

**UNIVERSIDADE DO EXTREMO SUL CATARINENSE – UNESC
UNIDADE ACADÊMICA DE HUMANIDADES, CIÊNCIAS E
EDUCAÇÃO
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM CIÊNCIAS
AMBIENTAIS
MESTRADO EM CIÊNCIAS AMBIENTAIS**

PATRICK DE EMERIM LUCHTEMBERG

**COMPRAS SUSTENTÁVEIS NA GESTÃO PÚBLICA: ESTUDO
DE CASO EM UMA INSTITUIÇÃO FEDERAL DE ENSINO**

Dissertação apresentada ao Programa de Pós-Graduação em Ciências Ambientais da Universidade do Extremo Sul Catarinense - UNESC, como requisito parcial para a obtenção do título de Mestre em Ciências Ambientais.

Orientadora: Prof.^a Dra. Viviane Kraieski de Assunção

**CRICIÚMA
2017**

Dados Internacionais de Catalogação na Publicação

L936c Luchtemberg, Patrick de Emerim.
Compras sustentáveis na gestão pública : estudo de caso
em uma instituição federal de ensino / Patrick de Emerim
Luchtemberg. - 2017.
149 p. : il.; 21 cm.

Dissertação (Mestrado) - Universidade do Extremo Sul
Catarinense, Programa de Pós-Graduação em Ciências
Ambientais, Criciúma, 2017.

Orientação: Viviane Kraieski de Assunção.

1. Sustentabilidade e meio ambiente. 2. Sustentabilidade
ambiental. 3. Consumo sustentável. 4. Compras
sustentáveis. 5. Gestão pública. I. Título.

CDD 23. ed. 333.7

PATRICK DE EMERIM LUCHTEMBERG

**COMPRAS SUSTENTÁVEIS NA GESTÃO PÚBLICA: ESTUDO
DE CASO EM UMA INSTITUIÇÃO FEDERAL DE ENSINO**

Esta dissertação foi julgada e aprovada para obtenção do Grau de Mestre em Ciências Ambientais na área de sociedade, ambiente e desenvolvimento, no Programa de Pós-Graduação em Ciências Ambientais da Universidade do Extremo Sul Catarinense.

Criciúma, 25 de abril de 2017.

BANCA EXAMINADORA

Prof.^a Viviane Kraieski de Assunção - Doutora - (UNESC) - Orientadora

Prof. Geraldo Milioli - Doutor - (UNESC)

Prof. Flávio Ramos - Doutor - (UNIVALI)

Aos meus pais Carlos e Zenaide pelo apoio em todos os momentos de minha vida. A minha esposa Janine e ao meu filho Guilherme pela compreensão e amor. A minha orientadora Prof.^a Dra. Viviane Kraieski de Assunção, pela dedicação e atenção dispensada na orientação. Sobretudo a Deus pela dádiva da vida.

AGRADECIMENTOS

Aos professores do Programa de Pós-Graduação em Ciências Ambientais, que me auxiliaram a construir novos paradigmas sociais e de relação com a natureza.

A UNESCO, por investir e acreditar no Mestrado em Ciências Ambientais na região, também por disponibilizar uma biblioteca digna de uma universidade como esta.

Ao Instituto Federal de Educação, Ciências e Tecnologia de Santa Catarina, Campus de Araranguá, representado por sua diretora Dra. Mirtes Lia, pelo apoio à pesquisa.

RESUMO

Esta dissertação origina-se da preocupação em compreender as relações entre gestão pública federal e a sustentabilidade no âmbito das Ciências Ambientais. No contexto de uma sociedade de consumo, sob um modelo economicista, pergunta-se como a gestão pública poderia considerar a sustentabilidade ambiental nas suas aquisições. Neste sentido, o objetivo geral do estudo foi investigar o processo de compra e os critérios das escolhas feitas pelas aquisições em uma instituição de ensino federal, sob o aspecto de sustentabilidade, por meio das práticas institucionais de gestão. A importância do tema permite reflexões sobre as instituições públicas de ensino, a emergência das questões ambientais e o cumprimento de nova legislação voltada para aquisições sustentáveis. A pesquisa, que possui uma abordagem qualitativa, caracteriza-se como um estudo de caso. Foram realizadas entrevistas semiestruturadas com 18 gestores do Instituto Federal de Santa Catarina - Campus de Araranguá. A pesquisa trata, ainda, do processo de tomada de decisão dos gestores sobre compras institucionais, busca identificar a aplicabilidade do Plano de Logística Sustentável do Instituto Federal de Santa Catarina nas compras feitas na instituição, assim como a aplicação de critérios de sustentabilidade ambiental nos editais publicados por esta instituição, sob o aspecto de requisitos legais e especificações técnicas. Os resultados da pesquisa mostram que, para a adoção de critérios de sustentabilidade na aquisição em uma instituição pública, é necessário repensar o próprio sistema de gestão, marcado pela rotina burocrática, pensamento cíclico, fragmentação do processo e diálogos não-convergentes entre os gestores e demais sujeitos da instituição. Assim, a pesquisa apresenta um cenário apoiado pela racionalidade econômica, que precisa ser transformado para enfrentamento da crise ecológica.

Palavras-chave: Sustentabilidade. Compras sustentáveis. Gestão pública. Plano de Logística Sustentável.

ABSTRACT

This dissertation stems from the concern to understand the relationship between federal public management and sustainability in the ambit of Environmental Sciences. In the context of a consumer society, under an economist model, we ask how public management could consider environmental sustainability in its purchases. In this sense, the general objective of the study was to investigate the purchasing process and the criteria of the choices made by the purchase in a federal education institution, under the aspect of sustainability, through institutional management practices. The importance of the theme allows reflections on public education institutions, the emergence of environmental issues and compliance with new legislation aimed at sustainable purchases. The research, which has a qualitative approach, is characterized as a case study. Semi-structured interviews were conducted with 18 managers of the Federal Institute of Santa Catarina – Araranguá Campus. The research also addresses the decision-making process of managers on institutional purchases, seeks to identify the applicability of the Sustainable Logistics Plan of the Federal Institute of Santa Catarina in the purchases made at the institution, as well as the application of environmental sustainability criteria in the public notices published by this institution, under the aspect of legal requirements and technical specifications. The results of the research show that, it is necessary to rethink the management system itself for the adoption of sustainability criteria in the purchase in a public institution, marked by bureaucratic routine, cyclical thinking, process fragmentation and non-convergent dialogues between managers and other subjects of the institution. Thus, the research presents a scenario supported by economic rationality, which needs to be transformed to face the ecological crisis.

Keywords: Sustainability. Sustainable shopping. Public administration. Sustainable Logistics Plan.

LISTA DE ILUSTRAÇÕES

Figura 1 - Fluxo de entradas e saídas	57
Figura 2 - Organograma do Campus de Araranguá.....	58
Figura 3 - Ciclo PDCA.....	59
Figura 4- Fluxo Contínuo do Ciclo PDCA.....	60
Figura 5- As três dimensões da sustentabilidade.....	66
Figura 6 - Modelo de interligação dos pilares da SO	67
Figura 7- Tripé da Sustentabilidade	109
Figura 8 - Selo IFSC Sustentável	114
Figura 9 - Tela Intensão de Registro de Preços.....	128
Figura 10 - Tela do sistema de catalogação de material - CATMAT..	129

LISTA DE QUADROS

Quadro 1 - Matriz da Sustentabilidade - Níveis de SO	69
Quadro 2 - Modelo de Gestão da Sustentabilidade	71
Quadro 3 - Perfil dos gestores responsáveis pela tomada de decisão....	84
Quadro 4 - Recursos financeiros aplicado nos editais analisados	124

LISTA DE ABREVIATURAS

A3P	Agenda Ambiental na Administração Pública
CATMAT	Catálogo de Materiais
CND	Certidão Negativa de Débito
DDE	Docente com Dedicção Exclusiva
FORGIFESC	Fórum de Gestão Integrada das Instituições Federais de Ensino de Santa Catarina
GT	Grupo de Trabalho
IFSC	Instituto Federal de Educação, Ciências e Tecnologia
IFC	Instituto Federal Catarinense
ISSO	Organização Internacional para Padronização
LABEA	Laboratório de Educação Ambiental
LED	Light Emitting Diode – Diodo emissor de luz
ONU	Organização das nações unidas
PDI	Plano de desenvolvimento institucional
PLS	Plano de Logística Sustentável
PDCA	Método de Gestão
PE	Pregão Eletrônico
SIASGnet	Sistema Integrado de Administração de Serviços Gerais
SISNAMA	Sistema Nacional do Meio Ambiente
SO	Sustentabilidade Organizacional
TBL	Triple Botton Line – O tripé da sustentabilidade
TAEs	Técnico Administrativo de Ensino
UFSC	Universidade Federal de Santa Catarina
UFFS	Universidade Federal da Fronteira Sul
UDESC	Universidade do Sul de Santa Catarina

SUMÁRIO

1 INTRODUÇÃO	23
1.1 ESTRUTURA DA DISSERTAÇÃO	25
2 REFERENCIAL TEÓRICO	27
2.1 O CONTEXTO DA CRISE AMBIENTAL E O DESENVOLVIMENTO SUSTENTÁVEL	27
2.2 CONSUMO SUSTENTÁVEL E A SOCIEDADE DO CONSUMO.....	33
2.3 LEGALIDADE DAS LICITAÇÕES E AS MUDANÇAS LEGISLATIVAS NAS COMPRAS SUSTENTÁVEIS	38
2.4 A CONSTRUÇÃO BUROCRÁTICA E O DESENCATAMENTO DO MUNDO DE MAX WEBER	47
2.5 RACIONALIDADE AMBIENTAL E A FORMAÇÃO DO SABER AMBIENTAL	50
2.6 GESTÃO PÚBLICA	55
1.6.1 Gestão pública voltada à sustentabilidade	61
2 PROCEDIMENTOS METODOLÓGICOS	73
2.1 CARACTERIZAÇÃO DA ORGANIZAÇÃO.....	73
2.2 GESTÃO NO IFSC.....	74
2.3 O CAMPUS ARARANGUÁ.....	76
2.4 INSTRUMENTOS DE PESQUISA.....	77
2.5 ANÁLISE DOS EDITAIS	79
2.6 ANÁLISE E INTERPRETAÇÃO DOS DADOS	80
3 DISCUSSÃO E ANÁLISE DOS DADOS	83
3.1 PERFIL DOS GESTORES RESPONSÁVEIS PELA TOMADA DE DECISÃO	83
3.2 CRITÉRIOS ECONÔMICOS NA GESTÃO PÚBLICA	85
3.3 NECESSIDADE E QUALIDADE DA AQUISIÇÃO NA GESTÃO PÚBLICA.....	88
3.4 CELERIDADE DOS PROCESSOS DE COMPRA	90
3.5 BUROCRACIA, ROTINA E FLUXOS NA GESTÃO PÚBLICA	92
3.6 PLANEJAMENTO ANUAL DE TRABALHO (PAT) E A EXECUÇÃO ORÇAMENTÁRIA.....	103
3.7 PLANO DE LOGÍSTICA SUSTENTÁVEL	107
3.8 FRAGMENTAÇÃO DA GESTÃO PÚBLICA	114
3.9 DIÁLOGOS NÃO CONVERGENTES	118
3.10 EDITAIS COM CRITÉRIOS DE SUSTENTABILIDADE	120
4 CONSIDERAÇÕES FINAIS	131
REFERÊNCIAS	135
APÊNDICES	143

APÊNDICE A - ROTEIRO PARA ENTREVISTA SEMIESTRUTURADA	144
APÊNDICE B - TERMO DE CONSENTIMENTO LIVRE E ESCLARECIDO	145
ANEXOS	147
ANEXO A – MAPA ESTRATÉGICO DO PAT (2015-2017).....	148
ANEXO B – FLUXOGRAMA DE COMPRAS.....	149

1 INTRODUÇÃO

Esta dissertação origina-se da preocupação em compreender as relações entre gestão pública federal e a sustentabilidade no âmbito das Ciências Ambientais. No contexto de uma sociedade de consumo, sob um modelo economicista, perguntamo-nos como a gestão pública poderia considerar a sustentabilidade ambiental nas suas aquisições.

A proposta desse estudo surgiu após a participação do pesquisador no Seminário de Gestão Pública Sustentável no IFSC, organizado em 2014, pelo Forgifesc – Fórum de Gestão Integrada das Instituições Federais de Ensino de Santa Catarina, que teve como objetivo reunir gestores do IFSC, IFC, UFSC, UFFS e UDESC, para compartilhar problemas e juntos desenvolver soluções para as instituições, como compra compartilhada e debates sobre consumo.

Frente à grande relevância do tema, sustentabilidade, foi possível perceber que essas instituições tinham dificuldades em compreender como promover uma gestão sustentável na administração pública diante das atualizações legislativas e a referida “emergência ambiental”.

No Forgifesc, a professora Maria Clara Kaschny Schneider, Reitora do IFSC na oportunidade, disse que: “a burocracia na gestão pública é um desafio a ser superado para alcançar a sustentabilidade”. Nas palavras da professora Roselane Neckel, Reitora da UFSC, “não adianta apenas um setor adotar práticas sustentáveis se a gestão central não tiver a sustentabilidade como valor”. Essas gestoras evidenciaram a “burocracia” e o “valor das coisas” como desafios a serem vencidos para o alcance da sustentabilidade. Diante da urgência ambiental, como resolver esse problema? Por que estas instituições públicas de ensino apresentam dificuldades para lidar com as questões ambientais?

As aquisições governamentais gerenciadas pela administração pública movimentam, segundo dados do SEBRAE (2014), cerca de 10% a 15% do PIB brasileiro, resultando em cálculo aproximado de 500 bilhões de reais por ano. Estes recursos incentivam parte da produção nacional em diversos setores da economia. Pode-se pensar que o modelo de gestão público brasileiro está apoiado sob uma racionalidade econômica (LEFF, 2012), que incentiva a produção e o consumo, criando uma pressão sob os recursos naturais, por meio de sistemas de produção degradante e insustentável.

É grande a responsabilidade dos gestores públicos na gestão dos recursos e na condução dos processos licitatórios, devido à obrigatoriedade legal, moral e institucional pela aquisição dos bens, serviços e obras. Diferente da compra de um produto realizado por um

cidadão na esfera privada, que pode considerar fatores como interesse pessoal, condições econômicas e poder de decisão própria, o servidor público necessita atender as legislações vigentes do processo licitatório, como determina a Constituição Federal (cap. VII, art.37): igualdade de condições e de propostas aos licitantes, transparência pública dos seus atos, impessoalidade, moralidade e eficiência, o que limita o poder de decisão do servidor público em suas aquisições. Já a problemática ecológica impõe outras necessidades, questionando os custos socioambientais das decisões de indivíduos e instituições e pautando uma revisão de valores éticos e morais (BRASIL, 1988).

Diante deste contexto, a pesquisa aqui apresentada teve como objetivo geral investigar o processo de compras e os critérios das escolhas pelas aquisições realizadas em uma instituição federal de ensino sob o aspecto da sustentabilidade. A pesquisa, caracterizada como um estudo de caso, foi realizada com os gestores do Instituto Federal de Santa Catarina, Campus Araranguá. Como objetivos específicos, a pesquisa investigou se os critérios de sustentabilidade são adotados nos editais constituídos nessa instituição, sob o aspecto da exigência legislativa e das especificações técnicas, e qual a proporção e meios utilizados para atender à norma da Lei ou a prática de gestão sustentável da instituição. Buscou, ainda, identificar a aplicabilidade do Plano de Logística Sustentável (PLS) nas compras realizadas, e se o mesmo está institucionalizado.

O IFSC Câmpus de Araranguá conta com 117 servidores públicos federais, dedicados ao ensino, pesquisa e extensão. Mantém matriculados, aproximadamente, 1000 alunos por ano, nos cursos técnicos nas áreas de eletromecânica, produção de moda e têxtil. São atendidos também no ensino médio os alunos do técnico integrado ao ensino médio em eletromecânica e vestuário. Ademais, cursos na modalidade à distância, por meio do Centro de Referência e Formação de Ensino à Distância (CERFEAD) e o Programa Nacional de Acesso ao Ensino Técnico e Emprego (PRONATEC), são oferecidos.

Instalado em uma região nobre da cidade de Araranguá, no Sul de Santa Catarina, contemplado com investimentos estruturais em um Câmpus com mais de sessenta mil metros quadrados de área e com estrutura que atende a sociedade envolvida, com ensino público gratuito e de qualidade.

Foi nessa instituição que o pesquisador, técnico administrativo, ingressou por meio de concurso público no cargo de administrador público, no ano de 2008, assumindo como função as compras institucionais do Câmpus de Araranguá; as experiências institucionais

foram sendo construídas por meio de treinamentos, estudos e observações. A pesquisa foi desenvolvida no âmago da instituição, devido ao acesso permitido pelos gestores e à participação em um Grupo de Trabalho denominado GT IFSC Sustentável. A proximidade dos eventos e interações existentes na instituição permitiram uma observação profunda do assunto, sob um ponto de vista diferente, o da gestão.

A pesquisa demonstrou que, para a adoção de critérios de sustentabilidade nas aquisições na instituição pública, é preciso repensar o próprio sistema de gestão, marcado pela rotina burocrática, pelo pensamento cíclico, pela fragmentação e por diálogos não convergentes. Deste modo, a dissertação apresenta um cenário sustentado pela racionalidade econômica, que precisa ser transformado para o enfrentamento da crise ecológica (LEFF, 2012).

1.1 ESTRUTURA DA DISSERTAÇÃO

A dissertação é composta por quatro capítulos. Após a introdução, é apresentado, no Capítulo 1, o referencial teórico, embasado em uma pesquisa bibliográfica avalizada por autores, como Leff e Sachs, partindo do processo histórico das discussões mundiais que envolvem o tema sustentabilidade e consumo. Outrossim, estudos sobre gestão pública, consumo e compras sustentáveis e legalidade das licitações também foram pesquisados e inseridos no corpo teórico do estudo. As reflexões sobre racionalidade econômica e ambiental e a burocracia nas organizações constituem o núcleo central das problematizações apresentadas nesta dissertação, e foram inseridos após a realização da pesquisa, como forma de subsidiar a análise dos dados.

O capítulo 2 traz a metodologia utilizada para a elaboração desse estudo. Neste sentido, descreve a caracterização da pesquisa, amostra e universo da pesquisa, instrumento de levantamento dos dados e método de análise.

No capítulo 3, são apresentados os resultados da pesquisa. Dentre os temas discutidos, destacam-se a preponderância dos critérios econômicos no processo de aquisição, as dificuldades enfrentadas pelos gestores com a rotina burocrática, o desconhecimento do Plano de Logística Sustentável e a fragmentação da gestão pública. Neste capítulo, também está um estudo de editais de aquisições elaborados pela instituição onde foi realizada a pesquisa.

Por fim, no capítulo 4, têm-se as considerações finais da pesquisa, assim como as limitações do estudo, seguidas pelas referências bibliográficas, anexos e apêndices.

2 REFERENCIAL TEÓRICO

2.1 O CONTEXTO DA CRISE AMBIENTAL E O DESENVOLVIMENTO SUSTENTÁVEL

A preocupação da gestão pública federal com o tema consumo sustentável vem ganhando força e buscando caminhos que conduzam à aplicabilidade das leis e normas. Estas são reflexos das discussões realizadas nos fóruns que vem tratando sobre a questão ambiental, em diversos lugares do mundo, desde a década de 1970.

A Conferência das Nações Unidas para o Meio Ambiente foi realizada em Estocolmo, Suécia, em junho de 1972, e reuniu diversos países de “Primeiro” e “Terceiro Mundo”, conforme termos utilizados na época. A conferência aconteceu em meio à percepção de diversos problemas socioambientais, tais como: inversão térmica, ilhas de calor, poluição do ar e da água, dificuldades das condições de vida na cidade e no campo, desigualdade social. Acreditava-se à época que estes problemas eram consequências do modelo de produção industrial e do modo de vida consumista, que estava em pleno crescimento, sendo, por consequência, proposto, por alguns acadêmicos e ambientalistas, um modelo de estagnação ou retrocesso da produção industrial no mundo. Já os países subdesenvolvidos justificavam a necessidade de crescimento econômico a qualquer custo, como forma de combater a pobreza e os problemas sociais, tais como: desemprego, alimentação e assistência médica.

Dois importantes relatórios foram propostos em defesa da preservação do meio ambiente: *Os limites do crescimento*, proposto pelo Clube de Roma e relacionado à preservação da natureza dentro do desenvolvimento; e o estudo coordenado por Bárbara Dubos e René Dubos *Only one Earth: the care and maintenance of a small planet*, traduzido como “Apenas uma Terra: O cuidado e a manutenção de um pequeno planeta”, encomendado pela ONU. No constructo destas proposições, houve um consenso de que, com o modelo desenvolvimentista, não existiria a preservação do meio ambiente, e se houvesse a preservação, não existiria o desenvolvimento. Para Wolfenbüttel (2007), foi diante deste embate que houve um deslocamento conceitual da proposta inicial e surgiu o termo “codesenvolvimento”, que se definiu como um tripé: eficiência econômica, igualdade social e equilíbrio ecológico.

Montibeller (1993) define codesenvolvimento, a partir da obra de Sachs, como um desenvolvimento endógeno e próprio, que pretende

responder a problemática e o equilíbrio entre os objetivos sociais e econômicos do desenvolvimento, com uma gestão prudente dos recursos naturais.

O termo ecodesenvolvimento foi uma alternativa às noções reducionistas de desenvolvimento como crescimento econômico, introduzido por Maurice Strong, secretário da Conferência de Estocolmo e difundido por Ignacy Sachs.

A ciência foi, de fato, reduzida ao papel de tecnologia industrial e o mito do progresso impede que se pense o futuro em termos que não sejam de acumulação “doses repetidas” (more of the same). Porém, o mais grave é que se escolhe apenas alguns aspectos do passado, julgados pertinentes para extrapolá-los em seguida de forma linear. O reducionismo econômico permite, sem dúvida, que se ganhe em precisão, mas ao preço da eliminação das variáveis de comportamento, inclusive de comportamento irracional, tanto mais importantes quanto as margens de escolha se alargam (KAPP, 1961 apud SACHS, p. 21, 1986).

A crise de desenvolvimento, segundo Sachs (1986, p. 22):

É uma crise de crescimento mimético, no qual se aplicam formas lineares de raciocínio dos tempos passados, não resolvendo o problema e sim repetindo os erros anteriores, recriando uma sociedade ocidental para a minoria, às custas do trabalho das massas pobres dos campos e das cidades.

Na década de 1980, a ONU deu continuidade ao debate sobre degradação ambiental com a indicação da primeira ministra da Noruega, Gro Harlem Brundtland, para a coordenação da Comissão Mundial sobre o Meio ambiente e Desenvolvimento. Após estudos e debates, o termo “desenvolvimento sustentável” foi apresentado ao mundo, por meio do relatório Brundtland, em 1987, conhecido como “Nosso Futuro Comum”. Neste documento, o conceito é definido como a “satisfação das necessidades presentes, sem comprometer a capacidade das gerações futuras em suprir suas próprias necessidades”. O relatório propôs uma

agenda global para mudança dos padrões de consumo e produção de bens, demonstrando sua incompatibilidade diante das pressões e agressões ao meio ambiente. O documento não propõe um modelo de estagnação do crescimento dos países, mas a conciliação entre as questões ambientais e sociais, diante de um debate entre países desenvolvidos e subdesenvolvidos. Conforme relatório (NOSSO FUTURO COMUM, 1991, p.1):

Esta comissão acredita que os homens podem construir um futuro mais próspero, mais justo e mais seguro. Este relatório, Nosso Futuro Comum, não é uma previsão de decadência, pobreza e dificuldades ambientais cada vez maiores num mundo cada vez mais poluído e com recursos cada vez menores. Vemos, ao contrário, a possibilidade de uma nova era de crescimento econômico, que tem de se apoiar em práticas que conservem e expandam a base de recursos ambientais. E acreditamos que tal crescimento é absolutamente essencial para mitigar a grande pobreza que se vem intensificando na maior parte do mundo em desenvolvimento.

Diante deste contexto, a comissão compreendeu que uma nova era de crescimento econômico, apoiada sobre pilares de conservação ambiental e de consumo consciente expandisse a base dos recursos ambientais. E, dessa forma, por meio da justiça social e da distribuição de riquezas, o mundo estaria em pleno desenvolvimento sustentável. A utopia desse documento confirma os problemas ambientais da atualidade, diante de uma crise civilizatória, por uma racionalidade econômica desordenada.

Em 1992, ocorreu no Rio de Janeiro, após vinte anos da primeira conferência sobre o meio ambiente, em Estocolmo, a Conferência das Nações Unidas sobre o Meio Ambiente e o Desenvolvimento (Rio 92). Participaram do evento 108 países, que definiram os pilares fundamentais do desenvolvimento sustentável, por meio da construção da Agenda 21 Brasileira, instrumento de planejamento participativo e social, norteador de um novo padrão de desenvolvimento sustentável, nas áreas de proteção ambiental, justiça social e eficiência econômica.

Novo encontro entre os países envolvidos ocorreu em Johannesburgo, na África do Sul, em 2002, onde houve o encontro da Cúpula Mundial sobre Desenvolvimento Sustentável, chamada também

de Cúpula da Terra II. O principal objetivo deste encontro foi discutir os avanços conquistados sobre os acordos firmados na Agenda 21 e, paralelos a ela, os acordos firmados pela cúpula de 1992. Por fim, este encontro produziu dois documentos importantes, a Declaração de Johannesburgo e o Plano de Implementação, ambos com objetivo de fazer-se cumprir os acordos firmados na Rio-92.

Sachs (1986) cita que o ecodesenvolvimento é justamente alternativo a noções reducionista. Pois a urgência pela redução das desigualdades sociais no mundo necessitam de um crescimento sustentável nos países em desenvolvimento diante, do crescimento demográfico das últimas décadas.

O pessimismo dos autores estava estampado nas hipóteses de base considerada. Tal como os otimistas tecnológicos sem raiais, os pessimistas ecológicos procedem por reducionismo: selecionam no passado certas tendências e as extrapolam para chegar a uma visão diametralmente oposta e igualmente falsa. O recurso a modelos dinâmicos mais complexos não devem enganar a respeito (SACHS, 1986, p.22)

Como proposta de mudança, Sachs (1986, p.23) compreende que:

A crise atual não se reabsorverá por uma fuga para diante, consistindo em produzir “mais a mesma coisa”, ou seja, repetindo o passado. É hora de revisões dilacerantes, de uma avaliação crítica dos projetos de civilização, de explicação das escolhas axiológicas, de procura de estilos de vida diferentes, de desenvolvimento endógeno e não mimético, voltado para a satisfação das necessidades reais da sociedade e realizado em harmonia com a natureza (QUE FAIRE, 1965), em verdadeira simbiose entre o homem e a terra (DUBOS, 1976).

Sachs (2008) critica a hipocrisia do desenvolvimento sustentável, pois, segundo ele, os conceitos de sustentabilidade e consumo sustentável estão em descrédito, sendo uma falácia do capitalismo para continuar seu processo de produção. Para o autor, “obviamente o debate sobre desenvolvimento, tem que basear-se em critérios éticos e sociais” e não apenas com foco no econômico. [...] Todavia “não adianta discutir os

objetivos sociais e a sustentabilidade ecológica sem pensar no terceiro pé do tripé, que é o da viabilidade econômica” (WOLFFENBÜTTTEL, 2007). Buscar o equilíbrio deste tripé é o grande desafio frente ao consumo e ao desperdício.

De acordo com Sachs (2008, p.15), o conceito de desenvolvimento sustentável deve acrescentar uma outra dimensão, o da sustentabilidade ambiental, à dimensão da sustentabilidade social:

Ela é baseada no duplo imperativo ético de solidariedade sincrônica com a geração atual e de solidariedade diacrônica com as gerações futuras. Ela nos compele a trabalhar com escalas múltiplas de tempo e espaço, o que desarruma a caixa de ferramentas do economista convencional. Ela nos impede ainda a buscar soluções triplamente vencedoras, eliminando o crescimento selvagem obtidos a elevadas externalidades negativas, tanto sociais quanto ambientais. Outras estratégias, de curto prazo, levam ao crescimento ambientalmente destrutivo, mas socialmente benéfico, ou ao crescimento ambientalmente benéfico, mas socialmente destrutivo.

A proposta de Sachs é justamente encontrar o equilíbrio entre o econômico, social e o ecológico. A fim de compreender a complexidade que envolve a sustentabilidade, Sachs (2002, p.85-88) propõe considerá-la em oito dimensões, que são:

1. Social:

- Alcance de um patamar razoável de homogeneidade social;
- Distribuição de renda justa;
- Emprego pleno e/ou autônomo com qualidade de vida decente;
- Igualdade no acesso aos recursos e serviços sociais.

2. Cultural:

- Mudanças no interior da continuidade (equilíbrio entre respeito à tradição e inovação);
- Capacidade de autonomia pra elaboração de um projeto nacional integrado e endógeno (em oposição às cópias servis dos modelos alienígenas);

- Autoconfiança combinada com abertura para o mundo.

3. Ecológica:

- Preservação do potencial do capital natureza na sua produção de recursos renováveis;
- Limitar o uso dos recursos não-renováveis;

4. Ambiental:

- Respeitar e realçar a capacidade de autodepuração dos ecossistemas naturais.

5. Territorial:

- Configurações urbanas e rurais balanceadas (eliminação das inclinações urbanas nas alocações do investimento público);
- Melhoria do ambiente urbano;
- Superação das disparidades inter-regionais;
- Estratégias de desenvolvimento ambientalmente seguras para áreas ecologicamente frágeis (conservação da biodiversidade pelo ecodesenvolvimento).

6. Econômico:

- Desenvolvimento econômico intersetorial equilibrado;
- Segurança alimentar;
- Capacidade de modernização contínua dos instrumentos de produção; razoável nível de autonomia na pesquisa científica e tecnológica;
- Inserção soberana na economia internacional.

7. Política (nacional):

- Democracia definida em termos de apropriação universal dos direitos humanos;
- Desenvolvimento da capacidade do Estado para implementar o projeto nacional, em parceria com todos os empreendedores;
- Um nível razoável de coesão social.

8. Política (internacional):

- Eficácia do sistema de prevenção de guerras da ONU, na garantia da paz e na promoção da cooperação internacional;
- Um pacote Norte-Sul de co-desenvolvimento, baseado no princípio da igualdade (regras do jogo de compartilhamento da responsabilidade de favorecimento do parceiro mais fraco);

- Controle institucional efetivo do sistema internacional financeiro e de negócio;
- Controle institucional efetivo da aplicação do Princípio da Precaução na gestão do meio ambiente e dos recursos naturais; prevenção das mudanças globais negativas; proteção da diversidade biológica (e cultural); e gestão do patrimônio global, como herança comum da humanidade;
- Sistema efetivo de cooperação científica e tecnológica internacional e eliminação parcial do caráter de commodity da ciência e tecnologia, também como propriedade da herança comum da humanidade.

As oito dimensões propostas por Sachs permitem uma melhor compreensão da abrangência do tema sustentabilidade, pois, além de conceituar a noção, pode orientar programas e ações voltadas para a sustentabilidade nas instituições públicas e privadas. Estudar cada uma das dimensões propostas por Sachs não é objetivo deste trabalho, mas certamente todo constructo deste texto está interligado a essa concepção teórica sobre o tema.

1.2 CONSUMO SUSTENTÁVEL E A SOCIEDADE DO CONSUMO

A partir dos alertas sobre a necessidade de conter a degradação ambiental e pensar modelos de desenvolvimento mais condizentes com a sustentabilidade, as formas de consumo passaram a ser problematizadas por acadêmicos, ambientalistas e líderes políticos. Forças políticas das nações industrializadas e a concepção de grupos científicos na década de 1970 compreendiam que a responsabilidade pelo consumo crescente no mundo estava centrada no crescimento demográfico dos países em desenvolvimento, causando uma enorme pressão sobre os recursos naturais do planeta (PORTILHO, 2005b).

O surgimento das definições sobre a concepção da ideia de consumo sustentável é explicado por Portilho (2005b, p. 3):

O surgimento da ideia de um consumo verde, e, portanto, de um consumidor verde, só foi possível, basicamente, a partir da conjunção de três fatores inter-relacionados: o advento, a partir da década de 1970, do ambientalismo público; a “ambientalização” do setor empresarial, a partir

dos anos 1980; e a emergência, a partir da década de 1990, da preocupação com o impacto ambiental de estilos de vida e consumo das sociedades afluentes.

Por meio destes três fatores citados acima por Portilho, houve a concepção de ações políticas com envolvimento de diversos fatores sociais, objetivando a construção de uma consciência ambiental, voltada para a solução dos problemas ambientais do planeta e para a busca por uma sociedade de consumo mais responsável.

Na Conferência de Estocolmo em 1972, representantes de países em desenvolvimento argumentavam que os responsáveis pela crise ambiental eram as nações industrializadas, diante do seu modo de produção, consumo energético e de recursos naturais desregrados e com altos índices de poluição, e não apenas o crescimento populacional dos países do Sul. A partir deste argumento, houve o deslocamento das atenções da responsabilização pelo crescimento populacional dos países do Sul para uma pressão social pautada no ambientalismo sobre o consumo dos países desenvolvidos do Norte (PORTILHO, 2005b).

Após a nova orientação sobre os modelos produtivos, Portilho (2005b, p.2) destaca que:

Começou então um processo gradual de internacionalização da pauta ambiental nos meios de produção, seja por pressão governamental – pelo estabelecimento de novas normas e exigências ambientais –, por pressão dos movimentos ambientalistas – através de denúncias, manifestações e boicotes – e ainda por iniciativa dos próprios empresários que se apropriaram do discurso ambiental.

Todo este contexto permitiu que, durante a Conferência da Rio 92, os documentos produzidos, como a Agenda 21 e o Tratado das ONGs, entre outros, responsabilizassem os países do Norte por um estilo de vida e de consumo desproporcional, diante de um cenário de crise ambiental. Deste modo, o discurso dominante frente ao poder de consumo destes países mudou seu foco, passando dos problemas causados pela produção, para os problemas ambientais causados pelo consumo.

Para Portilho (2005b), ao deslocar os problemas ambientais para o consumo, iniciam-se estudos relacionados ao comportamento humano e o estilo de vida. Se antes estas pesquisas focavam-se no sistema industrial,

e estavam centradas no desempenho e no trabalho, passaram então para um foco pós-industrial, orientados principalmente para o lazer e o consumo, tornando o nível social e o estilo de vida as principais fontes de identidade cultural e de participação social e coletiva.

Com a revolução do consumidor na sociedade do consumo, a responsabilidade pelas questões ambientais passou a ser transferida para o consumidor, ou seja, este torna-se responsável pelos efeitos causados pelo seu modo de consumo. Conforme explica Campbell (2002 apud PORTILHO, 2005b, p. 5),

A sociedade do consumo nasceu da individualidade romântica, enquanto o consumismo moderno esteve associado, nas suas origens, aos ideais de liberdade individual e à valorização da intimidade e do convívio familiar no aconchego material dos lares. Nesse sentido, a sociedade de consumo foi erguida com base na sagrada “liberdade individual de escolha”.

Para Bauman (2008, p.19), tanto os produtos como a mão-de-obra seguem três regras básicas e mercadológicas de precificação e comercialização, que são:

Primeira: o destino de toda mercadoria colocada à venda é ser consumida por compradores. Segunda: os compradores desejarão obter mercadorias para consumo se, e apenas se, consumi-las for algo que prometa satisfazer seus desejos. Terceira: o preço que o potencial consumidor em busca de satisfação está preparado para pagar pelas mercadorias em oferta dependerá da credibilidade dessa promessa e da intensidade desses desejos.

O espaço social onde estas relações de consumo se potencializam é caracterizado como a sociedade de consumidores, que envolve todo ciclo de produção, comercialização e satisfação dos desejos, orientado por um mercado capitalista que se utiliza das regras deste modelo para maximizar e potencializar nos sujeitos o desejo pelo consumo.

Para Bauman (2008, p. 41), “o consumo é basicamente uma característica e uma ocupação dos seres humanos como indivíduos, o consumismo é um atributo da sociedade”. Esta definição nos permite compreender os efeitos do consumo nas dimensões individual e coletiva.

A relação entre desejo e necessidade na construção de um fluxo lógico do consumo é descrito por Bauman (2008, p.45) como

Novas necessidades exigem novas mercadorias, que por sua vez exigem novas necessidades e desejos; o advento do consumo augura uma era de “obsolescência embutida” dos bens oferecidos no mercado e assinala um aumento espetacular na indústria da remoção do lixo.

Segundo Portilho (2005b, p. 5), o processo de mercantilização dar-se-á em todas as esferas da sociedade.

Todas as esferas da vida têm sido mercantilizadas. Trata-se de um processo pelo qual os serviços, as relações sociais, a natureza, o tempo e o próprio corpo humano se transformam em mercadorias. A própria política virou uma questão de mercado. Autores como Canclini (1996) e Kurttner (1998) apontam a invasão da política pelo mercado, comercializando a participação cívica e misturando valores comerciais com valores cívicos.

Os reflexos da atual forma de consumo maximizam a complexidade dos fatos no contexto social e ambiental do planeta, bem como a urgência na redução do consumo dos recursos naturais e na emissão de poluentes. Além disso, ocorre a necessidade da inclusão social no planeta, opondo-se ao modelo economicista que só faz aumentar a riqueza entre os ricos e a pobreza entre os pobres.

No contexto brasileiro, frente a política capitalista, Santos (1998 apud PORTILHO, 2005b, p. 5) ressalta que “o crescimento baseado na racionalidade econômica, manteve o modelo político e cívico subjugado ao modelo econômico”. Desenvolveu-se, deste modo, uma distorção no conceito de cidadania, que ao invés de construir um cidadão com sentimento de pertença à coletividade, construiu-se um cidadão consumidor e individualizado.

O individualismo nos modelos de consumo e a urgência ambiental do planeta, embasados na moralidade pública e na implementação de políticas que visem a coletividade frente a interesses próprios ou de mercado. Segundo Portilho (2005b, p.4):

O meio ambiente deixou de ser relacionado apenas a uma questão de como usamos os recursos (os padrões), para também estar vinculado à preocupação de quanto usamos os recursos (os níveis), portanto, um problema de acesso, distribuição e justiça.

Portilho (2005b) compreende que as políticas de consumo devem ser enfrentadas tanto na dimensão individual quanto coletiva, evitando assim dissociar as responsabilidades dos agentes públicos ou privados.

A análise das consequências ambivalentes das políticas de consumo, como estratégia de enfrentamento dos problemas ambientais nos leva a reforçar a asserção de que as ações individuais não são necessariamente o espaço onde mudanças profundas nos padrões de consumo devem ser esperadas, sem uma pressão vinda das organizações sociais e das instituições políticas eleitas democraticamente. [...]. Vale lembrar que as atividades de consumo operam na interseção entre vida pública e privada, atuando no sentido de alterar as fronteiras entre elas (PORTILHO, 2005b, p. 217).

De acordo com Halkier (1999 apud PORTILHO, 2005b), para que a politização e a ambientalização do consumo tornarem-se ambientalmente amigas, é necessário estimular e exigir do cidadão ações diárias de consciência ambiental, pois se o consumo é diário, as reflexões também devem ser. Este movimento vem ganhando força política na Europa e nos EUA. O objetivo da ambientalização do consumo, por meio político, não é de controle social, podendo inclusive causar rejeições sobre o tema; mas sim de valorizar o poder decisório de consumo do cidadão, possibilitando a este um sentimento de pertença, no meio social e cultural em que está inserido.

O consumo consciente é representado pelas escolhas e reflexões feitas pelos consumidores, frente às necessidades e preocupações com os recursos disponíveis no planeta, consequentemente, nos possíveis impactos para as futuras gerações.

As instituições públicas refletem o meio socialmente organizado. Objetivando estabelecer critérios para aquisições públicas frente a sua importância no cenário produtivo e de consumo nacional, foram

constituídas diversas legislações que funcionam como instrumento de políticas públicas ambientais de orientação e coerção.

1.3 LEGALIDADE DAS LICITAÇÕES E AS MUDANÇAS LEGISLATIVAS NAS COMPRAS SUSTENTÁVEIS

No Brasil, as legislações seguiram as tendências dos acordos internacionais firmados, norteando e construindo leis, decretos e instruções normativas como mecanismo de proteção ambiental. Regularizar o direito de uso e extração dos recursos naturais por empresas públicas e privadas também foram os objetivos destas legislações.

No Brasil, o Código Florestal foi constituído pela Lei nº 4.771 de 1965, sendo um dos primeiros passos dados em prol da legislação ambiental Brasileira, a qual regulamentava os limites e áreas de proteção ambiental (BRASIL, 1965). Todavia, as sanções propostas por esta lei foram criminalizadas em 1998 a partir da Lei de Crimes Ambientais, trinta e três anos após a constituição da Lei.

O avanço também ocorreu com a Lei 7.347 de 1985, Lei de Ação Civil Pública, a qual tutela os valores ambientais, disciplinando a responsabilidade por danos causados ao meio ambiente, ao consumidor, a bens e direito de valor artístico, estético, histórico, turístico e paisagístico (BRASIL, 1985).

A Constituição Brasileira em 1988, em seu Art. 225, Capítulo VI do Meio Ambiente, estabelece que “todos têm direito ao meio ambiente ecologicamente equilibrado, bem de uso comum do povo e essencial à sadia qualidade de vida, impondo-se ao Poder Público e à coletividade o dever de defendê-lo e preservá-lo para as presentes e futuras gerações”.

Diante da legislação constitucional que atribui ao poder público o dever de defender e preservar o meio ambiente, cabe uma reflexão sobre a ação deste frente as suas responsabilidades sobre o consumo das instituições públicas. É responsabilidade do Governo legislar e normatizar as aquisições públicas, por meio de instrumentos jurídicos e normativos, que serão aqui abordados sobre aspectos gerais, não sendo estudados com maior profundidade neste momento.

A partir da década de 1990, são aprovadas importantes legislações no país que visam normatizar o uso de recursos naturais. A Lei nº 9.433, de 1997, dispõe sobre a Política Nacional de Recursos Hídricos, seu Gerenciamento e Territorialidade, que fundamenta a água como um bem de domínio público, recurso natural, limitado, dotado de valor econômico e impõe critérios de prioridade de seu uso.

Art. 1º A Política Nacional de Recursos Hídricos baseia-se nos seguintes fundamentos:
I - a água é um bem de domínio público;
II - a água é um recurso natural limitado, dotado de valor econômico;
III - em situações de escassez, o uso prioritário dos recursos hídricos é o consumo humano e a dessedentação de animais;
IV - a gestão dos recursos hídricos deve sempre proporcionar o uso múltiplo das águas;
V - a bacia hidrográfica é a unidade territorial para implementação da Política Nacional de Recursos Hídricos e atuação do Sistema Nacional de Gerenciamento de Recursos Hídricos;
VI - a gestão dos recursos hídricos deve ser descentralizada e contar com a participação do Poder Público, dos usuários e das comunidades (BRASIL, 1997).

Posteriormente, a Lei nº 6.938, de 1981, institui a Política Nacional do Meio Ambiente, que considerou os direitos ambientais, estabelecendo uma legislação abrangente sobre os temas: meio ambiente, degradação ambiental, poluição, poluidor e recursos ambientais. O Art. 2º. descreve o objetivo desta política:

Art. 2º - A Política Nacional do Meio Ambiente tem por objetivo a preservação, melhoria e recuperação da qualidade ambiental propícia à vida, visando assegurar, no País, condições ao desenvolvimento sócio-econômico, aos interesses da segurança nacional e à proteção da dignidade da vida humana, atendidos os princípios [...] que a norteiam (BRASIL, 1981).

Esta mesma lei instituiu o EIA – Estudo prévio de Impacto Ambiental e seu respectivo relatório RIMA – Relatório de Impacto Ambiental e Instrumento de Medição e fiscalização da lei ambiental, abrangendo ação de instituições e engenheiros ambientais na aprovação de projetos em todas as esferas públicas e privadas, a exemplo de projetos imobiliários e certificações ISO.

A Lei de nº 10.295, de 17 de outubro de 2001, dispõe sobre a Política Nacional de Conservação e Uso Racional de Energia e dá outras

providências, que pretende regulamentar e racionalizar o uso desses recursos. Conforme consta no art. 1º e 2º desta lei:

Art. 1º A Política Nacional de Conservação e Uso Racional de Energia visa a alocação eficiente de recursos energéticos e a preservação do meio ambiente.

Art. 2º O Poder Executivo estabelecerá níveis máximos de consumo específico de energia, ou mínimos de eficiência energética, de máquinas e aparelhos consumidores de energia fabricados ou comercializados no País, com base em indicadores técnicos pertinentes (BRASIL, 2001).

A Lei de nº 12.305 de 2 de agosto de 2010, dispõe sobre a Política Nacional de Resíduos Sólidos (PNRS), alterando a Lei 9.605/1998. Esta lei traz inovações legislativas e contém instrumentos importantes para o enfrentamento dos problemas ambientais do Brasil. Propõe a prática da sustentabilidade, por meio da prevenção e redução da geração de resíduos, o aumento da reciclagem e da reutilização dos resíduos sólidos, além da destinação correta dos rejeitos. Esta Lei também institui a responsabilidade compartilhada dos geradores de resíduos, dos fabricantes aos consumidores. Inclui também a aplicação da logística reversa dos resíduos e das embalagens e exige dos particulares o Plano de Gerenciamento dos Resíduos Sólidos (PGRS), o que impõe responsabilidades antes não solicitadas.

Conforme consta no art. 1º e 2º desta lei, em seu objeto e campo de aplicação:

Art. 1º Esta Lei institui a Política Nacional de Resíduos Sólidos, dispondo sobre seus princípios, objetivos e instrumentos, bem como sobre as diretrizes relativas à gestão integrada e ao gerenciamento de resíduos sólidos, incluídos os perigosos, às responsabilidades dos geradores e do poder público e aos instrumentos econômicos aplicáveis.

§ 1º Estão sujeitas à observância desta Lei as pessoas físicas ou jurídicas, de direito público ou privado, responsáveis, direta ou indiretamente, pela geração de resíduos sólidos e as que

desenvolvam ações relacionadas à gestão integrada ou ao gerenciamento de resíduos sólidos.

§ 2º Esta Lei não se aplica aos rejeitos radioativos, que são regulados por legislação específica.

Art. 2º Aplicam-se aos resíduos sólidos, além do disposto nesta os 11.445, de 5 de janeiro de 2007, e, as normas estabelecidas pelos órgãos do Sistema Nacional do Meio Ambiente (Sisnama), do Sistema Nacional de Vigilância Sanitária (SNVS), do Sistema Unificado de Atenção à Sanidade Agropecuária (Suasa) e do Sistema Nacional de Metrologia, Normalização e Qualidade Industrial (Sinmetro) (BRASIL, 2010b).

A Lei pretende integrar diversos órgãos que são parte do Sistema Nacional do Meio Ambiente (SISNAMA), com objetivo de aplicar aos diversos níveis de gestão o Plano de Gerenciamento de Resíduos Sólidos e a inclusão de catadores de materiais recicláveis e reutilizáveis, com vistas à coleta seletiva.

Diante do contexto proposto pela Agenda 21, diversos países adotaram critérios de sustentabilidade em seus governos, voltados para aquisição de bens e serviços, devido ao poder econômico de compra do Estado e sua representatividade na economia interna. Todavia, é necessária a adequação legislativa, pois o servidor público é regido por lei e deve agir em consonância a esta. “Ninguém será obrigado a fazer ou deixar de fazer alguma coisa senão em virtude de lei” (BRASIL, 1988).

Em prol dos acordos firmados por diversos países nas conferências mundiais, uma legislação mais eficiente sobre sustentabilidade na gestão pública foi necessária. O Brasil teve avanços significativos no sentido de aumentar as exigências legais da sustentabilidade, que permitiu aos gestores inserir critérios de sustentabilidade nos editais de aquisições públicas.

A Agenda Ambiental na Administração Pública (A3P), coordenada pelo Ministério do Meio Ambiente, que teve sua primeira versão em 1999 e foi atualizada em 2009, objetiva:

Estimular os gestores públicos a incorporar princípios e critérios de gestão socioambiental em suas atividades rotineiras, levando à economia de recursos naturais e à redução de gastos institucionais por meio do uso racional dos bens públicos, da gestão adequada dos resíduos, da

licitação sustentável e da promoção da sensibilização, capacitação e qualidade de vida no ambiente de trabalho (BRASIL, 2009).

Os dados que compõe a agenda ambiental (A3P) são direcionados para os gestores públicos federais, estaduais e municipais, a fim de construir uma consciência de responsabilidade socioambiental e de sustentabilidade. No entanto, a aplicação da teoria proposta passa pela **boa intenção do gestor** e não pela **obrigatoriedade do gestor**, pois, para aplicar o proposto, é necessária uma mudança de atitude e práticas, repensar os processos em uma linha temporal.

A cartilha da agenda ambiental (A3P) propõe a cooperação e a união de esforços dos envolvidos, tendo por finalidade minimizar os impactos sociais e ambientais originados por projetos e execuções do Estado.

Nesse sentido, o Ministério do Meio Ambiente criou o programa Agenda Ambiental na Administração Pública (A3P), uma ação que busca a construção de uma nova cultura institucional nos órgãos e entidades públicas. A sustentabilidade no âmbito governamental tem sido cada vez mais um diferencial da nova gestão pública, onde os administradores passam a ser os principais agentes de mudança. Simples e pequenas ações realizadas diariamente, como por exemplo, o uso eficiente da água e da energia, a coleta seletiva, o consumo responsável de produtos e serviços, entre outros, que contribuem para este processo. (BRASIL, 2009).

A legislação brasileira voltada a este tema é forma regulatória das obrigações e práticas administrativas na execução dos projetos governamentais a nível operacional. No entanto, a cartilha apresentada é um marco indutor de boas práticas e não um marco legal.

Além das conferências já citadas, o fundamento jurídico brasileiro apropriou-se de outras convenções que auxiliaram na construção legislativa brasileira. Segundo Brasil (2009, p.10) contribuíram: a Convenção de Basileia sobre controle de resíduos perigosos e depósito entre países; Convenção de Roterdã sobre o consentimento prévio aplicado a certos agrotóxicos e substâncias químicas perigosas; Protocolo de Montreal sobre substâncias que destroem a camada de Ozônio;

Convenção de RAMSAR sobre zonas úmidas habitat de aves aquáticas; Convenção das Nações Unidas de combate à desertificação; Convenção-quadro das Nações Unidas sobre mudanças climáticas e o Protocolo de Quioto, objetivando a sustentação legal dos processos de gestão pública com um olhar ambiental.

Entre as legislações que norteiam a administração pública, está a Instrução Normativa nº 01, de 19 de janeiro de 2010, que dispõe sobre os critérios de sustentabilidade ambiental na aquisição de bens, serviços e obras pela Administração Pública Federal Direta, Autarquias e fundacional. Foi constituída pelo Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão, com o objetivo de possibilitar ao gestor público a legalidade sobre os atos administrativos no planejamento dos processos de compras, com um olhar socioambiental, a fim de melhorar as práticas utilizadas e atender a legislação.

Conforme as disposições gerais constantes na IN nº 01, de 2010, Cap. I:

Art. 1º Nos termos do art.3º da Lei nº8.666 de 21 de junho de 1993, as especificações para a aquisição de bens, contratação de serviços e obras por parte dos órgãos e entidades da administração pública federal direta, autarquias e fundacional deverão conter critérios de sustentabilidade ambiental, considerando os processos de extração ou fabricação, utilização e descarte dos produtos e matérias-primas.

Art. 2º Para cumprimento do dispositivo nesta Instrução Normativa, o instrumento convocatório deverá formular as exigências de natureza ambiental de forma a não frustrar a competitividade.

Art. 3º Nas licitações que utilize como critério de julgamento o tipo melhor técnica ou técnica e preço, deverão ser estabelecidos no edital critérios objetivos de sustentabilidade ambiental para a avaliação e classificação das propostas (BRASIL, 2010a).

A Lei das Licitações estabelece critérios, práticas e diretrizes para promoção do desenvolvimento nacional sustentável, nas contratações realizadas pela administração pública federal, e institui a Comissão Interministerial de Sustentabilidade na Administração Pública – CISAP.

O Decreto nº 7.746, 2012, arts. 1º, 2º, 3º e 4º, regulamenta o art.3º da Lei de nº 8.666 de 21 de junho de 1993.

Art. 1º Este Decreto regulamenta o art. 3o da Lei no 8.666, de 21 de junho de 1993, para estabelecer critérios, práticas e diretrizes gerais para a promoção do desenvolvimento nacional sustentável por meio das contratações realizadas pela administração pública federal direta, autárquica e fundacional e pelas empresas estatais dependentes, e institui a Comissão Interministerial de Sustentabilidade na Administração Pública – CISAP.

Art. 2º A administração pública federal direta, autárquica e fundacional e as empresas estatais dependentes poderão adquirir bens e contratar serviços e obras considerando critérios e práticas de sustentabilidade objetivamente definidos no instrumento convocatório, conforme o disposto neste Decreto.

Parágrafo Único. A adoção de critérios e práticas de sustentabilidade deverá ser justificada nos autos e preservar o caráter competitivo do certame.

Art. 3º Os critérios e práticas de sustentabilidade de que trata o art. 2º serão veiculados como especificação técnica do objeto ou como obrigação da contratada.

Parágrafo único. A CISAP poderá propor à Secretaria de Logística e Tecnologia da Informação do Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão o estabelecimento de outras formas de veiculação dos critérios e práticas de sustentabilidade nas contratações.

Art. 4º São diretrizes de sustentabilidade, entre outras:

- I – menor impacto sobre recursos naturais como flora, fauna, ar, solo e água;
- II – preferência para materiais, tecnologias e matérias-primas de origem local;
- III – maior eficiência na utilização de recursos naturais como água e energia;
- IV – maior geração de empregos, preferencialmente com mão de obra local;

- V – maior vida útil e menor custo de manutenção do bem e da obra;
- VI – uso de inovações que reduzam a pressão sobre recursos naturais; e
- VII – origem ambientalmente regular dos recursos naturais utilizados nos bens, serviços e obras (BRASIL, 1993).

Em consonância com a IN nº01 e na busca da operacionalização dos critérios de sustentabilidade, o Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão editou a Instrução Normativa de Nº10, de 12 de novembro de 2012, que estabelece regras para elaboração dos planos de Gestão de Logística Sustentável. Conforme consta na IN 10, 2012, Cap. I:

Art. 1º Ficam instituídas as regras para elaboração dos Planos de Gestão de Logística Sustentável PLS, na Administração Pública Federal direta, autárquica, fundacional e nas empresas estatais dependentes, conforme determina a alínea “b” do inciso I do art. 11 do Decreto nº 7.746, de 5 de junho de 2012.

Art. 2º Para os fins desta Instrução Normativa, considera-se:

I - logística sustentável: processo de coordenação do fluxo de materiais, de serviços e de informações, do fornecimento ao desfazimento, que considera a proteção ambiental, a justiça social e o desenvolvimento econômico equilibrado;

II - critérios de sustentabilidade: parâmetros utilizados para avaliação e comparação de bens, materiais ou serviços em função do seu impacto ambiental, social e econômico;

III - práticas de sustentabilidade: ações que tenham como objetivo a construção de um novo modelo de cultura institucional visando a inserção de critérios de sustentabilidade nas atividades da Administração Pública;

IV - práticas de racionalização: ações que tenham como objetivo a melhoria da qualidade do gasto público e contínua primazia na gestão dos processos;

V - coleta seletiva: coleta de resíduos sólidos previamente segregados conforme sua constituição ou composição;

VI - coleta seletiva solidária: coleta dos resíduos recicláveis descartados, separados na fonte geradora, para destinação às associações e cooperativas de catadores de materiais recicláveis;

VII - resíduos recicláveis descartados: materiais passíveis de retorno ao seu ciclo produtivo, rejeitados pelos órgãos ou entidades da Administração Pública;

VIII - material de consumo: todo material que, em razão de sua utilização, perde normalmente sua identidade física e/ou tem sua utilização limitada a dois anos;

IX - material permanente: todos os bens e materiais que, em razão de sua utilização, não perdem sua identidade física, mesmo quando incorporados a outros bens, tendo durabilidade superior a dois anos;

X - inventário físico financeiro: relação de materiais que compõem o estoque onde figuram a quantidade física e financeira, a descrição, e o valor do bem;

XI - compra compartilhada: contratação para um grupo de participantes previamente estabelecidos, na qual a responsabilidade de condução do processo licitatório e gerenciamento da ata de registro de preços serão de um órgão ou entidade da Administração Pública Federal (BRASIL, 2012).

As normativas constantes na IN 10 de 12 de novembro de 2012 trouxeram à gestão pública uma legislação inovadora, que exige do gestor uma resposta à ineficiência e irracionalidade da gestão pública, propondo e permitindo um repensar das ações praticadas no setor público. Constitui uma fonte legal e teórica da origem e aplicação do Plano de Logística Sustentável proposto pelo IFSC, onde o estudo desta dissertação foi realizado, que será descrito com maior detalhe a seguir.

As legislações apresentadas estão estruturadas sob uma lógica mercantilista e pré-determinada, com objetivo de manter e proteger um sistema de produção apoiado sobre critérios econômicos e insustentáveis, pois não discute novos paradigmas produtivos com racionalidade ecológica. As legislações apenas instrumentalizam a racionalidade

econômica, reproduzindo e dando legalidade ao modo de produção existente.

Leff (2012, p.135) define a estrutura de como a racionalidade social é aplicada aos agentes sociais, como ferramenta de multiplicação de práticas, logo, de controle social.

Toda racionalidade social articula um sistema de teorias e conceitos, de normas jurídicas e instrumentos técnicos, de significações e valores culturais. Desta maneira, opera através de uma racionalidade teórica, instrumental e substantiva, estabelecendo critérios e legitimando ações dos agentes sociais.

A proposta aqui apresentada, de estudar as compras sustentáveis no IFSC Campus de Araranguá, é parte de um movimento crescente no setor público e privado, que visa o desenvolvimento da consciência ecológica mundial. Fazendo parte desse contexto, as instituições de ensino necessitam repensar seus processos licitatórios.

Alguns autores ainda compreendem que a gestão ambiental é muito mais que processos e procedimentos; é também um meio de sensibilizar os envolvidos com uma verdadeira mudança de paradigma e percepção humana sobre os reflexos de suas decisões.

1.4 A CONSTRUÇÃO BUROCRÁTICA E O DESENCATAMENTO DO MUNDO DE MAX WEBER

As referências históricas da administração datam de 4000 a.C., quando os Egípcios necessitaram organizar, planejar e controlar suas construções, na antiga Mesopotâmia; milhares de escravos eram guiados em prol da construção de obras que perduram até os dias de hoje, a exemplo as pirâmides do Egito. Papiros egípcios atribuídos à época de 1300 a. C. já indicavam a importância da organização e da administração da burocracia pública. Na China, Confúcio sugeria práticas de boa administração pública. Assim, toda a história foi remontada e construída a partir do século XX, sob o pilar da ciência moderna. (CHIAVENATO, 2003)

A Administração Pública Gerencial, mais atual, surge para suprir as funções econômicas e sociais do Estado, na busca pelo desenvolvimento tecnológico e maior eficiência da gestão pública. Daí a necessidade de redução de custos e aumento da qualidade dos serviços

ofertados aos cidadãos. Entretanto, como resultado dessa teoria, é possível perceber que as experiências vivenciadas nas últimas décadas sob o ponto de vista econômico e social não demonstram a eficiência prometida. Ademais, esse modelo desconsidera as questões ambientais, fragmentando os processos de gestão.

No Brasil, o modelo gerencialista começa a ser debatido já no final do regime militar (1964-1985). Entretanto, é no governo do então presidente Fernando Collor de Melo (1990-1992) que a redemocratização política vai ganhando força, como reforma do Estado Brasileiro. Esta reforma foi concretizada no governo de Fernando Henrique Cardoso (1995- 1998), gerando diversas modificações no Estado brasileiro. Teve, como consequências, um aumento na desigualdade na distribuição da renda entre a população e as privatizações de empresas públicas, como a Vale do Rio Doce. (PAULA, 2004)

Em meados do século XX, os dois primeiros trabalhos sobre administração foram desenvolvidos, um pelo americano Frederick Winslow Taylor, que deu início à chamada Escola da Administração Científica, preocupada em aumentar a eficiência das indústrias por meio da racionalização do trabalho do operário. O outro por Henri Fayol, que desenvolveu a Teoria Clássica, com objetivo de aumentar a eficiência da empresa por meio de sua organização e de aplicação de princípios científicos de administração.

A partir da década de 1940, as críticas feitas à Teoria Clássica diante do seu mecanicismo, e da teoria das relações humanas com seu romantismo ingênuo, revelaram a falta de uma teoria organizacional que atendesse aos interesses das organizações e da administração da época. Estudiosos buscaram nas obras de Max Weber, economista e sociólogo, a inspiração para uma nova teoria, a Teoria da Burocracia na Administração. (CHIAVENATO, 2003).

Segundo Weber (1947 apud CHIAVENATO, 2006, p.38), “a burocracia é a organização eficiente por excelência, [...] pois explica nos mínimos detalhes como as coisas deverão ser feitas”, composta de legalidade formal, formalidade na comunicação, racionalidade e divisão de trabalho, impessoalidade nas relações, hierarquia de autoridade, rotinas e procedimentos padronizados, competência técnica, especialização e previsibilidade de funcionamento.

Embora Chiavenato, no parágrafo anterior, elogie a burocracia sob o aspecto da eficiência por excelência, a interpretação de Max Weber, difere do contexto proposto pelo autor, pois retrata a administração burocrática de outra forma, a da dominação em virtude de conhecimento e da pretensão do poder como forma racional de controle social.

Administração burocrática significa: dominação em virtude de conhecimento; este é seu caráter fundamental especificamente racional. Além da posição de formidável poder devida ao conhecimento *profissional*, a burocracia (ou o senhor que dela se serve) tem a tendência de fortalece-la ainda mais pelo saber prático de serviço: o conhecimento de fatos adquirido na execução das tarefas ou obtido via “documentação”. O conceito (não só, mas especificamente) burocrático do “segredo oficial” – comparável, em sua relação ao conhecimento profissional, aos segredos das empresas comerciais no que concerne aos técnicos – provém desse pretensão de poder. (WEBER, 2000, p. 147).

Além disso, Weber (2000, p.143) descreve a interferência do processo burocrático na vida cotidiana, ao afirmar que o “tipo do quadro administrativo racional legal é suscetível de aplicação universal e é o mais importante na vida cotidiana, pois na vida cotidiana dominação é, em primeiro lugar, administração”.

A administração pública foi construída sobre pilares desenvolvimentistas e de racionalidade econômica, com uma proposta de domínio dos processos, das pessoas e dos recursos naturais. Diante de uma crise civilizatória em prol da racionalidade econômica, o valor, inclusive do capital natural, perdeu-se. Dessa forma, Weber (2004) explica o desencantamento do mundo a partir da dessacralização do mundo moderno.

Max Weber (2004) relata o desencantamento do mundo a partir do momento em que ocorre a dessacralização do mundo, por meio de um processo histórico e religioso, auxiliado pelo pensamento científico que não aceitava a superstição e sacrilégios como meio de salvação e respeito à natureza.

Aquele grande processo histórico-religioso do desencantamento do mundo que teve início com as profecias do judaísmo antigo e, em conjunto com o pensamento científico helênico, repudiava como superstição e sacrilégio todos os meios mágicos de busca de salvação, encontrou aqui sua conclusão. (WEBER, 2004, p. 96).

Segundo Perucci (2003, p.58 apud CARDOSO, 2014, p.108), o termo “desencantamento do mundo” de Weber não significa perda ou carência, como o desencantamento com algo ou com alguma pessoa. Para Weber, este termo tem a intensão de explicar o mundo e não lamentá-lo, “O desencantamento em sentido estrito se refere ao mundo da magia e quer dizer literalmente: tirar o feitiço, desfazer um sacrilégio, escapar da praga rogada, derrubar um tabu, em suma quebrar o encanto”.

A racionalização por que passou a religiosidade ocidental teve interferência direta nas instituições, por meio dos sistemas econômicos e administrativos. A relação com o natural e sagrado perdeu o sentido, valores éticos e morais já não atendem mais a essa nova realidade.

Para Weber (1974 apud THIRY-CHERQUES, 2009), além de descrever como ocorre o desencantamento do mundo, define as consequências dessa tensão, que culmina com a perda da liberdade e da submissão aos valores mundanos. Dessa forma, fragmentada, a vida consciente perde o sentido.

Por desencantamento do mundo, Weber entende o longo processo de abandono do pensamento mágico, a dessacralização, a racionalização promovida pelo cristianismo e levada a termo pela ciência. O desencantamento corresponde a uma regulação da vida cotidiana fundada no compromisso dos indivíduos com seus valores. Desemboca em uma tensão entre a perda da liberdade da submissão aos valores mundanos e os valores últimos da moralidade. Fragmentada, a vida consciente, presa entre a responsabilidade e a convicção, entre o justo e o sagrado, perde sentido, torna-se paradoxal (WEBER, 1974 apud THIRY-CHERQUES, 2009, p. 912).

Neste sentido, com a eliminação da magia, a racionalização apropria-se de tudo, da vida, do tempo, dos recursos naturais.

1.5 RACIONALIDADE AMBIENTAL E A FORMAÇÃO DO SABER AMBIENTAL

A inquietude pela compreensão do mundo moderno relativo à crise ambiental e a fim de compreender o contexto social da modernidade, Leff (2012) elucida essa problemática, na busca por uma nova racionalidade ambiental.

O processo civilizatório da modernidade fundou-se em princípios de racionalidade econômica e instrumental que moldaram as diversas esferas do corpo social: os padrões tecnológicos, as práticas de produção, a organização burocrática e os aparelhos ideológicos do Estado. A problemática ecológica questiona os custos socioambientais derivados de uma racionalidade produtiva fundada no cálculo econômico, na eficácia dos sistemas de controle e previsão, na uniformização dos comportamentos sociais e na eficiência dos seus meios tecnológicos (LEFF, 2012, p.133).

A administração pública apoiada sob um modelo burocrático e instrumental, criou padrões sociais com princípios de racionalidade econômica, por meio de uma ideologia de Estado, que reproduz de forma cíclica a uniformização dos comportamentos sociais e a eficiência produtiva dos seus meios tecnológicos. A problemática ambiental justamente questiona os custos sociais e ambientais desse modelo de produção e controle social degradante e excludente.

Para o modelo de produção estabelecido pelo Estado, não há limites de consumo para a economia, o indivíduo será sempre instigado a consumir mais e mais. Com a escassez e o limite dos recursos naturais, estamos diante de uma crise civilizatória por uma racionalidade econômica, apoiada em um modelo de produção construído para satisfazer os desejos do indivíduo. Dessa forma, Leff (2012) sugere que uma nova racionalidade seja inserida como reforma de Estado, a racionalidade ambiental.

A questão ambiental estabelece assim a necessidade de introduzir reformas democráticas no Estado, de incorporar normas ecológicas ao processo econômico e de criar novas técnicas para controlar os efeitos contaminantes e dissolver as externalidades socioambientais geradas pela lógica do capital (LEFF, 2012, p.133).

A introdução de uma reforma democrática no Estado, por meio de normas ecológicas do processo econômicos e produtivo, não objetiva apenas pensar a crise econômica de produção e do capital, mas de uma

epistemologia da natureza, de uma reflexão sobre os atos desse indivíduo com relação ao meio em que vive.

Para Leff (2012), a solução da problemática ambiental e a construção de uma racionalidade ambiental, requer a mobilização de processos sociais complementares entre si, iniciando pela formação da consciência ecológica, logo um planejamento transetorial de administração pública, junto com a participação da sociedade na gestão dos recursos ambientais, convergindo para uma reorganização interdisciplinar do saber.

Além da possível ecologização da ordem social, a resolução da problemática ambiental e a construção de uma racionalidade ambiental que oriente a transição para o desenvolvimento sustentável requer a mobilização de um conjunto de processos sociais: a formação de uma consciência ecológica; o planejamento transetorial da administração pública e a participação da sociedade na gestão dos recursos ambientais; a reorganização interdisciplinar do saber, tanto na produção como na aplicação de conhecimentos. A possível desconstrução da racionalidade capitalista e a construção de uma racionalidade ambiental passa, pois, pelo confronto de interesses opostos e pela conciliação de objetivos comuns de diversos atores sociais (LEFF, 2012, p.135).

É possível compreender que o Estado tem um papel importante no planejamento transetorial da administração pública, que envolve a sociedade organizada em busca de uma nova consciência ambiental. O objetivo da racionalidade ambiental é o da construção de um novo paradigma produtivo, que considere a racionalidade ecológica, que por consequência está interligada com o “ser” social, pois a concepção da ideia é justamente considerar o ator social no processo, um ser pensante, reflexivo, que considere-se parte da natureza e que assume seu papel de Homem, do Latim *humanus*, derivado do *homo*, relacionado ao *humos*, que se origina da terra”.

De acordo com Leff (2012), a partir da racionalidade social, o indivíduo reflexivo, dispõe de um sistema de teorias e conceitos aliados a normas jurídicas e instrumentos técnicos que se convergem para uma significação do papel social do cidadão, sob valores culturais. Pois, a

racionalidade ambiental se constrói e concretiza numa inter-relação permanente de teoria e prática.

Toda racionalidade social articula um sistema de teorias e conceitos, de normas jurídicas e instrumentos técnicos, de significações e valores culturais. Desta maneira, opera através de uma racionalidade teórica, instrumental e substantiva, estabelecendo critérios e legitimando ações dos agentes sociais. A categoria de racionalidade ambiental integra os princípios éticos, as bases materiais, os instrumentos técnicos e jurídicos e as ações orientadas para gestão democrática e sustentável do desenvolvimento (LEFF, 2012, p. 135).

Ainda o mesmo autor descreve que “a racionalidade ambiental incorpora um conjunto de valores e critérios que não podem ser avaliados em termos do modelo de racionalidade econômica, nem reduzidos a uma medida de mercado” (LEFF, 2012, p.136). Dessa forma, podemos concluir que a racionalidade econômica nunca considerou a produtividade ecológica, pois desconsidera os valores e critérios da racionalidade ambiental.

Os modelos de gestão pública, logo de produção, são definidos a partir de uma racionalidade econômica, e seus sistemas e legislações são constituídas para manter o modo de degradante e capitalista da produção. A proposta de Leff (2012) não é de uma reforma dos modelos de gestão apoiados sobre a racionalidade econômica, e sim de substituição da racionalidade moderna por uma racionalidade ambiental, apoiada em valores, significação e sentido.

Diante de um novo paradigma produtivo, as alternativas ao sistema operante seria a inclusão da racionalidade ecológica no processo produtivo, por meio de novas formas de modular a produção, com moderação dos processos existente e análise de risco dos projetos institucionais. É a necessidade de uma nova postura da instituição estudada em relação ao mercado, quisera dessa forma alcançar a publicizada “sustentabilidade ambiental”. Pois, a partir desse posicionamento institucional, será possível interferir na cadeia produtiva da qual as instituições públicas se alimentam.

Como resposta à crise ambiental, Leff (2012, p.136) descreve que “o saber ambiental questiona a racionalidade científica como instrumento de dominação da natureza e sua pretensão de dissolver as externalidades

do sistema através de uma gestão racional do processo de desenvolvimento”.

Leff (2012) ainda confirma que há uma conformidade do discurso ambiental sob a lógica do mercado a partir da racionalidade econômica, e que não basta ecologizar a economia. É preciso transformar os paradigmas do conhecimento, a fim de construir uma nova racionalidade social.

O discurso ambiental vai se conformando a partir de uma posição crítica da razão instrumental e da lógica do mercado, que emerge da natureza externalizada e do social marginalizado pela racionalidade econômica. Os pontos cegos e os impensáveis dessa razão modernizante – o ambiente excluído, oprimido, degradado e desintegrado – não se preenchem ecologizando a economia, mas transformando os seus paradigmas de conhecimento para construir uma nova racionalidade social. Sob esta perspectiva, o ambiente transforma as ciências e gera um processo de *ambientalização interdisciplinar do saber* (LEFF, 2012, p.146).

Adentrando à lógica do saber ambiental, é possível compreender a complexidade da proposta e sua importância, pois a substituição do paradigma moderno econômico por um novo paradigma ambiental, considera não só o ecológico, mas o todo, o “ambiente”, aqui compreendido como natural, o técnico e o social.

Leff (2012) descreve o ambiente como um processo de transformação completa, através do reconhecimento dos diversos saberes.

Mais do que a dimensão, uma variável ou um espaço de integração dos saberes constituídos, o ambiente é um processo de transformação do conhecimento impulsionado por uma crise da racionalidade econômica e instrumental da modernidade. Mais do que um paradigma oníabrangente do saber, uma ecologização do conhecimento, um método geral para o desenvolvimento das ciências, ou uma reorganização sistêmica dos saberes atuais, a questão ambiental problematiza, sob uma perspectiva crítica, toda a plêiade de

conhecimentos teóricos e técnicos, para incorporar neles um saber complexo, transformando assim as ciências historicamente constituídas, legitimadas e institucionalizadas (LEFF, 2012, p.148).

No saber ambiental, diante da complexidade das ciências e da práxis, o autor acredita mais em uma racionalização social para a solução dos problemas, do que a solução dos problemas ambientais pelos meios da ecologização da racionalidade econômica.

1.6 GESTÃO PÚBLICA

A administração pública é composta por todos os órgãos e instituições que objetivam a aplicação das leis que as regem, constituída por todos os serviços sociais voltados à população. Diversas são as ferramentas de gestão utilizadas para desenvolver e aplicar o modelo de gestão proposto, o burocrático, com o objetivo de aprimorar e obter resultados plausíveis a que se pretende alcançar. Entretanto, de forma geral, trata-se de um modelo apoiado sob a racionalidade econômica, que desconsidera aspectos sociais e ambientais em sua matriz.

Tauchen e Brandli (2006, p.504) analisam duas correntes de pensamento principais frente ao papel das Instituições de Ensino:

A primeira destaca a questão educacional como prática fundamental para que as IES, pela formação, possam contribuir na qualificação de seus egressos, futuros tomadores de decisão, para que incluam em suas práticas profissionais a preocupação com as questões ambientais. A segunda corrente destaca a postura de algumas IES (instituição de ensino superior) na implementação de SGAs (sistema de gestão ambiental sustentável) em seus campi universitários, como modelo e exemplo práticos de gestão sustentável para a sociedade.

Ainda de acordo com estes autores, tanto na primeira como na segunda corrente de pensamento, existe um ganho de consciência ambiental sendo implantado separadamente ou de forma conjunta. O processo de ensino e aprendizagem educacional é parte deste contexto; portanto, precisa demonstrar, em suas práticas educacionais, as preocupações com o ambiente em que está inserido.

Tauchen e Brandli (2006, p.505) comparam ainda as Instituições de Ensino Superior (IES) com o fluxo de uma cidade com suas entradas, saídas, fluxos, ciclos e demais práticas e ocorrências.

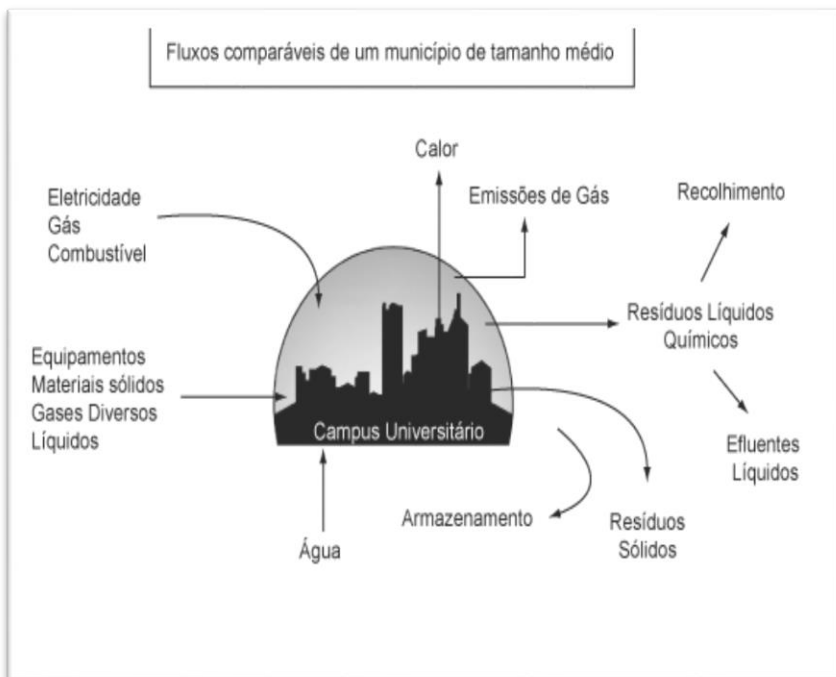
Existem razões significativas para implantar um SGA numa Instituição de Ensino Superior, entre elas o fato de que as faculdades e universidades podem ser comparadas com pequenos núcleos urbanos, envolvendo diversas atividades de ensino, pesquisa, extensão e atividades referente à sua operação por meio de bares, restaurantes, alojamento, centros de convivência, entre outras facilidades. Além disto, um campus precisa de infraestrutura básica, redes de abastecimento de água e energia, redes de saneamento e coleta de águas pluviais e vias de acesso.

Fica evidente que os campi universitários geram resíduos e consomem recursos naturais, e, na proporção do número de usuários, podem ser comparados aos fluxos das cidades, como relatam Bonett et al. (2002 apud TAUCHEN; BRANDLI, 2006, p.505):

Uma pesquisa efetuada numa universidade localizada na região de Bordeaux – França. Foram identificados os consumos de energia e água, dos serviços disponíveis na instituição. Com relação ao consumo per capita de água, foi constatado que é o mais elevado, se comparado ao consumo médio das grandes cidades. O fato se agrava em virtude de parte da água consumida no campus ser proveniente de aquíferos. Quanto ao consumo de energia, os parâmetros permaneceram semelhantes ao consumo dos habitantes das cidades, o que evidencia a necessidade de controle também desse item.

Esta infraestrutura comparada a grandes cidades alimentam um fluxo de consumo e geração de resíduos. Todavia, é necessário construir em seu meio formas e métodos multiplicadores de boas práticas, sob o aspecto de sustentabilidade, pois o produto das universidades é muito mais que a formação, conhecimento e a consciência ambiental. Elaborado por Careto e Vendeirinho (2003, apud TAUCHEN; BRANDLI, 2006, p.505), o fluxo abaixo demonstra com maior clareza essa prática.

Figura 1 - Fluxo de entradas e saídas



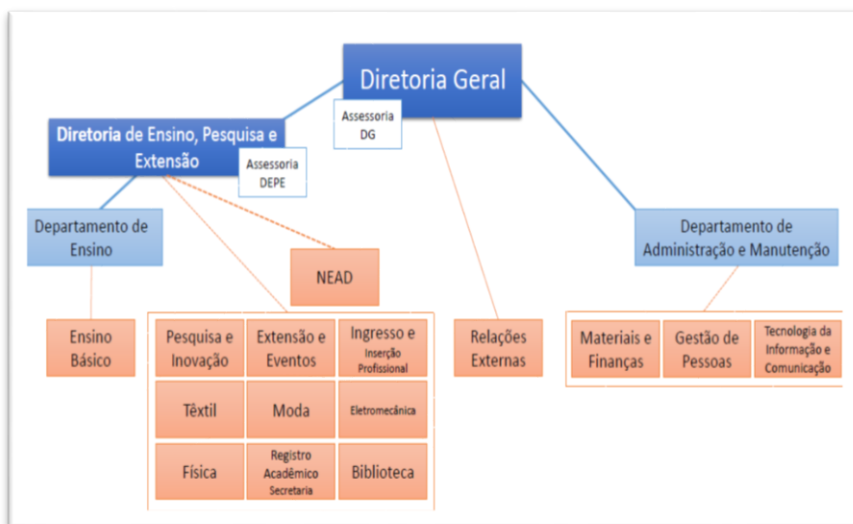
Fonte: Careto e Vendeirinho (2003, p.9 apud TAUCHEN; BRANDLI, 2006, p.505).

A figura acima descreve a complexidade do fluxo de uma instituição de ensino superior, contemplando uma analogia comparativa com o meio em que vivemos. Se as cidades têm seus processos de entradas e saídas de recursos, as universidades também os possuem.

Diante das razões apresentadas, o sistema de gestão do IFSC contempla o PDI -Plano de Desenvolvimento Institucional, que é definido “como o documento que traça o perfil da instituição, conferindo-lhe identidade e intenções comuns de todos os envolvidos”. Este plano possui treze capítulos: Perfil institucional; Projeto pedagógico institucional; Planejamento estratégico; Plano de oferta de cursos e vagas; Organização didático e pedagógica; Plano diretor de infraestrutura física; Organização e gestão de pessoas; Políticas de atendimento aos discentes; Organização administrativa; Relações externas; Educação a distância; Capacidade e sustentabilidade financeira e Acompanhamento e avaliação do desenvolvimento institucional (IFSC, 2017, p.18).

Ao descrever a instituição aqui estudada, é possível compreender a diversidade de ferramentas de gestão que são utilizadas. Porém, não abordaremos neste estudo toda a estrutura institucional e sim a organização no departamento de administração e manutenção, na coordenação de materiais e finanças, onde está inserida a função de compras no Campus de Araranguá, que é um departamento integrado nas compras da rede IFSC.

Figura 2 - Organograma do Campus de Araranguá



Fonte: Direção Campus de Araranguá - IFSC

O planejamento institucional do IFSC foi implantado na instituição em 2008-2009 para o período de 2009 a 2013. Atualmente, está em ação o PDI 2015 a 2019, gerido por toda a rede¹, a fim de organizar e construir fluxos para controle e tomada de decisão dos gestores envolvidos e conhecer com mais propriedade a instituição. Inúmeras são as ferramentas de gestão envolvidas neste processo, o qual auxiliam os gestores e organizam a instituição criando procedimentos administrativos padronizados e em rede. O planejamento institucional orienta os gestores

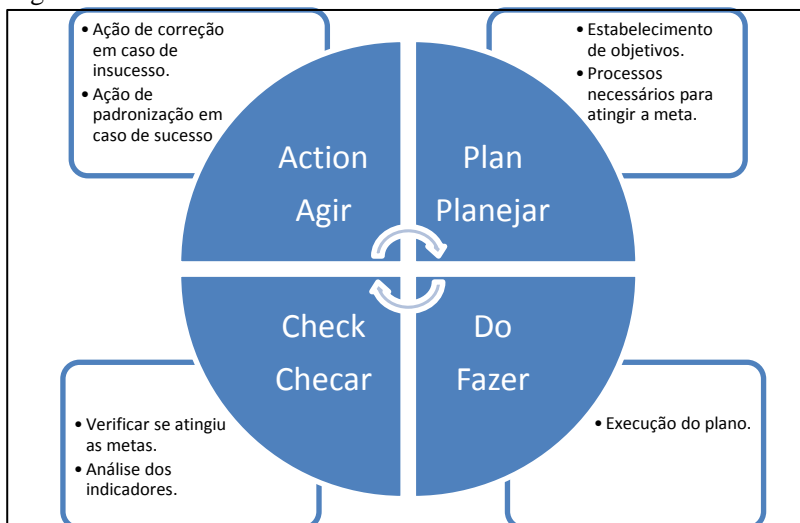
¹ O conceito de rede apresentado é o de uma instituição com diversas unidades de ensino interligada e gerida por uma Reitoria.

no processo de tomada de decisão, por meios de projetos, processos e ferramentas de gestão pública.

No IFSC, o fluxo dos processos de gestão tem uma grande semelhança com a ferramenta PDCA, apesar de nem sempre ser referenciada como PDCA. O processo de compra desta instituição, a exemplo, é cíclico, porém retroalimentado ao longo do processo, de acordo com os interesses dos gestores.

A ferramenta de gestão PDCA é um método científico desenvolvido por Francis Bacon² em 1620. Este método pode ser descrito como: hipótese, experimento, avaliação e planejamento, execução ou verificação. Também foi utilizado pelo Dr. W. Edeward Deming³, estudioso das teorias de controle das organizações, que mais tarde modificou sua interpretação e aplicação da ferramenta de PDCA para PDSA, sigla inglesa que significa: Planejar, Fazer, Estudar e Agir e/ou Pôr em prática, pois ele identificou a necessidade de estudar o processo para posteriormente efetuar ajuste ao planejamento.

Figura 3 - Ciclo PDCA



Fonte: elaborado pelo autor (2017).

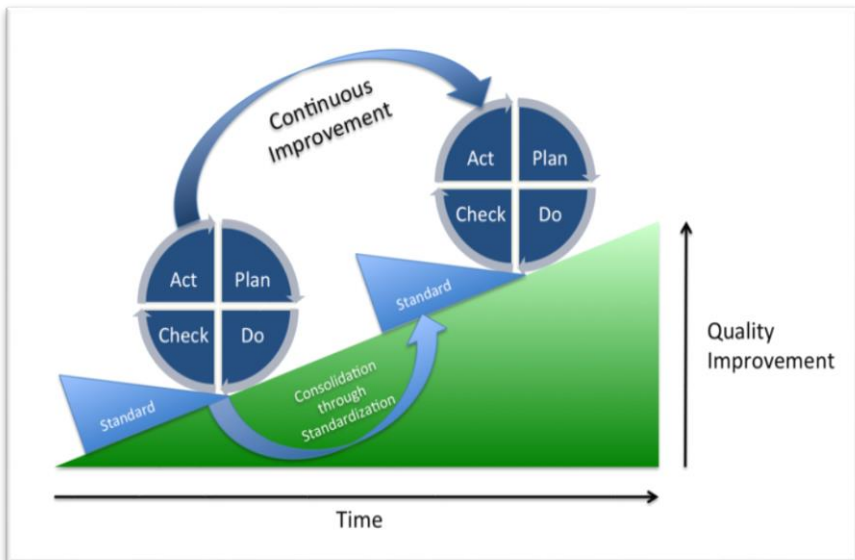
² Francis Bacon, inglês, viveu na Inglaterra de 1561 a 1626, e foi político, filósofo e escritor. É considerado fundador da ciência moderna.

³ Dr. William Edeward Deming nasceu nos Estados Unidos, viveu de 1900 a 1993, foi professor universitário, autor, consultor e estatístico. Reconhecido por construir processos produtivos nos EUA e no Japão.

Como ferramenta de gestão, o PDCA é muito utilizado pelas instituições públicas e privadas no mundo, pois sua aplicação permite analisar todas as etapas de um projeto e retroalimentá-lo, se necessário. É preciso ter cuidado com a aplicação destas ferramentas na gestão pública, pois o que parece ser um simples ciclo processual, quando não aplicado com eficiência, pode não considerar mudanças legislativas, o que pode tornar os atos da administração pública desatualizados, repetitivos e até nulos.

A figura a seguir demonstra, em outro plano, como ocorre o PDCA nas organizações e o fluxo contínuo que visa a melhoria dos processos gerenciais, bem como a estabilidade de cada ciclo. Constrói uma relação entre o tempo da aplicação da melhoria contínua e o alcance das metas programadas.

Figura 4- Fluxo Contínuo do Ciclo PDCA



Fonte: Glover (2017).

No IFSC, há uma prática muito similar ao PDCA, a partir do qual são analisados os processos de compras da instituição do ano anterior, de forma individualizada em suas especificidades. Após a vigência das atas, inicia-se um novo ciclo de processos, com base das atas vencidas dos anos

anteriores. A organização desta estrutura de compras, que gerencia mais de duzentos processos licitatórios por ano, exige um gerenciamento processual e sistemático em cada campus integrado à rede IFSC.

Os sistemas de gestão, bem como ações e ferramentas utilizadas nas instituições, podem auxiliar os gestores na busca pelo foco institucional, a fim de minimizar as fraquezas e maximizar as oportunidades. No entanto, é comum observar ineficiência nos processos institucionais, sob a ótica da sustentabilidade, pois é perceptível na pesquisa o viés cíclico dos atos administrativos, que será abordado nos capítulos adiante.

1.6.1 Gestão pública voltada à sustentabilidade

A gestão pública é sempre adaptativa e evolutiva, como vimos anteriormente. É necessário adequar as ferramentas e processos à gestão e às inovações legislativas. O incremento recente da sustentabilidade à gestão pública necessita de interpretação e integração das teorias para que tenha efetividade.

Diversas inovações vêm ocorrendo ao longo dos anos nas instituições de ensino superior no Brasil. No IFSC, temos o Plano de Desenvolvimento Institucional (PDI), mencionado anteriormente, o fluxo PDCA e a construção de diversos GTs (Grupos de Trabalho), voltados para uma instituição mais sustentável. Outro exemplo dessa preocupação foi o lançamento do PLS – Plano de Logística Sustentável do IFSC lançado no ano de 2014, em atendimento ao Decreto n° 7.746, 2012, art. 2 e 3, parágrafo único.

Art. 2º A administração pública federal direta, autárquica e fundacional e as empresas estatais dependentes poderão adquirir bens e contratar serviços e obras considerando critérios e práticas de sustentabilidade objetivamente definidos no instrumento convocatório, conforme o disposto neste Decreto.

Art. 3º Os critérios e práticas de sustentabilidade de que trata o art. 2º serão veiculados como especificação técnica do objeto ou como obrigação da contratada.

Parágrafo único. A CISAP poderá propor à Secretaria de Logística e Tecnologia da Informação do Ministério do Planejamento, Orçamento e

Gestão o estabelecimento de outras formas de veiculação dos critérios e práticas de sustentabilidade nas contratações (BRASIL, 2012).

Observa-se que o Parágrafo único do Decreto 7.746, de 2012, art. 3º, propõe que a administração pública *poderá* adotar critérios e práticas de sustentabilidade nas contratações e aquisições públicas, por meio de seus editais, o que caracteriza seu caráter facultativo e não obrigatório (BRASIL, 2012).

No que tange à aplicação das leis nas instituições, a IN10/SLTI/MPOG, Cap.I, art.º1, estabeleceu regras para a elaboração e implantação do Plano de Gestão de Logística Sustentável na administração pública federal direta, autarquias, fundações e nas empresas estatais dependentes. Logo, refletiu-se diretamente no IFSC a aplicação deste plano.

Tauchen e Brandli (2006, p.507) descrevem que a metodologia usada na aplicação dos sistemas de gestão a nível mundial, oriundo de uma extensa pesquisa bibliográfica sobre as práticas ambientais desenvolvidas pelas universidades, em suas iniciativas e ações voltadas a sustentabilidade, utilizam de outras formas de trabalho, com modelos de gestão normativos e teoricamente testados, ao invés de criar um modelo de gestão da sustentabilidade como fez o IFSC. As instituições pesquisadas pelos autores adotaram métodos como as ISO, Ciclo PDCA e metodologias padronizadas a nível internacional de controle e qualidade. A exemplo, os autores, Tauchen e Brandli (2006, p.507) demonstram que:

Foram pesquisadas 42 universidades localizadas no Reino Unido, Canadá, Portugal, Alemanha, Espanha, França e Nova Zelândia. No Brasil apresenta-se o caso de 4 universidades. O modelo proposto para a gestão ambiental em uma Instituição de Ensino Superior baseou-se nas boas práticas encontradas e sua estruturação foi concebida a partir das normas para sistemas de gestão ambiental, NBR ISO 14001 e NBR ISO 14004 (ABNT, 1997a;1997b). Além do ciclo PDCA.

Na construção das bases conceituais, os debates e trabalhos acadêmicos tendem a construir uma gestão de negócios humana, ética e

transparente dentro da concepção de sustentabilidade nas organizações (SO). Todavia, para Munck (2013), ainda é prioridade nas organizações a eficiência econômica, e posteriormente a esta, considera-se os recursos naturais e humanos.

Munck (2013, p.28-30) descreve que, diante de muitas proposições, a abordagem sistêmica de Passet (1996) ressalta a interdependência de três pilares principais, frente a compreensão da sustentabilidade das organizações: o pilar econômico, ambiental e social.

- O pilar econômico. Ele abrange tópicos como competitividade, oferta de empregos, penetração em novos mercados e lucratividade voltada para o longo prazo. A sustentabilidade econômica é cada vez mais entendida como aquela que gera valor adicionado do que uma simples modalidade de contabilidade econômica[...].
- O pilar ambiental. Prioriza a análise de preservação dos impactos gerados pelas organizações nos sistemas naturais compostos por seres vivos e não vivos (ecossistemas, terra, água e ar). A responsabilidade sobre o meio ambiente envolve mais do que conformidades com a regulamentações governamentais ou iniciativas como reciclagem ou utilização eficiente dos recursos energéticos. Essa abordagem inclui a avaliação dos produtos, dos processos e dos serviços de forma a eliminar gastos desnecessários, reduzir emissões elevadas e minimizar práticas que podem afetar o acesso das gerações futuras aos recursos naturais críticos (Jamali, 2006; O'Connor,2006) [...].
- O pilar social. Contempla a análise da viabilidade social da organização. As expectativas dos diversos grupos relacionados às sociedades são genuinamente consideradas e balanceadas. O tópico social da SO incorpora questões relacionadas à saúde pública, questões de interesse ao bem-estar e à sobrevivência das comunidades, controvérsias públicas, competências e educação, justiça social, segurança no ambiente de trabalho, boas condições de trabalho, direitos humanos, oportunidades igualitárias e garantia aos direitos trabalhistas. (McDonough; Braungart, 2002; Jamali, 2006; O'Connor, 2006) [...].

Cheng, Fet e Holmen (2010 apud MUNCK, 2013) expõem que na perspectiva das organizações, agir em prol da sustentabilidade, deve ocorrer do estratégico para o operacional, a fim de agregar conhecimento no processo. Pois, para que as organizações compreendam e se mobilizem em prol da sustentabilidade, é necessário dar exemplo e exigir reciprocidades nos atos.

Na perspectiva macro, a SO pode ser vista como uma maneira de mobilizar o setor empresarial para contribuir com o desenvolvimento sustentável. Já por uma visão micro, implantar a SO se refere à construção de uma plataforma de aprendizado na qual a organização possa difundir visões econômicas, sociais e ambientais do nível estratégico para o operacional ao mesmo tempo em que seja capaz de agregar conhecimento que permeiam estes três aspectos do nível operacional ao estratégico. (CHENG; FET; HOLMEN, 2010 apud MUNCK, 2013, p. 30-31).

Este conceito concebe um aprendizado do estratégico para o operacional. Reflete ainda a estrutura das organizações que assim devem ser estudadas e analisadas, pois é necessária uma compreensão, por parte das organizações, de sua responsabilidade social diante dos recursos naturais.

Para Zitzke (2002 apud TAUCHEN; BRANDLI, 2006), a educação ambiental é um dos pilares do desenvolvimento sustentável, pois contribui com a interação da humanidade com o ambiente, fomenta e ética e o equilíbrio ecológico, trazendo benefícios sociais sobre a qualidade de vida das pessoas.

A educação ambiental, um dos pilares do desenvolvimento sustentável, contribui para compreensão fundamental da relação e interação da humanidade com todo o ambiente e fomenta uma ética ambiental pública a respeito do equilíbrio ecológico e da qualidade de vida, despertando nos indivíduos e nos grupos sociais organizados o desejo de participar da construção de sua cidadania (ZITZKE, 2002 apud TAUCHEN; BRANDLI, 2006, p.504).

Este autor descreve a integração humana no equilíbrio ecológico na busca pela formação e compreensão dos envolvidos nas instituições, por meio da ética e da conscientização da cidadania, permitindo ao ser humano perceber que é parte da natureza e que não é mero usuário e observador.

Marrewijk e Werre (2003 apud MUNCK, 2013) descrevem que a sustentabilidade nas organizações refere-se às atividades voluntárias, em tese, pelas empresas, demonstrando aspectos sociais e ambientais nas suas ações e projetos e integração social. Segundo os autores, o conceito de sustentabilidade organizacional (SO) ainda é muito vago e que sua substituição por definições mais específicas desenvolveria maior índice de consciência nas organizações. Também por este motivo, as oito dimensões de Sachs (2002, p.85-88) permitem melhor compreensão a aplicação da prática frente a gestão da sustentabilidade.

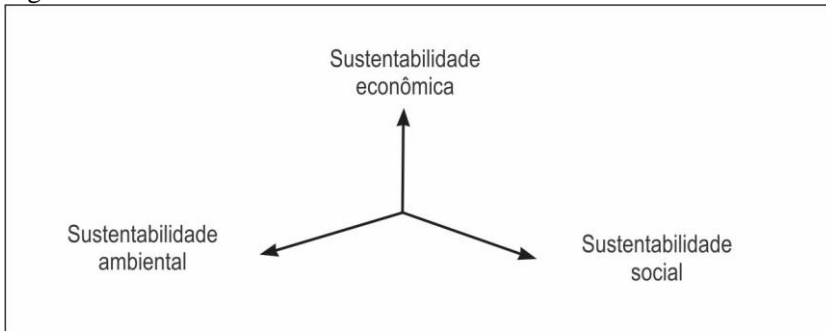
Elkington (1999 apud MUNCK, 2013, p.31), ao considerar que as organizações utilizam, além dos recursos financeiros, também recursos ambientais e sociais, propõe que:

O relacionamento entre os três pilares da sustentabilidade (social, econômico e ambiental) conhecidos na literatura como Triple Bottom Line – TBL⁴, o qual traduz uma perspectiva de análise da sustentabilidade cada vez mais aceita pela sociedade e pelas organizações (ELKINGTON, 1999 apud MUNCK, 2013, p. 31).

A importância deste modelo está no equilíbrio de suas dimensões; todavia, a tomada de decisão deve ser realizada considerando as três dimensões e não apenas uma. Adeptos deste modelo, Dyllick e Hocherts (2002, apud MUNCK, 2013, p.32) afirmam que “para atingir a sustentabilidade, as empresas devem alavancar seus capitais econômico, social e ambiental – inter-relacionando-os de forma que se influenciem mutuamente”, contribuindo com a inclusão organizacional na sociedade.

⁴ O conceito Triple Bottom Line – TBL foi criado por John Elkington, cofundador da organização não governamental internacional SustainAbility, em 1990. Sua definição é a concepção das palavras: People, que refere-se ao capital humano; Planet, que refere-se ao capital natural e Profit, que refere-se ao lucro de uma organização.

Figura 5- As três dimensões da sustentabilidade



Fonte: Dyllick e Hockerts (2002, p.132 apud MUNCK, 2013, p.32)

Silva (2017) ainda reforça que o conceito de sustentabilidade ficou reduzido ao tripé da sustentabilidade ambiental, representado pela harmonia entre as dimensões social, econômica e ambiental do desenvolvimento.

O conceito tem sido cada vez mais disseminado na sociedade, porém, ainda há burocratas, tomadores de decisão, políticos, formadores de opinião, entre outros atores, utilizando ou interpretando o conceito de forma equivocada, com uma visão de reducionismo ambiental. Ao mesmo tempo em que reduzir o conceito ao tripé faz com que passe despercebida a dimensão político-institucional, que merece ser destacada (SILVA, 2017, n.p.).

Para alguns autores (ELKINGTON, 1999; VAN BELLEN, 2004; DYLLICK; HOCKERTS, 2002; HUPPERS; ISHI KAWA, 2005), o TBL é um dos poucos métodos que consegue adaptar-se a complexidade das organizações em seus contextos funcionais. Existem, no entanto, diversas críticas relacionadas ao TBL, que o entendem como um sistema muito aberto, que permite agir de várias formas, e seus objetivos apresentam pouca exatidão e clareza na tomada de decisão e nas suas reflexões. Norman e MacDonald (2003 apud MUNCK, 2013, p.33) descrevem que a TBL

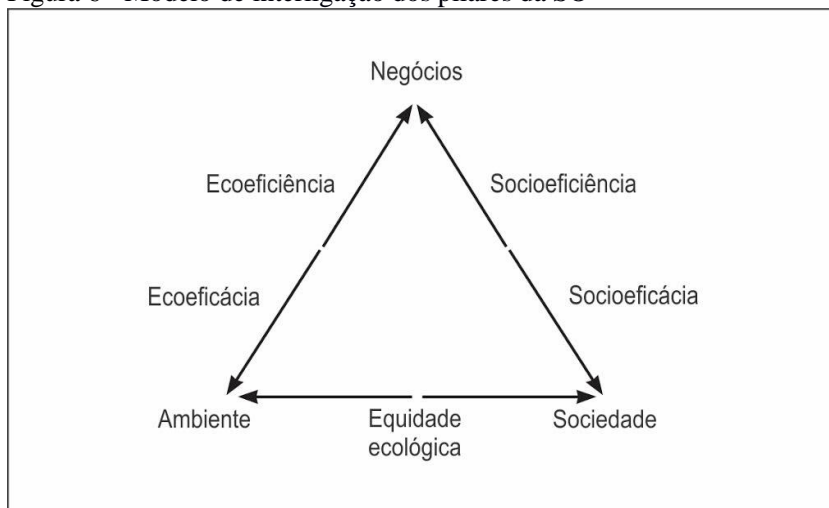
Apresenta uma postura relativamente cética em relação às promessas do TBL e, embora afirmem apoiar algumas de suas premissas, argumentam que as bases conceituais e práticas dessa linguagem prometem mais do que podem entregar.

Diversos estudos foram realizados e continuam sendo baseados no contexto de TBL, a exemplo destes estudos conduzidos é o de Dyllick e Hockerts (2002 apud MUNCK, p.33), que descrevem:

Com base nas três sustentabilidades da SO, apresenta seis critérios determinantes para o acontecimento da SO: ecoeficiência; ecoeficácia; socioeficiência; socioeficácia; suficiência e equidade ecológica. Em síntese, percebe-se que organizações privadas que almejem de fato a sustentabilidade devem necessariamente satisfazer esses seis critérios apontados, contudo, a extensão e a importância dadas a cada um deles variarão conforme o tempo e o contexto.

O modelo a seguir proposto por Dyllick e Hockerts (2002 apud MUNCK, 2013) exemplifica a citação anterior, a qual descreve a ampliação das três dimensões da **sustentabilidade organizacional** para os critérios que determinam sua aplicação e avaliação prática para um melhor direcionamento.

Figura 6 - Modelo de interligação dos pilares da SO



Fonte: Dyllick e Hockerts (2002, p.132 apud MUNCK, 2013, p.35)

Na sustentabilidade organizacional, há proposições de componentes muitas vezes negligenciados ou tratados de maneira

equivocada por acadêmicos e empresários. Dyllick e Hockerst; Young e Tilley (2002 e 2006 apud MUNCK, 2013, p.34) postulam que:

A eficácia considera a prosperidade ambiental em longo prazo, sugere que as soluções empresariais devem ser sustentáveis, reparadoras e regenerativas, além de eficientes. A socioeficácia enfatiza a missão social das organizações privadas ao preconizar que a condução dos negócios deveria ser julgada não em escala relativa, mas preferencialmente em relação ao impacto social positivo absoluto que pode ser atingido. Já a suficiência concerne ao consumo, considerado antes como uma escolha individual, e não como responsabilidade única da empresa.

Este modelo considera diversos aspectos da gestão, dentre eles, a eficácia⁵ e eficiência⁶, que são atributos de uma gestão que almeja resultados positivos. Já a socioeficácia analisa a relação de como deveria a organização agir em prol de um impacto social positivo que poderá ser atingido se este fizer parte da meta desejada. A socioeficiência considera a responsabilidade única de uma organização e não ações individuais dos membros dela.

Entre as muitas ferramentas de gestão da sustentabilidade organizacional, Marrewijk e Werre (2003 apud MUNCK, 2013) apresentam a matriz da sustentabilidade, composta por seis níveis de desenvolvimento da sustentabilidade organizacional, cada um deles fomentado por arranjos institucionais em uma abordagem holística, multidisciplinar e multidimensional, baseado nas três dimensões da sustentabilidade: a social, ambiental e econômica.

A matriz da sustentabilidade de Marrewijk e Werre (2003, apud MUNCK, 2013) propõe uma descrição da sustentabilidade de forma crescente em relação à complexidade:

⁵Eficácia: Avalia o nível de alcance dos resultados, independente da forma como se alcançou estes resultados. Preocupa-se com o alcance dos objetivos, estabelecendo padrões de alcance destes níveis de produção.

⁶ Eficiência: Característica de alguém ou algo de ser competente, produtivo, de conseguir o melhor rendimento possível com o menor consumo de recursos possíveis para aquela finalidade.

Quadro 1 - Matriz da Sustentabilidade - Níveis de SO

1	<p>Pré-sustentabilidade empresarial</p> <p>Neste padrão, não se observa qualquer ambição para se alcançar a SO. No entanto, algumas ações rotuladas como sustentáveis podem ser iniciadas quando exigidas por pressões externas (legislações e exigência dos consumidores). Um monitoramento rígido e constantes aprimoramentos são necessários a fim de que a empresa possa desenvolver o que entende sobre SO.</p>
2	<p>A sustentabilidade empresarial em conformidade com a legislação</p> <p>Neste padrão de qualificação, a SO consiste na provisão de bem-estar para a sociedade dentro dos limites previstos por normatizações legais. Além disso, as organizações precisam responder a algumas demandas de caridade e reivindicações oriundas de atores sociais diversos. A sustentabilidade é estimulada por imposições, obrigatoriedades e por ser admitida como um comportamento correto.</p>
3	<p>A sustentabilidade empresarial orientada pelo lucro</p> <p>Este padrão de SO é caracterizado por uma integração dos aspectos sociais, éticos e ambientais juntos às operações realizadas pelas empresas, ou seja, junto aos seus processos de tomadas de decisões, desde que tal opção contribua com algum retorno financeiro para a organização. A SO é estimulada por uma relação direta com o desenvolvimento financeiro do negócio. A SO, portanto, apenas será promovida se for rentável.</p>
4	<p>A sustentabilidade empresarial consciente (focada na conservação)</p> <p>Neste padrão, existe um interesse por equilibrar questões econômicas, sociais e ambientais, todas colocadas em um mesmo patamar de importância. As iniciativas relacionadas a esta SO vão além das conformidades legais e não se limitam às preocupações sobre os lucros. A SO é estimulada pelo potencial humano, pela responsabilidade social das empresas e pelo cuidado com o planeta.</p>
5	<p>Sustentabilidade empresarial sinérgica</p> <p>Este padrão de SO busca por soluções funcionais e bem elaboradas que criem valor nos escopos econômicos, sociais e ambientais. Esta performance é evidenciada por diferentes</p>

	<p>índices de desempenhos organizacionais, os quais são conquistados por uma abordagem de ganho mútuo participada por stakeholders⁷ mais relevantes da cadeia de relacionamento da organização. A SO é estimulada pelo reconhecimento da sustentabilidade como um fenômeno importante por si só, especialmente por ser compreendida como uma ação inevitável para o progresso da empresa.</p>
6	<p>Sustentabilidade empresarial holística Este padrão identifica que a SO está extremamente integrada e embutida em cada um dos aspectos envolvidos aos processos de gestão e, por isso, visa contribuir para a qualidade, manutenção e continuação da vida de todos os seres e instituições, tanto no presente quanto no futuro. A SO é estimulada pelo ato de observar a sustentabilidade como a única alternativa de resposta à crise do meio ambiente. Assim, cada pessoa e organização possui uma responsabilidade universal para com todos os outros seres vivos do planeta.</p>

Fonte: Traduzido de Van Marrewijk e Werre (2003 apud MUNCK, 2013, p.36)

A relação dos níveis da matriz citada é gradual e crescente, diante da elevação empresarial no contexto da sustentabilidade, pois quanto mais a empresa faz, maiores níveis de racionalidade a organização alcança. Segundo os autores Marrewijk e Werre (2003 apud MUNCK, 2013, p. 37), “quando as possibilidades ofertadas por um determinado sistema de valor, já não se mostram suficientes para promover respostas adequadas às demandas ambientais, incentiva-se a transição para um próximo sistema de valor”, permitindo assim uma maior flexibilidade das organizações para o enfrentamento das questões ambientais.

Os autores tratam de questões relevantes e complexas, se analisadas sob a ótica do processo decisório dos gestores, desde a concepção das estratégias adotadas até a execução dos projetos propostos. Sempre com um olhar sobre o presente e o passado, para avaliar o futuro e planejar as melhores mudanças de níveis propostas pelos autores, adequando à instituição.

⁷Stakeholders: Criado pelo filósofo Robert Edward Freeman, conceitua-se como a essência do planejamento estratégico de negócio, onde o sucesso depende da participação das partes interessadas, assegurando o alcance das expectativas consideradas.

Existem diversos modelos e ferramentas de gestão que visam o aperfeiçoamento dos métodos aplicados nas organizações; é importante o aprofundamento, aplicação e prática das ferramentas nas organizações que tem interesse e/ou necessidade de adequar-se à sustentabilidade organizacional.

No quadro a seguir, Munck (2013) destaca alguns dos principais modelos de gestão da sustentabilidade a serem aplicados nas instituições.

Quadro 2 - Modelo de Gestão da Sustentabilidade

Modelos de gestão da sustentabilidade	Autores/Referência	Origem
Sistema de Gestão da SO - SGSO	Azapagic (2003)	Reino Unido
Rede Corporativa Sustentável Local - SLEN	Wheeler et al. (2005)	Reino Unido
Balanced Socored Hexagonal – BSH – Framework Conceitual de uma abordagem integrada para SO	Cheng, Fet e Holmen (2010)	Noruega
Síntese Socioeconômica - SSE	Monteni e Pedrini (2010)	Itália
Framework representativo do acontecimento da SO - FRASOR	Munck, Munck e Borim-de-Souza (2011)	Brasil

Fonte: Munck (2013, p.39).

Muitos destes modelos são desconhecidos das organizações de grande, médio e pequeno porte, sendo estas as responsáveis pela reprodução das inovações tecnológicas e legislativas no sentido prático e tecnicista, diante da grandeza do consumo governamental e da relação existente entre instituições públicas e empresas privadas.

O Sistema de Gestão da SO – SGSO, definido por Para Azapagic (2003 apud MUNCK, 2013, p. 39), considera que “a sustentabilidade é o atendimento conjuntos de três aspectos: contribuição econômica, performance ambiental e responsabilidade social”. Esse sistema concebe a sustentabilidade como uma ferramenta “guarda-chuva”, que auxilia na identificação e gerenciamento dos riscos econômicos, ambientais e sociais de maneira integrada.

O segundo modelo, de Rede Corporativa Sustentável Local (RCSL), construído por Wheeler et al. (2005 apud MUNCK, 2013),

constitui uma rede de confiança, construída a partir de experiências de 50 empresas, aparentemente bem-sucedidas, autossuficientes e sustentáveis, e com base em países em desenvolvimento. Dessa forma, o estudo mostrou que os valores dessas práticas pouco normatizadas têm bons reflexos, não oprimindo os participantes, e nem causando constrangimento ideológico. Entretanto, são necessários altos níveis de integração e cooperação das agências internacionais, governos e empresas para uma boa aplicação dessa ferramenta.

O Balanced Scorecard Hexagonal – BSH – Framework Conceitual de uma abordagem integrada para SO, desenvolvido por Cheng, Fet e Holmen (2010 apud MUNCK, 2013), foi desenvolvido a partir de uma visão hexagonal, de um sistema que analisa as finanças, o social, aprendizado e crescimento, processos internos, clientes e o ambiental. Propõe um delinear da abordagem do triple bottom line - TBL, integrando assim empresa, seus processos e os clientes ao desempenho ambiental da organização.

O quarto modelo de gestão do Quadro 1, é a Síntese Socioeconômica – SSE. Esse modelo foi proposto por Monteli e Pedrini (2010 apud MUNCK, 2013, p. 46) com o propósito operacional da SO. Para eles, a Síntese Socioeconômica “compreende soluções práticas que combinem alta competitividade e desempenho econômico com ótimos desempenhos sociais e ambientais”. O objetivo é propiciar respostas efetivas às expectativas de *stakeholders*, e, assim ir além das exigências legislativas. Busca contribuir, dessa forma, para o aumento da competitividade, lucratividade e sucesso organizacional de longo prazo.

O último modelo proposto por Munck, Munk e Borim (2011 apud MUNCK, 2013), o Framework representativo do acontecimento da SO – FRASOR, tem como objetivo contemplar um agir organizacional, por meio de processos que qualificam, categorizam e conduzem aos preceitos da sustentabilidade nas organizações, a partir do agir do indivíduo nas instituições. Não diferente dos modelos anteriores, tem como objetivo a busca pelo equilíbrio do tripé da sustentabilidade, na esfera social, econômica e ambiental.

2 PROCEDIMENTOS METODOLÓGICOS

Os procedimentos metodológicos adotados para a execução deste trabalho foram norteados sob os **critérios que definem a escolha pelas aquisições realizadas**, a partir do aspecto da sustentabilidade, no IFSC do Campus de Araranguá. Segundo Oliveira (2002), o método é uma forma de pensar para se chegar à natureza de um determinado problema, quer seja para estudá-lo, quer seja para explicá-lo.

Como estratégia de investigação e procedimentos técnicos, foi utilizada uma abordagem **qualitativa**. Para Marconi e Lakatos (2008, p.269), “a metodologia qualitativa preocupa-se em analisar e interpretar aspectos mais profundos, descrevendo a complexidade do comportamento humano. Fornece análise mais detalhada sobre as investigações, hábitos, atitudes, tendências de comportamento”.

A pesquisa foi realizada por meio de um estudo de caso, sobre o tema sustentabilidade e o processo decisório que antecipa as compras realizado no Instituto Federal de Santa Catarina – Campus Araranguá. Essa reflexão originou-se, principalmente, a partir de uma pesquisa bibliográfica, sobre os temas sustentabilidade, compras sustentáveis e compras governamentais e gestão pública, que foram apresentadas no capítulo 1. Os autores que contribuíram para a concepção desse estudo foram: Andrade (2014); Simon (1979); IFSC (2015); Chiavenato (2006); Drucker (1998); Marconi e Lakatos (2008); Leff (2012); Montibeller (1993); Munck (2013); Oliveira (2002); Portilho (2005); Quintas (2006); Sachs (2002, 2008); Wolffenbüttel (2007); Silva (2017) e Tauchen e Brandli (2006).

2.1 CARACTERIZAÇÃO DA ORGANIZAÇÃO

O Instituto Federal de Santa Catarina (IFSC), uma instituição de ensino profissional, científico e tecnológico, foi criada por meio do Decreto nº7.566, de 23 de setembro de 1909, como escola de aprendizes artífices de Santa Catarina. O objetivo desta instituição era a formação profissional dos filhos de classes socioeconômicas menos favorecidas, tendo esse decreto instalado uma rede de 19 Escolas de Aprendizes Artífices em todo o país (BRASIL, 1909).

Em 1937, a instituição mudou seu nome e formato para Liceu Industrial de Florianópolis. Cinco anos mais tarde, um decreto a transformou em Escola Industrial de Florianópolis, passando a ofertar cursos industriais e de mestria. Em 1965, uma nova alteração mudou o nome da escola para Escola Industrial Federal de Santa Catarina. A partir

de 1968, a instituição passou a ser chamada de Escola Técnica Federal de Santa Catarina (ETFSC), objetivando a especialização em cursos técnicos de segundo grau.

Nos anos 1990, houve a construção e instalação da primeira escola técnica fora da capital catarinense, na cidade de São José. Em seguida, foi implantado no município de Jaraguá do Sul, ao norte do estado de Santa Catarina, mais uma escola, caracterizando, dessa forma, o início da expansão e interiorização desta instituição.

Em 2002, uma nova lei transformou todos os Centros Federais de Educação Tecnológica (ETF) em Centros Federais de Educação Tecnológica (CEFET). Em Santa Catarina, estas instituições passaram a ser denominadas CEFET-SC, oferecendo, além de cursos tecnológicos, cursos superiores de tecnologia e de pós-graduação *lato sensu*.

A partir de 2005, com a revogação da Lei 9.649/98, que impedia a construção de novas escolas técnicas federais, houve um processo de interiorização e de expansão do ensino profissionalizante e tecnológico em todo o Brasil, por meio do Ministério da Educação (MEC), objetivando atender a demanda de cada região, voltado inicialmente para o ensino tecnológico de formação profissional e das licenciaturas.

A Lei nº 11.892, de 29 de dezembro de 2008, criou os Institutos Federais de Educação, Ciências e Tecnologia. Logo, em Santa Catarina, houve uma reestruturação da Reitoria e das unidades que seriam implantadas. A criação dessa lei concedeu à instituição ampliação e autonomia orçamentária de ofertas de cursos e vagas aos estudantes e, por consequência, maior número de cargos públicos.

Por fim, em 2008, a cidade de Araranguá, ao sul de Santa Catarina, foi contemplada com uma unidade de ensino, onde foram iniciados cursos nas áreas Têxtil, Malharia, Mecânica, Eletromecânica e uma licenciatura em Física.

Conforme o PDI estabelece, esta autarquia é composta de uma Reitoria e os seguintes campi: Araranguá, Caçador, Canoinhas, Chapecó, Criciúma, Garopaba, Gaspar, Geraldo Werninghaus, Florianópolis, Florianópolis-Continente, Itajaí, Joinville, Jaraguá do Sul, Lages, São José, Palhoça-Bilíngue, São Carlos, São Lourenço do Oeste, São Miguel do Oeste, Tubarão, Urupema e Xanxerê. Além dos centros de formação EAD (Cerfead), responsáveis pela formação profissional de alunos, servidores e gestores por meio de tecnologias e sempre articuladas aos objetivos da instituição).

2.2 GESTÃO NO IFSC

Com estrutura organizacional *multicampi*, as instâncias de decisão do IFSC estão vinculadas ao MEC por meio da SETEC. Tem sede e foro na cidade de Florianópolis, mantendo autonomia administrativa, patrimonial, financeira, didático-pedagógica e disciplinar (IFSC, 2017).

A gestão institucional é composta pelos órgãos superiores de administração, como o conselho superior e o colegiado de dirigentes, além dos órgãos executivos e de assessoramento.

I – Órgãos Superiores da Administração:

a) Conselho Superior, de caráter deliberativo e consultivo;

b) Colégio de Dirigentes, de caráter consultivo;

II – Órgão Executivo e de Administração Geral: Reitoria, composta pelo Reitor e cinco Pró-Reitores:

1. Pró-Reitoria de Ensino;

2. Pró-Reitoria de Administração;

3. Pró-Reitoria de Extensão e Relações Externas;

4. Pró-Reitoria de Pesquisa, Pós-Graduação e Inovação;

5. Pró-Reitoria de Desenvolvimento Institucional;

III – Órgãos de Assessoramento:

a) Colegiado de Desenvolvimento de Pessoas;

b) Colegiado de Ensino, Pesquisa e Extensão;

c) Comissão Própria de Avaliação.

IV – Órgão de Controle: Auditoria Interna;

V – Procuradoria Federal;

VI – Órgãos de atividade finalística: Diretorias-gerais dos câmpus e Diretoria do Centro de Referência em Formação e Educação a Distância;

VII – Órgãos de Assessoramento das Diretorias-gerais dos câmpus: Colegiados dos câmpus (IFSC, 2017, p.262).

Esta estrutura básica da Reitoria é o modelo de gestão aplicado para todas as outras unidades da rede, guardada a devida proporção quanto a estrutura de cargos e funções dos gestores. O regimento geral da instituição define a estrutura mínima de cada unidade de ensino; todavia, é possível e necessário a adequação e aprovação em assembleia dos devidos ajustes ao regimento interno de cada unidade instalada.

A estrutura executiva proposta pela Reitoria visa uma integração administrativa e, ao mesmo tempo, a independência de cada Campus,

devido às especificidades de cada região e às necessidades de cada Campus.

2.3 O CAMPUS ARARANGUÁ

O Campus de Araranguá foi criado pela Portaria 382, de 20 de março de 2008, publicada pelo Diário Oficial da União, ainda com o nome de CEFET – Centro Federal de Educação Tecnológica. A inauguração ocorreu no dia 01 de fevereiro de 2010, já com o nome de Instituto Federal de Educação, Ciências e Tecnologia de Santa Catarina.

Em 2016, o Campus de Araranguá já contava com 117 servidores públicos dedicados ao ensino, além de servidores terceirizados para os serviços de portaria, vigilância, manutenção e zeladoria. Foi instalado em uma área nobre da cidade, com mais de sessenta mil metros quadrados de área e com edificações que atendem a sociedade envolvida, com ensino público, gratuito e de qualidade.

O IFSC Campus de Araranguá atualmente oferece cursos técnicos concomitantes nas áreas: eletromecânica, produção de moda e têxtil. Atende também ao técnico integrado ao ensino médio em eletromecânica e vestuário. Possui cursos superiores de licenciatura em física e de tecnologia em design de moda. Além dos cursos de formação inicial e continuada que ocorrem a qualquer tempo, por meio de parcerias com as prefeituras, empresas e escolas da região. Esses cursos são de curta e média duração, como: Costura industrial, Modelagem, Soldagem, Torneria, Elétrica, Informática, Tecelagem Artesanal, Patchwork.

O Campus de Araranguá oferece cursos na modalidade de educação à distância, por meio do Centro de Referência e Formação de Ensino à Distância (CERFEAD), incluindo cursos de formação de formadores, em parceria com as redes públicas de ensino. O Campus também disponibiliza cursos oferecidos pelo Programa Nacional de Acesso ao Ensino técnico e Emprego (PRONATEC).

A gestão do Campus Araranguá é composta de diretor e vice-diretor, chefes de ensino, departamento administrativo e de assuntos estudantis. As chefias são compostas por coordenadores que gerenciam seus respectivos cursos e departamentos. Essa “cúpula” é composta pelo núcleo gestor do campus, que é responsável pela tomada de decisão e execução das ações encaminhadas, de forma democrática e colegiada.

O colegiado do Campus é órgão normativo e deliberativo por delegação do CONSUP. O colegiado, por sua vez, assessora a direção geral, auxiliando nas decisões e validando os encaminhamentos

administrativos de forma transparente e democrática, composto por um presidente, sendo este o diretor geral, dois membros dos técnicos administrativo, dois membros dos docentes, dois membros dos discentes e representantes da sociedade civil.

2.4 INSTRUMENTOS DE PESQUISA

A pesquisa com gestores foi realizada por meio de entrevistas. A entrevista é um método básico para coleta de dados, orientada por um instrumento chamado de roteiro de entrevista, com objetivo de obter informações importantes e compreender as perspectivas e experiências dos entrevistados. Segundo Lakatos (2011, p. 280):

Trata-se de uma conversa oral entre duas pessoas, das quais uma delas é o entrevistador e a outra é o entrevistado. O papel de ambos pode variar de acordo com o tipo de entrevista. Todas elas têm um objetivo, ou seja, a obtenção de informações importantes e de compreender as perspectivas e experiências das pessoas entrevistadas.

O modelo de entrevista utilizado na pesquisa foi da entrevista semiestruturada, descrita por Marconi e Lakatos (2012, p.83) como um formato no qual

O entrevistado tem liberdade para desenvolver cada situação em qualquer direção que considere adequada. É uma forma de poder explorar mais amplamente uma questão. Em geral as perguntas são abertas e podem ser respondidas dentro de uma conversação informal.

Os elementos da entrevista semiestruturada são utilizados na pesquisa como modelo para análise do conhecimento cotidiano dos entrevistados, como explica Flick (2009, p.149):

Durante as entrevistas, reconstroem-se os conteúdos da teoria subjetiva. O guia de entrevista menciona diversas áreas de tópicos, sendo cada uma delas introduzida por uma questão aberta e concluída por uma questão confrontativa [...]. Além disso, são feitas perguntas controladas pela

teoria e direcionadas para as hipóteses. Estas são voltadas para a literatura científica sobre o tópico, ou baseiam-se na pressuposições teóricas do pesquisador [...]. Na entrevista, as relações formadas nessas questões servem ao propósito de tornar mais explícito o conhecimento implícito do entrevistado.

Foram realizadas entrevistas semiestruturadas com gestores do Campus de Araranguá, do nível hierárquico de diretoria à coordenação, atualmente composto por dezenove servidores públicos, classificados em:

- Diretor geral;
- Chefe do Departamento Administrativo;
- Chefe do Departamento de Ensino, Pesquisa e Extensão;
- Chefe do Departamento de Assuntos Estudantis;
- Coordenador de Materiais e Finanças;
- Coordenador de Tecnologia da Informação;
- Coordenador de Gestão de Pessoas;
- Coordenador de Relações Externas;
- Coordenador do Ensino Básico;
- Coordenador de Pesquisa e Inovação;
- Coordenador do Curso Têxtil;
- Coordenador do Curso de Física;
- Coordenador do Curso de Moda;
- Coordenador do Curso de Eletromecânica;
- Coordenador do Extensão;
- Coordenador de Ingresso;
- Coordenador de Biblioteca;
- Coordenador do Registro Acadêmico;
- Coordenador do NEAD (núcleo de ensino à distância).

Dos dezenove membros do núcleo gestor, foram entrevistados 18; apenas um dos gestores preferiu abster-se da entrevista.

O roteiro de entrevista semiestruturada foi elaborado com objetivo de obter dos entrevistados dados e informações que permitisse identificar o uso (ou não) de critérios de sustentabilidade ambiental nas decisões dos gestores, além do conhecimento sobre os documentos que norteiam os atos administrativos desta instituição.

O roteiro de entrevista semiestruturada (Apêndice A), em sua introdução, objetivou identificar dados como: a formação profissional,

tempo de atuação na instituição e na gestão. Logo, a entrevista foi guiada por sete questões abertas, que tratavam da decisão dos gestores sobre as aquisições da instituição, no que se refere à tomada de decisão, facilidades e dificuldades do processo decisório, conhecimento sobre os procedimentos institucionais e, por fim, as condições e reflexos das decisões sobre os critérios de sustentabilidade ambiental e de consumo consciente.

No roteiro de entrevista, apenas na última pergunta foi dada ênfase ao termo sustentabilidade, devido à necessidade de obter informações mais fidedigna possível sobre o assunto, por parte dos entrevistados, evitando assim, induzir suas respostas a tratar sobre o tema.

As entrevistas foram registradas por meio de dois gravadores de voz. Logo após, foi realizada a transcrição em documento de texto digital, para análise dos dados e das informações disponibilizadas. Com base no resultado deste instrumento pôde ser realizada a análise dos dados, que será descrita metodologicamente na próxima seção.

Anteriormente a realização das entrevistas, o projeto de pesquisa foi analisado e aprovado pelo Comitê de Ética da UNESC. Foi apresentado aos entrevistados o TCLE – Termo de Consentimento Livre e Esclarecido (Apêndice B), junto ao pedido de assinatura do mesmo. Da mesma forma, foi apresentada aos entrevistados a carta de aceite da pesquisa assinada pela diretora geral do Campus de Araranguá.

2.5 ANÁLISE DOS EDITAIS

Em complemento à pesquisa semiestruturada e na busca por dados e informações sobre a adoção de critérios de sustentabilidade nos processos licitatórios, foram realizadas análises dos editais. A busca objetivou encontrar nos editais publicados pela instituição IFSC, especificamente, os termos sustentabilidade, exigência legislativa e especificação técnica, no período de 2015, de acordo com o Decreto nº 7.746, 2012 e a IN 01 de 2010 do MPOG. A ferramenta digital de busca utilizada para a seleção dos editais foi o Adobe Acrobat Reader, na função PDF – Formato de Documento Portátil, a qual permite visualizar, imprimir e analisar termos específicos pesquisados.

Para esta pesquisa, foram utilizadas informações do ano de 2015. Neste ano, foram realizados 156 (cento e cinquenta e seis)⁸ processos licitatórios na modalidade pregão eletrônico. Estes certames foram

⁸ Dados obtidos do sítio do IFSC em <<http://www.ifsc.edu.br/editais-de-licitacoes?id=5582>>, em 12 de fevereiro de 2016.

divididos em materiais de consumo, permanente e serviços. Estima-se que estes processos licitatórios alcance aproximadamente dez mil itens registrados nas atas dos pregões para aquisição. Um universo amostral grande e com diversas especificidades.

Devido à diversidade amostral dos editais, para efeito de estudo, foi realizado um recorte de categoria para a análise. O objetivo deste recorte foi aprofundar a investigação quanto aos critérios de sustentabilidade, legislação e especificação técnica dos itens que compõem esta amostra.

Frente à abrangência dos editais, o critério de escolha definido foi da área de eletroeletrônico, definida de forma abrangente como: componentes de consumo, permanente e de serviços, que são adquiridos para o ensino nos laboratórios e para a manutenção predial das unidades do IFSC. Este universo é composto de 6 (seis) processos licitatórios, sendo eles: Pregão Eletrônico 09/2015; Pregão Eletrônico 53/2015; Pregão Eletrônico 93/2015; Pregão Eletrônico 138/2015 e Pregão Eletrônico 149/2015. Um destaque especial para o processo do Pregão Eletrônico 80/2015, que traz como título “aquisição de materiais de consumo com critérios de sustentabilidade”, singular entre os 156 editais publicados no ano de 2015.

Os materiais descritos nas aquisições da amostra são compostos de consumo e permanente de eletroeletrônico, eletro administrativo, engenharia, material gráfico e de uso comum como: recicláveis, pilhas recarregáveis e lâmpadas de LED.

2.6 ANÁLISE E INTERPRETAÇÃO DOS DADOS

O método de análise e interpretação de dados utilizado na pesquisa qualitativa teve como objetivo identificar opiniões e expressões que trouxessem esclarecimentos aos temas do estudo. De forma singular ou sobre um pensamento representativo do grupo pesquisa, foi possível interpretar as falas dos sujeitos de pesquisa durante as entrevistas e o conteúdo dos editais. Gomes (2010, p.79) descreve que

Foco é, principalmente, a exploração do conjunto de opiniões e representações sociais sobre o tema que pretende investigar. Esse estudo do material não precisa abranger a totalidade das falas e expressões dos interlocutores porque, em geral, a dimensão sociocultural das opiniões e representações de um grupo que tem as mesmas

características costumam ter muitos pontos em comum ao mesmo tempo que apresentam singularidade própria da biografia de cada interlocutor.

Para Gomes (2010, p.80), é importante “analisarmos e interpretarmos informações geradas por uma pesquisa qualitativa, devemos caminhar tanto na direção do que é homogêneo quanto no que se diferencia dentro de um mesmo meio social”. Devido à diversidade cultural, política e de formação profissional dos gestores, é necessário considerar os pensamentos convergentes e divergentes.

A construção metodológica da análise do conteúdo foi construída por meio da categorização dos temas, de inferências dos entrevistados de forma descritiva e interpretativa, com destaque de falas e interpretações teóricas do contexto da fundamentação teórica. Gomes (2010, p.87-88) demonstra como construir esse procedimento da seguinte forma:

Os procedimentos metodológicos da análise de conteúdo utilizados a partir da perspectiva qualitativa (de forma exclusiva ou não), destacamos os seguintes: categorização, inferência, descrição e interpretação. Esses procedimentos necessariamente não ocorrem de forma sequencial. Entretanto, em geral, costumamos, por exemplo: (a) decompor o material a ser analisado em partes (o que é parte vai depender da unidade de registro e da unidade de contexto que escolhemos); (b) distribuir as partes em categorias; (c) fazer uma descrição do resultado da categoria (expondo os achados encontrados na análise); (d) fazer inferência dos resultados (lançando-se mão de premissas aceitas pelos pesquisadores); (e) interpretar os resultados obtidos com auxílio da fundamentação teórica adotada.

Durante análise das entrevistas e do conteúdo dos editais, foram realizadas algumas inferências, por meio de vestígios manifestados pelas falas dos entrevistados ou pelo contexto, em conexão com o corpo teórico da pesquisa. De acordo com Gomes (2010, p.89),

Fazemos inferência quando deduzimos de maneira lógica algo do conteúdo que está sendo analisado [...], para que possamos fazer inferência, é

importante partirmos de premissas já aceitas a partir de outros estudos acerca do assunto que estamos analisando.

Dessa forma, foi possível construir a discussão sobre o estudo de caso proposto, e definir categorias de análise sobre a pesquisa realizada.

3 DISCUSSÃO E ANÁLISE DOS DADOS

Este capítulo inicia-se com a definição do perfil dos gestores responsáveis pela tomada de decisão na instituição. Em seguida, são apresentados os critérios adotados pelos gestores para realizar as aquisições: o critério econômico, na preferência pelo menor custo; a análise das necessidades da compra e o aspecto da qualidade dos produtos. Observa-se que os sujeitos da pesquisa não apontam a sustentabilidade como um dos critérios a serem adotados quando da aquisição de um produto.

Em relação ao processo das aquisições, os gestores destacaram a necessidade de celeridade dos processos licitatórios e administrativos; as dificuldades enfrentadas com a burocracia, rotina e fluxos na gestão pública; a importância e os entraves do Planejamento Anual de Trabalho - PAT e a execução orçamentária. Neste sentido, o processo de compras aparece guiado por procedimentos repetitivos e cíclicos, o que dificulta a revisão dos critérios utilizados para a realização das compras, como a sustentabilidade.

Em seguida, apresenta-se o desconhecimento dos gestores do Plano de Logística Sustentável na instituição estudada - IFSC; a fragmentação e os diálogos não convergentes da administração pública, que impedem a comunicação entre os diversos setores da instituição, impedindo a implementação de medidas voltadas à sustentabilidade. Por fim, a análise dos editais publicados por esta instituição.

3.1 PERFIL DOS GESTORES RESPONSÁVEIS PELA TOMADA DE DECISÃO

A composição dos gestores da instituição pesquisada está dividida de forma equilibrada entre Docentes (DDE) e os Técnicos Administrativos (TAEs), sendo dez membros do núcleo gestor oriundos das áreas de docência e nove membros das áreas técnica e administrativa. Quanto ao sexo, o núcleo gestor é formado, em sua maioria, por pessoas do sexo masculino; todavia, a função de direção geral é exercida por uma mulher, o que se reproduz em toda a estrutura da rede IF-SC, na qual a reitoria e diversos outros Campi são dirigidos por mulheres.

Quanto ao tempo médio na instituição, a maioria dos entrevistados tem mais de quatro anos de atuação na instituição ou no Campus pesquisado. Mas foi verificado que o tempo de atuação na gestão é relativamente curto, inferior a quatro anos.

Importante destacar que o processo de escolha dos gestores é realizada por meio de eleição, na qual os servidores podem candidatar-se e votar nos candidatos. O mandato dos candidatos eleitos é de dois anos para coordenadores e quatro anos para diretores. A chapa de direção é formada por diretor(a) geral, vice-diretor(a), chefe do departamento administrativo e chefe do departamento de assistência ao aluno.

Analisada a escolaridade dos gestores, foi possível identificar um equilíbrio entre servidores com Pós-Graduação (*lato sensu*) e mestrado (*stricto sensu*), em suas diversas áreas de atuação nesta unidade de ensino. Encontra-se, entre os pesquisados, apenas um doutor.

A formação dos gestores é composta por oito membros com formação na área das ciências sociais, com estudos voltados para: administração, contabilidade, psicologia, processos gerenciais e sociologia. Três membros têm suas formações voltadas à química e ciências biológicas. Um dos membros tem sua formação na área de ciências exatas, mais precisamente engenharia. Os seis membros restantes têm suas formações voltadas à educação, ciências da linguagem e pedagogia.

Quadro 3 - Perfil dos gestores responsáveis pela tomada de decisão

Variável	Absoluto
Área de atuação	
DDE	10
DAM	8
Sexo	
Masculino	14
Feminino	4
Tempo na instituição	
Até 1 ano.	0
De 1 a 2 anos	2
De 2 a 4 anos	3
Mais de 4 anos	13
Tempo na Gestão	
Até 1 ano.	5
De 1 a 2 anos	4
De 2 a 4 anos	6
Mais de 4 anos	3
Escolaridade	
Médio	
Graduação	2

Variável	Absoluto
Pós-Graduação (lato sensu)	7
Mestrado	8
Doutorado	1

Fonte: elaborado pelo autor (2017).

3.2 CRITÉRIOS ECONÔMICOS NA GESTÃO PÚBLICA

O critério econômico é aquele que visa adquirir algum bem ou serviço utilizando o menor recurso financeiro possível, podendo ou não considerar, em princípio, outros aspectos relevantes, como: durabilidade, qualidade, impacto ambiental.

Para Leff (2012), com o contexto econômico do consumo e da lógica de produção, é possível explicar os reflexos que replicamos nos dias de hoje, ao desconsiderar as qualidades da atividade humana.

Para a economia, a natureza e a vida humana são apenas fatores da produção, objetos e força de trabalho. Entram como elementos fracionados e indiferenciados; os humanos (empregados) recebem um salário que lhes permite satisfazer necessidades (criadas pelo sistema) através do consumo. Deste modo não se percebe o trabalho como um processo vital – seu valor criativo – donde deriva uma satisfação, desprezando-se os valores e qualidades incomensuráveis da atividade humana (LEFF, 2012, p.88).

Para compreender melhor como ocorre o processo de escolha, do tipo de licitação que é adotada pela Administração pública para julgamento das propostas, é necessário verificar a Lei n° 8.666/93, que, em seu art.45, estabelece:

O julgamento das propostas será objetivo, devendo a Comissão de licitação ou o responsável pelo convite realizá-lo em conformidade com os tipos de licitação, os critérios previamente estabelecidos no ato convocatório e de acordo com os fatores exclusivamente nele referidos, de maneira a possibilitar sua aferição pelos licitantes e pelos órgão de controle

§1º Para efeitos deste artigo, constituem tipos de licitação para obras, serviços e compras, exceto nas modalidades de concurso e leilão:

§ 1º Para os efeitos deste artigo, constituem tipos de licitação, exceto na modalidade concurso: (Redação dada pela Lei nº 8.883, de 1994).

I – a de menor preço – quando o critério de seleção da proposta mais vantajosa para a Administração determinar que será vencedor o licitante que apresentar a proposta de acordo com as especificações do edital ou convite e ofertar o menor preço;

II – a de melhor técnica;

III – a de técnica e preço.

IV – a de maior lance ou oferta – nos casos de alienação de bens ou concessão de direito real de uso. (Incluído pela Lei nº 9.883, de 1994). (Grifo nosso) (BRASIL, 1993).

Com base no art. 45 acima transcrito, é possível observar que o tipo “menor preço” foi o único que foi descrito de forma objetiva pela Lei. Desta forma, esta tipificação possibilita teoricamente maior economia para a administração pública. Por conseguinte, podemos concluir que o princípio da economicidade é o mais utilizado pelos gestores públicos no contexto licitatório, o que foi confirmado pelo conteúdo das entrevistas. Além de estar em consonância, é o critério de julgamento das propostas mais utilizado nos editais desta instituição.

Agentes públicos são inseridos no sistema produtivo econômico, desconectados, sob o ponto de vista do consumo, da força de trabalho, com objetivo de utilizar os recursos financeiros disponíveis. E3 descreve: “Então eu cheguei aqui numa condição de que a gente tinha dinheiro e não tinha nem uma ideia de como começar os processos para gastar esse dinheiro. Por acaso, agora eu sou uma pessoa amadurecida nesse processo de gerir o orçamento, nós temos uma gestão orçamentária muito interessante, independente e autônoma”.

Para E3, “gerir o orçamento” significa conseguir executar na íntegra toda a reserva orçamentária disponível para esta instituição e, por consequência, as unidades que a compõe de forma planejada, sob pena de devolução dos recursos alocados e não utilizados para a Secretaria do Tesouro Nacional. É importante destacar que os recursos devolvidos ao Tesouro Nacional geralmente são convertidos no final do ano orçamentário em emendas parlamentares, e assim distribuídas com

critério político aos representantes da sociedade, na busca da execução total do orçamento anual do Brasil.

O modelo de gestão brasileiro penaliza as instituições que racionalizam seus gastos, pois não interessa ao modelo proposto o acúmulo de reservas econômicas em prol das instituições que racionalizam seus gastos, aliviando assim a pressão sobre o consumo.

Em consonância com a racionalidade econômica, E5 reforça “que no momento que a gente está vivendo, custo [é o principal critério] com certeza. Acho que no momento de botar um curso para andar, a gente vai ter que pensar nos custos desse curso, porque já fiquei sabendo que têm cursos que não se pagam”.

E5, ao falar no tempo presente, já demonstra preocupação com as limitações orçamentárias disponíveis para o ano de 2016, devido à crise política e financeira em que o país está passando. E10 também reflete essa nova realidade quando descreve que “a gente está em uma situação bem peculiar e bem complicada, antes a gente estava em um período que a gente tinha mais facilidade de contratar um serviço ou comprar um produto, agora a gente tem que... usar os recursos quase de maneira emergencial”. Para a Secretaria do Tesouro Nacional, este é um momento de contenção de gastos, porém, para os gestores, as limitações orçamentárias caracterizam-se como uma forma de penalidade, todavia esta tem sua causa no próprio sistema de consumo, constante, integral e pouco reflexivo.

Quando se tem recursos financeiros disponíveis no orçamento, é importante uma reflexão sobre a necessidade de utilização deste recurso, pois, a qualidade e não a quantidade de gastos públicos deve ser analisada, sob a forma de “execução orçamentária” disponível e planejada. A qualidade dos gastos públicos – analisada na próxima sessão – pode ser um fator determinante para aliviar a pressão do consumo sobre a produção. E2 explicou que os itens considerados “mais sustentáveis”, muitas vezes, não são adquiridos por possuir maior preço: “os valores dos materiais sustentáveis estão com os preços mais elevados do que os materiais que não possuem sustentabilidade na especificação técnica, por isso não é colocado tanto aporte financeiro da instituição nesses itens”.

Para Leff (2012, p.59), “se a economia se define como o processo de produção e distribuição de riqueza, este pode transformar-se e fundar-se em outras bases produtivas. A mudança de paradigma não só é possível, mas impostergável”. Esta mudança de paradigma, inclusive nos atos da gestão pública, torna-se uma forma possível de contrapor um sistema econômico que pressiona a produção a todo momento, sob a justificativa de geração de riqueza. A pesquisa demonstra que já é uma

realidade os limites econômicos, mas uma análise ainda não percebida é a da pressão econômica e produtiva sobre os recursos ambientais, que por sua vez geram prejuízos incalculáveis e incomensuráveis à humanidade.

3.3 NECESSIDADE E QUALIDADE DA AQUISIÇÃO NA GESTÃO PÚBLICA

A necessidade pode ser compreendida como tudo aquilo que é imprescindível para que determinada ação ocorra, a exemplo: existem determinados cursos técnicos que não podem entrar em funcionamento sem que tenha um laboratório de prática para exercitar o aprendizado teórico. Em consonância com esse conceito, os entrevistados a consideram um critério importante para realizar as aquisições. Nesse sentido, podemos também problematizar a dificuldade de se definir a necessidade, já que vivemos em uma sociedade do consumo apoiada sobre um critério da racionalidade econômica, instigando continuamente o indivíduo ao consumo.

Já o supérfluo seria tudo aquilo que ultrapassa a necessidade, que vai além do que realmente importa, podendo ser inclusive desnecessário. Assim como a necessidade, o consumo supérfluo de materiais, obras e serviços também é uma realidade difícil de mensurar, mas importante. Para os gestores, é preciso mudar alguns paradigmas existentes, a fim de tornar o consumo mais consciente, a exemplo do compartilhamento de espaços e inserção de novas tecnologias. Mas como descobrir qual a “verdadeira” necessidade de aquisição, para, a partir desse ponto, refletir sobre o que é supérfluo? Um viés a ser analisado, é o da racionalidade ambiental, que por meio de uma mudança epistemológica pode levar o sujeito a refletir sobre seus próprios atos, e dessa forma identificar o que é “necessário” e o que é “supérfluo”.

Segundo E3, “existe um consenso implícito que materiais para a utilização no ensino são mais prioritários, e eu acredito que também existe uma série de fatores que você vai levar em consideração quando vai fazer aquisição, se aquilo é realmente necessário?”. O termo “consenso implícito” não necessariamente reflete adoção de critérios sobre as aquisições, exceto do ponto de vista da prioridade. Entretanto, o entrevistado não deixa claro quais fatores leva em consideração, há uma indefinição sobre a ação, um agir desconectado da percepção.

Sobre o aspecto da gestão pública democrática, E14 descreve que: “o curso necessita equipar o laboratório, sendo essa a demanda para os próximos anos, então a gente vai unir forças e focar nisso, porque a questão é deixar todas as áreas equipadas”. Nesse caso, além da

prioridade, há uma cooperação dos gestores de forma colegiada para a utilização dos recursos financeiros, e assim atender à necessidade.

É eminente também a preocupação dos entrevistados com a qualidade dos produtos adquiridos, a fim de atender as **necessidades dos alunos, servidores e a comunidade envolvida**, e, por consequência, as exigências para o reconhecimento dos cursos ofertados pelo MEC (Ministério da Educação). Entretanto, alguns entrevistados discordam que a licitação é amparada sobre o critério da qualidade, e sim sobre critérios econômicos e que, em poucos casos, é possível alcançar esse equilíbrio entre preço e qualidade. Um exemplo é a afirmação E7, que destaca “a gente tem que verificar se vai conseguir comprar isso dentro do preço de mercado; a qualidade também, embora nem sempre a gente tenta seguir, porque a licitação não é focada na qualidade”.

E1 evidencia que “no aspecto geral, até pela questão econômica, se vê que a questão de menor preço, é evidente e deve ser observada a qualidade do produto e do serviço prestado, senão a gente vai pelo menor preço, é o popular barato que sai caro”.

Em complemento, E3 descreve sua interpretação do método de compra.

Então a gente abre o edital e não pode dizer a marca, não pode direcionar... eu queria comprar alicate, logo, a ganhadora é uma marca chinesa que tem durabilidade de um ano, a um custo de um terço dos nacionais... só que o dele (Chinês) dura um ano, os outros (Brasileiros) duravam cinco ou seis anos, não gera emprego dentro do país, e aí você tem esse problema, porque ele sai mais caro. Eu tenho que repor rapidamente, ou ele sai mais caro no sentido de você não ter o equipamento adequado para fazer a formação.

O processo de escolha da qualidade desejada dos materiais adquiridos dependerá diretamente da decisão que antecede a compra, por meio da especificação técnica, procedimento que faz parte do processo licitatório. A construção e revisão periódica podem permitir melhores escolhas e inovações tecnológicas ou de procedimentos. Mas podemos indagar como ir além do modo de produção construído para uma sociedade de consumo, onde os produtos têm uma obsolescência programada.

Ao descrever a forma como insere a qualidade nas especificações técnicas, E8 cita:

Quando eu quero um material de qualidade melhor, eu faço uma verificação do que está disponível no mercado, identificando uma característica que só aquele tem. Dessa forma, eu consigo uma qualidade igual ou similar, direcionando a minha compra para aparelhos que atendam todas as características, eu consigo isso basicamente na descrição do produto.

E4 concorda com a afirmação do entrevistado citado anteriormente, e destaca a importância da especificação técnica para a qualidade do que está adquirindo. “A gente aprendeu que tem que especificar bem, inclusive se precisar de treinamento, instalação, prazo de garantia, manual em português; tudo isso antes de iniciar o processo. Eu não sabia que era tão importante, mas é”. É possível compreender a complexidade da ação do gestor que antecipa a compra, fator determinante para o processo licitatório e para adoção de critérios de qualidade no fornecimento de materiais e serviços.

Na busca pela qualidade que se pretende nos processos licitatórios, observou-se que alguns entrevistados têm a consciência de que a “especificação técnica” bem redigida pode levá-los ao alcance desse objetivo. Todavia, outros preferem transferir essa responsabilidade de especificar o produto desejado para outros servidores ou simplesmente replicar aquilo que já está especificado em processos antigos, ano após ano.

A especificação técnica é a descrição do material, obra ou serviço que o servidor deseja adquirir, por meio da instituição pública. Antes das aquisições, a prática de analisar e reavaliar as especificações técnica pode minimizar os impactos ao meio ambiente. **É justamente neste momento de análise que antecipa a decisão de compra, que é possível inserir novos critérios para aquisição.**

3.4 CELERIDADE DOS PROCESSOS DE COMPRA

A celeridade processual é um princípio constitucional. A CF (art. 5º, LXXVIII) determina “a todos, no âmbito judicial e administrativo, são assegurados a razoável duração do processo e os meios que garantam a celeridade de sua tramitação” (BRASIL, 1988). Esse princípio, entre outros que regem a administração pública, permite a celeridade nos processos institucionais. Existem diversas ferramentas e procedimentos que se interligam na busca da eficiência administrativa.

Está intrínseco nas entrevistas a necessidade de celeridade nos processos licitatórios ou de aquisição, pois alguns departamentos necessitam de materiais e serviços em um curto espaço de tempo. Se não planejadas as aquisições de materiais e serviços com antecedência, os andamentos dos cursos ou de ingresso de alunos podem ser prejudicados.

E15 revela: “Eu sempre preciso em primeiro lugar de agilidade, preciso que a pessoa seja ágil, porque o processo não pode esperar”. A necessidade de celeridade nos processos administrativos depende diretamente do nível de planejamento e antecipação do problema, além de um cronograma que considere, inclusive, os momentos de instabilidades econômica quando não há recursos financeiros para aquisições. Outro fato a ser considerado é de que todas aquisições públicas dependem de processos licitatórios. Como a validade da ata é de até doze meses, antecipar a necessidade das demandas futuras pode garantir materiais para formação dos alunos. Pois pode ocorrer de a instituição disponibilizar de recursos financeiros, porém não ter itens registrados em processos licitatórios para adquirir.

E11 descreve, no contexto de tomada de decisão, que desconhece os processos administrativos de forma detalhada, pois são muitos, dessa forma, necessita de especialistas para assessoramento. “Às vezes, o processo é moroso, talvez se eu tivesse mais domínio eu não precisaria fazer tantos movimentos para decidir, mas, ao mesmo tempo, eu acho importante, para dar segurança e respaldo e avaliar com mais cuidado as decisões”. Essa interligação entre as especialidades demonstra o nível de complexidade da gestão, ao mesmo tempo que permite aos gestores a reflexão sobre os atos da administração pública. Além disso, o desconhecimento dos processos administrativos de forma detalhada interfere na tomada de decisão, tornando-a menos célere e mais propensa à repetição.

Toda aquisição é precedida da tomada de decisão dos gestores, têm origem neles ou é aprovada por eles, mesmo que de forma colegiada. Os gestores necessitam conhecer os processos e procedimentos administrativos, para que possam interferir com precisão quando necessário.

Os processos administrativos ou licitatórios não são, por regra, morosos ou ineficientes, se analisado sob o modelo de gestão burocrático. Entretanto, a ausência de ação por parte dos gestores e/ou a necessidade de elaborar projetos, especificações técnicas complexas, cumprir decisões judiciais e a necessidade de consulta pública para decisão colegiada, pode tornar o processo menos célere.

3.5 BUROCRACIA, ROTINA E FLUXOS NA GESTÃO PÚBLICA

A inquietude que o tema “sustentabilidade” causa à gestão pública frente aos novos desafios de compreender a urgência ambiental pode ser relacionada às falas dos agentes públicos referentes ao fato de ficarem aprisionados em um círculo vicioso da burocracia, da rotina e dos fluxos da gestão pública. Isso pode ser um indicativo de que paradigmas dominantes necessitam ser quebrados, e assim, permitir que novas alternativas de gestão e da produção possam, a partir de novos valores, ser consideradas nos processos burocráticos que a rotina e os fluxos exigem.

Segundo Lefebvre (1991, p.80), a burocracia de Estado encadeia o indivíduo em um sistema corruptor e corrompido.

Assim, toda burocracia de Estado tem como ideal moral a honestidade, sobretudo a mais corruptora e a mais corrompida. A própria noção de “sistema de valores” é suspeita, e Nietzsche nos legou sua desconfiança, exatamente porque foi um teórico de “valores”. Não se trata apenas de ideologia, mas de pôr em questão uma sequência de substituições. A “estrutura latente” é constituída de um encadeamento de *alibis* tão numerosos quanto as funções e as instituições.

A burocracia é, para Weber (1947 apud CHIAVENATO, 2006, p.38), a organização eficiente por excelência. Todavia, Chiavenato (2006, p. 38) descreve qual a compreensão popular desse método de gestão.

Segundo o conceito popular, a burocracia é entendida como uma organização onde o papelório se multiplica e se avoluma, impedindo soluções rápidas ou eficientes. O termo também é empregado com o sentido de apego dos funcionários aos regulamentos e rotinas, causando ineficiência à organização. O Leigo passou a dar o nome burocracia aos **defeitos do sistema (disfunções)** e não ao sistema em si mesmo. O conceito de burocracia para Max Weber é exatamente o contrário. Para ele, a burocracia é a organização eficiente por excelência. Para conseguir eficiência, a burocracia explica nos mínimos detalhes como as coisas deverão ser

feitas. Segundo Max Weber, a burocracia tem as seguintes características: 1 Caráter legal das normas e regulamentos; 2 Caráter formal das comunicações; 3 Caráter racional e divisão do trabalho; 4 Impessoalidade nas relações; 5 hierarquia de autoridade; 6 Rotinas e Procedimentos Padronizados; 7 Competência técnica e meritocracia; 8 Especialização da administração; 9 Profissionalização dos participantes; 10 Completa previsibilidade do funcionamento.

Segundo Chiavenato (2006), os leigos passaram a dar o nome de burocracia à ineficiência administrativa; todavia, a teoria defende que burocracia tem caráter formal, profissional e impessoal em prol da eficiência administrativa. Na pesquisa, o termo burocracia foi utilizado em demasia pelos servidores públicos entrevistados, quase sempre sob o ponto de vista pejorativo, refletindo, dessa forma, uma compreensão popular do termo. Entretanto, de forma pontual, alguns entrevistados manifestaram a importância da burocracia para a segurança dos processos administrativo.

E3 relata que “então nós, temos dois problemas: de um lado, uma burocracia que nós mesmos criamos tentando nos proteger e, do outro lado, eles (fornecedores) criam uma máquina de burlar nossos processos”. É possível perceber que os entrevistados têm consciência do sistema e suas rotinas, mas não encontram formas adequadas para transformar essa realidade.

E5 foi o único entrevistado que considerou questões ambientais entre os critérios das aquisições, indicando possíveis disfunções nos procedimentos adotados. De acordo com ele, “nós somos mais burocráticos do que sustentáveis, a gente é muito atrelado à burocracia, a empresa pode estar jogando os restos [rejeitos] dela lá na praia, se ela estiver com as CND [certidão negativa de débito] em dia nós vamos compras e ponto final”. Esta observação é um indicativo da necessidade de adoção de critérios que orientem melhor as práticas administrativas na gestão pública.

Os problemas gerados pelo sistema de gestão pública interferem diretamente na celeridade dos processos administrativos, entendida como uma necessidade nos procedimentos de aquisições. Por isso, E7 afirma que “na burocracia, existem diversos mecanismos que são feitos para proteger o uso do dinheiro público, mas ele acaba dificultando bastante.

A gente, às vezes, precisa comprar alguma coisa ou contratar algum serviço e demora muito tempo, por conta desses entraves burocráticos”.

Em determinados setores da instituição pesquisada, é possível verificar um contraponto às críticas à burocracia. Embora E8 e E9 critiquem o planejamento, estes setores não têm problemas relatados com a burocracia nas aquisições.

Ao compreender o sistema de compras e optar por um método “conservador” de gestão, E8 utiliza do planejamento, em um lapso temporal de até um ano e meio, para antecipar as necessidades de sua coordenação.

Eu tenho que comprar eletrodo, então eu tenho que saber que o [produto] que eu tenho dar para mim trabalhar pelo menos um ano, um ano e meio, está chegando o novo pedido de [produto]... a gente procura trabalhar assim, sempre numa posição mais conservadora quanto a prazos. Porque não depende só dos trâmites daqui da instituição, depende de orçamento, que é externo a nós.

Em consonância, E9 considera aspectos de planejamento de médio e longo prazo para resolver os problemas citados como entraves burocráticos: “a gente têm vários aspectos que dificultam, um é esses sistemas novos implantados de “planejamento”, isso bloqueia muito, pois tu não tem como fazer uma previsão para daqui um ou dois anos... isso engessa o trabalho. Se ele fosse mais flexível quanto a isso e tal, tudo bem”.

Para E8 e E9, a burocracia não é um problema, pois, ao compreenderem como ocorre o processo de compra, estas coordenações desenvolveram um refinado sistema interno de planejamento e controle, por meio de uso do estoque regulador de materiais.

Antecipar os problemas que possam ocorrer exige um nível de planejamento muito apurado, detalhado e atualizado constantemente. A fim de compreender melhor como ocorre as disfunções da burocracia, como designação dos problemas de funcionamento, responsável pelo sentido pejorativo que o termo burocracia adquiriu, Merton (1993 apud CHIAVENATO, 2006, p. 268)

Os cientistas deram muita ênfase aos resultados positivos da organização burocrática e descuidaram das tensões internas, enquanto o leigo,

ao contrário tem exagerado as imperfeições da burocracia.

Para Merton, não existe uma organização totalmente racional e o formalismo não tem a profundidade descrita por Weber. O conceito popular de burocracia faz pensar que o grau de eficiência administrativa desse sistema social racional é baixíssimo. Isso porque o tipo ideal de burocracia sofre transformações quando operado por homens.

Para os cientistas, de acordo com o autor, a ênfase no modelo burocrático de gestão pública e seus efeitos positivos não consideraram o comportamento organizacional e as tensões envolvidas. Merton destaca que não existe organização totalmente racional e que o formalismo de Weber não tem a profundidade descrita.

Reconhecido por Merton (1993 apud CHIAVENATO, 2003, p. 268) que “o formalismo da burocracia não tem a profundidade descrita por Weber e que o grau de eficiência administrativa desse sistema social racional é baixíssimo”, é possível questionar por que é o modelo mais utilizado nos países em todo o mundo é o burocrático. Parte da explicação tem origem no modelo racional e econômico de produção e acúmulo de riqueza, e por ser altamente tecnicista. Contrário a esse modelo, a racionalidade ambiental propõe um modelo inclusivo, que considera, além dos aspectos produtivos, sob novas concepções de produção, também a racionalidade social e a racionalidade ecológica, na qual o meio ambiente é reconhecido como provedor de todos os recursos naturais necessários para uma vida equilibrada a todos os seres vivos.

Lefebvre (1991) adverte que a tecnicidade serve de *álibi* para a tecnocracia, e a racionalidade aos funcionamentos que giram em torno de si mesmos, justificando, dessa forma, a círculo repetitivo dos processos institucionais.

A tecnicidade serve de *álibi* para a tecnocracia, e a racionalidade, aos funcionamentos que giram em torno de si mesmos (pleonasmos sociais). O “sistema” – supondo-se que exista um – esconde-se embaixo dos “subsistemas”: é aquele sistema dos *álibis* mútuos e multiplicados. A natureza fornece um *álibi* àqueles que querem fugir das contradições ou dissimulá-las. A cultura da elite é

álibi da cultura de massas, e assim por diante (LEFEBVRE, 1991, p.80).

Todo o processo administrativo é regido por uma rotina; na gestão pública de compras, isso não é diferente. Para Chiavenato, as rotinas e os procedimentos padronizados fixam regras e normas técnicas para o desempenho de cada cargo:

A burocracia é uma organização que fixa as regras e normas técnicas para o desempenho de cada cargo. O ocupante de um cargo – o funcionário – não faz o que deseja, mas o que a burocracia impõe que ele faça. As regras e normas técnicas regulam a conduta do ocupante de cada cargo, cujas atividades são executadas de acordo com as rotinas e procedimentos. (CHIAVENATO, 2006, p.40)

O Instituto Federal de Educação, Ciências e Tecnologia também segue procedimentos pré-determinados para a administração pública, por meio de Instruções Normativas, fluxograma dos atos da administração, um recorte do fluxo do departamento de compras (Anexo B) e o Mapa Estratégico (Anexo A), ferramenta que norteia o fluxo dos projetos institucionais, inclusive as compras.

O fato do servidor público só poder agir em conformidade com a lei (CF, art. 5º, inciso II), coloca-o em uma rotina. Será que a rotina imposta pelo modelo burocrático aos agentes públicos auxilia os fluxos administrativos que regem os processos institucionais ou os encarcera em um sistema degradante e insustentável, onde o pensar reflexivo não tem seu espaço?

Para E14, mesmo que o professor torne-se coordenador e não tenha conhecimento dos processos administrativos e das rotinas, é necessário apropriar-se destas, pois faz parte de sua função:

É claro que é um processo dificultoso para a gente, é um processo de gestão que não faz parte da formação, mas alguém tem que fazer isso. Toda pessoa que passa a ser coordenador(a) de curso vai ter que se adaptar a fazer isso, é um aprendizado bem legal. Ser gestor é um desafio muito grande, em todo o processo. Inclusive de compra.

E14 descreve que a adaptação de agentes públicos à coordenação é um processo de aprendizagem constante e necessário para aqueles que assumem essa função. Contudo, é possível que o agente público se adapte ao modelo econômico proposto pela instituição, condicionando suas decisões e atos sob esse critério, mantendo dessa forma, o círculo vicioso que a rotina lhe impõem.

Quando questionado sobre o cotidiano e a sustentabilidade ambiental no IFSC, E4 fica impactado ao refletir sobre a aquisição de uma máquina de café expresso que utiliza de cápsulas de café, gerando um resíduo relativo à quantidade de café consumida: “você compra um caminhão de cápsulas... quando eu vejo aquele lixo, cheio de cápsulas, meu Deus, isso tinha que ser proibido. [...] Então, o nosso fazer cotidiano é muito parecido”. A reflexão demonstra que o agente público, muitas vezes, encontra-se envolto em uma rotina, que o coloca a operar no automático, pouco reflexivo.

De forma semelhante, E7 descreve as dificuldades em avançar devido à rotina dos atos da administração pública.

Existe muita Burocracia, tudo que se pretende fazer é demorado, por exemplo a gente gostaria de fazer um centro de triagem de materiais (resíduos), uma coisa bem simples, um ambiente coberto com tambores para estocar diferentes resíduos, mas executar isso a gente está dependendo de terminar uma licitação que tem um serviço dessa natureza, então é tudo muito lento, não é da forma como a gente gostaria, mas a gente vai tentando caminhar nesse sentido

A rotina burocrática é parte dos diversos processos administrativos das instituições públicas. A lentidão nos processos licitatórios tem origem em um sistema de gestão pública construído sob um modelo economicista, que prioriza o consumo e não aquilo que oponha-se ao consumo, a exemplo da construção do “centro de triagem” descrito pelo E7, se é uma necessidade de origem ambiental ou social, é possível que entre em uma fila para execução, para ser resolvido em um “segundo” momento.

E5 reconhece o processo histórico e centenário da instituição estudada, e destaca a evolução ocorrida no processo de implantação de novas unidades educacionais no estado, considerando “um novo IFSC”. “Esse novo IFSC da qual a gente faz parte, é uma instituição muito nova, cheia de problemas, com sistemas sendo implantados, com falta de

treinamento... A gente é uma instituição em formação, devido à expansão”. É próprio de toda gestão a evolução das rotinas institucionais; também é verdade a necessidade de treinamento constante e ajustes de rotina, para alinhar os programas, projetos e atos administrativos e institucionais.

O modelo de treinamento proposto pela burocracia com suas rotinas e fluxos é de condicionar o indivíduo em um sistema de controle. Neste sentido, treinar pode significar aprender o sistema e não opor-se a ele, mesmo quando degrada o meio ambiente ou fere os princípios sociais de uma vida equilibrada e com direitos respeitados.

As entrevistas trazem uma certa fragmentação dos gestores, se analisados sob o ponto de vista dos processos, atos administrativos e a própria comunicação. Lefebvre (1991) propõe que tudo que está posto pela sociedade organizada tem uma finalidade, fazem parte de um jogo estratégico, nesse caso, de confundir as pessoas. Categorias e representações sociais de ideologia hoje se apresentam como não-ideologias, misturando-se sutilmente nos termos da gestão pública como: funcionalismo, formalismo, estruturalismo, operacionalismo e cientificismo.

Não é necessário compreender essa sociedade segundo suas próprias representações, por que suas categorias também tem uma finalidade. Elas figuram entre as peças de um jogo estratégico. **Elas não tem nada de gratuito nem de desinteressado e servem duplamente: na prática e na ideologia.** Há um século o individualismo domina; ele fornecia aos filósofos e sábios (historiadores, economistas etc.) categorias e representações. Para atingir a realidade, isto é, também os possíveis, era preciso levantar o véu. **Hoje as ideologias mudaram; elas têm nome: funcionalismo, formalismo, estruturalismo, operacionalismo, cientificismo.** Elas se apresentam como *não-ideologias*, misturando-se mais sutilmente que antes ao imaginário (LEFEBVRE, 1991, p.81)

Essas realidades constituídas e presentes no cotidiano, por meio das ideologias, inserem o indivíduo em um sistema cíclico que o impede de avançar para um novo paradigma, da racionalidade ambiental, como aqui proposto. Lefebvre (1991) define o cotidiano como meio de domínio da organização, espaço-tempo da autorregulação voluntária e planejada.

O cotidiano não é um espaço-tempo abandonado, não é mais o campo deixado à liberdade e à razão ou à bisbilhotice individuais. Não é mais o lugar em que se confrontava a miséria e a grandeza da condição humana. [...] O cotidiano torna-se objeto de todos os cuidados: domínio da organização, espaço-tempo da auto-regulação voluntária e planejada. Bem cuidado, ele tende a constituir um sistema com um bloqueio próprio (produção-consumo-produção). Ao se delinear as necessidades, procura-se prevê-las; encurrala-se o desejo. Isso substituiria as auto regulações espontâneas e cegas do período da concorrência. A cotidianidade se tornaria assim, a curto prazo, o sistema único, o sistema perfeito, dissimulado sob os outros que o pensamento sistemático e a ação estruturante visam. Nesse sentido, a cotidianidade seria o principal produto da sociedade dita organizada, ou de consumo dirigido, assim como a sua moldura, a Modernidade (LEFEBVRE, 1991, p.82).

O cotidiano é ponto de domínio da organização, é nele que a rotina se estabelece, criando um bloqueio próprio entre a produção e o consumo. Dessa forma encurrala-se o desejo, ou seja, o servidor não toma decisões sob novos critérios ou de novas concepções, ele, apenas repete atos e ações pré-determinadas dentro de um círculo vicioso. Lefebvre (1991) explica que a quebra desse círculo vicioso depende da conquista da cotidianidade.

Se o círculo não consegue fechar-se, não é por falta de vontade nem de inteligência estratégica: é porque “alguma coisa” de irreduzível se opõe. O Desejo estaria aquém dessa realidade (ou abaixo dela)? Estariam além dela e abaixo a Razão (dialética) ou a Cidade, o urbano? Para quebrar o círculo vicioso e infernal, para impedir que se feche, é necessária nada menos que a conquista da cotidianidade, por uma série de ações – investimentos, assaltos, transformações – que também devem ser conduzidas de acordo com uma estratégia. Somente o futuro dirá se nós (os que quiserem) reencontraremos assim a unidade entre a

linguagem e a vida real, entre a ação que muda a vida e o conhecimento (LEFEBVRE, 1991, p.82).

Aliado à rotina burocrática, o fluxo padrão dos processos administrativos tem por objetivo coordenar e organizar as ações dos servidores públicos, permitindo assim o controle pelos órgãos responsáveis e a transparência pública dos atos da administração ao cidadão. Chiavenato (2006) discorre sobre abrangência e objetivos do sistema administrativo voltados à gestão pública.

Os sistemas administrativos voltados para a gestão pública abrangem áreas diversas: pessoal civil, serviço gerais, organização e modernização administrativa, informação e informática, planejamento e orçamento e controle interno. O objetivo destes sistemas é permitir a transparência na implementação de diversas ações do governo, possibilitando seu acompanhamento e avaliação, bem como a disponibilização das informações não privativas e não confidenciais para o governo como um todo e a sociedade (CHIAVENATO, 2006, p.118).

Os sistemas administrativos que regem a gestão pública foram desenvolvidos a partir do modelo burocrático, definindo previamente seus fluxos e permitindo, dessa forma, o controle e acompanhamento dos atos da administração pública. A pesquisa tem demonstrado que a falta de cumprimento dos fluxos também conduz o servidor público ao “pensamento cíclico”. E2, quando perguntado sobre o que levaria a determinar a especificação técnica de compra, destacou que: **“Para comprar, eu nunca precisei fazer especificação técnica, quando necessitei de algum material já tinha uma especificação técnica pronta. Só [pedido de compra] precisou ser colocado novamente na estimativa”**.

O fato de ter especificação técnica estar disponível no banco de dados para escolha pelo servidor, não interfere na qualidade do processo licitatório. No entanto, é necessário um olhar atento aos critérios que norteiam essa licitação, pois uma compra sustentável poderá necessitar de uma revisão das especificações técnica no momento do certame e assim verificar a possibilidade de adequar essa nova necessidade a um novo critério.

Há também o desconhecimento do fluxo dos processos administrativos, que permeia toda a pesquisa, mesmo que de pano de fundo. E11 descreve que:

A primeira dificuldade [do gestor] é a da não compreensão de todo o processo, e como eu não tenho a compreensão dos detalhes do processo, então eu nunca consigo decidir de imediato, muitas vezes, as decisões precisam passar por um especialista.

Em consonância, E14 descreve que:

Sendo um gestor, então a gente acaba aprendendo na prática, e no começo parece que são processos muito burocráticos, eu não critico a burocracia, mas são processos que eu acho que tem que ter um trâmite para manter lisura do processo.

Estes recortes da pesquisa reforçam a necessidade de treinamento constante dos gestores, nos mais diversos processos institucionais.

E7, que relata um recorte do processo de compra, determinado por um fluxo padrão.

O primeiro passo é especificar aquilo que se pretende comprar, verificar a demanda, em seguida a gente insere em processo de licitação, isso já confirmado a disponibilidade de recursos para poder empenhar e depois que consegue efetivar a licitação a gente faz a nota de empenho e encaminha o pedido para o fornecedor que vai ter um prazo de entrega, aí feita a entrega a gente confere se o produto veio de acordo com o que a gente pediu e encaminha a nota fiscal para pagamento”.

E10 também descreve que:

Às vezes eu acho que a instituição está melhorando [...], em vários tipos de documento e de procedimentos dentro do instituto, sempre tinha que ter duas, três, quatro ou cinco cópias, tinha que deixar uma cópia em tal setor, outra em tal setor,

hoje por exemplo esse sistema de memorandos ele é eletrônico(software). Hoje, tu não precisa mais imprimir um memorando, que é um absurdo.

E7 refere-se ao fluxo de compra do início ao fim, seguindo a legislação processual de licitação. O método utilizado é o modelo burocrático formal, no qual há a utilização de documento físico em papel. De outro modo, E10 descreve um fluxo de comunicação e autorização, memorando, que sofreu mudança tecnológica no processo de gestão, com aplicação de um software gerencial. Observa-se que, na fala de E10, houve elogio ao novo sistema, mesmo tendo que cumprir as etapas burocráticas do sistema de forma digital.

De acordo com Lefebvre (1991), o fluxo padrão das coisas e dos processos é um espaço de domínio das organizações, no qual o agente público busca a perfeição e o melhoramento de um sistema institucionalizado que encurrala o desejo e as regulações espontâneas que é própria do indivíduo. “Nesse sentido, a cotidianidade seria o principal produto da sociedade dita organizada, ou de consumo dirigido, assim como a sua moldura, a Modernidade”. Dessa forma, controla e pode impedir avanços que não sejam de interesse da sociedade do consumo dirigido, apoiada em uma racionalidade econômica e, acima de tudo, de controle social.

O cotidiano torna-se objeto de todos os cuidados: domínio da organização, espaço-tempo da auto-regulação voluntária e planejada. Bem cuidado, ele tende a constituir um sistema com um bloqueio próprio (produção-consumo-produção). Ao se delinear as necessidades, procura-se prevê-las; encurrala-se o desejo. Isso substituiria as auto regulações espontâneas e cegas do período da concorrência. A cotidianidade se tornaria assim, a curto prazo, o sistema único, o sistema perfeito, dissimulado sob os outros que o pensamento sistemático e a ação estruturante visam. Nesse sentido, a cotidianidade seria o principal produto da sociedade dita organizada, ou de consumo dirigido, assim como a sua moldura, a Modernidade (LEFEBVRE, 1991, p.82).

Contrário a esse modelo dominante, Leff (2012) questiona os custos sociais e ambientais derivados de uma racionalidade econômica e

produtiva, que tem como fundamento o controle, a previsão e a uniformização dos comportamentos sociais. O autor coloca como alternativa de solução a racionalidade ambiental, que propõe inserir normas ecológicas ao processo econômico e técnicas para controlar os efeitos contaminantes de controle social causado pela lógica do capital.

3.6 PLANEJAMENTO ANUAL DE TRABALHO (PAT) E A EXECUÇÃO ORÇAMENTÁRIA

Intrínseco às questões econômicas, a pesquisa destacou diversas citações dos entrevistados sobre planejamento. Planejar significa organizar ações dentro de um lapso temporal, em prol de um projeto que será executado com alocação de recurso, seja ele econômico ou não. O Planejamento é a ferramenta mais utilizada pelo IFSC, nominado nesta instituição de PAT (Plano Anual de Trabalho), que contempla todos os projetos e planos de ação desta instituição e da Reitoria. Todavia, esta ferramenta não utiliza critérios de sustentabilidade mais profundos ou de racionalização dos recursos financeiros de forma integrada, apenas define limites orçamentários de alocação de recursos financeiros.

O PAT (Plano Anual de Trabalho) tem como objetivo elaborar, cadastrar e executar os projetos da unidade gestora do Campus, seja para execução direta deste, ou que necessite de articulação com a Reitoria. Este método gerencia a aplicação de recursos financeiros institucionais e otimiza a aplicação desses recursos.

A ferramenta é composta de diversos objetivos voltados aos processos educacionais (Anexo A). O objetivo de número P10 deste documento visa gerenciar os recursos financeiros com efetividade, de modo a “planejar a captação, a aplicação e a execução dos recursos financeiros, de modo a maximizar os resultados da instituição e otimizar o tempo de atendimento às demandas”, como:

- Implementar o Programa IFSC Sustentável;
- Otimizar o número de eixos tecnológicos, por campus, levando em conta infraestrutura, corpo docente e suporte técnico-administrativo;
- Aperfeiçoar o processo de planejamento e execução orçamentária. Aperfeiçoar a gestão de materiais.

Para concepção dos projetos institucionais, são necessários os lançamentos no PAT, conforme descrevem os entrevistados: “primeiro, os chefes dos laboratórios precisam passar suas demandas, a gente passa em reunião e se aprovado a gente lança no PAT” (E4); “Em 2015 e 2016, a gente registrou no PAT as nossas necessidades, assim que foi preciso

comprar, acabamos comprando uma parte bem significativa” (E4); “acompanho o PAT a todo momento, ele não é um planejamento estático. O próprio PAT 2017, quantas vezes a gente já mexeu, devido aos cortes orçamentários” (E11).

Os entrevistados referem-se ao PAT como ferramenta de gestão institucionalizada e compreendida pelos usuários. Devido a essa observação, é possível concluir que a ferramenta consegue gerenciar seus recursos financeiros com efetividade. Entretanto, fica comprovado que ela não adota critérios de sustentabilidade na prática. Todos os projetos que fazem parte dessa ferramenta são cadastrados pelos servidores com ações pré-determinadas e orçamento específico para a devida execução; todavia, não há exigência de critérios sustentáveis na concepção dos projetos.

Poderá um defensor dessa ferramenta argumentar que, de forma autônoma, a reflexão sobre consumo consciente no processo decisório que antecipa a compra deverá ser feita pelo cadastrador do projeto de aquisição. Poderá, mas não se sustenta. Pois se os documentos que regem a concepção e uso dessa ferramenta não tratar desse ato de forma oficial, a exemplo da IN10/SLTI/MPOG, não há garantia que o servidor usuário o fará.

Para E2, o PAT (Plano Anual de Trabalho) permite a participação coletiva no cadastro dos projetos institucionais, porém essa permissão acaba por individualizar os projetos, não convergindo para objetivos institucionais.

O PAT tem uma característica interessante quanto à divisão de verbas entre os cursos para determinados projetos, a questão é que cada professor ou técnico pode iniciar um projeto no PAT, desse modo surgem muitos projetos, sendo selecionados pelos próprios cursos. O que ocorre é que na divisão dos recursos o articulador do orçamento precisa direcionar esses valores para diversos projetos, ao invés de focar os recursos em projetos maiores. E como esse recurso é dividido entre inúmeros projetos, raramente um projeto é executado na íntegra.

Essa característica democrática nas decisões orçamentárias torna o processo mais justo e transparente, embora o entrevistado prefira a

concentração dos recursos financeiros em projetos de maior vulto, além de relatar a ineficiência em finalizar a execução dos projetos.

E4 explica que os registros dos projetos de sua coordenação no sistema PAT foram realizados, e estão aguardando a execução. Em parte, ainda não foi alcançada a eficiência dos projetos desta coordenação, pois problemas com a falta de recursos financeiros postergaram esta execução, por este motivo permanecem os projetos do ano anterior até que seja realizado, cancelado ou suspenso.

Já está lá as nossas demandas, que são os laboratórios (...), ele ainda não está em funcionamento, porque têm os equipamentos, mas não tem os materiais, nem as instalações elétricas. Ele é uma de nossas prioridades e depois será os outros laboratórios, a gente coloca tudo em ata e lança no PAT. Até o momento a gente não colocou nada, porque vai repetir o PAT do ano anterior, por falta de recursos financeiro.

Os coordenadores reconhecem a ferramenta (PAT) como instrumento de gestão eficiente, todavia os critérios de distribuição orçamentária atendem em parte os projetos existentes. Isso ocorre devido às instabilidades políticas e econômicas do momento, quando foram aplicados inúmeros cortes financeiros de repasses econômicos à educação no país nos anos de 2015 e 2016.

Em consonância com o reconhecimento e resultados dessa ferramenta de gestão, E6 descreve que “no geral, eu fiquei muito contente em 2015 e 2016, porque a gente fez o planejamento anual de trabalho (PAT), registramos nossas necessidades, daí o que a gente precisou comprar, acabamos comprando uma parte bem significativa”. Entretanto, há quem critique a falta de flexibilidade do sistema de planejamento ao longo do período, conforme E9 destaca:

A gente tem vários aspectos que dificulta, um é esse sistema novo implantado (PDTI e PAT), isso bloqueia muito, pois não tem como fazer uma previsão para daqui um ou dois anos, do que vamos precisar. Então, essa questão de fazer o pré-levantamento que você vai utilizar daqui a um ou dois já é complicado, essa já é uma questão que engessa o trabalho, se ele fosse mais flexível quanto a isso tudo bem.

O entrevistado considera que urgências e emergências ocorrem ao longo da execução dos projetos, porém o sistema é fechado para essas necessidades, não permitindo o gerenciamento dos projetos, por meio de alterações, melhoramentos ou até suspensão. No entanto, quando ocorrem problemas com cortes orçamentários, segundo E11, a direção autoriza alteração, suspensão ou cancelamento dos projetos.

A relação planejamento e orçamento é descrita por E11 como instável, quando afirma:

A questão do planejamento do campus, se isso está previsto em planejamento existe uma previsão orçamentária [...]. Todavia, a todo momento ele muda, ele não é um planejamento estático. O próprio PAT 2017, quantas vezes a gente já mexeu, devido aos cortes orçamentários. Em 2016 a gente recortou todo ele, porque o que tinha previsto está muito diferente agora. Então nessa situação o planejamento é inconstante. Hoje a gente não consegue dizer que na próxima semana estará igual.

O planejamento institucional, conforme já mencionado, é amparado sob critérios econômicos. Dessa forma, quando a execução orçamentária da Secretaria do Tesouro Nacional ou a Reitoria efetua cortes de recursos financeiros, os projetos são prorrogados, cancelados ou adequados à nova realidade. A racionalidade econômica cria, a todo momento, instabilidades sistêmicas que interferem diretamente nos projetos e planos institucionais. É fato que os gestores têm que adaptar-se continuamente, ora ajustando os projetos, ora cancelando-os.

Outro fato relevante é que o sistema financeiro anuncia aos gestores que haverá “contingenciamento financeiro”, definido o percentual e ordenando o seu cumprimento. Não há uma preocupação em finalizar os projetos em andamento ou definir prioridades, independentemente se essa decisão vai causar impactos sociais ou não.

Há também quem considere o descrédito do sistema de planejamento, devido às interferências de níveis hierárquicos superiores, a exemplo de E15:

Não adianta pedir. A gente precisa de “serviços”, por exemplo, para o próximo semestre! Cortaram orçamento, não tem mais. É por isso que eu não participo mais desses PAT, isso ai eles fazem, não

sei o que. A gente planeja aqui, lá na Reitoria eles fazem de acordo com o orçamento deles. Planeja R\$ 1.000,00 e só tem R\$ 100,00, a gente perde tempo planejando, organizando. Embora tenha que existir esse planejamento, mas é assim, é só uma ilusão. Lá encima é que decide tudo.

O descrédito do sistema pode ser consequência da inconstância do planejamento e da execução orçamentária, transparecendo que o sistema é ineficiente no alcance das necessidades institucionais e sociais.

O princípio básico da execução orçamentária quando chega na instituição é a execução dos projetos existentes no PAT, ou de acordo com interesse da gestão. **A princípio, o planejamento é realizado com base no orçamento total disponibilizado.** Caso a instituição não execute todo o orçamento anual disponível, por motivos de ineficiência administrativa, princípios de consciência e uso racional de recursos financeiros remanescentes deverão ser devolvidos aos cofres públicos.

Esse procedimento penaliza as instituições que optarem por cumprir princípios de uso racional de recursos econômicos, pois pressiona o consumo, por meio do sistema de produção. Quando a instituição economiza recursos financeiros a partir de mecanismos que utilizam critérios de gestão de ambiental, como reutilização da água da chuva, redução no consumo de energia, entre outras, estes não são mensurados, por meio de relatórios de gestão. Logo, não há benefícios nem reconhecimento por parte do Governo para com as instituições que apliquem essa metodologia. Confirma-se, nesse caso, a existência da racionalidade econômica no sistema de execução orçamentária brasileiro.

3.7 PLANO DE LOGÍSTICA SUSTENTÁVEL

O Plano de Logística Sustentável (PLS) do IFSC tem como objetivo sistematizar sua aplicabilidade na instituição, visando a redução dos impactos ambientais em todos os processos institucionais e/ou o desenvolvimento de uma cultura para a sustentabilidade. O plano busca definir ações no âmbito do seu funcionamento institucional, para o biênio 2015-2016, sendo este construído de maneira coletiva. Conforme descrito no IFSC (2015, p.5),

O PLS-IFSC aqui registrado propõe que trabalhe para modificar desde a maneira como construímos nossos prédios, passando pela valorização da nossa água e de nossa energia, até a

transformação dos recipientes onde depositamos nossos resíduos, dentre outros desafios.

Dentro dos objetivos do IFSC (2015, p.6), a instituição pretende promover o desenvolvimento sustentável nos “aspectos social, econômico e ambiental, tendo como linha geral, o suprimento das necessidades atuais dos seres humanos, sem comprometer as gerações futuras”. Desta forma, o IFSC pretende atender as demandas legislativas e ambientalmente sustentáveis.

Diversas foram as legislações que estabeleceram critérios, práticas e diretrizes para a promoção do desenvolvimento nacional sustentável nas contratações realizadas pela administração pública federal, que institui a Comissão Interministerial de Sustentabilidade na Administração Pública – CISAP, como o Decreto nº 7.746 de 2012, art. 16, que regulamenta Lei nº 8.666, 1993, art. 3.

Art. 16. A administração pública federal direta, autárquica e fundacional e as empresas estatais dependentes deverão elaborar e implementar Planos de Gestão de Logística Sustentável, no prazo estipulado pela Secretaria de Logística e Tecnologia da Informação, prevendo, no mínimo:

- I - atualização do inventário de bens e materiais do órgão e identificação de similares de menor impacto ambiental para substituição;
- II - práticas de sustentabilidade e de racionalização do uso de materiais e serviços;
- III - responsabilidades, metodologia de implementação e avaliação do plano; e
- IV - ações de divulgação, conscientização e capacitação (BRASIL, 1993).

O decreto determina a elaboração e implementação do Plano de Logística Sustentável, ao estabelecer os critérios, práticas e diretrizes de como os gestores podem aplicar essa ferramenta de gestão pública, por meio da aquisição de bens com menor impacto ambiental; práticas mais sustentáveis e racional no uso de materiais e serviços; responsabilidade de implementação do plano e avaliação deste, através de relatórios ambientais; além da divulgação, conscientização e capacitação dos servidores envolvidos.

A IN10/SLTI/MPOG também colabora e estabelece o conceito de logística sustentável, como sendo o processo de coordenação do fluxo de

materiais, de serviços e de informações, do fornecimento ao desfazimento, que considera a proteção ambiental, a justiça social e o desenvolvimento econômico equilibrado, legislação amparada sob a teoria do tripé da sustentabilidade.

Desta forma, os PLSs foram concebidos e exigidos pela União nas instituições públicas como ferramenta de gestão a ser utilizada, por meio do planejamento institucional, a fim de definir objetivos e responsabilidades que se convertam em práticas sustentáveis e de racionalidade dos gastos públicos.

A figura a seguir demonstra a sinergia deste processo, descrevendo como ocorre o Tripé da Sustentabilidade nos três eixos principais - ecológico, econômico e social - e suas interconexões que convergem para o suportável, viável e equitativo

Figura 7- Tripé da Sustentabilidade



Fonte: Imagem de John Elkington, retirado do IFSC (2015)

No entanto, para Leff (2012), o conceito de sustentabilidade vai muito além do que é proposto pela gestão pública, imersa na racionalidade econômica. É a integração entre processos ecológicos, tecnológicos e sociais.

A complexidade acompanha a sustentabilidade, como uma junção de tempos heterogêneos que se enlaçam na construção do real. O conceito de complexidade ambiental vai ao encontro dos processos ecológicos, tecnológicos e sociais que mobilizam seu campo de possibilidades, como articulação do heterogêneo na multiplicidade dos fenômenos as natureza, dos símbolos da cultura, das racionalidades sociais e das categorias do pensamento (LEFF, 2012, p.415).

As ferramentas de gestão pública administrativa foram adaptadas a partir das teorias provenientes da racionalidade ecológica, com objetivos de alcançar a sustentabilidade ambiental, a exemplo do Plano de Logística Sustentável. Todavia, sua integração ao modelo de gestão pública ainda não teve o efeito proposto pelas legislações que tratam do assunto. Basta analisar as informações pesquisadas sobre o termo sustentabilidade nos editais da instituição, apresentadas na última sessão deste capítulo. Seis anos se passaram desde a constituição da IN10/SLTI/MPOG, e as práticas institucionais de aquisição que constam no processo licitatório não demonstram evolução quanto a esse critério. É possível que essa proposta de adaptar as ferramentas de gestão pública à sustentabilidade seja uma falácia do modelo dominante capitalista, para manter o modelo de produção proposto por esta racionalidade. Leff (2012, p.136) afirma que “a racionalidade ambiental incorpora um conjunto de valores e critérios que não podem ser avaliados em termos do modelo de racionalidade econômica, nem reduzidos a uma medida de mercado”.

Consta no IFSC (2015, p.8) a orientação da IN10/SLTI/MPOG, que estabelece o conceito de logística sustentável como sendo “o processo de coordenação de fluxo de materiais, de serviços e de informações, do fornecimento ao desfazimento. Considerando a proteção ambiental, a justiça social e o desenvolvimento econômico equilibrado”, uma legislação que permite ao gestor público a adoção de critérios de sustentabilidade em seus processos de aquisição de bens, materiais e serviços.

A metodologia de construção do PLS-IFSC foi concebida por meio de uma pesquisa institucional aos gestores, com o objetivo de saber quais

ações ou projetos estavam sendo desenvolvidos nos campus da rede ou já estavam previstos, objetivando um diagnóstico institucional do assunto. Após este levantamento, duas linhas de pensamento e atuação institucional do IFSC foram concebidas: ações ou projetos do processo de ensino, pesquisa e extensão, e ações ou projetos nos processos de funcionamento institucional.

Segundo o PLS-IFSC (2015-2016), as ações relativas à aplicação do plano de logística sustentável estão sendo operacionalizadas em nível de funcionamento institucional, de gestão administrativa. Entretanto, as ações e projetos de ensino, pesquisa e extensão foram encaminhadas para a elaboração de um catálogo institucional, voltados à conscientização.

O PLS-IFSC categorizou as ações de funcionamento da instituição em sete subprogramas que organizam este documento em temas como: Destino certo; Água na medida; Racionalização da energia; Ambientes mais saudáveis; Construções mais limpas; Contratações inteligentes e Saber mais. Estes instrumentos de gestão deverão orientar a rede IFSC na aplicação do programa em toda instituição, gerando ações que visem atender ao subprograma adotado pelo campus, ainda que de forma sugerida.

O plano visa utilizar-se de selos junto à marca “IFSC Sustentável” para fortalecer a identificação na mídia como instituição que se preocupa com valores sustentáveis em seu processo de gestão. Existe também a pretensão da construção de indicadores para medir os resultados esperados e planejados dentro da instituição.

O objetivo do Plano de Logística Sustentável do IFSC é de sistematizar ações na instituição, visando a redução dos impactos ambientais em todos os processos institucionais e/ou o desenvolvimento de uma cultura para a sustentabilidade. Conforme o IFSC (2015, p.6), a instituição pretende promover o desenvolvimento sustentável nos “aspectos social, econômico e ambiental, tendo como linha geral, o suprimento das necessidades atuais dos seres humanos, sem comprometer as gerações futuras”, com o intuito de atender as demandas legislativas e ambientalmente sustentáveis.

A fim de aprofundar a pesquisa, foi perguntado aos entrevistados sobre o nível de conhecimento do Plano de Logística Sustentável do IFSC, com objetivo de identificar opiniões e aplicação deste documento.

Analisando os dados obtidos por meio das entrevistas, foi possível concluir que, dos dezoito entrevistados, apenas um conhecia o documento. Este, por sua vez, relatou: **“eu conheço, já dei uma lida, participei de um grupo que foi formado no Campus, IFSC sustentável. Acompanho algumas ações, não conheço todas as ações,**

mas conheço uma boa parte” (E7). Oposto a esse, os demais entrevistados relataram desconhecer o PLS-IFSC, a exemplo de alguns relatos: “eu não tenho conhecimento” (E2); “não conheço” (E3); “Confesso que não conheço” (E4); “não o conheço, nem sei o que é. Sinceramente não sei se é compras em grupo” (E6); “Eu confesso que não conheço. Seria a diminuição de uso de folhas de papel?” (E14).

E6 desconhece o Plano de Logística Sustentável do IFSC, logo arrisca uma possibilidade de ser um método de “compra compartilhada”; da mesma forma, E14 considera-o uma medida para “diminuição de uso de folhas de papel”. Em ambos os casos, ocorre a desinformação causada por um sistema fragmentado. Diferente disso, o Plano de Logística Sustentável do IFSC pretende sistematizar e racionalizar o uso dos recursos naturais em todos os processos institucionais, apoiado no tripé da sustentabilidade. Resta saber como o sistema burocrático fará a disseminação das práticas de gestão para o alcance desses objetivos ambientais.

O desconhecimento do PLS-IFSC pelos gestores deste Campus os distancia dos objetivos as práticas pretendidas pelo plano, pois aquilo que não se conhece, é impossível de se pôr em prática. Esse desconhecimento por parte dos gestores transfere a responsabilidade sobre as ações do PLS-IFSC para servidores de nível hierárquico inferior ou ao Grupo de Trabalho de Sustentabilidade. Dessa forma, ações pontuais podem ocorrer em sintonia com o PLS-IFSC, porém não há garantias de que serão mantidas ou tornar-se-ão projetos e procedimentos institucionalizados.

O PLS-IFSC também visa utilizar-se de selos junto a marca “IFSC Sustentável” para fortalecer a identificação na mídia como instituição que se preocupa com valores sustentáveis em seu processo de gestão, além de aferir os resultados esperados e planejados pelo PLS-IFSC. Diante do contexto, entre os entrevistados, é possível perceber a distância do alcance às metas e resultados pretendidos pelo PLS-IFSC.

A instituição estudada é gerida por servidores com uma diversidade de formação intelectual, das mais diversas áreas do conhecimento científico. Porém, com diálogos e ações não convergentes em prol da sustentabilidade ambiental e do consumo consciente.

A sustentabilidade ambiental é muito mais que os reflexos do consumo, ela é parte integrante de um sistema natural que tem como base teórica a consciência ambiental e o consumo consciente. No entanto, o uso distorcido desse termo “sustentabilidade”, inclusive pela instituição pesquisa, conduz ao seu descrédito.

Durante a entrevista, E5 afirmou:

Nós temos lixeira reciclável e não reciclável no Campus de Araranguá, mas eu gostaria de saber qual a destinação do lixo dessas lixeiras. É tudo jogado lá e ponto final, nós estamos fazendo de conta que estamos separando o lixo, ou efetivamente estamos?.

E12 confirma que o problema de destinação do lixo é uma preocupação da instituição, devido à ausência de recicladoras na região da AMESC, quando relata:

O tratamento que é dado a esse lixo nos preocupa, para a gente o nosso trabalho no Campus de Araranguá é só colocar o lixo na lixeira, e não há preocupação com a destinação do lixo. É muito prático, me livrei do lixo e não quero mais saber. Mas não é assim que o consumidor cidadão consciente deve se colocar.

Para E13, “não a nada além daquela coisa, apague a luz, imprima o outro lado da folha, separe o lixo”. O entrevistado compreende que a sustentabilidade é apresentada como um conceito genérico, um jargão popular, que não permite a institucionalização da sustentabilidade.

A destinação do lixo reciclado também é um problema no Campus de Araranguá do IFSC, pois, como não ocorre a logística reversa sustentável dos materiais ou resíduos desses, a instituição tem buscado novas formas de resolver o problema. Por exemplo, foram realizadas parcerias com a Associação de Catadores de Araranguá, projeto de construção de um centro de armazenagem e um projeto de contratação de empresa para os serviços de coleta e destino correto de materiais reciclados e que podem causar danos ao meio ambiente.

Existe, na instituição, a publicidade no uso do selo IFSC Sustentável em ações de coleta seletiva e na aquisição de materiais produzidos com matéria prima de origem reciclada. Entretanto, o termo sustentabilidade, se analisado sobre o critério da racionalidade ambiental e ecológica, vai além das práticas realizadas por esta instituição. A racionalidade ambiental considera valores sociais e ambientais não contemplados por esta prática.

Figura 8 - Selo IFSC Sustentável



Fonte: Sítio do portal IFSC

3.8 FRAGMENTAÇÃO DA GESTÃO PÚBLICA

Para compreender a fragmentação da gestão pública, é necessário conceituar como ocorre o comportamento organizacional, área esta que estuda o dinamismo das organizações e como os grupos e indivíduos se comportam dentro delas. Chiavenato (2006, p.267) a conceitua assim:

Comportamento organizacional é o estudo da dinâmica das organizações e como os grupos e indivíduos se comportam dentro delas. É uma ciência interdisciplinar. Por ser sistema cooperativo racional, a organização somente pode alcançar seus objetivos se as pessoas que a compõem coordenarem seus esforços a fim de alcançar algo que individualmente jamais conseguiriam. Por esta razão, a organização caracteriza-se por uma racional divisão de trabalho e hierarquia.

Esta divisão de trabalho e hierarquia nas organizações é que possibilitam a criação, planejamento e execução dos projetos pretendidos. O equilíbrio e os diálogos em uma instituição permitem as ações. De modo individual e isolado, não é possível alcançar o que a instituição se propõe.

E2, quando questionado sobre diálogos no processo decisório desta instituição, voltados à sustentabilidade ambiental e consumo consciente, afirma:

Não há em reuniões de núcleo gestor tópicos relacionados a isso, com essa abordagem. Quando há essa abordagem, é levada pelo coordenador do grupo de trabalho de sustentabilidade. Alguém da área de sustentabilidade que trata desse assunto na reunião de núcleo gestor é algo que deveria ser trabalhado e muito em reuniões, não só do núcleo gestor mas do colegiado e em reunião geral. Mas ele não é algo do dia-a-dia, não está institucionalizado.

A fragmentação é aparente no discurso do entrevistado, pois transfere a responsabilidade das ações de sustentabilidade para um grupo de trabalho, ou para projetos pontuais, desconectando da gestão o pensamento e as ações de responsabilidade ambiental.

Em consonância ao diálogo anterior, E4 relata:

Eu acho que tem muito a se estudar a respeito disso, é que é tanta coisa. A gente apaga incêndio o tempo todo, assim a gente acaba deixando algumas coisas para segundo plano, mais é muito interessante. Mas agora tem aquele projeto do professor X do grupo de trabalho de sustentabilidade.

Embora o entrevistado considere interessante as questões de sustentabilidade ambiental e de consumo consciente, ocorre a transferência da responsabilidade sobre os atos do gestor público para o grupo de trabalho, visto que não há instrução normativa que oriente ações por parte dos gestores compatíveis com o PLS-IFSC.

Lefebvre (1991) esclarece que, diante de um sistema burocrático, no qual todos os processos e procedimentos estão definidos, não há espaço para o pensamento humano. E que não se percebe nada mais que fragmentos do todo.

O “total” captado e definido exatamente há um século por Marx esgotou-se, por falta de uma revolução que mantivesse e promovesse uma totalidade “humana”. Tanto na escala de cada país como na escala mundial, não percebemos nada mais que fragmentos: fragmentos de cultura, fragmentos de ciências parcelares, sistemas ou “subsistemas” fragmentários (LEFEBVRE, 1991, p.79).

A omissão também é parte do processo aqui descrito, e surge como pano de fundo, caracterizado como ato ou efeito de não mencionar, deixar de fazer ou de dizer. A fragmentação pode estar amparada nesse contexto de não se comprometer com o processo. Um destaque à norma que rege o funcionalismo público: “Ninguém será obrigado a fazer ou deixar de fazer alguma coisa senão em virtude de lei” (BRASIL, 1988). **Parte do comportamento organizacional retrógrado ou cíclico advém dessa norma.** Como a norma, constituída em bases econômicas, não considera o “pensamento e a reflexão” do indivíduo, ela o condiciona a agir conforme a regra estabelece, e quando a regra não determina ou é falha, neste momento, impera a omissão.

Em relação ao pensamento cíclico, Simon (1979, p.91), descreve que:

O papel da memória no comportamento racional dispensa maiores explicações. Toda vez que problema semelhante se repete, cabe à memória reter informações obtida, e até mesmo as conclusões a que se chegou na solução do primeiro problema, pondo-as à disposição do indivíduo, sem nova investigação, assim que o próximo problema da mesma natureza ocorrer.

E11 compreende que tem responsabilidades, mas considera que encaminhar estas questões necessita de integração social, tempo, recursos financeiros e interesse institucional.

O IFSC Sustentável, que nem sempre a gente consegue colocar em prática as ações, o próprio grupo aqui do campus [GT Sustentabilidade] tem várias ideias para serem implantadas, mas a gente sabe que muitas coisas "dependem de recursos

orçamentários" e as vezes a gente não tem esse recurso, então isso é uma coisa que me incomoda eu acho que a gente poderia ser muito melhor nisso. Na compra levando em consideração a sustentabilidade eu acho que a gente está bem distante do ideal em relação a isso a gente precisa ter muito mais investimento, não só do campus, acho que a gente tem que ter mais investimento institucional nisso, eu acho que ainda falta um pouco mais; Eu vejo que nem todo mundo gosta de participar desse tipo de ação, eu vejo bastante dificuldade na instituição! por mais que as pessoas têm, mas são sempre ações isoladas. Eu não vejo ela como parte do processo de compra, parte do planejamento, ainda não vejo! Queria que isso acontecesse mais, mas também "não pensei numa estratégia para isso", também não sei se existe uma estratégia ideal, mas eu sinto falta, isso me incomoda de certa forma.

Para E11, a sustentabilidade é considerada como um projeto à parte, como qualquer outro, que ratifica a burocracia, por meio de um pensar processual. É obscuro para o entrevistado o pensar da sustentabilidade ecológica; preso a um sistema de consumo cíclico, não consegue encontrar solução para os problemas que compreende ser relevantes.

Diferente do modelo burocrático tradicional no qual toda ação deve estar formalizada, o modelo comportamental considera variáveis distintas, como memórias de soluções de problemas anteriores, questões orçamentárias de comunicação institucional, entre outras, a fim de evoluir para uma forma de gestão que compreenda novas necessidades.

A integração entre gestores públicos é estudada por meio do comportamento organizacional, pois necessita considerar em seu processo de gestão e na tomadas de decisão a **cultura organizacional**. Chiavenato a descreve como fator determinante nos resultados de um plano institucional.

A cultura organizacional representa as normas informais e não escritas que orientam o comportamento dos membros de uma organização no dia-a-dia e que direcionam suas ações para o alcance dos objetivos organizacionais. No fundo, é a cultura que define a missão e provoca o

nascimento e o estabelecimento dos objetivos da organização. A cultura precisa ser alinhada juntamente com outros aspectos das decisões e ações da organização, como planejamento, organização, direção e controle para que se possa conhecer melhor a organização. (CHIAVENATO, 2006, p.268)

O processo decisório está diretamente relacionado à legalidade dos atos na administração pública, porém é necessário considerar o comportamento organizacional juntamente com a sua cultura organizacional, sendo parte importante de todo este processo.

Sob o modelo da racionalidade econômica, um dos caminhos que podem atenuar a fragmentação na gestão pública é a do treinamento institucional, voltado à conscientização dos atos da administração pública, na busca de uma comunicação mais refinada, além da atualização nos fluxos dos processos administrativos. Oposto ao modelo economicista, na racionalidade ambiental, Leff (2012, p.145) define como alternativa de solução

O saber ambiental problematiza o conhecimento fragmentado em disciplinas e a administração setorial do desenvolvimento, para construir um campo de conhecimento teórico e prático orientado para a rearticulação das relações sociedade-natureza.

Convergingo para o equilíbrio do tripé da sustentabilidade.

3.9 DIÁLOGOS NÃO CONVERGENTES

A pesquisa demonstrou que o processo de comunicação institucional voltado às questões ambientais e de consumo consciente são insuficientes para disseminar as informações e novos procedimentos a serem adotados na instituição. Haja vista a ausência de conhecimento sobre o documento PLS-IFSC, foi possível perceber que os diálogos entre os entrevistados estão divergentes ou não ocorrem.

A comunicação institucional representada para E5 é a de que “a gente é mais de discurso do que de fato, em questão de sustentabilidade. [...] eu vejo a gente com nível de sustentabilidade muito baixo”. Esta observação apoia-se no discurso institucional de marketing que utiliza o selo “IFSC SUSTENTÁVEL” ou a publicação de matérias jornalísticas

de ações de coleta seletiva, de forma isolada na instituição. Todavia, decisões apoiadas sobre critérios ambientais e sustentáveis que utilizam PLS-IFSC como ferramenta de gestão, gerando relatórios institucionais, não são utilizadas.

E7 descreve avanços nas questões voltadas à sustentabilidade, mesmo que pontuais. Revela também o conflito existente entre os padrões antigos dos atos da administração pública e os novos desafios, demonstrando, dessa forma, o viés cíclico dos padrões institucionais.

A gente vem falando mais de sustentabilidade nos últimos dois anos para cá, começaram a dar mais enfoque nisso dentro da instituição toda. Existem situações que a gente até gostaria de focar mais nessa área, **mas a gente está muito enquadrado dentro dos padrões antigos.**

Em consonância, E12 afirma: “fomos formados em uma geração que a lógica era a do **meu peão primeiro**. Uma lógica que pensa menos no coletivo”. A desinformação e a formação apoiada sob critérios individuais contribuem para a ineficiência na aplicação dos projetos institucionais.

E13 reforça que não há compreensão do conceito de sustentabilidade ambiental na prática, pois o IFSC replica o que é o senso comum das pessoas, não tendo uma atitude institucional que demonstre uma quebra de paradigma e mudança de métodos em prol das questões ambientais e de consumo consciente.

Falta informação, uma compreensão do que é a sustentabilidade, um conceito genérico que está na boca de todo mundo, mas se tu perguntar o que é isso, você não vai sair muito do senso comum, então tu não tem uma compreensão do que é o sustentável dentro de uma instituição pública por exemplo. **Então eu acho importante mas também “qual sustentabilidade, qual consumo consciente?” isso não está claro em termos de instituição** (pelo menos para mim), não a nada além daquela coisa “apague a luz, imprima o outro lado da folha, separe o lixo e tal, mas além”. Por exemplo, compras maiores (visando economia de recursos)... não sei se esses conceitos entram. Na minha visão, seria esse um dos problemas, porque não tem uma definição, **qual é o conceito de**

sustentabilidade que o instituto assume ou adota? Se tem, não está claro.

Para E13 não há nada na instituição além do senso comum, que analisa os efeitos da sustentabilidade a partir das consequências do processo produtivo, e não de sua causa. Reduz-se, assim, o conceito de sustentabilidade à separação do lixo, ao uso de materiais reciclados e à redução do consumo de energia.

A exemplo da divergência dos diálogos institucionais, é o LABEA⁹ – Laboratório de Educação Ambiental, constituído pelo Campus de Gaspar/SC do IFSC, que desenvolve ações de educação ambiental junto aos alunos, servidores e escolas do município, como método de formação ambiental e de divulgação da instituição. Existem relatos de experiência de educação ambiental com a comunidade envolvida, por meio de ações de formação contínua, além da organização da semana do meio ambiente. No entanto, essa prática não foi disseminada na instituição.

3.10 EDITAIS COM CRITÉRIOS DE SUSTENTABILIDADE

A fim de investigar o reflexo dos atos administrativos e das legislações, o estudo realizou a análise dos editais 09/2105, 53/2015, 80/2015, 93/2015, 138/2015 e 149/2015, do IFSC. Os editais são constituídos de legislação vigente, normas e atos que regem os processos licitatórios, e tem como objetivo estabelecer as regras das aquisições públicas dos materiais, obras ou serviços, de forma mais vantajosa para a administração pública, assegurando a isonomia dos licitantes, a impessoalidade, a probidade administrativa e a publicidade dos atos administrativos, de forma célere e eficiente.

O termo de referência ou projeto básico é um documento que integra o edital, constituído por meio de estudos técnicos que antecedem a compra, tendo que conter dados e informações suficientes que caracterizem o objeto a ser licitado.

Analisado os editais mencionados, foi possível identificar semelhança padrão nas cláusulas destes documentos. De forma geral, os editais utilizam o mesmo modelo e critérios para aquisição de consumo permanente e serviços, sob o aspecto dos atos da administração pública.

⁹ IFSC. **Gestão Ambiental**. 2016a. Disponível em: <http://gaspar.ifsc.edu.br/index.php?option=com_content&view=article&id=59&Itemid=64>, em 26 mar. 2017.

Isso não reflete propriamente a legislação envolvida em cada edital, devido às suas especificidades.

O foco deste estudo está nas aquisições sustentáveis e como o edital pretende alcançar os objetivos do PLS-IFSC. Por este motivo, foram feitas análises de legislação e de atos administrativos, verificando se os editais conseguem implementar questões de sustentabilidade nas aquisições propostas pelas legislações, instruções normativas e o próprio PLS-IFSC.

As cláusulas constantes nos editais analisados apresentam a semelhança mencionada e não utilizam critérios ambientais na sua concepção. Essas são constituídas de:

1. Objeto do certame;
2. Da abertura da presente licitação;
3. Da participação na licitação;
4. Da impugnação do ato convocatório;
5. Da representação e do credenciamento;
6. Do envio da proposta e dos documento de habilitação;
7. Do recebimento das propostas e abertura da licitação;
8. Da proposta de preço;
9. Do julgamento e classificação das propostas;
10. Da etapa de lance e do julgamento;
11. Dos documentos de habilitação;
12. Do julgamento da habilitação;
13. Dos recursos administrativos;
14. Da homologação;
15. Da ata de registro de preços;
16. Dos usuários da ata de registro de preços;
17. Da inexecução e rescisão;
18. Da dotação orçamentária;
19. Do pagamento;
20. Das sanções administrativas aplicáveis por inadimplemento;
21. Das disposições gerais.

Dos editais analisados, apenas um exigiu critérios sustentáveis na sua concepção, e também é composto por todas as cláusulas acima descritas, com uma exceção, a cláusula **“dos critérios de sustentabilidade ambiental”**, que consta no pregão eletrônico 80/2015 que segue.

O pregão eletrônico 80/2015, voltado à aquisição de material de consumo que utiliza critérios de sustentabilidade, destaque entre os

processos desta instituição, quando comparado aos outros editais, traz um diferencial no item 4, chamado de “critérios de sustentabilidade ambiental”.

4.1 As empresas participantes do certame deverão adotar os seguintes critérios de sustentabilidade ambiental, no que couber, em razão do dispositivo no art. 5º IN/MPG nº 01/2010:

4.2.1 Os bens a serem comercializados deverão ser constituídos, no todo ou em parte, por material reciclado, atóxico, biodegradável, conforme ABNT NBR – 15448-1 e 15448-2;

4.2.2 As licitantes deverão observar os requisitos ambientais para a obtenção de certificação do instituto nacional de metrologia, normatização e qualidade industrial – INMETRO como produtos sustentáveis ou de menor impacto ambiental em relação a seus similares;

4.2.3 Os bens comercializados devem ser, preferencialmente, condicionado em embalagem individual adequada, com o menor volume possível, que utilize materiais recicláveis, de forma a garantir a máxima proteção durante o transporte e o armazenamento;

4.2.4 Os bens não devem conter substâncias perigosas em concentração acima da recomendada na diretiva RoHS (Restriction of Certain Hazardous Substances), tais como mercúrio (Hg) Chumbo (Pb), Cromo Hexavalente (Cr(VI)), Cádmio (Cd), bifenilpolibromados (PBBs), éteres difenil-polibromados (PBDEs).

4.3 A comprovação do dispositivo neste item poderá ser feita mediante apresentação de certificação emitida por instituição pública oficial ou instituição credenciada, ou por qualquer outro meio de prova que ateste que o bem fornecido cumpre com as exigências do edital.

4.4 Selecionada a proposta, antes da assinatura do contrato, em caso de inexistência de certificação que ateste a adequação, o órgão ou entidade contratante poderá realizar diligências para verificar a adequação do produto às exigências do ato convocatório, correndo as despesas por conta da licitante selecionada.

4.5 Caso não se confirme a adequação do produto, a proposta selecionada será desclassificada (IFSC, 2015).

Os critérios que fazem parte do pregão eletrônico 80/2015 são pautados no cumprimento, por parte dos fornecedores, das normas constituídas na IN/MPG n° 01/2010 art. 5°, frente a sua composição, certificação, embalagem e a não constituição de substâncias perigosas em concentração acima da recomendada. Sua comprovação dar-se-á por meio de certificação emitida por instituição pública oficial ou credenciada.

É possível perceber que os critérios de aquisição sustentável utilizados no pregão eletrônico 80/2015, não foram adotados para outros processos licitatórios do IFSC. Isso demonstra o pequeno índice de aquisições que utilizam critérios de sustentabilidade.

Dos 157 editais publicados no ano de 2015, apenas em um foram utilizados critérios de sustentabilidade ambiental de forma específica. Os demais editais contemplam alguns materiais sustentáveis na concepção da especificação técnica, porém de forma aleatória, não sendo considerado um processo licitatório com critérios sustentáveis.

Como exemplo de especificação técnica composta de critérios sustentáveis em sua composição, temos um item extraído do pregão 80/2015, que foi descrito assim: “Caderno produzido com papel reciclado, capa dura, folhas em papel reciclado, produto certificado FSC ou Conselho de Manejo Florestal, espiral, 200 folhas, medida aproximada: 275x200 mm (AxL)”. Também não incluso em processo licitatório que tenha adotado critérios de sustentabilidade ambiental na concepção do edital, mas possui uma especificação técnica que considera a eficiência energética, podemos citar o item “aparelho de ar condicionado”.

Aparelho de ar condicionado tipo Split piso-teto 48.000 BTU, ciclo frio, com: 01 unidade evaporadora (interna) e uma unidade condensadora (externa); Três opções de conforto térmico: Refrigeração, ventilação e desumidificação; Capacidades de refrigeração de 48.000 BTU/h; Compressor rotativo com baixíssimo nível de ruído e maior economia de energia, 220 V monofásico 380V trifásico/ 220 V monofásico; Filtro lavável removível anti-pó; Controle remoto total sem fio digital independente para cada unidade evaporadora (interna); Funções timer, sleep, swing

e auto; Ajuste de temperatura eletrônico de 16° a 30°C; **O equipamento deverá ter selo de eficiência energética INMETRO/PROCEL classificação mínima B**” (IFSC, 2016)

Uma análise comparativa dos recursos financeiros aplicados nos editais estudados demonstram a disparidade do consumo sob aspectos sustentáveis e não sustentáveis.

Quadro 4 - Recursos financeiros aplicado nos editais analisados

Edital	Descrição do edital	Valor da Aquisição
09/2015	Material permanente de eletroeletrônico	R\$ 955.271,06
53/2015	Material permanente de eletro administrativo	R\$ 378.323,90
80/2015	Utiliza critérios de sustentabilidade - Material de expediente (lápiz, caderno e etc.); eletroeletrônico (Lâmpadas de LED e pilhas recarregáveis)	R\$ 312.183,31
93/2015	Material permanente de eletroeletrônico	R\$ 1.374.528,95
138/2015	Material de consumo de eletroeletrônico	R\$ 2.546.547,37
149/2015	Material permanente de engenharia II e permanente de eletroeletrônico II	R\$ 833.451,75

Fonte: elaborado pelo autor (2017).

A tabela demonstra a proporção financeira de recursos aplicados sobre os materiais, dos editais que utilizam critérios de sustentabilidade ambiental na sua constituição, com destaque na cor verde. Os demais editais, não contemplaram critérios de sustentabilidade na sua constituição. Apenas no recorte amostral proposto nesse estudo, a proporção de investimento em materiais não sustentáveis é vinte vezes maior que os materiais sustentáveis.

Após análise dos editais 138/2015 e 149/2015, foi possível identificar algumas exigências nas **especificações técnicas**, tais como, certificações que garantam a qualidade do material, por exemplo, do INMETRO. Todavia, os editais não solicitam certificação ambiental de adoção de critérios ambientalmente para os licitantes/fornecedores.

O pregão eletrônico 80/2015, que utiliza critérios ambientais de consumo consciente, contempla em sua justificativa a possibilidade de aquisição de materiais, por meio de carona por outras instituições, e o descreve assim: “Através da compra compartilhada espera-se alcançar uma considerável economia de escala, tendo em vista o grande quantitativo de consumo das instituições envolvidas, além dos benefícios ambientais pautados pelo conceito de aquisição sustentável”, como: IFES – Instituições de Ensino Federal, UFC – Instituto Federal Catarinense, UFFS – Universidade Federal da Fronteira Sul, UFSC – Universidade Federal de Santa Catarina e IFSC – Instituto Federal de Santa Catarina. Por meio da compra compartilhada, pode-se alcançar uma considerável economia de escala. Essa ação entre as instituições é possível e incentivada pelos órgãos de controle da União. No entanto, o edital não determina mecanismos de análise desses resultados.

Silva (2017) explica que a compra compartilhada é aquisição conjunta de bens e serviços que geram menos impacto ambiental, mais justiça social e eficiência econômica em prol do consumo sustentável.

Compra compartilhada sustentável é a aquisição conjunta de bens e serviços que geram menos impacto ambiental, mais justiça social e eficiência econômica, com ganho de escala, realizada por organizações públicas de diferentes setores ou entre unidades de uma mesma organização pública, visando fomentar a produção e o consumo sustentável no país (SILVA, 2017, n.p.).

Os indicadores são dados coletados e monitorados, que em um lapso temporal, fornecem evidências objetivas de mudança, na busca pela eficiência dos projetos institucionais. McQueen (1998 apud VAN BELLEN, 2006, p. 41) define indicador como uma medida que resume informações relevantes de um fenômeno.

Um indicador como uma medida que resume informações relevantes de um fenômeno particular ou um substituto dessa medida, semelhante ao conceito de Holling (1978) que um indicador é uma medida do comportamento do sistema em termos de atributos expressivos e perceptíveis.

Além disso, os indicadores podem contribuir para o monitoramento das ações e no auxílio à tomada de decisão. São

apresentados em forma de relatório de gestão, composto de informações quantitativas e qualitativas do resultados das ações. Gallopin (1996 apud VAN BELLEN, 2006, p. 41) descreve que:

Os indicadores mais desejados são aqueles que resumem ou, de outra maneira, simplifiquem as informações relevantes façam com que certos fenômenos que ocorrem na realidade se tornem mais aparente, aspecto que é particularmente importante na gestão ambiental. Nessa área é necessário especificamente que se quantifiquem, se meçam e se comuniquem ações relevantes.

Nos demais editais estudados, não foram encontradas exigências como as do art. 5º IN/MPG nº 01/2010, já apresentada como: Questões de logística de entrega e reversa; certificações com base em normas ambientais e as de substâncias perigosas em concentração acima da recomendada. Entretanto, o edital 80/2015, intitulado como aquisição sustentável, traz como exigência legal no item 9 do termo de referência, que os fornecedores tenham registro no IBAMA, como **cadastro técnico federal de atividades potencialmente poluidora ou utilizadora de recursos ambientais, instituído pelo art.17, Inciso II, da Lei nº 6.938/1981**.

Atividade de fabricação ou industrialização é enquadrada no Anexo II da Instrução Normativa IBAMA nº31/12/2009, só será admitida a oferta de produto cujo fabricante esteja regularmente registrado no cadastro técnico federal de atividades potencialmente poluidoras ou utilizadora de recursos ambientais, instituído pelo artigo 17, inciso II, da Lei nº6983, de 1981 (BRASIL, 1981).

Ao verificar os resultados obtidos pelo pregão eletrônico 80/2015, que utiliza critérios de sustentabilidade nos materiais de expediente, lâmpadas de Led, entre outros, foi possível confirmar a comprovação por parte dos licitantes, da apresentação de certificados¹⁰ e atestados de capacidade técnica sob os critérios de sustentabilidade ambiental.

¹⁰ Dados obtidos dos sítios:

<<http://comprasnet.gov.br/aceso.asp?url=/livre/Pregao/ata0.asp> > e

Este cadastro a que se refere a Lei de nº6.983 de 31 de agosto de 1981 em seu Art.2º, define que é um **registro obrigatório** para pessoa física ou jurídica que realiza atividades que utilizam de recursos ambientais e, em razão da lei ou regulamento, são passíveis de controle ambiental.

Art.2º A Política Nacional do Meio Ambiente tem por objetivo a preservação, melhoria e recuperação da qualidade ambiental propícia à vida, visando assegurar, no País, condições ao desenvolvimento sócio-econômico, aos interesses da segurança nacional e à proteção da dignidade da vida humana (BRASIL, 1981).

Por meio do cadastro, é possível a emissão de certificado de regularidade ou solicitar autorizações ambientais, inclusive para licitações. Conforme a atividade desempenhada, a empresa ou pessoa física deverá entregar relatório anual, a exemplo do relatório de gestão ambiental da empresa, além do pagamento de taxa de controle e fiscalização ambiental. O valor das taxas é para pagamento trimestral, sendo proporcional ao tamanho da empresa e seu grau de utilização de recursos naturais ou de poluição, custando de R\$ 50,00 (cinquenta reais) a R\$ 2.250,00 (dois mil duzentos e cinquenta reais).

Exceto o edital específico de sustentabilidade 80/2015, os demais não exigem certificações, tais como ISO, Inmetro, instituições privadas ou do IBAMA. **É perceptível uma divisão sobre a concepção do edital que adota critérios sustentáveis e os que não adotam critérios de sustentabilidade.**

Os dados também demonstram que a ausência de exigências certificadoras ou de adoção de critérios ambientais na indústria, serviços e no comércio, confirmam a observação do E5, já mencionada anteriormente:

Nós somos mais burocráticos do que sustentáveis, a gente é muito atrelado à burocracia. A empresa pode estar jogando os restos (rejeitos) dela lá na praia, se ela estiver com as CND [certidão negativa

de débito] em dia, nós vamos comprar e ponto final.

A operacionalização do sistema de aquisição pública é gerenciado pelo Ministério do Orçamento, Planejamento e Gestão, por meio da secretaria de logística e tecnologia da informação, que disponibiliza um *software* chamado de SIASGnet (Sistema Integrado de Administração de Serviços Gerais), onde são cadastradas as Intensões de Registro de Preço – IRP da instituição estudada. O sistema detém o banco de dados das especificações técnicas existentes de todos os órgãos da administração pública federal. É nesse momento que as intensões de aquisição de uma instituição são transferidas do processo administrativo físico para a rede de computadores do Governo Federal. A partir deste momento, o processo pode ser compartilhado com outras instituições e com os fornecedores, sendo concebido como processo licitatório, o “pregão eletrônico”.

Figura 9 - Tela Intensão de Registro de Preços

The screenshot displays the 'Intenção de Registro de Preço' (IRP) form within the SIASGnet system. The interface is organized into several sections:

- Header:** Includes the SIASGnet logo and the text 'Sistema Integrado de Administração de Serviços Gerais'. Navigation tabs include 'Gestor de Compras', 'IRP', 'Manifestar Intenções', 'Analisar IRP', 'Quadro de IRP', and 'Sair'. The current page is 'Manter IRP'.
- Form Fields:**
 - * Tipo de Item: Material (dropdown)
 - * Codigo do Item: [Empty field]
 - * Descrição: [Empty field]
 - * Unidade de Fornecedor: [Empty field]
 - * Valor Unitário Estimado (RS): [Empty field]
 - * Critério de Julgamento: Menor Valor (dropdown menu with options: Menor Valor, Menor Valor, Maior Desconto)
- Buttons:** 'Localizar' button next to the description field.
- Observações do Item:** A text area with a character count of 1248. A note indicates 'Opções do item sustentável' with bullet points regarding material codes.
- Local de Entrega:**
 - Município/UF de Entrega: Florianópolis/SC
 - Quantidade: [Empty field]
 - Buttons: 'Localizar' and 'Incluir'
- Table:** A table with columns 'Município/UF de Entrega', 'Quantidade', and 'Ações'. The current row shows 'Nenhum Município de Entrega selecionado'.
- Footer:** 'Salvar Item', 'Novo Item', and 'Itens' buttons. A note: '(*) Campo de preenchimento obrigatório.' and the SEBRAE logo.

Fonte: SIASGnet (2017).

A tela de Intenção de Registro de Preços (Figura 9) demonstra dois itens que serão analisados a seguir, o cadastro dos critérios de julgamento

das futuras propostas e a opção de cadastro de itens como sustentável no banco de dados deste software, chamado de CATMAT.

Como critério de julgamento das propostas, é possível identificar, nesse exemplo, a existência de duas possibilidades de seleção, o critério de menor valor e de maior desconto. Em ambos os casos, serão declarados vencedores aqueles licitantes que proporem o maior desconto ou menor valor entre os lances efetuados. O sistema não dispõe de outra forma ou critério de análise de vencedores nos processos licitatórios, exceto a demonstrada.

O CATMAT – Catálogo de Materiais é o banco de dados que possui informações dos cadastros de materiais, que serão utilizados pela instituição nas aquisições. Na figura 9, existe uma caixa de seleção onde é possível marcar a opção “item sustentável”, ou deixar em branco para aquisição de itens sem a exigência de critérios de sustentabilidade. Esse procedimento foi criado para que os processos constituídos como “sustentáveis” acessem o banco de dados de materiais sustentáveis, enquanto que os outros materiais seguem sem a categoria “sustentável”.

Figura 10 - Tela do sistema de catalogação de material - CATMAT

➤ SISTEMA DE CATALOGAÇÃO DE MATERIAL - CATMAT

▶ **Consulta Itens de Material**

- Para pesquisar qualquer tipo de material, digite o nome ou parte do nome do item desejado e clique no Botão "Pesquisar", sem utilizar os botões de itens sustentáveis.
- Para pesquisar somente material **SUSTENTÁVEL**, marque a opção "SIM" de Item Sustentável. Se desejar, digite também o nome ou parte do nome do item e clique no Botão "Pesquisar".
- Para pesquisar somente material **NÃO SUSTENTÁVEL**, marque a opção "NÃO" de Item Sustentável. Obrigatoriamente, digite o nome ou parte do nome do item desejado e clique no Botão "Pesquisar".

Nome

Item Sustentável Sim Não

Fonte: Sistema de Catalogação Material – CATMAT (2010)¹¹

Após consulta e catalogação de materiais no sistema CATMAT (Figura 10), é possível efetuar uma pesquisa dos itens considerados sustentáveis ou não. A fim de ilustrar a proporção dos materiais sustentável e não sustentável, foi realizada consulta, tendo como resposta aproximadamente mil cadastros de itens categorizados como sustentáveis, compostos de veículos bicomustíveis, materiais de

¹¹ Sistema de Catalogação Material – CATMAT. 2017. Disponível em: <<http://comprasnet.gov.br/Livre/Catmat/Conitemmat1.asp>>. Acesso em 10 jan 2017

papelaria, materiais gráficos, informática, entre outros. Apenas no IFSC, o somatório total de itens cadastrados como não-sustentáveis, compostos de veículos, máquinas, equipamentos, alimentos, produtos perigosos, mobiliário, têxtil, cerâmicas é da ordem de dez mil itens catalogados.

A partir do momento que a sustentabilidade é considerada como algo à parte, então o sincronismo da administração se perde, causando disfunções no processo decisório, logo nas compras. Se o sistema CATMAT permite a seleção de material sustentável e não sustentável no momento do cadastro das especificações técnicas, é possível afirmar com isso que o processo decisório que antecipa a decisão de compras é fator determinante para aquisições sustentáveis, por meio do consumo consciente.

Todavia, é paradoxal que dos 157 (cento e cinquenta e sete) editais do ano de 2015, apenas um utilize esse critério disponível pelo sistema de forma específica. Por que isso ocorre? Este mecanismo do CATMAT é apenas uma forma de aquisições sustentáveis, como visto anteriormente. É possível constituir outros critérios e exigências nos editais que culminem para a responsabilidade ambiental e o consumo consciente?

Se a prática é a preferência por processos licitatórios que não contemplam o consumo consciente, por outro lado, o *software* permite a construção de especificações técnicas com critérios ambientais e de consumo consciente, cabendo ao gestor decidir por este novo caminho. Desta forma, é possível afirmar que existe uma subutilização do sistema de compras pública, por não considerar questões ambientais nas aquisições.

4 CONSIDERAÇÕES FINAIS

O trabalho possibilitou compreender alguns dos motivos pelos quais a sociedade enfrenta uma crise civilizatória, sob um modelo de produção submisso à racionalidade econômica, no qual seus efeitos assolam indivíduos, instituições, a natureza, atravessados pelo domínio do capital. Como afirma Leff (2012, p.416), “a crise ambiental é a crise do nosso tempo. Não é uma catástrofe ecológica, mas o efeito do pensamento com o qual construímos o nosso mundo”.

Ao longo da pesquisa sobre as compras sustentáveis na gestão pública, foi possível compreender que a racionalidade econômica, por meio do modo de produção degradante, pressiona o consumo e desconsidera a produtividade ecológica, além de interferir nos valores sociais, retirando o sentido das coisas. Estamos diante de uma sociedade do consumo, construída pelo capital, com objetivo de maximizar a produção, induzir o consumo e satisfazer os desejos dos consumidores.

Contrário a esse modelo de produção, Leff (2012) propõe uma reforma de Estado, com objetivo de incorporar normas ecológicas aos processos e procedimentos. Entretanto, o sentido dessa proposta não é de uma ecologia verde de discurso dominante, e sim a proposição de um novo modo de pensar, um novo modo de produzir e de ser, que possa alterar a lógica do capital, substituindo a racionalidade econômica por uma racionalidade ambiental, que contemple valores, significação das coisas e sentido dos fazeres.

Durante o estudo, foi possível perceber que algumas ferramentas de gestão pública burocrática, foram adaptadas a teorias da racionalidade ecológica, com objetivos de alcançar a sustentabilidade ambiental, à exemplo do Plano de Logística Sustentável. Também por este motivo é que temos e percebemos atualmente uma ecologia verde, de projetos pontuais e fragmentados, que passa a impressão de que as instituições são sustentáveis, embora não sejam por completo. Para Sachs (2002, p.85-88), “encontrar o equilíbrio entre o econômico, social e o ecológico, significa compreender a complexidade que envolve a sustentabilidade”.

A gestão pública apoiada sobre os fundamentos da racionalidade econômica, não tem entregue soluções para os problemas ambientais e sociais, nem mesmo para os econômicos. Dessa forma, Leff (2012) compreende que uma possível solução para os problemas elencados, seja a transformação das ciências em um processo de ambientalização interdisciplinar do saber.

O discurso ambiental vai se conformando a partir de uma posição crítica da razão instrumental e da lógica do mercado, que emerge da natureza externalizada e do social marginalizado pela racionalidade econômica. Os pontos cegos e os impensáveis dessa razão modernizante – o ambiente excluído, oprimido, degradado e desintegrado – não se preenchem ecológizando a economia, mas transformando os seus paradigmas de conhecimento para construir uma nova racionalidade social. Sob esta perspectiva, o ambiente transforma as ciências e gera um processo de *ambientalização interdisciplinar do saber* (LEFF, 2012, p.147).

O trabalho de campo procurou evidências do uso de critérios sustentáveis nas aquisições públicas da instituição pesquisada. Sob o ponto de vista institucional e dentro de uma lógica econômica, a instituição compreende que desenvolve a sustentabilidade ambiental por meio de práticas pontuais, como separação do lixo, aquisição de materiais escolares e de expediente confeccionados com matéria-prima reciclada e aquisição de lâmpadas de Led, ou até mesmo a distribuição de canecas para uso dos alunos e servidores, no consumo de líquidos, em substituição aos copos de plástico. Esta afirmação pode ser comprovada devido à utilização do selo IFSC Sustentável nesses projetos.

Os dados e informações obtidas nas entrevistas e nos editais publicados demonstraram uma outra realidade, que contraria o entendimento da instituição sobre o aspecto da sustentabilidade. Para os entrevistados, a instituição não incentiva práticas sustentáveis, de forma institucionalizada; eles entendem que não há nada além do convencional, “coleta seletiva do lixo”, “apague a luz”, entre outros. Nada que tenha um impacto social ou ambiental maior. A exemplo, poderíamos imaginar “se” a maioria das compras fossem realizadas com critérios sustentáveis, o efeito positivo, sob o ponto de vista social e ambiental que causaria essa atitude, que poderia interferir no modo de produção dos fornecedores, na economia dos locais onde essas empresas estão instaladas. Talvez seja uma utopia imaginar essa prática na modernidade, mas as teorias já existem; a prática depende de sujeitos reflexivos.

Com objetivo de compreender o processo de tomada de decisão dos gestores sobre as compras do campus de Araranguá, e a fim de identificar os critérios utilizados pelos gestores em seus procedimentos de aquisição. Foi possível identificar que os gestores tomam suas decisões

com base em experiências anteriores, repetindo um círculo vicioso das aquisições realizadas. O modelo burocrático de gestão pública fragmenta os gestores, exatamente como descrito por Lefebvre (1991) de que, em um sistema burocrático, não há espaço para o pensamento humano. E que não se percebe nada mais que fragmentos do todo. Estudos futuros sobre o assunto poderiam elucidar como encontrar formas para contribuir para maior sensibilização e reflexividade dos sujeitos no enfrentamento da crise ecológica.

O estudo também demonstrou que o Plano de Logística Sustentável (PLS) do IFSC não tem aplicabilidade pretendida no documento, inclusive quando relacionado às compras da instituição. Um dos motivos que faz com que o PLS-IFSC não alcance o objetivo pretendido é a desinformação sobre esse instrumento; os entrevistados, em sua maioria, desconhecem o PLS-IFSC. Como sugestão, a implementação da Educação Ambiental na instituição poderia auxiliar gestores na aplicação do PLS-IFSC e na construção de critérios sustentáveis de aquisição. Outro destaque é que não há orientação em relação a critérios sustentáveis no Departamento de Compras que objetive, a partir dos editais, uma interlocução entre os objetivos do PLS-IFSC e as aquisições institucionais na prática.

A análise dos editais demonstrou que a regra para aquisições institucionais é a da racionalidade econômica, que propicia maior economia à gestão pública. Outro aspecto importante é que a quantidade de editais que adotam critérios sustentáveis na sua concepção tornaram-se irrelevantes diante do quantitativo total de editais publicados por esta instituição ao longo do ano de 2015, ou seja, não é possível afirmar que os editais da instituição adotam critérios sustentáveis em sua concepção. Entretanto, ao ser analisado o edital 80/2015, que tratava exclusivamente de aquisição sustentável, foi possível identificar relevância legislativa sobre o assunto e as especificações técnicas atenderam aos objetivos da sustentabilidade ambiental, inclusive com comprovação por parte dos licitantes/fornecedores do cumprimento das exigências contidas no edital. Além disso, foram encontrados itens para aquisição, inseridos de forma aleatória, em alguns processos licitatórios que contemplaram critérios de sustentabilidade nas suas descrições.

Devido à amplitude do tema pesquisado e às interconexões que existem nas análises e entrevistas realizadas, algumas temáticas tiveram aprofundamento teórico limitado, como o processo decisório e os modelos de gestão da sustentabilidade, por exemplo. São temas importantes que podem ser abordados em pesquisas futuras a partir das observações aqui desenvolvidas.

Pesquisas futuras poderiam ainda abordar e questionar os motivos pelos quais o Plano de Logística Sustentável (PLS) não é aplicado na prática pela instituição. Outra questão importante a ser questionada é a da comunicação institucional: por que os responsáveis pela tomada de decisão não dialogam? Estes são alguns dos temas que surgiram ao longo do trabalho e que, devido à sua complexidade, merecem uma investigação mais profunda. Estudos futuros também poderão incluir outros Câmpus da instituição pesquisada, assim como outras instituições públicas de ensino, permitindo a comparação entre diferentes contextos.

Essa dissertação procurou trazer contribuições a questões importantes sobre o consumo institucional e a sustentabilidade ambiental. Discutiu problemas e possíveis soluções de gestão pública, com objetivo de elucidar questões que envolvem a sustentabilidade. Pode-se afirmar que, ainda que constitua um estudo de caso, a pesquisa pode ajudar a elucidar outros contextos institucionais. Os registros dessa pesquisa ficam disponíveis para futuras análises e novos estudos e questionamentos sobre o tema, em prol de um mundo melhor para se viver.

REFERÊNCIAS

ANDRADE, Eduardo Leopoldino. **Introdução à pesquisa operacional: métodos e modelos para análise de decisão**. 4. ed. Rio de Janeiro: Ltc, 2014. 202 p.

BAUMAN, Zygmunt. **Vida para consumo**. Rio de Janeiro: Zahar, 2008. 197 p.

BRASIL. **Lei nº 4.771, de 15 de setembro de 1965**. Institui o novo código florestal. Diário Oficial [da] União, Brasília, 28 set. 1965.

BRASIL. **Lei nº 7.347, de 24 de julho de 1985**. Disciplina a ação civil pública de responsabilidade por danos causados ao meio-ambiente, ao consumidor, a bens e direitos de valor artístico, estético, histórico, turístico e paisagístico (vetado) e dá outras providências. Diário Oficial [da] União, Brasília, 25 jul. 1985.

BRASIL. **Agenda Ambiental na Administração Pública: A3P**. 5a ed. Brasília: Ministério do Meio Ambiente, 2009. Disponível em: <<http://www.mma.gov.br/responsabilidade-socioambiental/a3p>>. Acesso em: 10 fev. 2016.

BRASIL. **Constituição (1988)**. Constituição da República Federativa do Brasil. Brasília, DF: Senado, 1988. Diário Oficial [da] União, Brasília, 1988

BRASIL. **Decreto nº 7.566, de 23 de setembro de 1909**. Créa nas Capiteas dos Estados da Escolas de Aprendizizes Artífices, Para O Ensino Profissional Primário e Gratuito. Diário Oficial [da] União, Brasília, 26 set. 1909.

BRASIL. **Decreto nº 7.746, de 05 de junho de 2012**. Regulamenta O Art. 3o da Lei no 8.666, de 21 de Junho de 1993, Para Estabelecer Critérios, Práticas e Diretrizes Para A Promoção do Desenvolvimento Nacional Sustentável nas Contratações Realizadas Pela Administração Pública Federal, e Institui A Comissão Interministerial de Sustentabilidade na Administração Pública – Cisap. Diário Oficial [da] União, Brasília, 06 jun. 2012.

BRASIL. **Decreto nº 7.746, de 5 de junho de 2012.** Regulamenta o art. 3º da Lei no 8.666, de 21 de junho de 1993, para estabelecer critérios, práticas e diretrizes para a promoção do desenvolvimento nacional sustentável nas contratações realizadas pela administração pública federal, e institui a Comissão Interministerial de Sustentabilidade na Administração Pública – CISAP. Brasília, 2001

BRASIL. **Lei no 10.295, de 17 de outubro de 2001.** Dispõe sobre a política nacional de conservação e uso racional de energia e dá outras providências. Brasília, 2001.

BRASIL. **Lei nº 12.305, de 2 de agosto de 2010.** Institui a Política Nacional de Resíduos Sólidos; altera a Lei no 9.605, de 12 de fevereiro de 1998; e dá outras providências. Diário Oficial [da] União, Brasília, 23 dez. 2010b.

BRASIL. **Lei nº 6.938, de 31 de agosto de 1981.** Dispõe sobre a política nacional do meio ambiente, seus fins e mecanismos de formulação e aplicação, e dá outras providências. Diário Oficial [da] União, Brasília, 02 set. 1981.

BRASIL. **Lei nº 8.666, de 21 de junho de 1993.** Regulamenta O Art. 37, Inciso XXI, da Constituição Federal, Institui Normas Para Licitações e Contratos da Administração Pública e Dá Outras Providências. Diário Oficial [da] União, Brasília, 22 jun. 1993.

BRASIL. **Lei nº 9.433, de 08 de janeiro de 1997.** Institui A Política Nacional de Recursos Hídricos, Cria O Sistema Nacional de Gerenciamento de Recursos Hídricos, Regulamenta O Inciso XIX do Art. 21 da Constituição Federal, e Altera O Art. 1º da Lei Nº 8.001, de 13 de Março de 1990, Que Modificou A Lei Nº 7.990, de 28 de Dezembro de 1989. Diário Oficial [da] União, Brasília, 09 jan. 1997.

BRASIL. Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão. **Instrução normativa nº 10, de 12 de novembro de 2012.** Estabelece regras para elaboração dos Planos de Gestão de Logística Sustentável de que trata o art. 16, do Decreto nº 7.746, de 5 de junho de 2012, e dá outras providências. Brasília, 2012. Disponível em: <<http://www.comprasgovernamentais.gov.br/paginas/instrucoes-normativas/instrucao-normativa-no-10-de-12-de-novembro-de-2012>>. Acesso em: 18 fev. 2016.

BRASIL. Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão. **Instrução Normativa nº 01, de 19 de janeiro de 2010**. Dispõe sobre os critérios de sustentabilidade ambiental na aquisição de bens, contratação de serviços ou obras pela administração pública federal direta, autárquica e fundacional e dá outras providências. Brasília, 2010a. Disponível em: <<http://www.comprasnet.gov.br/legislacao/legislacaoDetalhe.asp?ctdCd=295>>. Acesso em: 18 fev. 2016.

CARDOSO, Matêus Ramos. O desencantamento do mundo segundo Max weber. **Revista Educ**, Duque de Caxias, v. 1, n. 2, p.106-119, 01 jul. 2014. Semestral. Disponível em: <<http://www.faculdadededuquedecaxias.edu.br/educ/downloads/numero2/9-o-desencantamento-do-mundo-segundo-max-weber.pdf>>. Acesso em: 24 fev. 2017.

CHIAVENATO, Idalberto. **Administração geral e pública**. 6. ed. Rio de Janeiro: Elsevier Editora Ltda, 2006. 609 p.

CHIAVENATO, Idalberto. **Introdução à teoria geral da administração**. 7. ed. Rio de Janeiro: Elsevier Editora Ltda, 2003. 580 p.

DRUCKER, Peter Ferdinand. **Administração para obter resultados**. São Paulo: Pioneira, 1998.

FLICK, Uwe. **Introdução à pesquisa qualitativa**. 3. ed. Porto Alegre: Artmed, 2009. 495 p.

GLOVER, Steve. **Energy Management – 2 Step Process of Continuous Improvement**. 2014. Disponível em: <<http://brucepowerdirect.com/energy-management-2-step-process-of-continuous-improvement/>>. Acesso em: 10 fev. 2017.

GOMES, R. Análise e interpretação de dados em pesquisa qualitativa. In: Minayo, M. C. de S. (Org.). **Pesquisa social: teoria, método e criatividade**. 29. ed. Petrópolis, RJ: Vozes, 2010. p. 79-112.

IFSC. **Gestão Ambiental**. 2016a. Disponível em: <http://gaspar.ifsc.edu.br/index.php?option=com_content&view=article&id=59&Itemid=64>, em 26 mar. 2017.

IFSC. Relação de Coordenadores das Iniciativas**Estratégicas.** 2016b. Disponívelem: <https://intranet.ifsc.edu.br/images/file/DGC/PAT2016/Relacao_de_coordenadores_das_iniciativas_estrategicas.pdf>. Acesso em: 2 nov. 2016.**IFSC. Pregão Eletrônico n. 80, de 10 de setembro de 2015.** Pregão eletrônico para aquisição de materiais de consumo sustentáveis para o IFSC-PE. 2015. Disponível em: <<http://www.ifsc.edu.br/editais-de-licitacoes?id=5582>>. Acesso em: 02 nov. 2016.**IFSC. Pregão Eletrônico n. 140, de 02 de dezembro de 2016.** Material permanente ar condicionado e outros equipamentos de refrigeração. 2016. Disponível em: <<http://www.ifsc.edu.br/editais-de-licitacoes?id=208>>. Acesso em: 08 fev. 2017.**IFSC. Plano de desenvolvimento institucional do instituto federal de educação ciências e tecnologia de Santa Catarina.** Florianópolis, 2017. Disponível em: <<https://pdi.ifsc.edu.br>>. Acesso em: 10 fev. 2016.**IFSC. Plano de logística sustentável do instituto federal de educação ciências e tecnologia de Santa Catarina (PLS).** Florianópolis, 2015. Disponível em: <<https://linkdigital.ifsc.edu.br/2015/02/27/aprovado-plano-de-gestao-de-logistica-sustentavel-do-ifsc/>>. Acesso em: 10 fev. 2016.LAKATOS, Eva Maria; MARCONI, Marina de Andrade. **Metodologia científica.** 6. ed. São Paulo: Atlas, 2011. 314 p.LEFEBVRE, Henri. **A vida cotidiana no mundo moderno.** São Paulo: Ática S.A., 1991.LEFF, Enrique. **Saber ambiental: sustentabilidade, racionalidade, complexidade, poder.** 9.ed. Petrópolis, Rio de Janeiro: Vozes, 2012.MARCONI, Maria de Andrade; LAKATOS, Eva Maria. **Técnicas de pesquisa.** 7. ed. São Paulo: Atlas, 2012. 277 p.MARCONI, Marina de Andrade; LAKATOS, Eva Maria. **Metodologia científica.** 5. ed. São Paulo: Atlas S.A., 2008. 312 p.

MONTIBELLER, Gilberto. Ecodesenvolvimento e Desenvolvimento Sustentável Conceitos e Princípios. **Textos de Economia**, Florianópolis, v.4, n. 1, p.131-142, 1993.

MUNCK, L. **Gestão da Sustentabilidade nas Organizações**. São Paulo: Cengage Learning, 2013.

NOSSO FUTURO COMUM. Comissão mundial sobre meio ambiente e desenvolvimento. 2. ed. Rio de Janeiro: Editora Fundação Getúlio Vargas, 1991. 430 p. Disponível em: <<http://pt.scribd.com/doc/12906958/Relatorio-Brundtland-Nosso-Futuro-Comum-Em-Portugues#scribd>>. Acesso em: 10 fev. 2016.

OLIVEIRA, Silvio Luiz de. **Tratado de Metodologia Científica**. São Paulo: Pioneira, 2002.

PAULA, Ana Paula Paes de. Administração pública brasileira entre o gerencialismo e a gestão social. **Rae - Revista de Administração de Empresas**, São Paulo, v. 45, n. 1, p.1-14, 29 dez. 2004. Trimestral. Disponível em: <<http://rae.fgv.br/rae/vol45-num1-2005>>. Acesso em: 20 abr. 2017.

PORTILHO, Fátima. Consumo sustentável: limites e possibilidades de ambientalização e politização das práticas de consumo. **Cadernos Ebape.br**, Rio de Janeiro, v. 3, n. 3, p.1-12, 2005b. Disponível em: <<http://www.scielo.br/scieloOrg/php/reference.php?pid=S1679-39512005000300005&caller=www.scielo.br&lang=pt>>. Acesso em: 17 fev. 2016.

PORTILHO, Fátima. **Sustentabilidade ambiental, consumo e cidadania**. São Paulo: Cortez, 2005a.

QUINTAS, J.S. **Introdução a Gestão Ambiental Pública**. Brasília, 2 ed. Revista, 2006.

SACHS, Ignacy. **Espaços, tempos e estratégias do Desenvolvimento**. São Paulo, ed.Vértice, 1986. 224p.

SACHS, Ignacy. **Caminhos para o Desenvolvimento Sustentável**. Rio de Janeiro, Ed. Garamond. 2002.

SACHS, Ignacy. **Desenvolvimento**: incluyente, sustentável, sustentado. Rio de Janeiro, Ed. Garamond. 2008.

SERVIÇO BRASILEIRO DE APOIO ÀS MICRO E PEQUENAS EMPRESAS - SEBRAE. **Compras Públicas: um bom negócio para a sua empresa**. Brasília: Sebrae, 2014. Disponível em: <<http://www.comprasgovernamentais.gov.br/arquivos/micro-e-pequenas-empresas/compras-publicas-29out2014.pdf>>. Acesso em: 10 fev. 2016.

SILVA, Renato Cader da. **Compras compartilhadas sustentáveis**. 2017. Disponível em: <<http://www.comprasgovernamentais.gov.br/paginas/artigos/compras-compartilhadas-sustentaveis>>. Acesso em: 09 jan. 2017.

SISTEMA DE CATALOGAÇÃO MATERIAL – CATMAT. 2017. Disponível em: <<http://comprasnet.gov.br/Livre/Catmat/Conitemmat1.asp>>. Acesso em 10 jan. 2017

SIMON, Herbert Alexander. **Comportamento administrativo: estudos dos processos decisórios nas organizações administrativas**. 3. ed. Rio de Janeiro: Vozes Ltda, 1979. 278 p.

TAUCHEN, J.; BRANDLI, L.L. **A Gestão Ambiental em Instituições de Ensino Superior: Modelo para Implantação em Campus Universitário**. Passo Fundo, v.13, n. 3, p.503-505, set-dez, 2006.

THIRY-CHERQUES, Hermano Roberto. Max Weber: o processo de racionalização e o desencantamento do trabalho nas organizações contemporâneas. **Revista de Administração Pública**, [s.l.], v. 43, n. 4, p.897-918, ago. 2009. <http://dx.doi.org/10.1590/s0034-76122009000400007>.

VAN BELLEN, Hans Michael. **Indicadores de sustentabilidade: uma análise comparativa**. 2. ed. Rio de Janeiro: FGV, 2006.

WEBER, Max. **A ética protestante e o “espírito” do capitalismo**. São Paulo: Companhia das Letras, 2004.

WEBER, Max. **Economia e sociedade**: fundamentos da sociologia compreensiva. 3. ed. Brasília: Universidade de Brasília, 2000. 464 p. Vol. 1. Trad. de Regis Barbosa e Karen Elsabe Barbosa.

WOLFFENBÜTTEL, Andrea. **O estudioso franco-polonês coloca os valores humanos acima de tudo**. IPEA, São Paulo, ed. 30, n. 4, 11 jan. 2007. Disponível em:
<http://www.ipea.gov.br/desafios/index.php?option=com_content&view=article&id=1340:entrevistas-materias&Itemid=41>. Acesso em: 15 nov. 2015.

APÊNDICES

APÊNDICE A - ROTEIRO PARA ENTREVISTA SEMIESTRUTURADA

Caracterização do entrevistado

Nome:

Formação:

Tempo de Atuação na Instituição:

Tempo de Atuação na Gestão:

Roteiro para entrevista

1. Com relação as compras institucionais, quando você pretende adquirir algum (produto, serviço ou obra), qual o procedimento adotado?
2. Como gestor(a)/Coordenador(a) desta instituição, qual(is) critério(s) você considera no momento da decisão pela compra?
3. Você já participou de algum evento de capacitação de compras? Se afirmativo. Interno ou externo à instituição? (Fórum, seminário, curso ou treinamento).
4. Quais as dificuldades que você encontra para decidir sobre as aquisições, para o Campus de Araranguá? (Produtos, serviços ou obras).
5. Como você determina as especificações técnicas? E o que você leva em consideração?
6. Você conhece o Plano de Logística Sustentável do IFSC? O que você conhece dele? Qual a sua opinião?
7. Você considera que a sustentabilidade ambiental e de consumo consciente, façam parte de suas decisões como gestor, no momento da aquisição? (Produto, serviço ou obra)?

APÊNDICE B – TERMO DE CONSENTIMENTO LIVRE E ESCLARECIDO



CEP – COMITÊ DE ÉTICA EM PESQUISA

TCLE - TERMO DE CONSENTIMENTO LIVRE E ESCLARECIDO

O(a) Sr(a) está sendo convidado(a) para participar da pesquisa intitulada: **Compras sustentáveis na gestão pública de ensino federal: um estudo de caso em um campus do IFSC**, que tem como objetivo: investigar o processo de compras sob o aspecto da sustentabilidade e os critérios das escolhas pelas aquisições realizadas.

Mesmo aceitando participar do estudo, poderá desistir a qualquer momento, bastando para isso informar sua decisão aos responsáveis. Fica esclarecido ainda que, por ser uma participação voluntária e sem interesse financeiro, o (a) senhor (a) não terá direito a nenhuma remuneração. Declaramos que todos os riscos e eventuais prejuízos foram devidamente esclarecidos. Os dados referentes à sua pessoa serão sigilosos e privados, preceitos estes assegurados pela **Resolução nº 466/2012 do CNS - Conselho Nacional de Saúde**, podendo o (a) senhor (a) solicitar informações durante todas as fases da pesquisa, inclusive após a publicação dos dados obtidos a partir desta.

Procedimentos detalhados que serão utilizados na pesquisa

O(a) senhor(a) irá responder as perguntas sobre o processo de compras da instituição. A entrevista será gravada, com gravador de voz.

Riscos: Será resguardado o anonimato dos entrevistados, não oferecendo riscos aos participantes.

Benefícios: Por meio da pesquisa, será possível compreender ocorre o processo decisório, que antecipa as decisões referentes às compras, o que poderá contribuir para a melhoria do processo.

A coleta de dados será realizada pelo acadêmico Patrick de Emerim Luchtemberg (fone: (48) 9917 2858 do Programa de Pós-Graduação em Ciências Ambientais - PPGCA da UNESC e orientado pela professora responsável **Viviane Kraieski de Assunção** (fone: 48-9663-3583). O telefone do **Comitê de Ética é (48) 3431.2723**.

Criciúma (SC), ____ de _____ de 2016.

Participante:

Pesquisadora Responsável:

Viviane Kraieski de Assunção

CPF:

CPF: 029838159-19

ANEXOS

ANEXO A – MAPA ESTRATÉGICO DO PAT (2015-2017)



Fonte: IFSC (2016b).

