diretamente ao negócio (ex: compra de uniformes, alimentação para funcionários), enquanto as compras diretas são aquelas consideradas básicas para o negócio (ex: compra de matéria prima).

Identificou-se na pesquisa que a inclusão de Negócios de Impacto nas compras de grandes empresas é ainda limitada, mas apresenta muitas oportunidades. Nas compras indiretas, alguns negócios são incluídos de forma a fornecer, principalmente, itens ligados à alimentação e uniformes. Já nas compras diretas, o escopo de atuação é muito limitado e, geralmente, ligado a cooperativas rurais.

Os principais desafios da inclusão de Negócios de Impacto nas compras das grandes empresas são: falta de disposição (*willingness*) para atuar com Negócios de Impacto, políticas internas e padrões rigorosos exigidos e dificuldades no relacionamento com intermediários e/ou parceiros.

Tendo em vista esses desafios, algumas recomendações são traçadas, tais como sugerir que as empresas pensem em formas de incorporar o conceito e a visão de Negócios de Impacto em seu DNA; definir novas políticas de inserção de Negócios de Impacto na cadeia de suprimentos; buscar uma relação mais próxima entre as áreas de sustentabilidade e compras; trabalhar as compras de Negócios de Impacto como uma forma de investimento estratégico; fomentar organizações intermediárias que possam fazer um elo entre as grandes empresas e os Negócios de

Percebe-se que no atual cenário brasileiro, a inserção dos Negócios de Impacto nas compras de grandes empresas e governos é muito limitada, mas que tem potencial de crescimento dependendo principalmente da vontade dos empresários e do poder público de ousar inovar em suas políticas de compra

Impacto; buscar formas de auxiliar os Negócios de Impacto a se estruturarem para garantir o impacto social e a qualidade de seus produtos e serviços, apoiar o ecossistema de Negócios de Impacto e atuar mais fortemente em parcerias.

No campo do governo, as experiências internacionais podem ajudar a inspirar, mas o cenário brasileiro é muito peculiar em função da necessidade de controles rígidos. Ainda que, que por vezes, esses controles possam ser considerados como excessivos e pouco efetivos, mais do que olhar as experiências internacionais, no setor governamental, o melhor é aprender com as inúmeras iniciativas brasileiras com bons resultados. Elas estão principalmente nas áreas de agricultura familiar e das micro e pequenas empresas.

As chamadas compras públicas sustentáveis estão avançando rapidamente em termos de respaldo jurídico e de experiências inovadoras, e a área social tem muito a aprender com a área ambiental na consolidação dessa trajetória.

As decisões de compras governamentais são, muitas vezes, descentralizadas. Isso dificulta a disseminação do “conceito” de Negócios de Impacto já que o número de compradores é muito grande.

Nos últimos anos, a disposição do governo federal na “discriminação positiva” de fornecedores tem aumentado consideravelmente, principalmente reconhecendo o uso do poder de compra governamental para induzir processos de desenvolvimento sustentável.

Porém, é extremamente necessário ampliar a articulação com organizações governamentais (por exemplo, Tribunal de Contas da União, Tribunais de Contas Estaduais, Advocacia Geral da União, Associação Nacional dos Procuradores do Estado, Associação Nacional dos Procuradores Municipais, Confederação Nacional dos Municípios, dentre outras entidades representativas) para inserir o tema dos negócios de impacto na “agenda” destas organizações.

Percebe-se que no atual cenário brasileiro, a inserção dos Negócios de Impacto nas compras de grandes empresas e governos é muito limitada, mas que tem potencial de crescimento dependendo principalmente da vontade dos empresários e do poder público de ousar inovar em suas políticas de compra. A inclusão dos Negócios de Impacto pode alavancar o impacto social e contribuir de forma efetiva com a diminuição das vulnerabilidades socioeconômicas existentes no Brasil.

# 2

## Introdução

**Diversos Negócios de Impacto no Brasil e no mundo têm como clientes potenciais o governo e/ou as grandes empresas. No entanto, há ainda muitos desafios e dificuldades para esses negócios se inserirem nas respectivas cadeias de**

Nesse sentido, o principal objetivo deste relatório é entender o processo de compras institucionais do setor privado e governamental, no que tange aos Negócios de Impacto, desenvolvendo um *framework* e recomendações práticas para os dois setores.

No âmbito das compras públicas, o projeto aponta possibilidades para que diferentes esferas governamentais possam se tornar importantes clientes dos Negócios de Impacto, bem como descreve como alguns setores governamentais conseguiram avanços recentes nas compras com critérios diferenciados.

Em relação ao setor privado, a pesquisa aborda as oportunidades e desafios para que os Negócios de Impacto sejam inseridos nas cadeias de valor de grandes empresas.

Para alcançar os resultados esperados, os pesquisadores adotaram duas metodologias. Na primeira delas, realizou-se uma “análise de dados secundários” (*desk research*), buscando identificar práticas empresariais de

compras de Negócios de Impacto, bem como a legislação existente, normas e portarias que compõem o ordenamento jurídico referente a compras públicas, contando também com uma ampla pesquisa de experiências internacionais que pudessem servir de inspiração para o Brasil.

A segunda metodologia utilizada foi a de “entrevista em profundidade” com especialistas empresariais e governamentais. As entrevistas seguiram um roteiro semiestruturado, definido em conjunto com a Diretoria Executiva da Força Tarefa de Finanças Sociais. A opção por esse tipo de entrevista (May, 2004) se justifica por possibilitar certa liberdade aos pesquisadores para entender processos mais complexos e específicos das organizações pesquisadas. Em todas as conversas, optou-se pela pergunta “como” em vez de “por que”, já que a primeira permite entender melhor os processos, não levando o entrevistado ou o respondente a trazer apenas “respostas corretas” (Becker, 1998). O anexo 1 lista as organizações empresariais entrevistadas, sendo que a grande maioria foi entrevistada pessoalmente<sup>1</sup>.

Em relação à esfera governamental, as entrevistas foram divididas em três eixos de análise, uma vez que cada um deles traz limitações e desafios inerentes às

<sup>1</sup> As entrevistas realizadas na Coca-Cola e na Camargo Correa foram realizadas pelas Professoras Tania Maria Vidigal Limeira e Sílvia Marina Pinheiro.

suas especificidades. A escolha das prefeituras e governos estaduais pesquisados pautou-se pelo reconhecimento alcançado com a adoção de práticas inova-

doras em compras públicas, colaborando, assim, com as reflexões desta pesquisa. O anexo 2 traz a relação das organizações governamentais pesquisadas.

## Definições

# 3

**Algumas definições utilizadas para a realização dessa pesquisa são:**

### NEGÓCIOS DE IMPACTO

Alinhada com a Carta de Princípios desenvolvida pela Força Tarefa, “Negócios de Impacto<sup>2</sup> são empreendimentos que têm a missão explícita de resolver problemas sociais ou ambientais, como os relacionados à qualidade da educação, serviços de saúde, mobilidade urbana, redução de emissões de carbono e outras áreas de atendimento a necessidades básicas da população de baixa renda, ao mesmo tempo em que geram resultado financeiro positivo de forma sustentável”<sup>3</sup>.

pela identificação de necessidades, estratégia de compras, seleção de fornecedores e gestão de contratos. Em geral, muito ligadas a aspectos ambientais, também buscam atuar no aspecto social do impacto na cadeia de suprimentos<sup>4</sup>.

### COMPRAS DE NEGÓCIOS DE IMPACTO

A compra de Negócios de Impacto pode ser vista como uma das dimensões das compras sustentáveis, à medida que busca incluir Negócios de Impacto na cadeia de valor das empresas ou governo.

### COMPRAS SUSTENTÁVEIS

As compras sustentáveis ocorrem quando a sustentabilidade permeia o processo de compra das empresas, desde a etapa do planejamento de compras até a gestão de compras, passando

<sup>2</sup> A expressão Negócio de Impacto será usada como simplificação da expressão “Negócio de Impacto Social e ou Ambiental”

<sup>3</sup> Carta de Princípios para Negócios de Impacto no Brasil, elaborada pela Força Tarefa.

<sup>4</sup> CEBDS: Conselho Empresarial para o Desenvolvimento Sustentável. Manual de Compras Sustentáveis. Maio 2014

# 4

## Uma Visão Mundial

Esta seção apresenta *benchmarks* internacionais sobre o setor de Negócios de Impacto e a inserção dessas organizações nas compras das grandes empresas e governo. Dado o desenvolvimento do tema e setor no Reino Unido, foi dada maior cobertura às iniciativas provenientes deste Estado.

No caso do setor governamental, embora haja várias experiências internacionais interessantes, todos os entrevistados foram unânimes em afirmar que a situação no Brasil era peculiar. Um dos entrevistados afirmou, por exemplo: “*nós somos um caso peculiar, com uma legislação muito específica. Não significa que não devemos aprender com o que acontece fora do Brasil. Mas temos que reconhecer que as situações são muito diferentes*”.

### 4.1 SOCIAL ENTERPRISE UK (SEUK)

O *Social Enterprise UK (SEUK)* é o órgão nacional de empresas sociais do Reino Unido, que reúne negócios privados, instituições de caridade e organizações do setor público com o objetivo de tornar os Negócios de Impacto *mainstream*, ou seja, a maneira usual de se fazer negócios. Para isso, o SEUK trabalha com o modelo de membresia, realizando pesquisas, campanhas, *lobby* e criando redes de relacionamento entre os membros. As organizações-membro pagam uma taxa anual e rece-

bem o título de “empresa social” ao concordar que seu negócio:

- possui uma missão social ou ambiental clara, que está definida no contrato social da empresa;
- é independente e deriva mais da metade de seu faturamento de transações comerciais;
- é controlado ou administrado conforme os interesses apresentados na missão social;
- reinveste ou doa pelo menos metade do lucro ou excedente para sua finalidade social; e
- é transparente em suas operações e em relação aos impactos gerados pelo negócio.

Entre as iniciativas *benchmarks* do movimento, destaca-se o *Buy Social Directory*<sup>5</sup>, uma plataforma online que conecta compradores dos setores público e privado com empresas sociais que comercializam produtos e serviços. Trata-se de uma versão atualizada e interativa das antigas “páginas amarelas”, mas inteiramente voltada a informações e dados de contato de empresas sociais.

Como exemplos de boas práticas de empresas sociais, duas organizações têm ganhado destaque no SEUK, o *Wates Group* com a sua plataforma *Wates Social Enterprise Brokerage* e a *Landmarc* por meio do seu relatório *Landmarc Difference*. Ambas as organizações e suas práticas são apresentadas no quadro a seguir.

5 Pode ser acessado em: [buysocialdirectory.org.uk](http://buysocialdirectory.org.uk)

6 Texto elaborado a partir da visão oficial da empresa, disponível em seus *websites* e em documentos públicos. Deste modo, não se tem o objetivo de verificar a veracidade das informações, nem prover uma análise crítica de como as práticas apontadas estão sendo implementadas, mas apenas apontar práticas de *benchmarks* ligadas às empresas sociais. As principais fontes de informação foram: SEUK ([www.socialenterprise.org.uk/](http://www.socialenterprise.org.uk/)); Wates Group ([www.wates.co.uk/](http://www.wates.co.uk/)); e The Guardian ([www.theguardian.com/social-enterprise-network/2013/aug/08/construction-branches-out-social-enterprise](http://www.theguardian.com/social-enterprise-network/2013/aug/08/construction-branches-out-social-enterprise)).

7 Tradução livre da definição do negócio do *Wates Group* no Relatório Anual de Sustentabilidade 2013 ([www.wates.co.uk/sites/all/modules/filemanager/files/Annual\\_Sustainability\\_Review\\_2013.pdf](http://www.wates.co.uk/sites/all/modules/filemanager/files/Annual_Sustainability_Review_2013.pdf))

## Exemplos de Boas Práticas

O *Wates Group*<sup>6</sup> é uma empresa de serviços de construção no Reino Unido que explicita em seu compromisso a dupla missão de “entregar serviços de alta qualidade para seus clientes, ao mesmo tempo em que gera impactos positivos duradouros nas comunidades em que atua”<sup>7</sup>. A plataforma *Wates Social Enterprise Brokerage* foi lançada em 2013, em parceria com a *SEUK*, e tem por objetivo priorizar a atuação da empresa nas questões ambiental e social, visando fortalecer relações com os diferentes *stakeholders* (consumidores, comunidades e parceiros). Neste contexto, a plataforma opera como uma ‘loja de balcão único’ (*one stop shop*) na qual os interessados em contratar empresas sociais de diferentes setores (prioritariamente serviços de alimentação, limpeza, reciclagem e administração de resíduos) podem encontrá-las, conectando assim os diferentes atores da cadeia produtiva e possibilitando a inclusão das empresas sociais nessas cadeias.

*Landmarc*<sup>8</sup> é uma *joint venture* de empresas governamentais dos Estados Unidos e Reino Unido que atua na área de defesa, sendo a principal parceira do Ministério de Defesa do Reino Unido e do governo norte-americano em suas operações militares. Por esse motivo, pode ser considerada um organismo governamental e deve seguir o *Social Value Act*<sup>9</sup>. Por meio do relatório *Landmarc Difference*, elaborado em parceria com o *SEUK*, são analisados o impacto social da cadeia de valor da *Landmarc*, destacando a importância dos processos de compra da organização. O relatório pode ser considerado um *benchmark* em reportar impacto social não apenas por sua metodologia, mas principalmente por estabelecer bases para as áreas que necessitam de mais atenção. A metodologia do relatório é centrada em duas abordagens:

- análise da cadeia de valor – identificar todas as atividades que a organização realiza para entregar seus produtos e serviços; e
- consolidação do impacto e investimento – isolar o impacto gerado pela *Landmarc* para além das suas obrigações contratuais com o governo britânico, diminuindo o risco de ser superestimado.

O relatório estima que 51% do valor movimentado pela cadeia de fornecedores provêm de MPES (micro e pequenas empresas), incluindo empresas sociais, representando entre 60% e 70% das organizações que possuem contratos com a *Landmarc*. Entretanto, o relatório também destaca a importância de se refinar alguns conceitos e processos de modo a desenvolver uma abordagem que permita quantificar ‘o que aconteceria independentemente da ação da empresa’, de forma que esta possa ser mais precisa sobre os impactos positivos das atividades em que está envolvida.

8 Texto elaborado a partir da visão oficial da empresa, disponível em seus *websites* e em documentos públicos. Deste modo, não se tem o objetivo de verificar a veracidade das informações, nem de prover uma análise crítica de como as práticas apontadas estão sendo implementadas, mas apenas apontar práticas de *benchmarks* ligadas às empresas sociais. As principais fontes de informação foram: *SEUK* ([www.socialenterprise.org.uk/](http://www.socialenterprise.org.uk/)); *Landmarc* ([www.landmarcsolutions.com/](http://www.landmarcsolutions.com/));. O relatório da empresa pode ser acessado no link: [www.socialenterprise.org.uk/uploads/files/2013/09/suk08\\_landmarc\\_medressinglepg\\_r22.pdf](http://www.socialenterprise.org.uk/uploads/files/2013/09/suk08_landmarc_medressinglepg_r22.pdf)

9 O *Social Value Act* é um decreto de março de 2012 do Reino Unido que obriga o setor público britânico a se comprometer com o valor social de suas operações. Seu objetivo é que os órgãos públicos aumentem o impacto econômico e social nas comunidades em que atuam, a fim de criar maiores oportunidades para que o setor público compre e apoie empresas sociais.

## 4.2 PROGRAMA ARC<sup>10</sup>

O Programa arc, desenvolvido pela *Business in the Community (BITC)*, tem como objetivo conectar Negócios de Impacto aos processos de compra de grandes empresas, setor público e membros em geral. Para que um Negócio de Impacto se torne membro do arc é necessário passar por um processo de seleção pautado em três critérios, a saber:

- o negócio deve ter um propósito social ou ambiental como central em sua estratégia de negócios;
- a empresa deve ser autossuficiente financeiramente; e
- a empresa deve apresentar potencial para crescimento e capacidade de criar relevantes oportunidades de trabalho.

Uma vez membros, os Negócios de Impacto recebem uma análise específica sobre suas potencialidades, que observa oportunidades de crescimento, treinamento, análise financeira e de impacto. O arc também coloca os Negócios de Impacto em contato com organizações que estão dispostas a financiar suas atividades, criando assim um canal especial de acesso a crédito. Por fim, o programa elabora relatórios sobre o setor de atuação dos Negócios de Impacto e auxilia na promoção desses negócios junto a grandes empresas por meio da elaboração de histórias de sucesso.

Com base nessas informações, o arc conecta os Negócios de Impacto com potenciais compradores, gerando informações orientadas a eles, sejam grandes empresas ou órgãos do setor público.

## 4.3 REDACTIVOS<sup>11</sup>

A redACTIVOS é uma empresa social argentina criada em 2006, como iniciativa da ONG La Usina, também baseada na Argentina. Sua missão é incentivar a autonomia econômica e social de trabalhadores com deficiência, criando ao mesmo tempo sustentabilidade financeira para os programas da La Usina. Para isso, a rede trabalha com a comercialização e distribuição de produtos e serviços desenvolvidos por pessoas com deficiência, conforme critérios de equidade e um código de ética estabelecido pela rede, que guiam sua forma de atuação. Nesse contexto, a rede opera em três dimensões:

- melhoria dos processos de empreendimentos produtivos que compõem a rede, por meio de treinamento e assistência técnica, consultoria em desenvolvimento de produtos e fornecimento de equipamentos;
- operações comerciais com clientes responsáveis, buscando gerar acordos de longo prazo com clientes estratégicos e estabelecendo, assim, estabilidade nas vendas; e

<sup>10</sup> Texto elaborado a partir da visão oficial da empresa, disponível em seus *websites* e em documentos públicos. Deste modo, não se tem o objetivo de verificar a veracidade das informações, nem prover uma análise crítica de como as iniciativas apontadas estão sendo implementadas, mas apenas apontar práticas de benchmark ligadas às empresas sociais. As principais fontes de informação foram: *BITC* ([www.bitc.org.uk/](http://www.bitc.org.uk/)); o relatório de impacto do programa arc de 2014 está disponível em: [www.bitc.org.uk/system/files/arc-impact-report.pdf](http://www.bitc.org.uk/system/files/arc-impact-report.pdf).

<sup>11</sup> Idem acima. Principais fontes de informação: [www.redactivos.org.ar/](http://www.redactivos.org.ar/) e [www.behance.net/gallery/4311529/La-Usina-ONG-10-Years-Adding-Diversity](http://www.behance.net/gallery/4311529/La-Usina-ONG-10-Years-Adding-Diversity)

Atualmente, há mais de 120 compradores no mundo com contratos de compra junto a esses produtores, entre eles *The Body Shop*, *General Mills*, *Starbucks* e *Whole Foods Market*.

- compras coletivas, que preveem o desenvolvimento de fornecedores responsáveis, a fim de possibilitar melhores ofertas com menores custos, bem como maior poder de barganha da rede junto aos compradores.

#### 4.4 ROOT CAPITAL<sup>12</sup>

A *Root Capital* é um fundo sem fins lucrativos de investimento social, com origem nos Estados Unidos, que visa gerar prosperidade econômica em regiões de vulnerabilidade social e ambiental na África e América Latina. A organização atua principalmente com as cadeias produtivas do café, cacau, frutas e vegetais, entre outras, a partir de três frentes de trabalho: financiamento, assessoramento e catalisação. Por meio da oferta de crédito e treinamento financeiro e de mercado, a organização permite que pequenos produtores rurais nessas regiões sejam capazes de aumentar seu volume, qualidade e consistência de produção a fim de acessarem mercados globais. Com isso, ao oferecer recursos técnicos e financeiros, a organização busca mitigar possíveis riscos da cadeia produtiva desses fornecedores, tornando-os mais confiáveis junto ao mercado e possibilitando a construção de relacionamentos de longo prazo junto a grandes compradores, o que também se refle-

te em cadeias produtivas mais sólidas e modos de vida mais sustentáveis para estes produtores. Atualmente, há mais de 120 compradores no mundo com contratos de compra junto a esses produtores, entre eles *The Body Shop*, *General Mills*, *Starbucks* e *Whole Foods Market*.

#### 4.5 VICTORIAN LOCAL GOVERNMENT

O Departamento de Planejamento e Desenvolvimento Comunitário de Victoria (Austrália) produz um manual chamado *Best Practice Procurement Guidelines* de fácil consulta e que está disponível para *download*. Além dos princípios gerais das compras públicas, há uma seção específica sobre a legislação pertinente. As seções sobre proibidade (seção 5) e *accountability* (seção 6) além de trazerem os princípios gerais sobre os temas, também oferecem exemplos de como operacionalizá-los em diferentes situações. As etapas de implementação (seção 9) e de gerenciamento da performance (seção 11) também trazem exemplos úteis para os servidores que trabalharão com as compras públicas. Em 2010, o mesmo departamento produziu o documento "*Social Procurement: A Guide for Victorian Local Government*"<sup>13</sup>, que apresenta uma série de casos práticos que ajudam a entender o funcionamento das compras públicas sociais.

<sup>12</sup> Idem acima. Principal fonte de informação: [www.rootcapital.org](http://www.rootcapital.org)

<sup>13</sup> [www.dpcd.vic.gov.au/\\_\\_data/assets/pdf\\_file/0015/140523/Social-Procurement-A-Guide-For-Victorian-Local-Government.pdf](http://www.dpcd.vic.gov.au/__data/assets/pdf_file/0015/140523/Social-Procurement-A-Guide-For-Victorian-Local-Government.pdf)

Como extensão desse Guia, há também o “*Social Procurement Toolkit*”<sup>14</sup> no *website* do governo local de Victoria que traz um passo-a-passo para a incorporação das compras sociais nos mecanismos de compras públicas. Esse *toolkit* divide a implementação de um projeto de compras públicas sociais em cinco passos: estabelecendo um ambiente de contratação social; tornando-se pronto para as compras públicas sociais; planejando as compras públicas sociais; documentação das compras públicas; e implementação.

#### 4.6 AUSTRALÁSIA

A *Social Procurement Australasia* é composta por um grupo de indivíduos e organizações que acreditam no potencial dos Negócios de Impacto e que visa aumentar as compras sociais na Austrália e na região. Para isto, eles divulgam uma série de materiais, visando facilitar a informação e, assim, estabelecer novas oportunidades para estas organizações. Também realizam eventos para tentar aproximar governos e Negócios de Impacto. A criação do grupo e do *website* com textos informativos (*socialprocurementaustraliasia.com*) pode servir de experiência relevante para o Brasil.

#### 4.7 CHILE

A iniciativa *101 Soluciones*<sup>15</sup> tem como objetivo fomentar empreendimentos com impacto social.

Por meio de um processo interativo em que as pessoas podem enviar as suas soluções para diferentes áreas, são selecionadas as experiências que ajudam a lidar com barreiras que o Estado pode eliminar para fomentar Negócios de Impacto e mecanismos a fim de promovê-los cada vez mais. As soluções selecionadas foram organizadas em um livro, de acordo com o tipo de problema que resolvem, os propositores da solução e seu alcance (em termos de Negócios de Impacto, setores ou pessoas beneficiadas). Uma solução participativa como esta, dependendo da forma como é divulgada, poderia gerar ideias e promover iniciativas interessantes no Brasil também. Esta iniciativa conta com uma série de apoiadores, entre eles, a Fundação Avina e o Sistema B.

<sup>14</sup> [www.dtpli.vic.gov.au/local-government/strengthening-councils/social-procurement](http://www.dtpli.vic.gov.au/local-government/strengthening-councils/social-procurement)

<sup>15</sup> [www.101soluciones.org/#](http://www.101soluciones.org/#)

# Os Negócios de Impacto nas Compras de Grandes Empresas

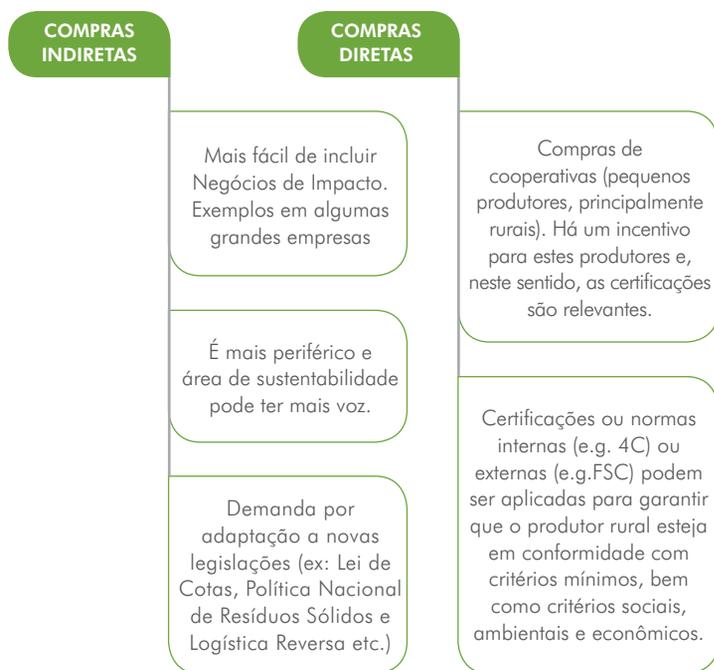
## 5

Entre os modelos existentes de compras de Negócios de Impacto por parte das grandes empresas, foram identificados dois:

- compras indiretas e
- compras diretas

produtos/serviços como alimentos para restaurantes e *coffee breaks*, uniformes para funcionários de fábricas, brindes para eventos corporativos, entre outros. Alguns exemplos são apresentados abaixo.

FIGURA 1: MODELOS EXISTENTES DE COMPRAS DE NEGÓCIOS DE IMPACTO POR PARTE DAS GRANDES EMPRESAS



### Votorantim

#### Tipo de Produto/ Serviço:

Alimentos (restaurantes e *coffee breaks*) | Uniformes e camisetas

#### Compra indireta:

Agricultura – compra de alimentos para restaurantes industriais. Panificação para *coffee breaks*; alimentos processados/industrializados para os funcionários das plantas.

Confecção – compra de uniformes e camisetas para eventos.

### Vale

#### Tipo de Produto/ Serviço:

Camisas

#### Compra indireta:

Serigrafia – apenas um caso de produção de camisas para a Fundação. Apesar de haver só este exemplo, parece haver potencial: “(...) eu posso dizer que a Vale compra de tudo (...) compra muito alimento para o refeitório, compra muito material de consumo, então tem muita oportunidade”.

### 5.1 COMPRA INDIRETA

As compras indiretas estão relacionadas com produtos ou serviços que não têm conexão direta com a cadeia produtiva da empresa e, sim, com atividades de apoio. Em sua maioria, são

### Camargo Correa

#### Tipo de Produto/ Serviço:

Uniformes; Frutas

#### Compra indireta:

Uniformes – produção de milhares de uniformes por coopera-

Destaca-se aqui a importância do ISC para fomentar a economia local dessas regiões, por meio de desenvolvimento de cadeias de valor que conectem os pequenos produtores às grandes empresas e compras governamentais

tiva de 23 costureiras em Americana (SP), a CoopAmericana, para empresa do ramo têxtil do Grupo Camargo Corrêa, a Tavex Corporation.

Bananas – *“Não é fácil fornecer para as empresas, pois estas exigem qualidade, preço, garantia de fornecimento, já que não podem correr riscos. As cooperativas têm de se preparar muito para cumprir as exigências das empresas, como saber o ponto certo da colheita da banana, não pode ser muito nem pouco madura”*.

### Whirlpool

**Tipo de Produto/ Serviço:**

Alimentação

**Compra indireta:**

Programa de incentivo ao empreendedorismo para mulheres de baixa renda e escolaridade, que vivem em comunidades vulneráveis na periferia das grandes cidades ou em áreas rurais de todo o Brasil. Em um dos programas, a Whirlpool oferece espaço, formação e assessoria para essas mulheres administrarem a lanchonete (“Oficina do Sabor”) nas unidades da empresa.

Além da inserção nas compras de atividade de apoio, as compras indiretas são feitas algumas vezes por empresas que se instalam por um período determinado nas regiões por onde passam. São empresas dos setores da mineração, siderurgia

e construção de grandes empreendimentos, por exemplo. O perfil relativamente “temporário” da presença dessas empresas nessas regiões traz não apenas como exigência legal, mas também como preocupação com a imagem da empresa, a importância de se deixar um legado para a população que habita e irá continuar nesses territórios. Neste caso, pode-se considerar que essas compras são motivadas por uma estratégia de Investimento Social Comunitário (ISC). Para isso, quaisquer ações que venham a valorizar o potencial produtivo e empreendedor da região são bem-vindas. Dado que essas regiões são, em sua maioria, rurais, este potencial é geralmente encontrado na produção agrícola e têxtil e em culturas locais (e.g. pesca, mel, artesanato etc.).

Destaca-se aqui a importância do ISC para fomentar a economia local dessas regiões, por meio de desenvolvimento de cadeias de valor que conectem os pequenos produtores às grandes empresas e compras governamentais. Para o Instituto de Desenvolvimento do Investimento Social (IDIS), “o conceito de investimento social comunitário está dentro do conceito de investimento social privado, e privilegia o desenvolvimento e uso estratégico dos recursos financeiros, materiais, humanos, tecnológicos e de conhecimen-

to das empresas, da sociedade civil e dos próprios cidadãos dentro de suas comunidades”<sup>16</sup>. Nesse contexto, com o olhar mais voltado aos potenciais da região, as empresas buscam alinhar sua missão social à valorização e fomento de iniciativas que viabilizem esses potenciais. Assim, há uma interação muitas vezes relevante entre os institutos e/ou fundações das empresas, encarregados desse desenvolvimento local, e a área de compras para definir parâmetros e prioridades de inserção de fornecedores nos processos de compra da empresa.

É importante mencionar que, mesmo sendo produtos periféricos na cadeia de suprimentos, independentemente do volume ou tipo de material, precisam estar aptos para atender padrões mínimos exigidos pela empresa.

O Instituto Votorantim trabalha com o conceito de negócios inclusivos para fortalecer cooperativas rurais que, a princípio, não participam da cadeia produtiva da empresa e, portanto, não são beneficiadas diretamente por sua atividade. Tem como objetivo deixar um legado na região e possibilitar que os negócios atinjam maturidade para perdurar independentemente da presença da Votorantim. Para isso, o primeiro canal estimulado para essas compras é a compra pública e, um segundo momento,

a integração com os negócios da Votorantim. *“No caso dos projetos de produção de mel, que você acaba instalando colmeias nas florestas de eucalipto, aí já se tem exportação de mel. Agora estamos vivenciando as primeiras integrações desses projetos fazendo negócios com a Votorantim. Temos fomentado iniciativas para que essa produção de alimentos que essas comunidades produzem sejam consumidas, por exemplo, pelos nossos restaurantes industriais. Tem alguns projetos na área de confecção, sobretudo com mulheres, que acabam produzindo uniformes, algumas compras especiais nossas, como camisetas para algum evento. [...] Tem projetos que fornecem coffee break, pão, alimentos processados, industrializados para as plantas”.*

## 5.2 COMPRA DIRETA

A compra direta está relacionada com transações comerciais de insumos junto a grupos produtivos para a atividade primária das empresas. Reconhece-se como “direta”, pois são insumos centrais que compõem a cadeia produtiva da empresa, como a madeira (e.g. eucalipto) é para a indústria de papel e celulose no caso da Suzano ou como os insumos agrícolas (e.g. legumes, verduras e café) são para a indústria da Nestlé. Geralmente a relação com os fornecedores de insumos diretos é muito mais

<sup>16</sup> Definição retirada de artigo sobre a diferença entre os conceitos de responsabilidade social e investimento social, no *website* do Instituto IDIS: [institutoidis.org.br/](http://institutoidis.org.br/)

*“Se estiver fora do negócio da empresa, não tem como a gente fazer esse vínculo, então tem que estar ligado à cadeia, seja de cacau ou de café. Pode estar ligado à embalagem também, mas tem que estar ligado ao negócio de fato”*

próxima e fortalecida. Neste caso, tem-se acordos como SLA (*Service Level Agreement*) que garantem os requisitos básicos de fornecimento.

Assim sendo, na compra direta, os insumos estão ligados ao *core business* da empresa. Conforme destaca um executivo da Nestlé: *“Se estiver fora do negócio da empresa, não tem como a gente fazer esse vínculo, então tem que estar ligado à cadeia, seja de cacau ou de café. Pode estar ligado à embalagem também, mas tem que estar ligado ao negócio de fato”*.

Observou-se que o tipo de insumo consumido pelas fábricas da empresa influencia no perfil de compra de Negócios de Impacto, uma vez que a maior incidência de compras diretas se dá nas indústrias dependentes de insumos agrícolas e florestais, que são adquiridos junto a pequenos produtores e cooperativas rurais. Algumas exceções foram observadas no setor de embalagens, como nos casos da Natura e Coca-Cola, que realizam compras junto a cooperativas urbanas de catadores de materiais recicláveis, como o alumínio, plástico e pet, bem com cooperativas rurais.

Apesar dos Negócios de Impacto referirem-se a empreendimentos que têm a missão explícita de resolver proble-

mas sociais ou ambientais, é importante considerar que na maioria das entrevistas realizadas e casos analisados, são aceitos também como nomenclatura para grupos produtivos de pequeno porte liderados e compostos, em sua maioria, por indivíduos de baixa renda e em situação de vulnerabilidade social, identificados principalmente como cooperativas e associações, mas também como empreendimentos solidários, negócios de base, negócios coletivos, entre outros. Abaixo alguns exemplos:

---

#### **Votorantim – Fibria**

##### **Tipo de insumo:**

Florestal

##### **Compra direta:**

Eucalipto – programa de inclusão produtiva no combate principalmente ao roubo de madeira e à produção de carvão ilegal.

---

#### **Suzano**

##### **Tipo de insumo:**

Florestal

##### **Compra direta:**

Eucalipto – 20% a 30% das compras da empresa vêm de pequenos produtores florestais, participantes do programa de fomento. O restante vem de grandes propriedades da Suzano.

Materiais (EPI, luva, máscara, prego, parafuso e tijolo): 30% a 35% das compras da empresa são feitas na região em que atua.

Existem casos como Coca-Cola e Natura, em que ao mesmo tempo em que as empresas consomem insumos florestais e agrícolas, também atingem o consumidor final com produtos acabados e embalagens de diferentes tipos de materiais

---

### Natura

#### Tipo de insumo:

Florestal

#### Compra direta:

Mesmo que a Natura não compre diretamente das cooperativas, possui presença ativa na construção da cadeia. Tem como objetivo, para 2020, o aumento de 10% para 30%, em valor, da compra de matérias-primas da Região Amazônica.

---

### Klabin

#### Tipo de insumo:

Florestal

#### Compra direta:

Madeira – compra de pequenos produtores concentrados no Sul do país (Paraná e Santa Catarina), via arrendamento de terras e com auxílio para obter certificação FSC.

---

### Nestlé

#### Tipo de insumo:

Agrícola

#### Compra direta:

Legumes e verduras – compra de pequenos produtores de Rio Pardo.

Café – compra de café 4C via intermediário (armazém).

---

### Coca-Cola

#### Tipo de insumo:

Agrícola; Reciclado

#### Compra direta:

Compra de Açaí na Amazônia; Alumínio e Pet. Em ambos os casos, as cooperativas vendem para a usina de processamento.

Existem casos como Coca-Cola e Natura, em que ao mesmo tempo em que as empresas consomem insumos florestais e agrícolas, também atingem o consumidor final com produtos acabados e embalagens de diferentes tipos de materiais (plástico, pet, papel, alumínio). Sendo assim, a postura das empresas com relação às duas pontas do processo produtivo – matérias-primas e embalagens – é interessante e desafia o foco exacerbado em uma etapa apenas, como tem sido o caso de outras empresas.

Para a Natura, o trabalho com cooperativas urbanas não difere daquele realizado junto aos grupos rurais. *“Essas famílias são parte do nosso negócio. Nós repartimos benefícios, discutimos preços. Discutimos ao extremo o uso dos recursos, envolvemos as famílias. São tão importantes quanto qualquer empresa grande que seja fornecedora da Natura. Não vejo diferença entre trabalhar com um grupo de agricultores e com uma empresa grande de fornecimento de embalagens”*.

Percebe-se que a atenção dada pelas empresas à compra direta é bastante grande e que há ainda muitos obstáculos na inserção de Negócios de Impacto na compra desse tipo de insumo. A certificação de qualidade é extremamente relevante e na grande maioria das empresas entrevistadas não há nenhuma

vantagem oferecida para negócios que tenham um impacto social na cadeia de compras diretas. Conforme afirmou um entrevistado: *“Óbvio que as compras mais relevantes, que representam os grandes volumes, aquelas que estão relacionadas ao negócio, dificilmente algum desses empreendedores [de pequenos Negócios de Impacto] vai vender”*.

Além disso, pela relevância dessas compras, os compradores têm que ter a certeza de que os fornecedores cumprem os requisitos básicos. Nesse sentido, certificações como 4C da Nestlé

ou FSC da madeira são relevantes como garantia de qualidade e de impacto. O binômio qualidade e custo é a base dessas compras. Atualmente, na maioria das empresas entrevistadas, o impacto social seria apenas um bônus, não computado no momento da seleção de fornecedores.

Dada essa relevância da qualidade-custo, algumas vezes as grandes empresas realizam investimentos no sentido de fortalecer seus fornecedores e toda a cadeia de suprimentos, conforme pode ser percebido no quadro abaixo.

O binômio qualidade e custo é a base dessas compras. Atualmente, na maioria das empresas entrevistadas, o impacto social seria apenas um bônus, não computado no momento da seleção de fornecedores

### A Coca-Cola e o fruto de açaí na Amazônia

Na região Amazônica, a **Coca-Cola** afirma que *“viabiliza um novo modelo com incentivo à floresta em pé, comprando o fruto do açaí numa condição boa para a própria Coca-Cola e para as comunidades. O governo tem política de regionalizar a merenda escolar em pequenas agroindústrias de beneficiamento de frutas no interior do estado, como abacaxi, juruti, açaí, processando polpa congelada. Certificamos esta agroindústria nos padrões Coca-Cola que são altos. [...] Há vários problemas nessa cadeia, tais como baixo nível de organização comunitária, sem treinamento de manejo, sem regras de segurança, loteamento da área, como agregar valor ao fruto, como limpar a área, lavar, colher e manter propriedade nutricional. Tem também problema com atravessadores. O projeto hoje tem três partes importantes: assistência técnica, acesso a mercado com precificação justa e habilidades para a vida, como documentação para obter apoio do Banco Brasil e aposentadoria – dar condições para a cadeia funcionar – as comunidades são isoladas. [...] Um ponto crítico é a articulação das comunidades e outros parceiros”*.

## 6

Se, por um lado, revelou-se um deslocamento do conceito de Negócios de Impacto da gramática dos gestores públicos dos municípios investigados, por outro, observou-se uma série de inovações em termos de compras e contratações públicas, revelando que há espaço para novos modelos

O entendimento de que há uma função social inscrita no poder de compras do Estado tem motivado o surgimento de experiências inovadoras no âmbito de governos estaduais e municipais. Por meio do desenvolvimento de arranjos e mecanismos diversos, essas experiências buscam priorizar, enquanto fornecedores, segmentos produtivos específicos. Embora tenha sido observada, nesta pesquisa, uma predominância de recortes pautados nas dimensões social e ambiental, os critérios considerados para o enquadramento destes fornecedores não são homogêneos. Diante dessas experiências, cabe perguntar: o poder de compra do Estado pode ser considerado um instrumento de política pública? Segmentos como os Negócios de Impacto podem ser estimulados por meio das compras e contratações públicas?

Buscando elucidar esses questionamentos, foram investigadas três experiências municipais e duas em governos estaduais. Entre os municípios, estão Apucarana e Maringá, localizados no Paraná, e Osasco, em São Paulo. As outras duas experiências estaduais se dão nos estados de São Paulo e do Amazonas. Adicionalmente, foram entrevistados representantes dos órgãos de controle, como um auditor do Tribunal de Contas da União – TCU e uma advogada da Ad-

vocacia Geral da União de São Paulo – AGU.

Se, por um lado, revelou-se um deslocamento do conceito de Negócios de Impacto da gramática dos gestores públicos dos municípios investigados, por outro, observou-se uma série de inovações em termos de compras e contratações públicas, revelando que há espaço para novos modelos. Para que os Negócios de Impacto passem a ser considerados fornecedores prioritários, é necessário que se crie uma trajetória de difusão e formação sobre o tema. Isto passa pela apresentação, reconhecimento e institucionalização das justificativas do que se propõe. A introdução de novas práticas de compras públicas envolvendo Negócios de Impacto pode encontrar maior abertura em governos estaduais e municipais, abrindo caminho para que se institucionalizem e sejam reconhecidas pelo governo federal.

Os casos observados são emblemáticos da utilização do poder de compra de municípios e estados buscando o desenvolvimento local, evidenciando o forte apelo da ideia de uma função social do poder de compra e contratação do poder público, conforme afirmado por uma das entrevistadas: “(...) a sustentabilidade como valor constitucional é o caminho para o reconhecimento da função social das

Há margem de atuação para as organizações públicas, permitindo a criação de soluções e arranjos inovadores dentro da legalidade

*compras públicas*”, referindo-se ao conceito de sustentabilidade em suas dimensões ambiental, social e econômica. Há margem de atuação para as organizações públicas, permitindo a criação de soluções e arranjos inovadores dentro da legalidade. Assim, esta ideia pode representar um importante referencial para iniciativas voltadas à defesa da relevância dos Negócios de Impacto para o desenvolvimento local e regional.

### 6.1 GOVERNO DO ESTADO DO AMAZONAS

Criado em 2005, o PROMOVE, o Programa de Regionalização do Mobiliário Escolar integra um conjunto de políticas públicas direcionadas para o desenvolvimento socioeconômico e ambiental do estado do Amazonas. Foi instituído a partir da Lei nº 3.453/09 e incentiva e estimula a produção de mobiliário escolar com madeira manejada, ou seja, retirada a partir do manejo florestal sustentável, que reduz significativamente o impacto sobre as florestas, através da rotação de áreas de extração. Para tanto e com o objetivo de valorizar a mão-de-obra local, desenvolver o interior e gerar renda, foram criados os chamados Polos Moveleiros, a partir da formação de uma rede de associações e cooperativas de produtores de móveis. Os produtores destas organizações utilizam madeira credenciada,

garantindo a origem dos móveis comprados.

Quem implementa o programa é a Agência de Desenvolvimento Sustentável do Amazonas – ADS, uma empresa pública não-estatal vinculada à Secretaria de Desenvolvimento Sustentável do Amazonas. Segundo o entrevistado, a missão da agência é “(...) contribuir para o desenvolvimento econômico do estado do Amazonas com base nos recursos florestais, agropecuários, minerais e pesquisas, garantindo a geração de renda in loco, nesses municípios, e a conservação do meio ambiente”. A agência atua como mediadora das compras realizadas no âmbito do programa, recebendo repasses da Secretaria de Educação, sendo estes, por sua vez, destinados aos produtores. O programa é operacionalizado por meio do credenciamento de movelarias do interior que precisam comprovar a origem da madeira utilizada, bem como disponibilizar uma série de documentos necessários para que as transações se efetuem. Posteriormente, os recursos repassados pela Secretaria da Educação, que já vêm empenhados em seu orçamento, são divididos em cotas. Estas cotas, definidas a partir da avaliação dos polos no ano anterior, são distribuídas para cada um deles, que assumem o compromisso de entregar a quantia determinada de móveis.

Quanto à finalidade do programa, referindo-se ao interior do estado, o entrevistado argumentou que o objetivo é “*gerar renda e empregos nessas cidades. Você sabe que o Amazonas é um estado diferenciado. A logística é complicada. A distância dos lugares... Você só tem acesso ou de barco ou de avião. O governo do Estado tem todo o interesse em ampliar e melhorar esse aspecto. Todos os anos através da entrega desse material temos feito uma avaliação e tem vindo numa crescente. [...] A gente começou aí com R\$ 780 mil no passado e hoje nós estamos com uma compra desse material de mais de R\$ 10 milhões. [...] Então a intenção do governo e da ADS é ampliar para mais municípios, envolver mais pessoas, conseguir atender o maior número de produtores do interior*”.

Em 2005, os móveis comprados eram somente a carteira escolar, a mesa do professor e o quadro branco. Atualmente, os polos abrangem 23 municípios e o programa apresenta nove itens de compra, desde as carteiras até armários, além de mesas de refeitório, mesas de reunião e cadeiras. De acordo com as informações oficiais, desde 2005, foram investidos mais de R\$ 44 milhões no programa.

O programa é direcionado especificamente para pequenos produtores, através da atuação

da ADS, que também fiscaliza a produção da madeira. Como os empregos e a geração de renda são muito concentrados na região de Manaus, segundo o servidor entrevistado, o programa tem um impacto significativo no desenvolvimento das regiões onde estão localizados os polos.

Questionado sobre a realização da compra por um órgão público sem, no entanto, a utilização de procedimentos licitatórios, o servidor argumentou que a legislação específica que sustenta o programa foi aprovada na Câmara dos Deputados do Amazonas, dado que os processos estão dentro da legalidade. Revela-se, dessa maneira, uma iniciativa inovadora, com um amplo potencial de formação de cadeias produtivas e geração de renda. Ainda que o servidor tenha relatado desconhecer as noções de Negócios de Impacto, mais uma vez, o poder de compra do Estado foi utilizado como mecanismo de política pública.

**“Em 2006, foi aprovada na Câmara de Vereadores de Apucarana a Lei Municipal 143/06, que instituiu a dispensa de processos licitatórios para a aquisição de produtos agropecuários produzidos por agricultores beneficiários do Programa Nacional de Fortalecimento da Agricultura Familiar, o PRONAF.”**

## **6.2 APUCARANA: COMPRAS DE ALIMENTOS DA AGRICULTURA FAMILIAR PARA A MERENDA ESCOLAR**

O município de Apucarana, localizado na região Norte do Paraná, foi selecionado como um dos casos a serem investigados em decorrência de ter sido um dos primeiros municípios no Brasil a articular, por meio de políticas públicas e legislação municipal, o fortalecimento da agricultura familiar regional através do uso do poder de compra do governo municipal (CALDAS; NONATO, 2013). Em 2006, foi aprovada na Câmara de Vereadores a Lei Municipal 143/06, que instituiu a dispensa de processos licitatórios para a aquisição de produtos agropecuários produzidos por agricultores beneficiários do Programa Nacional de Fortalecimento da Agricultura Familiar, o PRONAF. A partir deste critério, a prefeitura conseguiu priorizar o fornecimento de alimentos por agricultores familiares, já que somente estes podem acessar o PRONAF.

Este processo foi facilitado por amparar-se na legislação (artigo 2 da Lei 10.696/03) fundadora do Programa de Aquisição de Alimentos, o PAA, política pública criada em 2003 com dupla finalidade: fortalecer a agricultura familiar e promover a segurança alimentar. Os alimentos adquiridos são destinados para a merenda escolar da rede pública

municipal, numa operação pautada pela Lei Municipal 143/06, que instituiu o Programa Municipal de Alimentação Escolar de Apucarana. O município foi pioneiro neste tipo de destinação, tornando-se referência nacional sobre o tema. Conforme afirmado pelo entrevistado, “(...) *é melhor você comprar um produto direto do produtor rural do que você comprar um produto do mercado ali da esquina*”.

Cerca de três anos após a criação do programa em Apucarana, o governo federal atualizou o Programa Nacional de Alimentação Escolar, o PNAE, criado em 1955, através da Lei 11.947/09, que estabeleceu que 30% dos recursos repassados pelo Fundo Nacional de Educação aos governos subnacionais com a finalidade de compra da merenda escolar fossem utilizados exclusivamente em aquisições de produtos da agricultura familiar (FNDE, 2014).

É importante ressaltar que a política de compras de alimentos observada em Apucarana abarca atualmente, como fornecedora, uma organização de agricultores familiares. Antigamente, as compras eram realizadas individualmente, conforme relatado pelo entrevistado no trecho em destaque: “(...) *na verdade os agricultores familiares acabaram se unindo. A EMATER foi parceira neste sentido. A EMATER dis-*

*se “Ah, para facilitar para todo mundo, vamos nos unir em uma cooperativa. Vocês se unem em uma cooperativa para facilitar para todo mundo”. Acabaram se reunindo todos os agricultores familiares aqui da região. Porque antigamente era um contrato para cada um, você tinha mais de 20 contratos na época. Agora não, é um contrato apenas da cooperativa”. É razoável afirmar que o modelo cooperativo se*

Selo de Responsabilidade Social foi operacionalizado durante os anos de 2008 e 2009, sendo, posteriormente, paralisado. Uma série de ações interpeladas no Tribunal de Contas do Estado por fornecedores não certificados resultou em decisão contrária ao programa, pelo entendimento de que ele violava os princípios da isonomia e da economicidade, estabelecidos na lei federal que normatiza as compras públicas no Brasil. Este caso é ilustrativo das barreiras encontradas para a efetivação e sobrevivência de experiências inovadoras de compras públicas.

“(...) é melhor você comprar um produto direto do produtor rural do que você comprar um produto do mercado ali da esquina”

aproxima mais da ideia de Negócios de Impacto do que das compras individuais realizadas anteriormente.

Para além da política de compras de alimentos, o governo municipal empreendeu uma tentativa de priorização de fornecedores a partir de uma certificação pautada em critérios sociais. Sustentado por legislação específica, o

### 6.3 MARINGÁ: INOVAÇÃO PROCESSUAL E GANHOS DE EFICIÊNCIA

Ao criar a Diretoria de Compras e Abastecimento, o governo municipal de Maringá (PR) realizou uma inovação processual, centralizando o processo de compra de materiais comuns em uma única instância. Com a criação da diretoria, permitiu-se que todas as secretarias se dedicassem exclusivamente às suas atividades fim, extinguindo sua responsabilidade por esta complexa atividade de meio. Como consequência, foram observados ganhos de eficiência em trabalho, dado que funcionários das secretarias se viram liberados para assumir outras funções.

Outra inovação desenvolvida no município, amparada por

“(...) vejo isso lá na frente, de participarem nos processos licitatórios. Hoje isoladamente eles não têm condições, esses pequenos produtores. Mas associados com cooperativas teriam condições sim de participar do processo licitatório”

legislação municipal específica (Lei 9.599/13), é o programa de compras pré-qualificadas, ainda em fase de implantação. Esta lei, complementar à Lei 8.666/93, permitirá que a prefeitura credencie empresas para o que chama de pré-qualificação. As empresas credenciadas enviam amostras de seus produtos para o poder público municipal, que por sua vez encaminhará as amostras para institutos de qualidade credenciados pelo INMETRO. Sendo aprovados os produtos, as empresas responsáveis serão credenciadas para participar do processo licitatório. Somente com o aparato da Lei 8.666/93, este processo

não seria possível, evidenciando que, mediante processos jurídicos qualificados e pautados nos princípios constitucionais, é possível orientar as compras públicas para os objetivos dos governos locais.

Em uma passagem interessante da entrevista, o servidor consultado, ao ser questionado sobre a possibilidade de participação de pequenos produtores nos processos licitatórios tradicionais, afirmou “(...) vejo isso lá na frente, de participarem nos processos licitatórios. Hoje isoladamente eles não têm condições, esses pequenos produtores. Mas associados com

*cooperativas teriam condições sim de participar do processo licitatório". Esta passagem revela a importância da questão organizacional, tanto do ponto de vista jurídico quanto da economicidade.*

Para além destas inovações, a prefeitura de Maringá implementa tanto o Programa Nacional de Alimentação Escolar quanto o Programa de Aquisição de Alimentos, comprando produtos agropecuários de agricultores familiares. Assim, possibilita que estes comercializem sua produção com remuneração justa, de acordo com a cotação diária da Ceagesp. A Lei 123/2006, destinada a garantir competitividade para micro e pequenas empresas no âmbito das compras públicas também foi apontada como prioritária na administração pública do município. Existe também uma legislação municipal que prevê, dentro da totalidade de papel sulfite comprado pelo município, que 25% seja papel reciclado. Por fim, a coleta seletiva no município é realizada por uma cooperativa de catadores, por meio de um convênio celebrado com a prefeitura. Revela-se, dessa maneira, um conjunto substantivo de iniciativas interessantes, comprovando a existência de uma margem de atuação no âmbito das compras e contratações públicas.

#### **6.4 OSASCO: FORMAÇÃO PROFISSIONAL, POLÍTICA SOCIAL E COMPRAS PÚBLICAS**

Osasco, município localizado na zona oeste da região metropolitana de São Paulo, apresenta uma relevante trajetória de produção de políticas públicas no campo da economia solidária, do comércio justo e da inclusão por meio da geração de trabalho e renda. Por este motivo, faz parte do grupo de municípios observados no âmbito da presente pesquisa. Duas políticas públicas complementares, o Programa Educação e Inclusão e o Programa Operação Trabalho, assumem maior relevância para compreender como o poder público pode utilizar seu poder de compra para fomentar a formação de Negócios de Impacto.

O Programa Educação e Inclusão, configurado através de uma parceria entre a prefeitura do município, uma entidade da sociedade civil (OSCIP) e o SENAI, tem como objetivo a formação e qualificação de munícipes desempregados para que, após um período no programa, possam entrar no mercado pelo setor têxtil, trabalhar coletivamente em cooperativas ou atuar individualmente, o que a equipe do programa passou a chamar de economia popular. Paralelamente, o Programa Operação Trabalho destinava uma bolsa-auxílio para cada pessoa em processo de formação, num valor próximo

Para além destas inovações, a prefeitura de Maringá implementa tanto o Programa Nacional de Alimentação Escolar quanto o Programa de Aquisição de Alimentos, comprando produtos agropecuários de agricultores familiares

*“A ideia do programa é você associar a questão da geração do trabalho e renda como uma opção de desenvolvimento e com a possibilidade de você oferecer capacitação e associação dessas pessoas em empreendimentos econômicos solidários”*

ao do salário mínimo, além de vales transporte e alimentação. Como contrapartida, os beneficiários do programa costuravam os uniformes da rede pública municipal de ensino. Segundo o servidor, a ideia do programa é *“(...) você associar a questão da geração do trabalho e renda a uma opção de desenvolvimento e a possibilidade de oferecer capacitação e associação dessas pessoas em empreendimentos econômicos solidários”*.

Criado em 2005, o arranjo que sustentava este conjunto de políticas públicas perdurou até 2011. Nele, a prefeitura celebrou um convênio com uma OSCIP do município, que recebia o repasse dos recursos que pagavam as bolsas-auxílio. O valor repassado era inferior ao que seria gasto se os uniformes fossem comprados no mercado, o que tornou-se uma importante justificativa para o programa. O SENAI atuava no processo de formação inicial, disponibilizando um curso de capacitação de 200 horas, onde as beneficiárias também discutiam gênero e saúde da mulher, já que somente mulheres se inscreveram no programa.

Em 2011, os programas esbarrraram em alguns desafios já pronunciados anteriormente. O primeiro deu-se em decorrência da manutenção do convênio com a OSCIP, já que a legislação para o tema limita um perí-

odo máximo de cinco anos para este tipo de parceria. O segundo foi a dificuldade em atingir a escala de produção necessária, já que a rede pública de ensino contava com 63 mil crianças, demandando a produção de 2 mil peças diárias. Havia um debate interno na prefeitura sobre a validade de se estabelecer metas de produção para beneficiários em processo de formação. Um terceiro desafio se deu após uma alteração no entendimento em relação a gastos municipais dos recursos repassados pelo governo federal. Até então, o município podia comprar uniformes com recursos dos 25% destinados obrigatoriamente à educação, conforme estabelecido pela constituição. Após recomendação da Advocacia Geral da União, a compra de uniformes não pode mais ser realizada com esses recursos, mas sim com recursos próprios do município. Após estes entraves, a prefeitura tornou a comprar os uniformes no mercado. Ainda assim, o Programa Educação e Inclusão se mantém ativo, atuando somente na qualificação dos beneficiários. O Programa Operação Trabalho, que garantia as bolsas-auxílio, foi desativado.

O município contrata também cooperativas de catadores para realizar a coleta seletiva, processo em expansão, buscando aumentar sua cobertura.

*Atualmente, o município de Osasco conta com um Centro de Economia Solidária, além de estar montando um Fundo de Inclusão Produtiva, que destinará 1,5% da arrecadação municipal para apoiar empreendimentos solidários*

As políticas públicas federais de compras de alimentos da agricultura familiar também são implementadas. Destaca-se no município o apoio dado aos empreendimentos solidários, organizados em torno dos princípios da economia solidária. Atualmente, o município conta com um Centro de Economia Solidária, além de estar montando um Fundo de Inclusão Produtiva, que destinará 1,5% da arrecadação municipal para apoiar estes empreendimentos.

Quando questionado sobre o conceito de Negócios de Impacto, o servidor entrevistado respondeu: *“nós trabalhamos com a perspectiva dos empreendimentos econômicos solidários a partir da possibilidade da associação, especialmente do pessoal de baixa renda. Esses termos não são termos que a gente usa no processo formativo, no processo de incubação. A gente procura trabalhar com a questão do apoio aos empreendimentos, tanto técnico através de técnicos de referência, quanto os processos de incubação. Para que esses empreendimentos obtenham uma taxa de sucesso maior do que aquela que seria por suas próprias pernas”*.

Esta passagem revela o referencial conceitual assumido para a formulação do programa, pautado nos princípios da economia solidária. O município de

Osasco apresenta uma reconhecida trajetória de atuação neste tema. Já a noção de Negócios de Impacto mostrou-se deslocada das referências no município, revelando a necessidade de um aprofundamento na disseminação das ideias e princípios a ela atrelados.

## **6.5 GOVERNO DO ESTADO DE SÃO PAULO**

O estado de São Paulo é reconhecido nacionalmente pelos programas e mecanismos constituídos com o objetivo de possibilitar a realização de licitações sustentáveis. Para além destas iniciativas, criou recentemente o Programa Paulista de Agricultura de Interesse Social, que, aos moldes do Programa de Aquisição de Alimentos, abre a possibilidade de compra de alimentos de agricultores familiares com dispensa de licitação. Tanto governos municipais quanto entidades podem aderir ao programa, passando a realizar suas compras por meio dele.

Conforme afirmado pela servidora entrevistada, *“o programa já existe há alguns anos, desde 2008, e o assunto já vem sendo tratado muito antes disso, desde 2003 e 2004 (...) a gente chegou num ponto que já dá para sofisticar um pouco mais. Os fornecedores aqui do Estado já sabem que essa política existe, de compras públicas sustentáveis, a questão do selo. Eles sabem*

O poder de compra do estado de São Paulo é de R\$ 5 bilhões. Trata-se de um montante significativo que poderia perfeitamente ser utilizado para induzir boas práticas, revelando abertura para a ideia da função social das compras públicas

*que a opção por produtos que tenham esse selo está aumentando. Então eles terão que se adequar em seus processos produtivos para que atendam aqueles requisitos”.*

A declaração acima foi dada pela servidora após ser questionada sobre a noção de Negócios de Impacto. Ao relatar a existência de uma trajetória de amadurecimento até que a ideia inscrita nas licitações sustentáveis se institucionalizasse no estado, a entrevistada buscou explicitar a abertura do governo ao debate e à apropriação de temas recentes como este.

Em relação às licitações sustentáveis, conforme relatado, a Secretaria do Meio Ambiente faz parte de um grupo que coordena o Programa Estadual de Contratações Públicas Sustentáveis. Este programa, criado em 2008 por meio do Decreto 5.336, complementou uma ferramenta anterior, o Selo Social ou Ambiental, instituído a partir do Decreto 50.170 em 2005. Neste contexto, a secretaria assume um papel de coordenação, prestando suporte técnico na área de licitações para todos os órgãos e municípios do estado. Desta maneira, as chamadas públicas e editais são publicados assumindo critérios ambientais como fatores determinantes da decisão da compra, ou até mesmo possibilitando a discriminação daqueles fornece-

dores aptos a participarem do processo licitatório.

Também foi citada a contratação de catadores para a realização das coletas seletivas dentro dos órgãos públicos, além de políticas de inclusão social voltadas para egressos do sistema penitenciário, realizada através de algumas contratações públicas. Já o selo ambiental, primeiro mecanismo estabelecido para orientar compras sustentáveis, é assegurado a partir da observância de critérios de economia de água, eficiência energética, redução de resíduos, uso de produtos de baixa toxicidade e redução da emissão de gases de efeito estufa. Existem, atualmente, 1.700 itens certificados com o selo. A partir disto, os compradores públicos podem referenciar-se no selo para priorizar a compra.

De acordo com a entrevistada, o poder de compra do estado de São Paulo alcança a marca de R\$ 5 bilhões ao ano. Sem dúvida, trata-se de um montante significativo que poderia perfeitamente ser utilizado para induzir boas práticas, revelando abertura para a ideia da função social das compras públicas.

## 7

### 7.1 DESAFIOS NO SETOR EMPRESARIAL

As grandes empresas fazem grandes investimentos em sustentabilidade. No entanto, muitas vezes esses investimentos não estão associados à sua cadeia de suprimentos. A inclusão de Negócios de Impacto nas compras dessas grandes empresas pode ser uma boa oportunidade para que os investimentos em sustentabilidade sejam melhor direcionados e estejam mais atrelados ao negócio, com uma visão mais estratégica, de longo prazo e que alavanque os impactos sociais por meio de um efeito multiplicador que os Negócios de Impacto podem ter.

Alguns desafios para se avançar na inclusão de Negócios de Impacto nas compras de grandes empresas foram identificados e serão tratados nessa seção.

#### Disposição (*Willingness*)

Um primeiro desafio é o que chamamos de Disposição ou *Willingness*. Em alguns casos, há um desconhecimento sobre o ecossistema de Negócios de Impacto na área de suprimentos. Mas o que ocorre, na maioria das vezes, é que não há nenhum interesse e/ou política para incluir os Negócios de Impacto na cadeia. Os Negócios de Impacto são vistos como qualquer outro fornecedor, concorrendo nas mesmas condições.

Muitas vezes, ao serem questionados sobre a inclusão de Negócios de Impacto na cadeia de valor, os entrevistados respondiam sobre ações de sustentabilidade da empresa. Há um desafio neste sentido de um maior entendimento do ecossistema de Negócios de Impacto e das possibilidades de sua inclusão na cadeia de suprimentos. Mais do que isso há uma necessidade de mudar a agenda das empresas, com uma maior ênfase no relacionamento com Negócios de Impacto.

Conforme alguns relatos, há uma preocupação grande das empresas em cumprir a legislação e códigos de conduta (vide relato abaixo), mas pouca inovação no sentido de realmente incluir Negócios de Impacto na cadeia. Como visto anteriormente, os principais casos ocorrem ou em atividades de apoio (compras indiretas) ou no setor agrícola.

FIGURA 2: DESAFIOS NO SETOR EMPRESARIAL



Além disso, diversas empresas declararam que há uma tendência de diminuição do número de fornecedores, com uma visão de fornecedores globais, o que se torna mais um empecilho para os Negócios de Impacto que, via de regra, são locais.

A disposição das empresas resulta em investimentos e busca por inovação. Um caso interessante é a instalação, pela Natura, de um ecoparque industrial na Amazônia para viabilizar sua estratégia de transferir toda a cadeia de sabonetes pra lá, pois antes estava espalhada pelo Brasil. Essa transferência incluiu toda a parte de óleo de palma e de produção de sabonetes, assim como toda a produção de óleos da biodiversidade, a fim de permitir a viabilização de parte da meta da empresa de aumentar de 10% para 30% até 2020, em valor, a compra

de matérias-primas provenientes da região amazônica. Ainda que bastante cara e trabalhosa, essa estratégia de mudança física e instalação de uma unidade da empresa na região de origem dos insumos que deseja expandir em seu portfólio, a Natura traz uma mudança de perspectiva ao considerar que lugares distantes como algumas regiões da Amazônia podem ser beneficiados pela presença permanente de uma parte da empresa que buscará contato direto com os seus fornecedores, nesse caso, as cooperativas formadas em torno das comunidades florestais.

## O exemplo da Natura

*“Hoje se você olhar o portfólio da Natura inteira, o que vem de matéria-prima da Amazônia corresponde a 10%. Em geral é óleo de palma. A diversidade é ainda menor. E aí todos nós estamos desafiados para essa meta, porque se depender das pessoas individualmente, pesquisadores, marketing, suprimentos, não funciona, porque as cadeias mais fáceis, baratas e as espécies mais tranquilas, as indústrias, estão todas fora da Amazônia, então é uma mudança de mentalidade. Tem que falar para o pesquisador que ele não vai trabalhar com a espécie da Mata Atlântica, com a Unicamp, que estão aqui do lado. Vai ter que ir para Manaus, achar uma espécie para valorizar isso”. (Natura)*

### Rigorosas políticas internas e padrões exigidos pelas empresas

Tendo em vista todas as políticas internas, as grandes corporações têm algumas restrições na inserção de Negócios de Impacto na cadeia de valor. Elas precisam que os fornecedores produzam em escala, com qualidade garantida e com o menor preço possível. Na pesquisa, percebeu-se que as empresas não oferecem nenhum benefício na escolha de um parceiro caso este seja um Negócio de Impacto.

Além disso, diversas empresas declararam que há uma tendência de diminuição do número de fornecedores, com uma visão de fornecedores globais, o que se torna mais um empecilho para os Negócios de Impacto que, via de regra, são locais.

Percebe-se que nem todos os Negócios de Impacto têm estru-

tura e vocação para atender à demanda de grandes empresas em termos de volume e padrões exigidos. Em alguns casos, forçar um incremento em escala sem a estrutura necessária pode desviar o negócio da sua missão social. Em outros, o próprio negócio não foi pensado para atender grandes volumes. Além disso, os padrões mínimos exigidos pelas empresas demandam que os negócios se formalizem e se organizem de tal forma que, muitas vezes, é preciso apoio externo e de terceiros, sem o qual eles não conseguiriam.

Um exemplo foi a compra de bananas em uma usina da Camargo Correa, conforme afirma o diretor do Instituto Camargo Correa, *“Não é fácil fornecer para as empresas, pois exigem qualidade, preço, garantia de fornecimento, já que a empresa não pode correr riscos. As cooperativas tem de se preparar muito para cumprir as exigências, como saber o ponto certo de colheita da banana, não pode ser muito nem pouco madura. Os produtores ficaram muito felizes de fazer a primeira entrega para a usina em novembro de 2013, depois de três anos de trabalho no projeto. Eles evoluíram e atingiram o patamar de qualidade exigido para atender a empresa. Demorou três anos, foi um longo trabalho, pois demora um ano o ciclo de produção e colheita da banana”*.

## As regras internas

*Existe uma questão interna também: as regras são muito rígidas, algo que eu respeito, eu acho que realmente precisa ser, a gente geralmente está em áreas operacionais remotas, então tem toda a questão de segurança e meio ambiente que é muito crítica e muito relevante para a companhia. Temos que respeitar e valorizar, mas acaba dificultando um pouco o acesso desses Negócios (de Impacto).*

### Visão de Custo

Apesar de já destacado anteriormente, a questão de custo é extremamente relevante e merece atenção especial. Em um mercado altamente competitivo em que todas as grandes empresas atuam, o papel do custo na composição do preço é essencial. Às vezes, há certo interesse em se trabalhar com questões sociais e/ou ambientais, mas a equação do custo não permite. Um exemplo fora da área de Negócios de Impacto que destaca bem essa situação é o papel branco x papel reciclado, conforme aponta um entrevistado:

*“Até se você pegar há um tempo atrás, uns 7, 8 anos atrás, todas as empresas começaram a ter papel reciclado nas impressoras. Todo mundo tinha papel reciclado, só que é muito mais caro, aí as empresas, quando foram reduzir custos foram para o papel branco. Todo mundo voltou para o papel branco”.*

### Dificuldade de atuação com intermediários

Apesar dos intermediários surgirem, algumas vezes, como uma solução para contratação de

Negócios de Impacto, é importante avaliar com cautela a necessidade de se ter um intermediário para que não haja um distanciamento entre empresas e o público impactado. A princípio, exemplos como o armazém que a Nestlé utiliza para estocar o café 4C, que possui uma função mais operacional e logística, poderia ganhar capacidade para dar mais apoio às cooperativas no campo, uma vez que a empresa não possui bases próprias em todas as regiões, apenas uma equipe de quatro pessoas para acompanhar e monitorar quase 1.000 produtores de café 4C.

Por outro lado, quando a empresa resolve contratar um parceiro operador para coordenar e realizar a atividade em campo, há o risco de que os recursos sejam “sugados” pela estrutura desse parceiro e deixem de ser investidos na ponta do campo. Nesse caso, é interessante que o parceiro esteja bem alinhado às metas e indicadores de resultado que a empresa objetiva gerar junto às comunidades trabalhadas. E, da mesma forma que a empresa não deseja criar dependência, esses parceiros também não de-



Para evitar qualquer problema com o descumprimento da legislação vigente, os gestores públicos frequentemente recorrem à ideia da rigidez da Lei 8.666/93 (também conhecida como Lei de Licitações)

### Receio em descumprir a legislação vigente

É muito comum perceber nos gestores públicos em geral um grande receio de estabelecer políticas ou padrões que não estejam previstos na legislação. Em vários casos, os gestores sempre ouvem de seus advogados ou procuradores municipais conselhos como “na dúvida, é melhor não fazer” ou “se você fizer isso, será preso” (Santos, 2013). É igualmente comum ouvir frases semelhantes à do professor Hely Lopes Meireles que estabeleceu: “*Na Administração Pública, não há liberdade nem vontade pessoal. Enquanto na administração particular é lícito fazer tudo que a lei não proíbe, na Administração Pública só é permitido fazer o que a lei autoriza*”.

Assim, para evitar qualquer problema com o descumprimento da legislação vigente, os gestores públicos frequentemente recorrem à ideia da rigidez da Lei 8.666/93 (também conhecida como Lei de Licitações). Nesta pesquisa, muitas vezes esta Lei foi mencionada como um impedimento à inserção de fornecedores diferenciados, tais quais os Negócios de Impacto.

Mas segundo a interpretação de uma servidora da Advocacia Geral da União entrevistada, a lei reúne previsões suficientes para que se justifiquem licitações como as sustentáveis, algo

que, na visão dela, poderia se estender às compras de Negócios de Impacto. Sustentadas pelos princípios constitucionais, como no caso da sustentabilidade, as argumentações neste sentido poderiam ganhar força. Para tanto, três barreiras se colocam, segundo relatado, de maneira pronunciada:

- o profundo desconhecimento jurídico, que não possibilita a interpretação aprofundada da legislação;
- a falta de comunicação entre experiências locais inovadoras bem sucedidas;
- a falta de mecanismos de quantificação dos impactos e dos efeitos das licitações realizadas buscando utilizar o poder de compra do Estado como forma de política pública, impossibilitando que se construam argumentos para que estas sejam defendidas.

Uma das falas de um entrevistado deixa evidente este receio: “*Acho até que é um medo do gestor público de comprar algo e depois ser questionado*”.

Ainda tratando da Lei 8.666/93, a servidora afirmou acreditar que esta legislação, após inúmeras tentativas, deverá ser alterada no ano que vem. Enquanto alguns festejam esta possibilidade, ela mostrou cautela, ao afirmar que as chances de alterações positivas e negativas são equânimes.

### Estado não sabe contratar algo que nunca contratou

Um dos Negócios de Impacto investigado no âmbito da presente pesquisa, atuante no desenvolvimento e prestação de serviços educacionais, desde sua criação definiu como meta a prestação destes serviços para a rede pública de ensino. Tendo iniciado suas atividades em 2012, este Negócio de Impacto, uma *startup*, só pôde atingir este objetivo, até o momento, por meio de parcerias com intermediários que financiaram a prestação dos serviços em escolas públicas. Questionado sobre os motivos em torno desta constatação, o entrevistado argumentou que o Estado não sabe contratar algo que não conhece e que, por consequência, nunca contratou.

Esta constatação ganha relevância para o entendimento dos desafios enfrentados pelos Negócios de Impacto, até que possam entrar na arena das compras e contratações públicas. Dado o caráter recente das ideias subscritas neste tipo de negócio, é necessário que este campo, considerado aqui em formação, se institucionalize. Tal qual observado no caso das licitações sustentáveis, este processo demanda tempo, especialmente para que as ideias gravitando em torno desta temática se disseminem, inclusive no setor público.

### Menor disposição local para inovar

Além do desconhecimento e dos receios acerca da ilegalidade, é importante destacar outro aspecto que está relacionado com uma nova forma de agir dos governos locais. Entre os anos de 1996 e 2005, o Centro de Estudos em Administração Pública e Governo (CEAPG) da FGV-EAESP realizou o Programa Gestão Pública e Cidadania, uma iniciativa conjunta com a Fundação Ford e o BNDES, que tinha como objetivo identificar e premiar experiências inovadoras dos governos subnacionais brasileiros. O banco de dados com 8.200 experiências de diversas áreas<sup>17</sup> (educação, saúde, cultura, assistência social, desenvolvimento socioeconômico, entre outras) evidencia que embora a capacidade dos governos locais de resolverem problemas públicos fosse bastante questionada, muitas equipes governamentais conseguiam implementar programas e projetos extremamente exitosos, colaborando com a melhoria da qualidade de vida da população e a ampliação da cidadania.

No entanto, essa capacidade de inovar dos municípios parece ter diminuído bastante nos últimos anos, de acordo com algumas pesquisas conduzidas pelo próprio CEAPG e alguns estudiosos (como por exemplo, Farah, 2013). É cada vez mais comum que o nível local opte apenas por implementar

<sup>17</sup> O banco de dados está disponível para consulta em [www.fgv.br/ceapg](http://www.fgv.br/ceapg)

políticas formuladas no âmbito federal, basicamente por dois motivos: a difícil situação financeira dos municípios e a reconhecida capacidade de alguns ministérios (por exemplo, Ministério do Desenvolvimento Social, Ministério do Desenvolvimento Agrário, Ministério da Saúde ou Ministério da Educação, entre outros) de formular políticas públicas capazes de minimizar alguns dos problemas mais comuns enfrentados pelos gestores municipais.

### **Cenário de restrições financeiras (especialmente prefeituras)**

A situação financeira dos municípios brasileiros nunca foi muito confortável, desde a Constituição Federal de 1988. É comum ler que “a Constituição descentralizou programas e ações, sem descentralizar os recursos na mesma proporção”. Mas, sem dúvida alguma, nos últimos anos, esta situação ficou ainda pior. As reclamações dos municípios – principalmente aquelas apoiadas pela Confederação Nacional de Municípios – é que os repasses recebidos por meio do Fundo de Participação dos Municípios (FPM) têm diminuído em função das desonerações feitas pelo governo federal nos tributos que compõem esse fundo (imposto de renda e imposto sobre produtos industrializados). Como na grande maioria dos municípios, a arrecadação via

tributos próprios é muito pequena, eles são absolutamente dependentes do FPM e qualquer redução neste repasse afeta as finanças municipais.

Este cenário atual é bastante importante para a presente pesquisa, uma vez que com restrições financeiras dificilmente um governo pode se dar ao luxo de pagar mais por determinado produto ou serviço – ainda que este tenha impacto social. Mesmo em políticas públicas como o Programa de Aquisição de Alimentos ou o Programa Nacional de Alimentação Escolar, o poder público não remunera os agricultores com valores acima do mercado. O que ocorre é que estas compras são realizadas tendo como referência a cotação diária dos alimentos, que é calculada pela Ceagesp. Por este mecanismo, os agricultores são remunerados de maneira justa, evitando-se que vendam seus alimentos para atravessadores ou diretamente, quando, de maneira geral, conseguem cobrar valores abaixo dos referenciais.

### **Estímulo às iniciativas de “desenvolvimento local”**

A preocupação com o desenvolvimento local não é nova no Brasil e inúmeras experiências já foram realizadas neste sentido. No campo específico desta pesquisa é fundamental analisar três tipos de políticas que podem

Um dos principais desafios para o gestor é compatibilizar o volume necessário, quando se trata de compras governamentais, com padrão e garantia de pontualidade

servir de inspiração, uma vez que todas elas visam a ampliação do desenvolvimento socioeconômico das localidades, embora seja preciso reconhecer que a implementação dessas iniciativas ainda é um desafio bastante complexo para os governos locais.

O primeiro tipo são os programas federais como o Programa de Aquisição de Alimentos (PAA) e o Programa Nacional de Alimentação Escolar (PNAE) já mencionados nas iniciativas locais e que têm como objetivo facilitar a comercialização dos produtos oriundos da agricultura familiar. Em ambos, dois aspectos chamam a atenção. O primeiro deles é o estímulo à organização em grupos formais (cooperativas e associações) e o segundo é a ampla utilização da Chamada Pública, modalidade com dispensa de licitação.

O segundo tipo são as chamadas Compras Verdes ou Sustentáveis, estabelecidas pelo Decreto 7.746/2012, que traz diretrizes de sustentabilidade como o menor impacto sobre recursos naturais, a origem local, geração de empregos no âmbito local, entre outras. Embora o decreto esteja explicitamente voltado à discussão das licitações orientadas por critérios ambientais, é possível se inspirar neste mecanismo para que, num futuro próximo, possa alcançar diretamente a dimensão social.

O terceiro tipo é propiciado pela Lei Geral das Micro e Pequenas Empresas (Lei 123/2006) que prevê dispositivos diferenciados para aumentar a competitividade das Micro e Pequenas Empresas (MPEs) nos processos licitatórios. Dentre eles, destacamos: as licitações exclusivas; a possibilidade de subcontratação de microempresa e empresa de pequeno porte; a habilitação diferenciada e o Direito de Preferência.

#### Questões de escala, qualidade e pontualidade

Durante as entrevistas, um dos principais desafios para o gestor era compatibilizar o volume necessário, quando se trata de compras governamentais, com o padrão de qualidade e com a garantia de pontualidade. Em muitos municípios essa difícil equação é o que tem impedido a expansão de programas de compras de produtos da agricultura familiar. No caso da prefeitura municipal de Osasco, já relatado anteriormente, essa dificuldade esteve sempre na questão das costureiras dos uniformes escolares.

Assim, para que os Negócios de Impacto possam ser inseridos nas compras governamentais, é fundamental que estejam estruturados para atender grandes quantidades, com a qualidade esperada pelos gestores e com a pontualidade garantida.

### Mecanismos de controle cada vez mais eficazes e rápidos

O aumento da transparência dos governos e do acesso à informação por parte da população nos últimos anos é absolutamente perceptível. Assim, o cidadão comum e os órgãos de controle podem verificar – às vezes em situações próximas ao tempo real – quais foram as despesas efetuadas pelos governos e quem foram os vencedores dos processos licitatórios. Esta melhora nos mecanismos de controle tem levado os gestores a terem um cuidado cada vez maior com a lisura dos procedimentos de compras, evitando processos administrativos e criminais. Mecanismos de controle mais eficazes e rápidos são um ganho para a sociedade pois, vale lembrar, estamos falando da utilização de recursos públicos.

No caso dos Negócios de Impacto é evidente que eles já entrariam nesse novo momento da administração pública e, portanto, precisariam estar prontos para serem fiscalizados pela sociedade e pelos órgãos de controle, de maneira cada vez mais rápida e efetiva.

Apesar das notícias sempre recorrentes de escândalos de corrupção e má utilização de recursos públicos por parte dos governos e agentes públicos, é fundamental lembrar que grande parte das equipes governamentais é composta por servidores comprometidos com as questões coletivas. Apoiar estes servidores, ajudando a tirar suas dúvidas, capacitando-os ou levando até eles e elas experiências inovadoras capazes de inspirá-los(as) são grandes desafios e que precisam ser enfrentados pelos órgãos de controle.

## 8

### 8.1 RECOMENDAÇÕES PARA O SETOR EMPRESARIAL

A partir da análise anterior e dos desafios apresentados, algumas recomendações podem ser sugeridas para o setor empresarial.

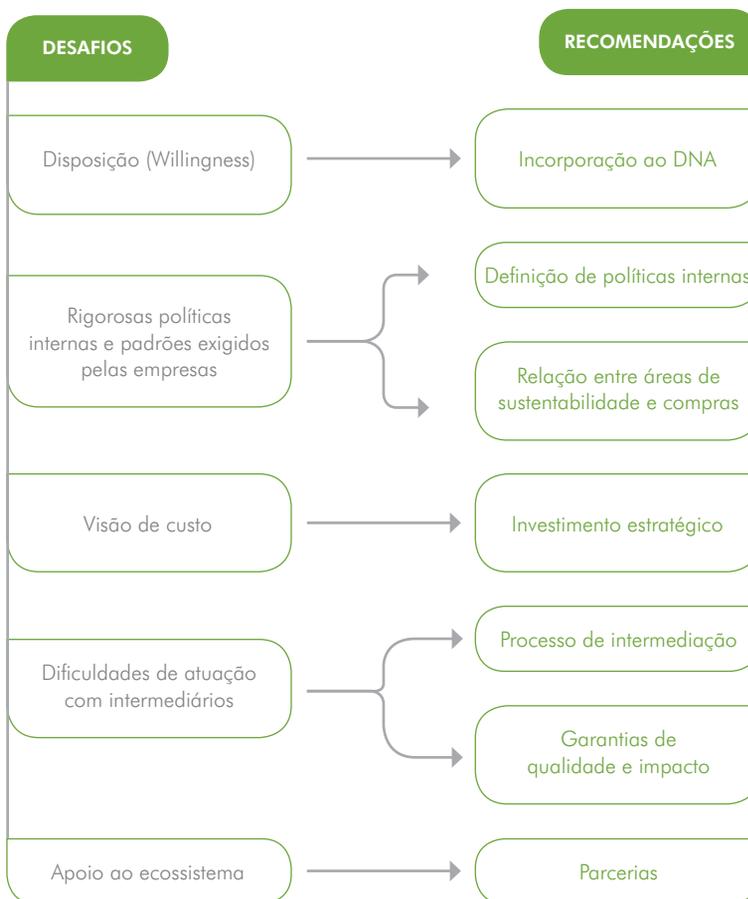
#### Incorporação ao DNA

Uma primeira etapa é a incorporação do conceito e da possibilidade de inserção dos Negócios de Impacto no DNA das empresas. Apesar da visão de sustentabilidade estar presente nas grandes corporações, a dimensão social da sustentabilidade ainda é pouco explorada. Nesse sentido, faz-se necessário um trabalho mais intenso voltado aos aspectos sociais das práticas organizacionais, de forma a valorizar a inclusão dos Negócios de Impacto na cadeia de valor das empresas.

Para tanto, alguns caminhos podem ser relevantes. A começar pela Carta de Princípios criada pela Força Tarefa de Finanças Sociais e que pode ser um parâmetro para unificar conceitos. Além disso, é relevante criar um “momentum” com alta direção das empresas das grandes empresas de tal forma que o(a)s executivo(a)s possam se sensibilizar para a causa.

Como pode ser percebido no trecho, a incorporação no DNA deve ser vista como algo estratégico e, no caso das multinacionais, muitas vezes se traduz em programas mundiais de inclusão.

FIGURA 4: RECOMENDAÇÕES PARA O SETOR EMPRESARIAL



*Em um primeiro momento, a inserção dos Negócios de Impacto na cadeia pode ser pensada como um investimento estratégico e ligada à visão de sustentabilidade da empresa*

*“Desde o ano 2011, a Nestlé tem alguns programas mundiais, dentre eles o Nescafé, o Cocoa Plan, Nestlé Nutrition, toda a parte de nutrição que chamam de Saturday que é um projeto de especificação de nutrição. Então basicamente o Nescafé e o Cocoa Plan são programas mundiais e o Brasil faz parte desse programa. Então, para café, com o Nescafé Plan, nós temos a compra por meio de uma unidade verificadora chamada 4C que é o código de conduta de café”.*

*“tratar a inclusão, tratar a diversidade, tratar o processo de inclusão dentro da cadeia de suprimentos da empresa é um objetivo e uma atividade real e que ela seja disseminada para toda a organização”.*

*“eu faria um projeto para [...] um processo de conscientização, de sensibilização dentro das grandes empresas. Basicamente eu não vejo outra coisa a ser feita”.*

#### **Definição de políticas internas**

A partir da unificação de conceitos e sensibilização, podem ser definidas políticas internas de compras que privilegiem os Negócios de Impacto, em alguma medida. Em um primeiro momento, a inserção dos Negócios de Impacto na cadeia pode ser pensada como um investimento estratégico e ligada

à visão de sustentabilidade da empresa.

Essas políticas internas podem começar a partir de uma perspectiva local para depois se ampliarem globalmente. Elas podem ser pensadas tanto em termos de incentivos e/ou facilidades para os Negócios de Impacto como até uma política de metas de inclusão. Neste sentido, a inclusão em atividades de apoio da cadeia pode ser mais fácil de implantar em um primeiro momento.

#### **Relação entre áreas de sustentabilidade e compras**

Uma questão relevante é a maior interação entre as áreas de sustentabilidade e compras. Algumas empresas, como Unilever, já possuem profissionais na área de compras responsáveis por pensar a questão de sustentabilidade na cadeia de suprimentos. Isso permite que os aspectos ambientais e sociais sejam refletidos nas políticas internas.

Outro exemplo é a Camargo Correa, que por meio de seu Instituto Camargo Correa (ICC) vem evoluindo nesse sentido, conforme afirma a executiva responsável *“a evolução desta temática do social na Intercement (Divisão de Cimentos) se dá a partir de um programa decorrente da provocação do ICC que é olhar para a sua cadeia de valor e pensar pro-*

*“Parece haver uma certa integração entre as áreas de compras e sustentabilidade. Os critérios que influenciam na compra e na contratação de fornecedores estão distribuídos nas categorias: econômica, social e governança. Para a definição desses critérios, utilizam como matriz conceitual o Global Compact e, para além dessa diretriz macro, utilizam também referências como ISE, GRI, Protocolo Verde, Política Social ou Ambiental do Banco Central, entre outras, que auxiliam no diagnóstico da gestão de fornecedores” (Santander).*

*ativamente, em como pode atuar e buscar grupos produtivos, cooperativas, microempreendedores, para conciliar uma real necessidade de demanda da empresa e das comunidades. Isso é super recente”.*

Um projeto interessante que surgiu dessa aproximação *“foi ‘Costurar para crescer’, para fomento à produção têxtil na comunidade, produzindo uniformes para empresas locais. Com esse projeto, uma cooperativa que reúne 23 costureiras do município de Americana (SP), a CoopAmericana, se tornou responsável pela produção de milhares de uniformes para uma grande indústria, a Tavex Corporation, empresa do ramo têxtil do Grupo Camargo Corrêa. Para isso, a Tavex implementou um projeto interno para alterar o processo de compras de uniformes, mudando o calendário de encomendas, visando incluir a CoopAmericana na lista de fornecedores. As costureiras cooperadas passaram por formação técnica, capacitações na área administrativa e cursos de cooperativismo”.* Apesar de ser um projeto que ainda atinge poucas pessoas, esse é um exemplo que demonstra como as áreas de sustentabilidade e de compras podem se aproximar.

No entanto, esse processo pode ser intensificado, e as questões

de incorporação no DNA e definição de políticas internas podem ser alavancadas a partir de uma maior interação entre as áreas. Nesse sentido, a incorporação de Negócios de Impacto à cadeia de valor deve ser percebida como um conhecimento transversal e não apenas direcionado a uma área e/ou unidade.

#### **Investimento estratégico**

A inclusão de Negócios de Impacto na cadeia de suprimentos pode e deve ser pensada como um investimento estratégico relacionado aos investimentos na área de sustentabilidade. Por exemplo, se uma empresa tem como foco de atuação na área de sustentabilidade a violência contra a mulher, essa empresa pode utilizar parte do investimento nesse tema para incluir fornecedores que atuam com a mesma questão ou que tenham mulheres vítimas de violência como mão de obra, que precisam dessa renda para reconstruir suas vidas. A inserção de outras organizações na cadeia pode trazer benefícios e impactos diretos e indiretos maiores do que a atuação direta da empresa. É uma questão de “otimização do investimento”, conforme destaca um entrevistado.

O investimento estratégico pode ser pensado também em como as empresas podem ir além das suas cadeias produtivas, como

**Outra entrevistada acrescenta que “os diretores estão conscientes de que se não tiver perda de dinheiro e tiver ganho social é possível prosseguir no projeto [de inclusão de Negócios de Impacto na cadeia de suprimentos]. Quando esta iniciativa começa na empresa, percebe-se a escala que a empresa pode dar. É infinitamente maior que qualquer programa social que possamos sonhar no universo do Instituto”.**

clientes e investidores de Negócios de Impacto nas regiões em que atuam, tendo um foco maior na prestação de serviços de interesse público que possam atender à população dos territórios e não tanto na oferta de insumos e materiais para a empresa.

Sob a ótica do Instituto Votantim, por exemplo, além de buscar a inserção de Negócios de Impacto na cadeia de valor, as empresas deveriam direcionar suas fundações e institutos, num primeiro momento, para investimentos e contratações de Negócios de Impacto que trouxerem boas soluções nas áreas tradicionais de educação e saúde. E, num segundo momento, poderiam criar capacidade para que esses negócios pudessem participar de licitações públicas e serem contratados pelo poder público, a fim de efetivamente alcançarem a escala e a entrega da eficiência proposta para a sociedade, democratizando assim o acesso aos seus serviços e ganhando sustentação a longo prazo. Nesse sentido, o Instituto acredita que o papel da empresa como investidor possa ser dividido em dois tipos:

- filantropia: investimento sem interesse de retorno financeiro (cooperativas); e
- Investimento de Impacto: investimento com interesse em retorno financeiro (Negócios de Impacto).

Isso reflete também a importância da interação entre empresas e governo para viabilizar esses negócios no longo prazo, bem como o papel do governo em criar linhas de crédito e investimento que as empresas possam acessar para dar mais fôlego ao mercado de Investimento de Impacto no Brasil. No âmbito local, essa interação possibilitaria que as empresas aumentassem a arrecadação pública, enquanto o poder público ofereceria ambiente político para que esses negócios pudessem progredir e, num segundo momento, se tornariam compradores dos serviços ofertados por eles.

Assim, o Instituto propõe que se pense em formas de sugerir que linhas de financiamento, como as do BNDES, que hoje olham mais para infra-estrutura, passem a considerar também os serviços públicos e, assim, abram oportunidades para empresas investirem em Negócios de Impacto nas áreas de educação e saúde e que tragam mais eficiência no atendimento às necessidades da população.

Vale ressaltar que no âmbito dos produtos, outras empresas também demonstraram perceber mais o governo como comprador do que elas próprias (e.g. Vale, Suzano).

### Processo de intermediação

Alguns mecanismos podem facilitar o processo de compras.

## Financiamento: primeiro as empresas, depois os governos

*“Então para a gente hoje, essa questão de negócio social passa por esses três eixos: como eu posso ter negócios inclusivos na minha cadeia, como eu posso ter negócios sociais como meus clientes – então fomentar negócios sociais no sentido que abre novos mercados pra mim – e como o instituto ou a atuação social pode comprar serviços de negócios sociais. É por aí que eu vejo essa inter-relação com a gente [...] Isso, a gente chegou a discutir alguns projetos, alguns negócios sociais também na área de educação, então o pessoal tem solução para implantar tecnologia na sala de aula. São soluções muito legais, mas eu sou capaz de financiar isso por um ano, dois anos, mas depois aquilo tem que se viabilizar com a prefeitura. Então eu posso, no primeiro ano, financiar para mostrar para a prefeitura que aquilo faz sentido e dá resultado. A partir do segundo, terceiro ano, aquilo tem que ser financiado na relação com o poder público como cliente. Então essa questão dos negócios sociais hoje para a gente passa por aí”. (Instituto Votorantim)*

*Essa visão foi compartilhada pelo entrevistado da Geekie: “É sempre assim, o projeto começa com alguém bancando, nunca é o setor público. O próprio Geekie: quem está bancando não é a Secretaria Municipal de Educação do Rio de Janeiro, é o Instituto Natura e a Fundação Telefônica”. (Geekie)*

Por exemplo, o fomento a organizações intermediárias que possam fazer um elo entre as grandes empresas e os Negócios de Impacto pode ser uma solução interessante. Exemplos como o SEUK no Reino Unido e a Integrate no Brasil mostram que, apesar da necessidade de avanços, é possível fazer essa integração e colaborar para o ecossistema.

Conforme apontado nos desafios, a utilização de intermediários e *brokers* deve ser feita com muita cautela, pois há grandes riscos de se agregar custos e se desviar do propósito de impacto. Por isso, parece mais interessante o trabalho de organizações que apenas façam essa conexão

e que não estejam vinculadas a apenas uma empresa, podendo atuar como elo de diversas cadeias de valor.

### Garantias de Qualidade e Impacto

Um ponto crítico é a questão da garantia do que é ou não um Negócio de Impacto e da qualidade dos produtos e/ou serviços oferecidos. A certificação é uma possibilidade bastante controversa nesse caso. Por um lado, facilitaria todo o processo de compra das organizações, pois ofereceria uma garantia mínima aos agentes de compra. Por outro, além de um custo grande, a própria certificação teria que ser validada.

Algumas possibilidades começam a ser pensadas, como, por exemplo, o uso de certificações acessíveis e transversais a vários setores e portes de empresas, como a certificação das Empresas B. Diferentemente de uma certificação com a do FSC, que possui processos complexos e demorados, além de custos altos para o fôlego financeiro de pequenos negócios e, muitas vezes, até inviáveis para empresas que desejam apoiar a certificação desses negócios (e.g. Natura), uma certificação como a das Empresas B, que recentemente chegou ao Brasil, surge como uma alternativa interessante para se pensar a viabilização de certificações para alguns Negócios de Impacto e empresas com propósito.

Ao mesmo tempo, é importante também pensar no que a empresa poderia fazer, em seus processos internos, para facilitar o acesso dos Negócios de Impacto à sua cadeia de valor. Exemplos como o de certificações próprias da empresa, com a 4C da Nestlé, a “régua” (em construção) da Natura<sup>18</sup> e a matriz de sustentabilidade da Klabin, baseada no ISE (Índice de Sustentabilidade Empresarial), para gerir a relação com os fornecedores podem ser interessantes, desde que não exijam exclusividade.

A licença 4C traz melhorias ao processo produtivo dos pequenos produtores e novas tecnologias para a intensificação da produção, de forma a aumentar a produtividade sem que seja necessário expandir o plantio para novas áreas. Um ponto a atentar, no entanto, é que os produtores não podem se beneficiar dessas melhorias no mercado, pois a Nestlé exige exclusividade da venda de cafés com o selo 4C. Já a certificação em construção pela Natura, a “régua”, como foi identificada, parece apontar para um caminho oposto. Apesar do uso do termo “certificação” pelo entrevistado, a “régua” lembra mais um conjunto de padrões mínimos, princípios e critérios que o Negócio de Impacto deve seguir para ser aceito na cadeia de valor da empresa. O interessante é que a Natura está trabalhando esses padrões por tipo de insumo

e região, baseados em referências já disponíveis no mercado, o que pode tornar o acesso desses negócios à cadeia da empresa mais fácil, além de assegurar um alinhamento com os valores da Natura. Já a matriz de sustentabilidade da Klabin parece ser algo mais simples, uma vez que se baseia apenas em uma referência do mercado (ISE) e opera mais como um código de conduta.

### Apoio ao ecossistema

Além das questões levantadas em relação a como as grandes empresas podem se modificar, é relevante também analisar formas de incentivar os Negócios de Impacto, com maior apoio ao ecossistema. De nada adianta as grandes corporações estarem abertas aos Negócios de Impacto, se estes não têm escala, qualidade e produtividade.

Assim sendo, mecanismos de apoio, que por vezes podem vir das próprias corporações, do governo ou organizações ligadas ao ecossistema são extremamente relevantes para aumentar a penetração dos Negócios de Impacto.

Desta forma, atuações em parceria que apoiem incubadoras, aceleradoras e fundos de investimentos podem ser relevantes para atuar na ponta dos Negócios de Impacto para que eles possam se estruturar melhor e atingir escala com qualidade.

<sup>18</sup> Em 2014, a Natura desenvolveu um sistema próprio de certificação que substituiu o Biocliclar (monitoramento da empresa junto aos fornecedores) e as demais certificações utilizadas (e.g.: FSC, certificação de orgânicos etc.). Considerando as diferenças de cada lugar, a empresa criou uma “régua” – padrão mínimo requerido – para garantir que a produção esteja em conformidade com as necessidades e requisitos da Natura. Dependendo da região, os padrões enfatizam um aspecto específico que caracteriza mais o desafio predominante naquela região (e.g.: mão de obra, manejo, gestão etc.). Essa foi também uma maneira que a empresa encontrou para evitar os altos custos de auditoria das certificações externas, considerados inviáveis em uma estratégia de aumento do volume de compras da empresa junto a cooperativas.

Há também a possibilidade de atuação das corporações de forma a incentivar a cadeia como um todo. Uma primeira forma de integração dos Negócios de Impacto é o apoio a *stakeholders* que são atingidos pelas atividades das empresas em diferentes níveis da cadeia. Na pesquisa, dois tipos de apoio surgiram como mais relevantes.

O primeiro compõe as políticas de responsabilidade social da empresa que, em muitos casos, estão também ligadas a requisitos legais. Basicamente trata-se de fomento a *comunidades locais*. Alguns exemplos são relacionados a empresas que realizam grandes intervenções em regiões de baixa renda e vulnerabilidade social, como a Votorantim, Vale, Suzano e Camargo Corrêa. Às vezes, essas ações ocorrem como resposta a pressões sociais, conforme aponta um entrevistado, *“é uma pressão sobre a companhia de que ela precisa resolver os problemas que o Estado não resolve. Então, se a escola está ruim, a rua é de terra, aparece a demanda e aí nós temos que encontrar outras maneiras porque não é o nosso papel substituir o papel do Estado, portanto procuramos caminhos que sejam ganha-ganha”*.

Nesses casos, o apoio não necessariamente se estende à inclusão dos mesmos na cadeia

produtiva das empresas. Pelo contrário, o risco de criar expectativas e dependência desses públicos com a presença da empresa na região é visto como um impacto negativo que deve ser sempre evitado, principalmente no caso das empresas que têm um ciclo de vida finito nos territórios. (Conforme um entrevistado: *“Sempre incentivamos que esse grupo tenha outros compradores, outros apoiadores, outros mercados, etc. Nós queremos trabalhar no sentido oposto de ter exclusividade”*). Nesse sentido, essas empresas tendem a buscar soluções e a criar projetos de fomento e dinamização da economia local que possam melhorar os indicadores sociais da região, gerando renda e melhoria na qualidade de vida da população.

A preocupação em trazer resultados é grande, pois evidencia os impactos positivos da presença da empresa no território, conquistando a opinião pública local e nacional, minimizando conflitos e resistências junto à população local e, por fim, adicionando valor à marca da empresa. Sendo assim, os projetos normalmente contam com um grande número de parceiros, tanto financeiros (e.g. BNDES, BID etc.), quanto operacionais (e.g. ITCP-FGV, Instituto Kairós, Sebrae etc.), além de aproximações e, em alguns casos, parcerias com o próprio poder público (e.g. prefeitura

e secretarias municipais). Essa estrutura de apoios e parcerias permite que metodologias complexas sejam desenvolvidas e implementadas, e que indicadores sociais, existentes ou criados, sejam acompanhados.

Conforme afirmou um entrevistado, *“nós temos um trabalho muito sério de identificar essas comunidades, priorizá-las em relação à vulnerabilidade social, impacto sobre o negócio e desenvolver trabalhos de geração de renda e inclusão produtiva, que assegura a subsistência e a renda”*.

O segundo tipo de apoio a *stakeholders* identificado é o suporte a instituições de fomento a Negócios de Impacto, que podem ser um elo na cadeia de valor das empresas. Um exemplo desse caso é a Integrare que é apoiada

por diversas empresas como Unilever, Coca-Cola, IBM, DuPont e que integra organizações cujos proprietários sejam afrodescendentes, portadores de deficiência ou descendentes indígenas com as grandes empresas. Guardadas as devidas proporções e objetivos, é similar em sua proposta ao programa arc, discutido na seção “Uma Visão Mundial”.

### Parcerias

As parcerias entre diversas organizações do ecossistema de Negócios de Impacto e o Governo são relevantes para alavancar o processo. Por exemplo, no caso citado acima, do projeto “Costurar para Crescer” do ICC, houve parceria *“entre ICC (Instituto Cargomo Corrêa), Tavex, Prefeitura de Americana, Sebrae e Senai. Teve recursos do BNDES. A Tavex exerceu o papel de agente mo-*

## O caso da Fundação Vale

A **Fundação Vale** conseguiu otimizar seus recursos passando de uma atuação passiva, de atendimento a demandas locais, para uma postura ativa no apoio aos seus *stakeholders* nas regiões em que atua, por meio do Programa Agir. O programa tem por objetivo incubar e formalizar Negócios de Impacto em todos os estados onde a Vale atua, a fim de gerar e incrementar renda, e, num segundo momento, fomentar uma rede de negócios com essas iniciativas. Mais do que a própria empresa, a Fundação identifica o poder público como um comprador em potencial.

*“Historicamente a gente atua atendendo uma demanda específica das estruturas de relação com a comunidade. Optamos por focar naquilo que é relevante para o território pensando em desenvolver novas cadeias ou fortalecer aquelas cadeias que já existem. Se, por ventura, algum desses negócios fornecerem para a Vale, a gente entende que isso é um ganho, um bônus”*.

## Os desafios para engajar os governos

*“A gente opera por meio de parceiros e entendendo que a gente tem uma potencial demanda nacional forte [...] O poder público é um parceiro potencial. Como geralmente a gente está com o poder público municipal, a gente precisa entender que existem diversas naturezas e maturidades desse poder público e não é uma crítica, é uma constatação. Então a gente tenta sempre se aproximar do poder público, mas depende muito da capacidade que ele tem de resposta. Mas, geralmente, como os nossos negócios são muito rurais, um dos principais mercados disponíveis é o de compras governamentais. Então a gente tenta reforçar esses canais e acredito que a gente tenha tido algum sucesso, depende do território. É sempre uma porta de entrada”.* (Fundação Vale)

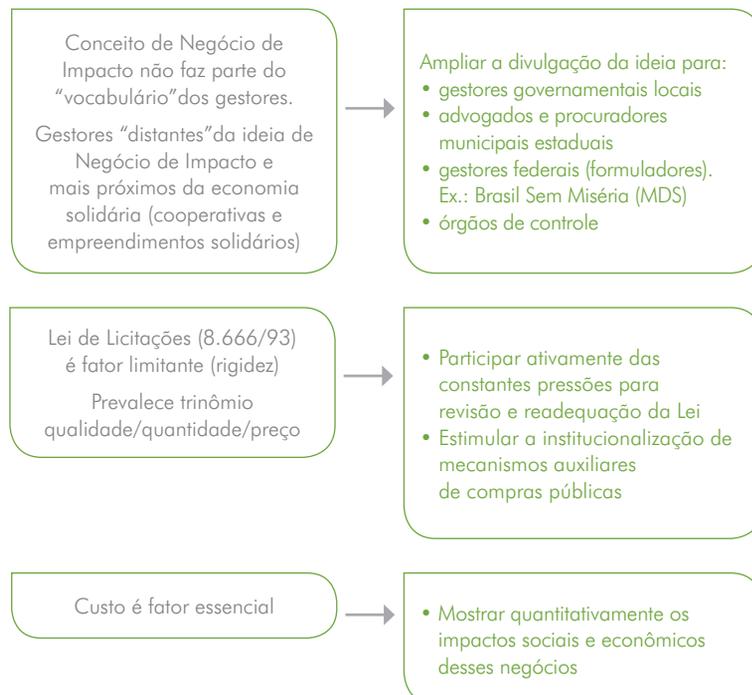
*bilizador”.* Segundo outro entrevistado, *“é mais eficaz o projeto alinhado com a política pública”.*

As parcerias entre institutos e/ou fundações ligadas a empresas diferentes também podem ser intensificadas no sentido de atuarem juntas, com causas similares, alavancando os recursos e buscando sinergias em suas ações.

## 8.2 RECOMENDAÇÕES PARA O SETOR GOVERNAMENTAL

Os principais obstáculos estão divididos em três blocos, com as respectivas recomendações, conforme a Figura 5.

**FIGURA 5: RECOMENDAÇÕES PARA O SETOR GOVERNAMENTAL**



### Comunicação e Institucionalização

O primeiro bloco de obstáculos está relacionado com a questão da *comunicação e institucionalização* perante os governos das diferentes instâncias federativas, do conceito de Negócio de Impacto, uma vez que não se trata de um conceito presente na “gramática” dos servidores públicos. Um exame nos documentos referenciais das principais políticas públicas do governo federal, atualmente, revela o predomínio das noções reunidas em torno do campo da *Economia Solidária*. O Plano Brasil Sem Miséria, que congrega em seu eixo de Inclusão Produtiva, políticas públicas como o Programa de Aquisição de Alimentos e o Programa Nacional de Alimentação Escolar, apresenta claramente uma orientação para o fortalecimento do cooperativismo e dos empreendimentos solidários como forma de organização dos setores mais vulneráveis da sociedade. Esta constatação revela, tão somente, a assunção de um determinado conjunto de ideias, já institucionalizadas no seio do Estado brasileiro através da Secretaria Nacional de Economia Solidária – SENAES.

Para que os Negócios de Impacto trilhem este caminho de institucionalização, é necessário o fortalecimento das articulações com atores importantes. Nas entrevistas realizadas com servido-

res dos órgãos de controle, ao menos duas organizações pareceram relevantes neste sentido: o Fórum Governamental de Responsabilidade Social, originado a partir de uma articulação do INMETRO e do Conselho Superior da Justiça do Trabalho; e o Instituto de Compras Governamentais, organização da sociedade civil sem fins lucrativos dedicada ao aprimoramento das compras governamentais.

Também é necessário que os órgãos de controle estejam mais familiarizados com o conceito e, para isso, é fundamental aproximar-se de reuniões e eventos organizados por eles. Como exemplo deste processo, houve dois grandes eventos recentemente. Um primeiro, ocorrido em 2013 e organizado pelo Tribunal de Contas da União, principal órgão de controle do país, que reuniu órgãos como a Advocacia Geral da União, a Confederação Nacional da Indústria e o Ministério do Meio Ambiente, além de especialistas na área ambiental, buscando debater as licitações sustentáveis. O segundo, chamado Fomentar, ocorreu em 2014, objetivando a disseminação do entendimento de uma função social subscrita no poder de compra estatal. Este último contou com a organização do SEBRAE, tendo participado também a Confederação Nacional da Indústria, o Conselho Nacional de Secretários de

Administração, o Ministério do Planejamento e a Secretaria de Micro e Pequenas Empresas da Presidência da República.

### Legislação

O segundo bloco refere-se à questão da *legislação*. Há muito tempo debate-se a necessidade de revisão da Lei 8.666/93 ou de parte dela. Porém, depois dos recentes episódios de corrupção envolvendo processos licitatórios fraudulentos com a participação de grandes empresas nacionais, parece pouco provável que o ambiente político esteja propício para esta reforma na legislação. No entanto, de acordo com os casos descritos anteriormente e também com as entrevistas realizadas, existem margens significativas de manobra e negociação para que os Negócios de Impacto possam ter mais espaço nas contratações públicas. Por exemplo, é importante ressaltar que existe um mecanismo previsto na própria Lei 8.666/93, a chamada inexigibilidade, que é utilizado quando somente um fornecedor está apto a fornecer determinado produto ou prestar determinado serviço.

Também é fundamental acompanhar os debates que vêm ocorrendo para a implementação de mecanismos legais auxiliares ou complementares que possam superar o trinômio qualidade-quantidade-preço dos processos licitatórios, trazendo

critérios diferenciados como os utilizados em outras compras governamentais (caso dos agricultores familiares ou dos micro e pequenos empresários) e nas licitações sustentáveis já mencionadas neste relatório.

### Demonstrar os benefícios dos Negócios de Impacto

O terceiro e último bloco refere-se à questão do *custo*. Conforme já descrito anteriormente, a situação financeira dos municípios é bastante delicada. No caso dos estados e do governo federal, isso também ocorre e, assim, o custo de aquisição de produtos e serviços certamente continuará decisivo em qualquer processo de compras públicas. Assim, a recomendação é produzir relatórios, estudos e pesquisas capazes de mostrar aos gestores que os Negócios de Impacto trazem benefícios à população e que podem produzir benefícios para a localidade atendida no curto, médio e longo prazos.

# 9

## Considerações Finais

O objetivo desse estudo foi o de descrever como os Negócios de Impacto estão sendo incluídos nas compras de grandes empresas e dos governos municipais, estaduais e federais. Ademais, procurou-se identificar os desafios e oportunidades enfrentados por todos os *stakeholders* desse processo e apresentar algumas recomendações para os atores e instituições ligadas ao setor de Negócios de Impacto.

Percebe-se que ainda há muito a ser feito para a inclusão mais ativa dos Negócios de Impacto nas compras de grandes empresas e dos governos. Algumas questões comuns que surgiram foram a falta de conhecimento em relação ao campo de Negócios de Impacto e a dificuldade de inclusão desses negócios em virtude tanto de políticas internas das empresas como de legislações existentes que inibem compras de formas diferenciadas.

Por outro lado, tanto as experiências internacionais como os casos relatados ao longo deste relatório, indicam que há um grande potencial de inclusão dos Negócios de Impacto nas compras do governo e das empresas.

Também é perceptível que as experiências existentes estão muito atreladas a compras de cooperativas, principalmente na área rural, e que a escala atingida é bastante pequena, principal-

mente tendo em vista o potencial de compras das empresas e dos governos.

Nesse sentido, se os desafios retratados são relevantes, alguns dos caminhos já são conhecidos ou estão sendo traçados. Por exemplo, o Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão (MPOG) tem se esforçado muito nos últimos anos para incentivar iniciativas que criem um novo paradigma de compras governamentais. Este novo paradigma estaria baseado no princípio da eficiência, mas também reconheceria o poder de compra do Estado como indutor fundamental do processo de desenvolvimento. Assim, o uso do poder de compra estaria baseado em: Isonomia (tratar iguais como iguais e diferentes como diferentes), Função Social da Contratação (fomentar atividades de interesse coletivo) e Atenuação da estrita observância da eficiência econômica (continua sendo fundamental, mas não como critério único).

Apesar dos casos internacionais não poderem servir de “modelo” em termos governamentais, em função das especificidades do caso brasileiro, eles podem ajudar a inspirar novos caminhos, seja na criação de uma legislação específica, como no caso do *Social Value Act* do Reino Unido, ou no caso chileno das *101 Soluciones*, onde a participação da

sociedade civil e de entidades organizadas traz sugestões que podem vir a ser incorporadas pelos governantes.

Da mesma forma, os casos do *SEUK* e do Programa ARC oferecem possibilidades de se pensar conexões entre Negócios de Impacto e empresas com grande potencial de impacto. No contexto brasileiro, essas conexões, que podem ser realizadas por organizações intermediárias, são extremamente factíveis como o próprio caso da Integrare demonstra e são interessantes tanto para empresas como para o governo.

Além disso, há um grande potencial de inclusão do tema na agenda e DNA das empresas, atrelado a uma mudança das suas políticas internas e um estreitamento da relação da área de sustentabilidade com as áreas de compras. Alguns dos investimentos realizados em sustentabilidade podem ser canalizados para compras de Negócios de Impacto, em linha com uma preocupação maior das empresas em fortalecer o ecossistema.

Em suma, essa pesquisa mostra que, apesar da limitação no cenário atual de inclusão de Negócios de Impacto no âmbito empresarial e governamental, há um grande potencial de crescimento desses empreendimen-

tos, dependendo principalmente da vontade dos empresários e do poder público de ousar inovar em suas políticas de compra. Para isso, é imprescindível reconhecer o poder de mudança que as compras possuem quando devidamente valorizadas e contempladas nas estratégias corporativas e governamentais de sustentabilidade social, ambiental e econômica.

Nesse sentido, há espaço para o crescimento da dimensão social no âmbito das práticas organizacionais, tanto de governo quanto de empresas, uma vez que as dimensões econômica e ambiental possuem maior presença no tripé das ações voltadas ao desenvolvimento sustentável. Deste modo, faz-se necessário avançar no conhecimento em torno dos Negócios de Impacto e suas métricas para buscar incluir aqueles que podem alavancar o impacto social e contribuir de forma efetiva com a diminuição das vulnerabilidades socioeconômicas existentes no Brasil.

# 10

## Referências Bibliográficas

- BECKER, Howard S. *Tricks of the Trade: How to Think about Your Research While You're Doing It*. Chicago: The University of Chicago Press, 1998.
- CALDAS, Eduardo Lima; NONATO, Raquel Sobral. Compras públicas e promoção do desenvolvimento local. *Revista do Serviço Público*, v. 64, n. 4, p. 465-480, 2014.
- Carta de Princípios para Negócios de Impacto no Brasil, elaborada pela Força Tarefa de Finanças Sociais.
- CEBDS: Conselho Empresarial para o Desenvolvimento Sustentável. *Manual de Compras Sustentáveis*. Maio 2014.
- COMINI, G.; BARKI, E.; AGUIAR, L. O novo campo dos negócios com impacto social. In: BARKI, E.; IZZO, D.; TORRES, H.; AGUIAR, L. *Negócios com Impacto Social no Brasil*. São Paulo: Peirópolis. 2013.
- FARAH, Marta Ferreira Santos. Políticas públicas e municípios: inovação ou adesão?. In: Lukic, Melina Rocha; Tomazini, Carla. (Org.). *As ideias também importam: abordagem cognitiva e políticas públicas no Brasil*. 1ed. Curitiba: Juruá Editora, 2013, v. 1, p. 171-193
- FNDE. FUNDO NACIONAL DE EDUCAÇÃO. Programa Nacional de Alimentação Escolar. Apresentação. 2014. *FNDE* [Online]. [www.fnde.gov.br/programas/alimentacao-escolar/alimentacao-escolar-apresentacao](http://www.fnde.gov.br/programas/alimentacao-escolar/alimentacao-escolar-apresentacao). [Acesso em: 18/12/2014]
- FREDERICKSON, H. George. *The Spirit of Public Administration*. New York: Jossey-Bass Inc, 1997.
- MAY, Tim. *Pesquisa social: questões, métodos e processos*. Porto Alegre: Artmed, 2004.
- YUNUS, M. *Creating a world without poverty: social business and the future of capitalism*. Nova York: Public Affairs, 2007.

### ANEXO 1: LISTA DAS ORGANIZAÇÕES EMPRESARIAIS PESQUISADAS

Empresa	Área
Avon	Compras
Camargo Correa	Sustentabilidade
Coca-Cola	Negócios Sociais
Geekie	Negócio de Impacto
Integrare	Negócio de Impacto
Klabin	Compras
Natura	Compras
Nestlé	Compras + Sustentabilidade
Santander	Compras
Social Enterprise UK	Negócio de Impacto
Suzano	Operações
Telefônica	Compras
Unilever	Compras
Vale	Compras
Votorantim	Instituto
Whirlpool	Compras + Sustentabilidade

### ANEXO 2: LISTA DAS ORGANIZAÇÕES GOVERNAMENTAIS PESQUISADAS

Eixo de Análise	Órgão
Governo Municipal	Prefeitura Municipal de Apucarana (PR)
	Prefeitura Municipal de Maringá (PR)
	Prefeitura Municipal de Osasco (SP)
Governo Estadual	Estado de São Paulo
	Estado do Amazonas
Órgão de Controle	Tribunal de Contas da União
	Advocacia Geral da União

## EXPEDIENTE

### Pesquisa e Elaboração do Estudo

Edgard Barki  
Maria Lucia Villela Garcia  
Fernando Burgos  
Fábio Grigoletto

Agradecimento especial a todas as empresas e órgãos governamentais que participaram do estudo.

### Coordenação Geral

Beto Scretas  
Célia Cruz  
Diogo Quitério  
Leonardo Letelier  
Mariana Guimarães

### Revisão Final e Produção

Paula de Santis  
Vivian Rubia

### Projeto Gráfico e Diagramação

Mondoyumi  
Flavia Sakai  
Naná de Freitas  
Ed Santana

Diretoria Executiva



Parceiros estratégicos



Apoio



[www.forcatarefafinancassociais.org.br](http://www.forcatarefafinancassociais.org.br)