



**Escola de Governo Professor Paulo Neves de Carvalho
Programa de Pós-Graduação em Administração Pública**

Ricardo Almeida Marques Mendonça

**COMPRAS PÚBLICAS SUSTENTÁVEIS:
o processo de implantação no Estado de Minas Gerais.**

**Belo Horizonte
2012**

Ricardo Almeida Marques Mendonça

**COMPRAS PÚBLICAS SUSTENTÁVEIS:
o processo de implantação no Estado de Minas Gerais.**

Dissertação apresentada ao Programa de Pós-Graduação em Administração Pública da Escola de Governo Professor Paulo Neves de Carvalho - Fundação João Pinheiro (FJP), como requisito parcial para obtenção do título de Mestre em Administração Pública.

Orientador: Professor Marcus Vinicius
Gonçalves da Cruz

Belo Horizonte
2012

Mendonça, Ricardo Almeida Marques.

M539c

Compras Públicas Sustentáveis: o processo de implantação no Estado de Minas Gerais. / Ricardo Almeida Marques Mendonça. Belo Horizonte, 2012. 150 f.

Orientador: Prof. Dr. Marcus Vinicius Gonçalves da Cruz

Dissertação (Mestrado) - Fundação João Pinheiro. Minas Gerais, Administração Pública.

1. Desenvolvimento Sustentável. 2. Compras Públicas Sustentáveis. 3. Teoria Institucional. 4. Estado de Minas Gerais.

CDU 35(815.1)

Ricardo Almeida Marques Mendonça

**COMPRAS PÚBLICAS SUSTENTÁVEIS:
o processo de implantação no Estado de Minas Gerais.**

Dissertação apresentada ao Programa de Pós-Graduação em Administração Pública da Escola de Governo Professor Paulo Neves de Carvalho - Fundação João Pinheiro (FJP), como requisito parcial para obtenção do título de Mestre em Administração Pública.

Marcus Vinicius Gonçalves da Cruz (Orientador) – Escola de Governo da FJP

Armindo dos Santos de Sousa Teodósio – PUC Minas

Luciana Raso Sardinha – Escola de Governo da FJP

Belo Horizonte, 30 de março de 2012.

Ao meu avô Joaquim.

AGRADECIMENTOS

No desenvolvimento desta dissertação contei com a ajuda de várias pessoas, das mais diversas formas, sem as quais, certamente, não teria conseguido alcançar sua conclusão.

A ordem dos agradecimentos nada diz quanto à importância maior ou menor que cada um teve neste processo de aprendizagem. Todos contribuíram, a seu modo, pela conclusão deste trabalho.

Gostaria de iniciar agradecendo aos meus familiares, por terem sempre acreditado e mais, apostado em mim. À minha mãe ao meu pai pela vida e pelo exemplo de generosidade. Ao meu avô Joaquim e à minha avó “Mainha” (in memorium) pelo incentivo e apoio nos estudos e o reconhecimento de seu valor. Ao meu tio Onofre pela contribuição dos valores repassados desde minha infância que muito contribuíam para formação de meu caráter. À minha tia Rosa, à minha tia Rosana (in memorium), à minha tia Mônica e à minha tia Bia por sempre torcerem pelo meu sucesso. A todos eles minha eterna gratidão.

Agradeço ao Antonio Augusto por sempre apoiar e estimular as minhas mais difíceis decisões de vida.

Agradeço à Dra. Maria Elza, pela oportunidade de aprendizado profissional e pessoal.

À amiga Tatiana Luzia meus sinceros agradecimentos por ter me motivado a cursar o mestrado na Fundação João Pinheiro, tendo, ainda, sempre me apoiado durante todo o processo.

O meu agradecimento especial ao meu orientador Professor Marcus Vinicius, verdadeiro mestre, que sempre acreditou em mim, e não poupou esforços para me ajudar. Tenho em relação a você uma dívida imensa de gratidão.

Agradeço à Elaine pela paciência e dedicação durante todo o processo de elaboração da dissertação.

A todos os profissionais entrevistados que, em meio a um árduo cotidiano, se disponibilizaram a contribuir com a concretização da pesquisa.

Não poderia deixar de agradecer a contribuição de vários amigos, principalmente o Alê, Clissia, Frederico, Barroso, Vinícius, seja pelo incentivo, idéias, estímulos e compreensão. Meu muito obrigado a vocês.

RESUMO

A presente dissertação tem por escopo identificar os fatores que motivaram a implantação das compras públicas sustentáveis pelo Governo do Estado de Minas Gerais, sob o enfoque da teoria institucional. Realizou-se uma pesquisa descritiva-qualitativa, por meio de um estudo de caso único, utilizando-se de pesquisa bibliográfica, análise documental, observação não estruturada e entrevistas semi-estruturadas. Para o aprofundamento do tema desta pesquisa, conceituou-se o termo desenvolvimento sustentável, a partir de uma dimensão histórica de sua emergência na agenda governamental global. Descreveu-se, ainda, o papel do Estado como agente de regulação ambiental e os diversos instrumentos postos à sua disposição para a gestão ambiental pública, dentre os quais as compras públicas sustentáveis. Sob esse contexto, procedeu-se a uma análise das normas brasileiras que amparam a realização das compras sustentáveis pelo Poder Público. A partir do estudo de caso da implantação das compras públicas sustentáveis pelo Governo do Estado de Minas Gerais, observou-se, como forças institucionais, atores como o ICLEI-LACS, a Fundação Getúlio Vargas, e o DEFRA. Por outro lado, identificou-se a preponderância de mecanismos de natureza coercitiva como a introdução da GES, o “Acordo de Resultados”, além de circunstâncias ligadas à liderança e aos “mitos e cerimônias” neste processo de implantação das compras públicas sustentáveis pelo Governo do Estado de Minas Gerais, um dos pioneiros entre os entes federativos a executar uma política de compras sustentáveis.

Palavras-chave: Desenvolvimento Sustentável; Compras Públicas Sustentáveis; Teoria Institucional; Estado de Minas Gerais; Gestão Pública.

ABSTRACT

The present thesis aims to identify the factors that have motivated the implementation of sustainable procurement by the Government of Minas Gerais, with a focus on institutional theory. A descriptive-qualitative research was carried out, using a single case study, literature research, document analysis, observation and conducting half-structuralized interviews. To enlarge the scope of this research, it was necessary to conceptualize the term sustainable development by the historical perspective of its emergence in the global government agenda. Under this focus, it was analysed the state's role as an agent of environmental regulation and the various instruments available to them to execute the public environmental management, among which the sustainable procurement. In this context, it was made an analysis of the Brazilian norms that support the achievement of sustainable procurement by the Government. From the case study of the implementation of sustainable procurement by the Government of Minas Gerais, were observed, as institutional forces, actors such as ICLEI-LACS, Fundação Getulio Vargas, and DEFRA. Also, it was identified the preponderance of coercive mechanisms, such as the execution of "GES" and "Acordo de Resultados", as well as leadership and circumstances relating to the "myths and ceremonies" in the process of implementation of sustainable procurement by the Government of Minas Gerais, one of the pioneers among the federal units to implement a policy of sustainable procurement.

Keywords: Sustainable Development, Sustainable Procurement, Institutional Theory, State of Minas Gerais. Public management.

LISTA DE QUADROS

Quadro 1 – Variação de ênfases: três pilares das instituições	72
---	----

LISTA DE GRÁFICOS

Gráfico 1 – Quantitativo Percentual de Papel A4 (Comum x Reciclado) adquiridos pelo Estado de Minas Gerais de 2007 a 2010	91
Gráfico 2 – Quantitativo Percentual de Computadores (Especif. Comum x Econômica) adquiridos pelo Estado de Minas Gerais de 2007 a 2010	92
Gráfico 3 – Quantitativo Percentual de Asfalto (Comum x Borracha) adquiridos pelo Estado de Minas Gerais de 2007 a 2010	93
Gráfico 4 - Economias Projetos GES – 1ª Onda de 2007 a nov./2011	122

LISTA DE SIGLAS

ADI - Ação Direta de Inconstitucionalidade
BID – Banco Interamericano de Desenvolvimento
BM&FBovespa - Bolsa de Valores, Mercadorias e Futuros de São Paulo
BOVESPA – Bolsa de Valores de São Paulo
CATMAS – Catálogo de Compras de Materiais e Serviços
CEFET-MG – Centro Federal de Educação Tecnológica de Minas Gerais
CEMIG – Companhia Energética do Estado de Minas Gerais
CMMAD – Comissão Mundial de Meio Ambiente e Desenvolvimento
CNUMAD – Comissão das Nações Unidas sobre Meio Ambiente e Desenvolvimento Sustentável
COPASA – Companhia de Saneamento do Estado de Minas Gerais
DEFRA – Ministério para Assuntos de Meio Ambiente, Alimentos e Rurais do Reino Unido
FGV – Fundação Getúlio Vargas
GES – Gestão Estratégica de Suprimentos
GVces – Centro de Estudos em Sustentabilidade da FGV
IBGE – Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística
ICLEI – Governos Locais para a Sustentabilidade
ICLEI-LACS – Governos Locais para Sustentabilidade para América Latina e Caribe
IN – Instrução Normativa
ISA – Índice de Sustentabilidade Ambiental
ISER - Instituto de Estudos da Religião
MMA - Ministério do Meio Ambiente
ONGs – Organizações não governamentais
ONU – Organização das Nações Unidas
OSCIPs – Organizações da Sociedade Civil de Interesse Público
PEGAE – Programa Estadual de Gestão de Água e Esgoto
PGEE – Gestão de Energia Estadual
PIB – Produto Interno Bruto
PNUMA – Programa das Nações Unidas para o Meio Ambiente
PRODEMGE – Companhia de Processamento de Dados de Minas Gerais

Pro-MG – Programa de Recuperação de Rodovias Estaduais

SEMA – Secretaria Especial do Meio Ambiente

SEPLAG – Secretaria de Estado de Planejamento e Gestão

SGA – Sistema de Gestão Ambiental

SIAD – Sistema Integrado de Materiais e Serviços

SISNAMA – Sistema Nacional do Meio Ambiente

SLTI/MPOG – Secretaria de Logística e Tecnologia da Informação do Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão

TCU – Tribunal de Contas da União

TJMG – Tribunal de Justiça do Estado de Minas Gerais

UNCSD – Conferência das Nações Unidas sobre Desenvolvimento Sustentável

WSSD – Cúpula Mundial para o Desenvolvimento Sustentável

SUMÁRIO

1 INTRODUÇÃO	14
2 EVOLUÇÃO DA TEMÁTICA DO DESENVOLVIMENTO SUSTENTÁVEL E O PAPEL DO ESTADO COMO AGENTE DE REGULAÇÃO AMBIENTAL	20
2.1 A Emergência do Desenvolvimento Sustentável no Contexto Global	20
2.2 Conceito do Desenvolvimento Sustentável	28
2.3 Contexto Geral da Iniciativa Privada e o Desenvolvimento Sustentável	31
2.4 Estado e Seu Papel de Agente de Regulação Ambiental	34
3 ASPECTOS JURÍDICOS RELATIVOS ÀS COMPRAS PÚBLICAS SUSTENTÁVEIS NO BRASIL	41
3.1 Conceito de Licitação e Princípios que a Rege.	42
3.2 Finalidade da Licitação.	46
3.3 Licitação Sustentável: Conceito	46
3.4 Evolução do Arcabouço Jurídico para as Licitações Sustentáveis	48
3.5 Princípio da Competitividade x Licitação Sustentável	54
3.6 Princípio da Economicidade x Licitação Sustentável	56
3.7 Licitação Tipo Menor Preço x Licitação Sustentável	58
4 PERSPECTIVA INSTITUCIONAL	61
4.1 “Velho” Institucionalismo	61
4.2 “Novo” Institucionalismo	64
4.2.1 Campo Organizacional	74
5 METODOLOGIA	76
5.1 Delineamentos da Pesquisa	76
5.2 Procedimentos de Coleta de Dados	79
6 APRESENTAÇÃO E ANÁLISE DOS DADOS	85
6.1 O Processo de Implantação das Compras Sustentáveis no Âmbito do Governo do Estado de Minas Gerais	85
6.2 Forças Institucionais no Processo de Implantação das Compras Públicas	

Sustentáveis no Âmbito do Governo do Estado de Minas Gerais.....	99
6.3 O Processo de Institucionalização das Compras Públicas Sustentáveis no Governo do Estado de Minas Gerais.	103
7 CONSIDERAÇÕES FINAIS	124
REFERÊNCIAS.....	131
APÊNDICE A – EXPOSIÇÃO DOS DOCUMENTOS QUE FORAM ANALISADOS	144
APÊNDICE B – ROTEIRO DA ENTREVISTA REALIZADA COM OS ATORES CHAVE.....	149

1 INTRODUÇÃO

A presente dissertação tem como objetivo analisar o processo de implantação de compras públicas sustentáveis pelo Governo do Estado de Minas Gerais, identificando as principais evidências da institucionalização desta prática.

Esse processo insere-se no contexto geral das questões relacionadas com a sustentabilidade que vêm ganhando força nas últimas décadas. As preocupações com as questões ambientais se deslocaram da posição periférica, que até então ocupavam, e adquiriram centralidade, face ao diagnóstico de uma crise ambiental sem precedentes, resultado, entre outros, do impacto de mais de sete bilhões de pessoas vivendo na Terra (RIBEIRO, 2009).

Silva Júnior e outros (2009) afirmam que, se antes as declarações de um iminente perigo de desastre ambiental partiam apenas de ambientalistas e cientistas, hoje também partem de economistas e líderes mundiais, que até pouco tempo tratavam o tema de forma secundária, senão de forma indiferente. É o que se pode verificar por meio de relatórios sobre as consequências econômicas do aquecimento global, os debates ocorridos nas últimas edições do Fórum Econômico de Davos, na Suíça, ou ainda as discussões sobre a mudança do Código Florestal no Brasil.

Para Andrade e Costa (2008), é a primeira vez na história contemporânea que uma questão não relacionada com os clássicos problemas de economia ou segurança ocupam um lugar de destaque na agenda dos principais países do mundo. Deste modo, o debate acerca do desenvolvimento sustentável tem, cada vez mais, ocupado a agenda política de diversos governos, sejam nacionais ou subnacionais, envolvendo ainda o mercado e a sociedade civil organizada em uma tendência exposta por Teodósio, Barbieri e Csillag (2006).

Em verdade, segundo Abramovay (2010), vive-se agora em um mundo no qual os temas ambientais se tornam cada vez mais preocupações centrais em todos os níveis de tomada de decisão.

Segundo Silva Júnior e outros (2009), ao longo das últimas décadas, o enfoque da gestão ambiental tem sofrido transformações com o surgimento de novos instrumentos e envolvimento de múltiplos agentes, tanto na esfera pública quanto na esfera privada, na busca de soluções mais eficazes para os impactos ambientais negativos, gerados pelos processos de desenvolvimento.

Neste contexto, afirma Barbieri (2009), o Estado assume um importante papel de agente de regulação ambiental, sendo, inclusive, no caso do Brasil, uma obrigação imposta pela própria Constituição Federal, da qual os entes federativos não podem se furtar. Assim, o Estado atua na definição e aplicação da legislação ambiental, amplia as áreas de proteção ambiental, articula ações educacionais, incentiva a conscientização da sociedade e implanta políticas voltadas para a proteção ambiental e o desenvolvimento sustentável.

Dentre os diversos instrumentos de gestão ambiental à disposição do Poder Público, uma seara que vem ganhando importância em tempos recentes, refere-se as compras públicas sustentáveis que, dado o poder de compra do Estado, atualmente em torno de 10% do PIB, segundo dados do Ministério do Planejamento do Governo Federal, teria o condão de alterar a cadeia produtiva criando, assim, um novo mercado com produtos e serviços sustentáveis (BIDERMAN et al., 2008).

Por outro lado, no mundo inteiro, existe um debate sobre a legalidade da opção mais sustentável em termos socioambientais nas licitações públicas. Isto porque, via de regra, os produtos sustentáveis, se considerados em absoluto, para fins de aquisição inicial, possuem um preço superior se comparados aos produtos similares tradicionais (BIDERMAN et al., 2008).

No caso brasileiro, o ordenamento jurídico vem se adaptando para a realização de licitação sustentável, pois se por um lado, o *caput* do art. 3º da Lei Federal nº 8.666/93, que rege o procedimento licitatório, consagra o princípio da economicidade, através da determinação da escolha da proposta mais vantajosa para a administração, por outro lado, no mesmo artigo, determina a promoção do desenvolvimento sustentável. Assim, comandos normativos podem e devem compatibilizar-se para a realização das compras públicas sustentáveis.

Verificou-se no Brasil que o Estado de Minas Gerais, o Estado de São Paulo e o Município de São Paulo foram os pioneiros na implantação de uma política de compras públicas sustentáveis, por meio do desenvolvimento do projeto “Fomentando as Compras Públicas Sustentáveis no Brasil”, realizado em parceria com a organização Governos Locais para Sustentabilidade para América Latina e Caribe (ICLEI-LACS) e a Fundação Getúlio Vargas (FGV), através de seu Centro de Estudos em Sustentabilidade (GVces), com financiamento do Ministério para Assuntos de Meio Ambiente, Alimentos e Rurais do Reino Unido (DEFRA). O que se percebia até então eram ações isoladas de diversos governos subnacionais em prol

das aquisições de produtos sustentáveis, mas não como uma política estruturada a ser implantada no âmbito de uma instância governamental.

O presente estudo optou pela análise do caso de Minas Gerais pelo fato de ser o ente federativo que apresentava maiores evidências de implantação de uma política de compras públicas sustentáveis.

Nesta vertente, a presente pesquisa se propõe a responder ao seguinte questionamento: como o Governo do Estado de Minas Gerais vem desenvolvendo sua política de compras sustentáveis?

O objetivo da dissertação foi identificar, sob a perspectiva da teoria do novo institucionalismo, os principais fatores que motivaram o Governo do Estado de Minas Gerais a implantar as compras públicas sustentáveis. Para tanto, o pesquisador procurou:

- a) problematizar a emergência do tema desenvolvimento sustentável na agenda governamental na atualidade;
- b) analisar as normas brasileiras relativas às compras públicas sustentáveis;
- c) compreender o processo de implantação das compras públicas sustentáveis no Governo do Estado de Minas Gerais;
- d) e, por fim, analisar as evidências de institucionalização do processo de implantação das compras públicas sustentáveis no Governo do Estado de Minas Gerais.

Ter como objeto de observação e análise científica a implantação das compras públicas sustentáveis mostra-se como importante e necessário para o momento, tendo em vista que esta modalidade de compra pode configurar num significativo mecanismo para a preservação do meio ambiente por parte do Poder Público ao contribuir para a adequação e inserção de critérios de sustentabilidade na cadeia produtiva.

O art. 225 da Constituição Federal impõe ao Poder Público brasileiro, aí incluídos União, Estados, Distrito Federal e Municípios, o dever de preservar o meio ambiente ecologicamente equilibrado para as presentes e futuras gerações devendo, para tanto, lançar mão dos mais diversos mecanismos de gestão neste sentido, dentro os quais as compras públicas sustentáveis, como será verificado no terceiro capítulo.

Além disso, a literatura sobre compras públicas sustentáveis ainda é muito incipiente no Brasil, de modo que o presente trabalho busca trazer o tema para a academia e contribui para estimular a discussão para posteriores desenvolvimentos. Considera-se, ainda, a importância destes estudos para que o Poder Público tenha subsídios, com fundamentação teórica e prática, para elaborar políticas públicas que visam a preservação do meio ambiente.

Por outro lado, a escolha da teoria institucional como suporte teórico relaciona-se à necessidade de legitimidade quando da introdução de novas práticas organizacionais, o que ocorre quando da inserção da política das compras públicas sustentáveis. Meyer e Rowan (1977) argumentam que as organizações que absorvem aspectos racionais socialmente legítimos na sua estrutura formal aumentam a sua legitimidade e capacidade de sobrevivência. A ideia de sustentabilidade no ambiente geral requer a introdução de práticas a serem legitimadas e posteriormente difundidas em termos de similaridade, no que ficou estabelecido como isomorfismo. A identificação das forças institucionais e as evidências dos mecanismos de isomorfismo são partes integrantes da análise realizada nesta dissertação. Ainda em termos de opção teórica, cumpre aqui esclarecer que não é objeto da presente pesquisa o estudo do estágio do processo de institucionalização das compras públicas sustentáveis no âmbito do Estado de Minas Gerais, mas sim os fatores que motivaram e ainda motivam sua implantação.

O presente trabalho encontra-se dividido em sete capítulos, considerando esta própria introdução como o primeiro deles. Os demais estão assim dispostos:

O capítulo 2 (Evolução da Temática do Desenvolvimento Sustentável e o Papel do Estado como Agente de Regulação Ambiental) discute a emergência do tema da sustentabilidade na agenda governamental no contexto internacional, a partir de uma evolução histórica da evolução do movimento. Para tanto, toma-se como ponto de partida as discussões iniciados pelo Clube de Roma, em 1969, que culminou com a publicação, em 1972, do Relatório “Os Limites do Crescimento”, mesmo ano em que ocorreu a primeira Conferência das Nações Unidas sobre Meio Ambiente Humano, na cidade de Estocolmo, Suécia, em que se deu início a uma discussão, em âmbito mundial, sobre os limites do desenvolvimento e seus impactos sobre meio ambiente (BARBIERI, 2009). Em seguida, descreve-se os principais eventos mundiais ocorridos em que a temática sobre desenvolvimento sustentável esteve em pauta, até se chegar a Conferência das Nações Unidas sobre

Desenvolvimento Sustentável – UNCSD, que tomará lugar no Rio de Janeiro no corrente ano.

Ainda, foi apresentado o conceito de desenvolvimento sustentável, na visão de Sachs (1993), Elkington (2001), e o papel da iniciativa privada em prol da promoção do desenvolvimento sustentável. Por fim, foi abordado o papel do Estado como agente de regulação ambiental, mediante uma breve descrição dos mecanismos de gestão ambiental pública à disposição do Poder Público para a formulação de sua política pública ambiental, dentre as quais as compras públicas sustentáveis.

O capítulo 3 (Aspectos Jurídicos Relativos às Compras Públicas Sustentáveis no Brasil) descreve o conceito de licitação, assim como as normas que a regem, e sua finalidade no atual contexto brasileiro. Em seguida, é apresentado o conceito de licitação sustentável. Por fim, ainda neste capítulo, busca-se descrever o arcabouço jurídico que permite ao Poder Público nacional a realização das licitações sustentáveis.

No capítulo 4 (Perspectiva Institucional) discute-se, em linhas gerais, as dimensões do novo institucionalismo e os principais autores utilizados no estudo de caso da presente pesquisa (Selznick, 1971; Meyer e Rowan, 1977; DiMaggio e Powell, 1991¹; e Scott, 2008²). Apresenta-se, assim, as principais idéias do chamado “velho” institucionalismo, “novo” institucionalismo e da formação do campo organizacional.

O capítulo 5 trata da apresentação da metodologia de pesquisa qualitativa e suas características, bem como da estratégia de investigação utilizada, o estudo de caso único, justificando a escolha por este método. Além disso, esclarece sobre os procedimentos de coleta de dados utilizados no presente trabalho, os quais são: pesquisa bibliográfica, análise documental, observação e entrevistas semi-estruturadas.

O capítulo 6 (Apresentação e Análise de Dados) inicia com a descrição do processo de implantação das compras públicas sustentáveis no Estado de Minas

¹ O texto “The Iron Cage Revisited: Institutional Isomorphism and Collective Rationality in Organizational Fields” de autoria de DiMaggio e Powell foi originalmente publicado em 1983. Todavia, para fins da presente pesquisa, foi utilizada a versão publicada em 1991, em que foram aprimorados alguns conceitos em relação ao texto original.

² A livro “Institutions and Organizations: Ideas and Interests” de autoria de Scott, foi originalmente publicado em 1995. Todavia, para fins da presente pesquisa, foi utilizada a terceira edição, publicada em 2008, em que foram incorporadas várias mudanças não constantes na versão original.

Gerais. Em seguida, são identificados os principais atores deste processo. Por fim, é realizada uma análise do processo de implantação das compras públicas sustentáveis no âmbito do Estado de Minas Gerais a luz da teoria institucional.

Por fim, o sétimo e último capítulo diz respeito à discussão dos resultados obtidos com a pesquisa.

2 EVOLUÇÃO DA TEMÁTICA DO DESENVOLVIMENTO SUSTENTÁVEL E O PAPEL DO ESTADO COMO AGENTE DE REGULAÇÃO AMBIENTAL

O presente capítulo trata de introduzir a temática do desenvolvimento sustentável no contexto atual, a partir de uma dimensão histórica da evolução do movimento, assim como suas implicações nos agentes sociais, tanto na esfera pública quanto na esfera privada.

Deste modo, para uma melhor compreensão do tema, o presente capítulo está dividido em quatro partes. A primeira parte trata da emergência do tema desenvolvimento sustentável no contexto global. Na segunda parte é apresentado um delineamento do termo desenvolvimento sustentável. Na sessão seguinte, descreve-se o contexto geral da iniciativa privada na promoção do desenvolvimento sustentável. Por fim, enfatiza-se os mecanismos de que pode lançar mão o Estado no exercício de seu papel de agente de regulação ambiental.

2.1 A Emergência do Desenvolvimento Sustentável no Contexto Global

A preocupação com os problemas ambientais decorrentes dos processos de desenvolvimento e crescimento sucedeu de maneira lenta e de modo diferenciado entre os diversos agentes, indivíduos, governos, organizações internacionais, entidades da sociedade civil, entre outros. Barbieri (2009) destaca que se pode pensar numa evolução, em linhas gerais, com as seguintes etapas, abaixo descritas e discutidas:

A primeira delas diz respeito a uma percepção dos problemas ambientais localizados e atribuídos ao desconhecimento, negligência ou ainda indiferença das pessoas e dos agentes produtores e consumidores de bens e serviços. Neste caso, as ações do Poder Público para coibir tal prática são de natureza reativa, corretiva e repressiva, como proibições, multa e as atividades de controle da poluição nos processos produtivos e de consumo poluidores (BARBIERI, 2009).

Na segunda etapa, a poluição ambiental é vista como um processo generalizado, nos exatos limites territoriais dos estados nacionais. Nesta etapa, percebe-se que, além de lançar mão daquelas práticas acima mencionadas, acrescenta-se o uso de novos instrumentos de intervenção governamental visando à

redução da poluição e o melhoramento dos processos produtivos. Como exemplo, cita-se a imposição legal de estudos de impacto ambiental para o licenciamento de um empreendimento e zoneamento industrial entre outros (BARBIERI, 2009).

Na terceira etapa, a degradação ambiental é percebida como um problema de nível planetário, em que todas as nações são atingidas. Começam a ser questionadas as políticas e as metas de desenvolvimento praticadas pelos Estados nacionais, assentadas em uma visão economicista. Por outro lado, incorpora-se novas vertentes aos entendimentos de sustentabilidade, afastando-se das propostas baseadas em uma visão exclusivamente ecológica (BARBIERI, 2009).

Assim, verifica-se que a questão da gestão ambiental não poderia ser resolvida somente com ações de governos locais e/ou nacionais, se não com a intervenção de modo a alcançar o espaço internacional.

Neste contexto, o Clube de Roma contratou um estudo – conduzido por Meadows e um grupo de pesquisadores – que é considerado um marco para discussão sobre desenvolvimento, pois colocou o problema da finitude dos recursos naturais no debate econômico (SACHS, 2002).

Meadows e outros (1973), em sua obra “Os Limites do Crescimento”, publicada em 1972, incluiu em um modelo matemático cinco variáveis e tendências: crescente industrialização e população; má nutrição; extinção dos recursos naturais não renováveis; e a deterioração do meio ambiente. As conclusões a que chegaram eram pessimistas quanto ao futuro da humanidade:

caso as tendências de crescimento da população mundial, industrialização, produção de alimentos, poluição e consumo de recursos se mantivessem imutáveis, os limites de crescimento neste planeta seriam alcançados dentro dos próximos 100 anos. (MEADOWS et al., 1973, p. 20).

Ainda segundo o relatório “Os Limites do Crescimento”, o resultado mais provável, caso mantidas as tendência então vigentes, seria o declínio incontrolável tanto da população mundial como da capacidade industrial (MEADOWS et al., 1973).

Ganha força, assim, as teses malthusianas³ que pregavam o crescimento zero, ao fundamento do total esgotamento dos recursos naturais e a incapacidade

³ Thomas Robert Malthus, economista britânico do século XVIII, desenvolveu a chamada Teoria Populacional Malthusiana, segundo a qual o crescimento populacional cresce em progressão geométrica, enquanto a produção de alimentos cresce em progressão aritmética.

do progresso tecnocientífico para superar esses limites. Em contrapartida, os cornucopianos⁴, que confiavam plenamente na capacidade ilimitada de simples ajustes tecnológicos para superar os graves problemas de escassez de recursos naturais (SACHS, 2002).

De acordo com Barbieri (2009), deste duplo confronto se origina a proposta para um novo tipo de desenvolvimento a que se deu o nome, inicialmente, de Ecodesenvolvimento e, posteriormente, desenvolvimento sustentável. Cumpre aqui esclarecer que, mais adiante, o tema será abordado em tópico próprio.

Nesse contexto, a pedido do governo da Suécia foi realizada em Estocolmo, no ano de 1972, a Conferência das Nações Unidas sobre Meio Ambiente Humano, que serviu como importante medida para a percepção global dos problemas relacionados ao tema (BARBIERI, 2009).

Conforme aponta Sachs (2002), a reunião preparatória da Conferência de Estocolmo, realizada em Fournex, na Suíça, em 1971, serviu para identificar os principais problemas que interferiam na relação entre ambiente e desenvolvimento, na verdade até hoje presentes nas preocupações do homem moderno e na pauta das agendas internacionais.

A proposta de desenvolvimento sustentável, na Conferência de Estocolmo em 1972, encontrou resistência em dois campos opostos: de um lado os países desenvolvidos, preocupados com a escassez de recursos energéticos, poluição industrial, decadência das cidades; e de outro lado os países não desenvolvidos, preocupados com a pobreza e a eventual impossibilidade de se desenvolverem nos moldes até então conhecidos (BARBIERI, 2004).

Merece destaque a contundente mensagem de Indira Gandhi, então primeira-ministra da Índia, que declarou no plenário da Conferência de Estocolmo: “A maior poluição é a pobreza”. O Brasil, às voltas com a tentativa de sustentação de uma política desenvolvimentista com base na industrialização substitutiva de insumos, bem como na expansão das fronteiras agrícolas e dos distritos minerais em áreas de ecossistemas frágeis, defendeu, na Conferência de Estocolmo de 1972, o desenvolvimento a qualquer custo, sem atentar para a gravidade dos problemas ambientais (BARBIERI, 2009).

⁴ A abordagem cornucopiana tem origem teórica no “tecnocentrismo” sustentado na racionalidade econômica e eficiência tecnológica. Para estes pensadores, que tem como expoente o trabalho de Esther Boserup (1987), os meios tecnológicos amenizam os problemas ambientais e promovem o bem-estar humano.

Apesar das divergências e da complexidade das questões debatidas na Conferência de Estocolmo de 1972, pode-se dizer que representou um avanço na negociação entre os países, constituindo um importante marco na percepção dos problemas relacionados ao desenvolvimento e ao meio-ambiente (BARBIERI, 2004).

A Declaração de Estocolmo, de junho 1972, prescreve, em seus princípios, a necessidade da utilização sustentável dos recursos naturais, em benefício das gerações presentes e futuras, mediante um ordenamento planejado. Igualmente, destacava a responsabilidade dos Estados quanto ao planejamento criterioso do desenvolvimento econômico, levando em consideração a conservação da natureza e a utilização racional dos recursos naturais, de modo a evitar seu esgotamento (KISHI, 2007).

Segundo Sachs (2002), apesar da tese vencedora na Conferência de Estocolmo de 1972 ser de que desenvolvimento e meio ambiente não são incompatíveis, com a conseqüente rejeição à tese do crescimento zero, a consciência mundial ainda não havia chegado a uma conclusão lógica sobre como traduzir para a prática essa compatibilidade.

Nessa tarefa, não bastava simplesmente conhecer a fundo o funcionamento dos ecossistemas, com toda a sua magnífica complexidade. Instalava-se uma nova ordem que desafiava os tradicionais paradigmas do modelo conceitual de mundo, exatamente por não caber em compartimentos estanques. O homem passou a perceber que “a natureza não se deixa apreender completamente pelas ferramentas tradicionais de análise” (SACHS, 2002, p. 53).

A ciência trazia à tona problemas até então não cogitados, tais como o aquecimento global, a perda de biodiversidade em taxas jamais vistas na história geológica da Terra, a destruição da camada de ozônio, a chuva ácida e o aumento da desertificação no mundo. A compreensão de tais fenômenos exigia uma visão transdisciplinar, mais sintética que analítica, capaz de desvendar as relações entre as partes a partir de uma análise global. Impunha-se um novo paradigma, de caráter orgânico, holístico, integrado, que passou a exigir da sociedade uma visão sistêmica dos problemas e desafios enfrentados. (SACHS, 2002).

Com vistas a implantar um gerenciamento das questões ambientais compatível com essa nova perspectiva, foi criado, ainda no ano de 1972, no âmbito da Organização das Nações Unidas (ONU), o Programa das Nações Unidas para o Meio Ambiente (PNUMA), agência responsável por promover a conservação do meio

ambiente e o uso eficiente de recursos no contexto do desenvolvimento sustentável, na condição de principal autoridade global em meio ambiente (BARBIEIRI, 2009).

O PNUMA tem entre seus principais objetivos manter o estado do meio ambiente global sob contínuo monitoramento; alertar povos e nações sobre problemas e ameaças a ele relacionados e recomendar medidas para melhorar a qualidade de vida da população, sem comprometer os recursos e serviços ambientais das gerações futuras (ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS, 2011).

Com sede em Nairóbi, no Quênia, o PNUMA dispõe de uma rede de escritórios regionais para apoiar instituições e processos de governança ambiental e, por intermédio dessa rede, engaja uma ampla gama de parceiros dos setores governamental, não-governamental, acadêmico e privado em torno de acordos ambientais multilaterais e de programas e projetos de sustentabilidade (ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS, 2011).

Na primeira década deste século, o PNUMA expandiu suas atividades, implementando uma estratégia para reforçar suas atividades em todo o mundo. O Brasil foi contemplado com a inauguração de um escritório em Brasília, como parte de um conjunto de ações voltadas para os países em desenvolvimento, com o objetivo de facilitar a identificação de prioridades e o desenvolvimento de iniciativas para atender as especificidades de cada nação (ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS, 2011).

Outro importante marco no desenvolvimento dos conceitos e propostas relacionados com o desenvolvimento sustentável, com ampla repercussão internacional, foi a criação da Comissão Mundial de Meio Ambiente e Desenvolvimento (CMMAD), no ano de 1983, que teve como presidente a ex-primeira-ministra da Noruega Gro Harlem Brundtland (BARBIERI, 2009).

A CMMAD, também chamada Comissão de Brundtland, era composta por organizações não governamentais (ONGs) e cientistas do mundo inteiro, contando, inclusive, com a participação do brasileiro Paulo Nogueira Neto, então titular da Secretaria Especial do Meio Ambiente (SEMA). Alinhada ao propósito de interpretar e buscar soluções para o impasse contido na relação economia *versus* ecologia, a Comissão de Brundtland tinha o objetivo de estudar e propor uma agenda global de enfrentamento aos problemas ambientais do planeta, de modo a assegurar o progresso das nações sem comprometer os recursos para as gerações futuras (SACHS, 2002).

O relatório dos trabalhos da Comissão de Brundtland, denominado Nosso Futuro Comum, ou relatório de Brundtland, publicado em 1987, destacou a necessidade premente de adotar uma nova postura ética, caracterizada pela responsabilidade entre as presentes e as futuras gerações (GHERSEL, 2007).

A publicação desse relatório disseminou o conceito de desenvolvimento sustentável, que vinha sendo refinado desde a década de 1970 com os ensaios de Maurice Strong e Ignacy Sachs. Mundialmente propagado, o termo passou a designar “o desenvolvimento que satisfaz as necessidades da geração presente, sem comprometer a capacidade de as gerações futuras satisfazerem as suas próprias necessidades” (COMISSÃO MUNDIAL SOBRE MEIO AMBIENTE E DESENVOLVIMENTO, 1991, p. 46). Cabe ressaltar que a compreensão teórica e prática do que é desenvolvimento sustentável foi se ampliando ao longo dos anos e que essa definição será tratada em um segundo momento desse capítulo.

Segundo Gherasel (2007), uma das maiores contribuições do Relatório de Brundtland foi exatamente difundir a visão crítica ao modelo de desenvolvimento adotado pelos países industrializados, apontando a insustentabilidade dos padrões de produção e consumo da sociedade moderna.

Atribui-se ao relatório da Comissão Brundtland, assim, a responsabilidade por introduzir, no cenário mundial, a expressão “desenvolvimento sustentável”, que passou a integrar a lista de prioridades dos projetos em andamento, determinando o início da evolução da gestão ambiental para a gestão da sustentabilidade. Tal conceito foi calcado na noção da defesa de um “capital ambiental”, a partir da denúncia da dilapidação dos recursos ambientais do planeta por seus próprios habitantes, sem levar em conta os interesses de seus descendentes (SACHS, 2002).

Para Barbieri (2009), após a publicação do Relatório de Brundtland, em 1987, diversos países passam a incorporar este conceito de desenvolvimento sustentável, inclusive o Brasil que, naquele momento, se encontrava com o Congresso Nacional reunido elaborando a atual Constituição da República Federativa do Brasil.

Neste contexto, a Constituição da República Federativa do Brasil, de 1988, no caput do art. 225, consagrou o dever de solidariedade às futuras gerações, mediante a adoção de práticas que adotem o desenvolvimento sustentável, *verbis*:

Todos têm direito ao meio ambiente ecologicamente equilibrado, bem de uso comum do povo e essencial à sadia qualidade de vida, impõe-se ao poder público e à coletividade o dever de defendê-lo e preservá-lo para as presentes e futuras gerações. (BRASIL, 1988).

Afirma Derani (1997) que a redistribuição intergerações é um conceito inédito nas Constituições Brasileiras até a atual, na medida em que assegura um direito as futuras gerações.

Em continuidade ao histórico da agenda ecológica mundial, outro importante evento, com repercussões globais, foi convocação, pela ONU, da Comissão das Nações Unidas sobre Meio Ambiente e Desenvolvimento Sustentável (CNUMAD), em julho de 1992, na cidade do Rio de Janeiro. A Rio-92, segundo encontro da ONU com temática ambiental com repercussão global, contou com representantes de 178 países, incluindo cerca de 100 chefes de Estado, com o objetivo principal de buscar meios de conciliar o desenvolvimento socioeconômico com a conservação e proteção dos ecossistemas da Terra (PÁDUA, 2009).

A CNUMAD resultou na aprovação de vários documentos, envolvendo conveções, declarações de princípios e a Agenda 21. Assim, os documentos oficiais aprovados nesta conferência foram: Declaração do Rio de Janeiro sobre o Meio Ambiente e o Desenvolvimento; Convenção sobre Mudanças Climáticas; Declaração de Princípios sobre Florestas; Convenção da Biodiversidade; e a Agenda 21 (SACHS, 2002).

A Agenda 21, transformada em Programa 21 pela Organização das Nações Unidas, é um plano de ação para alcançar os objetivos do desenvolvimento sustentável. Ela é uma espécie de consolidação de diversos relatórios, tratados, protocolos e outros documentos elaborados durante décadas no âmbito da ONU, aí incluídas as outras declarações e convenções também aprovadas na própria CNUMAD. Pode-se dizer que a Agenda 21 foi o primeiro documento do gênero a obter consenso internacional (BARBIERI, 2009).

Simultaneamente a este evento oficial de caráter intergovernamental, realizou-se, também na cidade do Rio de Janeiro, o Fórum Global das ONGs, reunindo cerca de 4.000 entidades da sociedade civil de todo mundo, durante o qual foram elaborados cerca de 36 documentos e planos de ações. A estes dois eventos se denominou popularmente de “Eco-92” (BARBIERI, 2009).

Segundo Barbieri e outros (2010), a expressão “desenvolvimento sustentável”

começou a se tornar popular a partir da realização da Conferência das Nações Unidas para o Meio Ambiente e Desenvolvimento (Rio-92), assim como dos diversos documentos dela resultantes.

Nesse ponto, a realização da CNUMAD pode ser considerada uma das maiores contribuições para o alcance de uma nova ordem mundial, cujos indicadores apontam o progresso e a preservação do meio ambiente caminhando juntos. Distanciam-se, assim, tanto os mecanismos em voga no desenvolvimentismo clássico, predador da natureza, como a metodologia marcante das propostas ambientais tradicionais, em que não se leva em consideração a necessidade de crescimento econômico (BARBIERI, 2004).

Ainda no campo dos grandes eventos mundiais para a promoção do desenvolvimento sustentável, deve-se mencionar a Convenção sobre Mudanças Climáticas realizada pela ONU, no ano de 1997, na cidade de Quioto, no Japão. O Protocolo de Quioto, consequência de uma série de eventos sobre mudança climática que já vinham ocorrendo, previa, em linhas gerais, que os países desenvolvidos deveriam, individual ou conjuntamente, assegurar uma redução da emissão de gases que agravavam o efeito estufa em pelo menos 5% (cinco por cento) se comparado aos níveis de 1990, no período compreendido entre 2008 e 2012 (BRASIL, 2008).

Aberto para assinaturas em 11 de dezembro de 1997, o Protocolo de Quioto entrou em vigor somente em 16 de fevereiro de 2005, depois que Rússia o ratificou em novembro de 2004, uma vez que para este entrar em vigor precisava que 55 países, que juntos produzem 55% das emissões de poluentes, o ratificassem (ANDRADE; COSTA, 2008).

Para fins do presente protocolo, foram considerados países “desenvolvidos” aqueles constantes do Anexo I do referido protocolo, entre os quais o Brasil não foi incluído. Países não constante na lista de países “desenvolvidos” não receberam metas de redução, pelo menos momentaneamente. Todavia, foi-lhes incumbido a colaboração para fazer avançar o processo de implementação (BRASIL, 2008).

Em agosto de 2002, 10 anos após a realização da Rio-92, ocorre na cidade de Joanesburgo, na África do Sul, a Cúpula Mundial para o Desenvolvimento Sustentável (WSSD), também conhecida como Cúpula do Milênio ou Rio+10, realizada pela ONU. O objetivo principal da cúpula seria rever as metas propostas pela Agenda 21 e direcionar as realizações às áreas que requerem um esforço

adicional para sua implementação, assim como refletir sobre outros acordos e tratados da Rio-92 (UNITED NATIONS, 2003).

Dez anos depois, em junho de 2012, a ONU promoverá a Conferência das Nações Unidas sobre Desenvolvimento Sustentável (UNCSD), em que são esperados vários chefes de Estado. A Rio+20, como está sendo chamada, marca o 20º aniversário da Conferência das Nações Unidas sobre Meio Ambiente e Desenvolvimento (CNUMAD), realizada no Rio de Janeiro em 1992, e o 10º aniversário da Cúpula Mundial sobre Desenvolvimento Sustentável (WSSD), promovida em Joanesburgo em 2002 (UNITED NATIONS, 2011).

A UNCSD tem como objetivo, entre outros, a renovação do compromisso político com o desenvolvimento sustentável, assim como avaliar os progressos e as lacunas na implementação dos resultados mais importantes sobre o desenvolvimento sustentável e enfrentar os desafios novos e emergentes (UNITED NATIONS, 2011).

Aqui, cumpre esclarecer que foram abordados os principais eventos ocorridos no mundo, nas últimas 4 décadas, no que tange a concepção, discussão e disseminação do termo “desenvolvimento sustentável”, de modo que, a ausência da menção de qualquer outro evento ocorrido neste período, não se deve a uma menor importância na discussão, mas sim a uma questão meramente didática para fins deste trabalho.

Passa-se a um delineamento do significado do termo desenvolvimento sustentável no contexto atual.

2.2 Conceito de Desenvolvimento Sustentável

Não é aqui objetivo proceder a uma análise aprofundada do conceito de desenvolvimento sustentável. Ao contrário, apresenta-se um delineamento conceitual do termo, suficiente para propiciar um suporte teórico às discussões posteriores.

O termo desenvolvimento sustentável remete ao ecodesenvolvimento. Cunhado inicialmente pelo canadense Maurice Strong, no ano de 1973, então Diretor Executivo do PNUMA, o termo ecodesenvolvimento buscou despolarizar o debate então vigente, gerado após a Conferência de Estocolmo de 1972, entre aqueles que defendiam o desenvolvimento a qualquer preço, mesmo pondo em risco

a própria natureza, e aqueles que defendiam o crescimento zero (CAPRA, 2003).

O conceito de ecodesenvolvimento proposto por Maurice Strong foi trabalhado com mais profundidade por Ignacy Sachs que, a partir da década de 70, se dedicou à explicação do que é ecodesenvolvimento e de como traduzi-lo em ações. Ignacy Sachs, além da preocupação com o meio ambiente em si, incorporou a devida atenção às questões sociais, econômicas, culturais, de gestão participativa e ética (SACHS, 2004).

Segundo Sachs (1986), ecodesenvolvimento pode ser definido como:

[...] um estilo de desenvolvimento que, em cada ecoregião, insiste nas soluções específicas de seus problemas particulares, levando em conta os dados ecológicos da mesma forma que os culturais, as necessidades imediatas como também aquelas de longo prazo [...]. (SACHS, 1986, p. 45).

O termo desenvolvimento sustentável começou a ser mundialmente difundido, como visto acima, em 1987, com a publicação do Relatório de Brundtland (BARBIERI, 2009).

De acordo com Sachs (1993), a expressão ecodesenvolvimento aos poucos foi sendo substituída por desenvolvimento sustentável, embora ainda seja utilizada em alguns países europeus, asiáticos e latino-americanos. As dimensões de desenvolvimento sustentável estabelecidas pelo autor são as seguintes:

1. Social: voltada para a melhoria da qualidade de vida da população, a equidade na distribuição de renda e a diminuição das diferenças sociais, com participação e organização popular;
2. Econômica: que abrange os setores público e privado, prevendo a regularização do fluxo desses investimentos, a compatibilidade entre padrões de produção e consumo, o equilíbrio de balanço de pagamento, o acesso à ciência e à tecnologia;
3. Ecológica: que estabelece o uso de recursos naturais minimizando danos aos sistemas de sustentação da vida – redução dos resíduos tóxicos e da poluição, reciclagem de materiais e energia, conservação, tecnologias limpas e maior eficiência nas regras para uma adequada proteção ambiental;
4. Espacial: prega o equilíbrio entre o rural e o urbano, bem como nas de

migrações, a desconcentração das metrópoles, a adoção de práticas agrícolas mais inteligentes e não agressivas à saúde e ao meio ambiente, o manejo sustentado das florestas e a industrialização descentralizada;

5. Cultural: respeito aos diferentes valores entre os povos e incentivo aos processos de mudança que acolhem as especificidades locais (SACHS, 1993).

Com efeito, o conceito relaciona-se a uma mudança de estilo de vida, não somente no sentido ecológico, mas em todos os âmbitos de vivência do cidadão, incluindo a participação política e até mesmo a articulação para a tentativa de minimizar algumas mazelas sociais como desemprego e violência. O desenvolvimento sustentável apresenta uma faceta multidisciplinar, envolvendo vários tipos de conhecimento acadêmico, exigindo a participação expressiva de especialistas de todas as áreas das atividades humanas. A propriedade genuinamente transdisciplinar na sustentabilidade tem sido, inclusive, responsável pelo surgimento de diversas novas áreas do conhecimento (ex. Ecologia Política, Biologia da Conservação, Ecologia da Restauração, Economia Ambiental, Arquitetura Ambiental, etc), como decorrência da complexidade dos desafios que vem sendo enfrentados (VEIGA, 2006).

No campo das organizações empresariais, para indicar os resultados desejados sob a perspectiva do desenvolvimento sustentável, tem sido utilizado o modelo proposto por Elkington (2001) – citado por Gonçalves-Dias; Teodósio; Barbieri (2007) – conhecido por “triple bottom line”. Nesta concepção, destacam-se três importantes premissas: crescimento econômico; equidade social; e proteção ao meio ambiente (GONÇALVES-DIAS; TEODÓSIO; BARBIERI, 2007).

De forma sintética, o desenvolvimento sustentável pode ser entendido, neste modelo, como uma forma de relacionamento dinâmico, harmonizado entre três grandes sistemas: econômico, social e ecológico. O pressuposto desse relacionamento é o fato de o sistema econômico e o sistema social estarem inseridos em um macro sistema, o ecossistema Terra, regido por leis, condições e influências de natureza física, química e biológica. A derivação mais prática dessa premissa é aquela que impõe aos sistemas econômico e social a obrigação de respeitar limites impostos pelo sistema mais amplo em que estão inseridos, de forma a garantir as condições de vida no planeta e a sua reprodução (VEIGA, 2006).

2.3 O Contexto Geral da Iniciativa Privada e o Desenvolvimento Sustentável

Como já abordado em tópico anterior, a década de 1970 e início da década de 1980 foram marcadas pelos primeiros passos em prol da consciência dos problemas ambientais no planeta Terra, em decorrência do crescimento industrial quantitativo descontrolado que vinha ocorrendo. Essa transformação de mentalidade fez surgir uma gestão ambiental “passiva”, segundo o qual o Estado age emitindo comandos e realizando controle sobre a atividade produtiva, de modo a promover o controle da poluição (SILVA JÚNIOR et. al, 2009). Nesta fase, há a dominação das práticas chamadas “fim de tubo” (end-of-pipe), em que é instalado um coletor de emissão de materiais poluentes ao final do processo produtivo. Tais métodos têm natureza apenas corretiva, sem qualquer efeito no processo produtivo (BARBIERI, 2009).

Em um segundo momento, em decorrência de proliferação de graves acidentes ambientais ocorridos ao redor do mundo principalmente na década de 1980, tais como: Bhopal, na Índia em 1984; Chernobyl, na antiga União Soviética, em 1986; Basiléia, na Suíça, em 1986; Exxon Valdez, em 1989, no Alasca, entre outros – fez com que o Poder Público passasse a agir de modo a prevenir a ocorrência de desastres ambientais, também mediante a adoção de comandos e controles. Nesta fase, há a determinação do Poder Público para que as empresas efetuassem troca de equipamentos, matérias e recursos energéticos, de modo a se alcançar uma produção mais eficiente e com menos riscos ao meio ambiente (SILVA JÚNIOR et al., 2009).

Aqui, cumpre ressaltar que o modelo de desenvolvimento econômico então dominante nas economias capitalistas ocidentais, voltadas exclusivamente para a obtenção de lucros, baseava-se em ganhos crescentes de escala através do uso intensivo e predatório de insumos produtivos, principalmente os de extração direta do meio ambiente. Neste contexto, o meio ambiente é “desmaterializado” pela racionalidade empresarial, submetendo a matéria exclusivamente aos critérios de rentabilidade (KURZ, 1997 apud TEODÓSIO; SOUZA, 2001).

A partir da década de 1990, mais precisamente após a realização da Rio-92 e a publicação da Agenda 21, a gestão ambiental passa para uma fase proativa, em que há o entendimento por parte de países e empresas que as questões ambientais

devem estar integradas ao todo, e não somente ligadas à produção (SILVA JÚNIOR et al., 2009).

Sobre esta fase, Silva Júnior (2007) afirma que:

segundo Barbieri (2004) as empresas tornaram-se uma das principais forças condutoras da sociedade em todos os níveis de abrangência, do global ao interior dos lares, dos acordos multilaterais às decisões corriqueiras do dia-a-dia de bilhões de pessoas em todas as partes do mundo. Daí a emergência de uma nova concepção de responsabilidade social corporativa que rejeita a velha fórmula que se satisfazia em produzir bens e serviços dentro da lei. A gestão ambiental deve fazer parte dessa nova responsabilidade social e, como tal, deve refletir o poder ampliado das empresas de modo que elas possam, de fato, tornarem-se parceiras do desenvolvimento sustentável. (SILVA JÚNIOR, 2007, p. 22).

Nesta fase, os problemas ambientais são tratados como uma questão estratégica nas empresas, envolvendo todas as áreas funcionais da estrutura empresarial. Além das clássicas práticas de controle e prevenção da poluição, as empresas passam a atuar com as perspectiva de redução de custos de produção. Por meio de uma produção mais limpa, as empresas procuram oportunidades mercadológicas em decorrência da crescente conscientização ambiental (BARBIERI, 2009).

Advertem Gonçalves-Dias; Teodósio; Barbieri (2007), todavia, que esta evolução das ações ambientais na gestão empresarial, apesar de generalizada, não é uniforme. Isto porque, o local onde a atividade é exercida, o tipo de indústria ou empresa, o mercado fornecedor, o mercado consumidor, entre outros, são essenciais na definição das estratégias empresariais em questões ambientais.

Neste contexto, assevera Backer (1995) que um Sistema de Gestão Ambiental (SGA) tido como eficiente nas organizações empresariais deve articular as diferentes áreas da organização como marketing, produção, recursos humanos, jurídico, financeiro, pesquisa e desenvolvimento. Por seu turno, Moura (2011) afirma que, via de regra, após a implantação do SGA nas empresas, os custos operacionais são reduzidos pela eliminação de perdas e desperdícios e pela racionalização no uso de recursos humanos, físicos e financeiros, redução de acidentes e passivos ambientais. Por outro lado, continua Moura (2011), as empresas que tratam com descaso seus problemas ambientais tendem a incorrer em custos mais elevados com multas, sanções legais, além da perda de competitividade de seus produtos, em um mercado cujos consumidores valorizam,

cada vez mais, as questões ambientais.

No mesmo sentido, afirma Souza (1993) que as organizações estão adequando seus produtos às exigências da conservação do meio ambiente, por intermédio da utilização racional dos recursos naturais e eliminação dos poluentes, o que dá ensejo a mudanças nas estratégias de marketing, de modo a antecipar e satisfazer as necessidades dos clientes e da sociedade, de forma lucrativa e sustentável.

De acordo com Barbieri (2009), as empresas mais bem-sucedidas são as que estabelecem objetivos ambientais difíceis e os cumprem com ajuda de novas tecnologias e práticas. Moura (2011, p. 86) afirma que atualmente não mais vige o pensamento de que “os custos ambientais podem inviabilizar a empresa ou reduzir seus lucros”.

Cabe aqui ressaltar a recente pesquisa realizada pela Empresa de Consultoria McKinsey no ano de 2011, com 3.203 executivos de várias empresas ao redor do mundo, em que foi investigada, em suma, porque e como as companhias estão lidando com a questão da sustentabilidade em seus negócios.

Os resultados da pesquisa apontam que para 33% dos entrevistados, contra 14% na pesquisa realizada no ano anterior, em 2010, o principal motivo para inserção de sustentabilidade na gestão empresarial é o ganho de eficiência operacional e diminuição de custos. Em segundo lugar, para 32% dos entrevistados, a principal razão para inserção de critérios de sustentabilidade na gestão empresarial diz respeito à boa reputação que tais práticas geram. Seguindo, em terceiro lugar, para 27% dos entrevistados, a missão, valores, e novas oportunidades de crescimento motivaram a inserção de critérios de sustentabilidade nas práticas de gestão empresarial. Ainda sobre a pesquisa conduzida pela McKinsey, aumentou o número de companhias que estão inserindo critérios de sustentabilidade em seus negócios no intuito de melhorar processos, perseguir crescimento, acrescentar valor as suas companhias do que tão-somente focar uma boa reputação (MCKINSEY & COMPANY, 2011).

No Brasil, observam-se várias empresas que, inserindo critérios de sustentabilidade em suas práticas gerenciais, acabaram por gerar mais valor ao seu produto. Como exemplo, pode-se citar a criação do Índice de Sustentabilidade Ambiental (ISA) no mercado da Bolsa de Valores de São Paulo (BOVESPA), que teve como objetivo refletir o retorno de uma carteira composta por ações de

empresas com reconhecido comprometimento com a responsabilidade social e a sustentabilidade empresarial. Em ano de crise como foi 2011, declinou apenas 3,28%, conferindo um desempenho superior ao dos três principais índices de referência da Bolsa: IBOVESPA (-18,11%), IBrX50 (-14,06%) e IBrX (-11,39%). (BOLSA DE VALORES, MERCADORIAS E FUTUROS DE SÃO PAULO, 2012).

A disseminação dessas práticas ainda podem ser verificadas nos veículos de mídia brasileira. A reportagem publicada na Edição Especial da Revista VEJA Sustentabilidade, em dezembro de 2010, mostra várias práticas de sucesso na incorporação de critérios de sustentabilidade na gestão empresarial brasileira. Como exemplo, o Banco Santander passou a emitir as folhas de cheque usando uma composição de 75% de papel virgem e 25% de papel reciclado, o que gerou uma economia de 2,5 milhões de folhas de papel A4 por mês, o equivalente a 214 árvores. Ainda, as sobras dos cheques compensados são enviadas à picotagem para fabricação de papel toalha e outros produtos. Outro exemplo de sucesso na gestão ambiental empresarial é o caso da AmBev que, por meio de inovação em tecnologia, reduziu de 4,37 para 3,9 litros o volume de água necessária para fabricação de 1 litro de cerveja. Ainda, vende praticamente toda a sobra do processo de fabricação, como o bagaço do malte, que pode ser usado para ração de gado. Tais práticas, só ano de 2009, renderam a AmBev uma receita extra de cerca de 78 milhões de reais (BARRUCHO, 2010).

Nestes termos, vige-se cada vez mais a possibilidade de estabelecer uma relação de soma positiva entre as atividades empresariais e o meio ambiente (ABRAMOVAY, 2010).

Ainda assim, segundo Barbieri, questões de natureza ambiental têm exigido cada vez mais participação vigorosa do Estado regulador. É o que se observa em todos os países em que o Desenvolvimento Sustentável tem tido êxito (BARBIERI, 2009).

Passa-se, assim, a uma análise geral das políticas públicas para gestão ambiental.

2.4 O Estado e Seu Papel de Agente de Regulação Ambiental

O Estado, como representante das comunidades humanas, tem o poder-dever de lhes proporcionar um ambiente de qualidade. Para a execução dessa

empreitada, precisa de apoio de conhecimentos técnicos que lhes dêem possibilidades de controle da qualidade ambiental. Por meio de seus governos, é capaz de elaborar políticas públicas prevendo intervenções diretas e indiretas, quer no ambiente natural, quer no ambiente construído (PHILIPPI JR.; BRUNA, 2004).

Assim, cabe ao Poder Público a gestão ambiental pública, conceituada, na administração pública federal brasileira como “o conjunto de princípios, estratégias e diretrizes de ações e procedimentos para proteger a integridade dos meios físico e biótico, bem como a dos grupos sociais que deles dependem” (BRASIL, 2000, p. 42).

Barbieri (2004) afirma que a participação vigorosa do Estado na gestão ambiental não é, por si só, garantia de que as questões ambientais serão tratadas corretamente pela comunidade e pelos agentes privados. A eficácia de uma política pública ambiental dependerá do grau de importância que a sociedade atribui às questões ambientais.

Neste contexto, o Poder Público dispõe de uma série de instrumentos para a execução de sua gestão ambiental que a doutrina pátria sistematiza em duas grandes espécies: instrumentos de comando e controle; e instrumentos econômicos (BARBIERI, 2004). Nas palavras de Kawaichi e Miranda (2008):

A utilização dos recursos naturais e ambientais, em maior ou menor grau de intensidade, gera externalidades negativas e a redução no potencial de alguns desses recursos. Consequentemente, resultando também na redução do bem-estar social. Para controlar tais efeitos, o poder público, em sua diferentes esferas, tem à disposição um conjunto de políticas ambientais que se divide, segundo a literatura em políticas de comando e controle (CC) e em políticas que agem sobre os mecanismos do mercado, por meio de incentivos econômicos (IE). (KAWAICHI; MIRANDA, 2008, p. 02).

Adverte Lima (2009), todavia, que a “conscientização social” também deve ser considerada um outro tipo de instrumento de gestão ambiental pública.

Conforme afirma Ribemboim (1997):

se no passado os formuladores de políticas ambientais se limitavam a adotar instrumentos legais (método conhecido como “Comando e Controle”), atualmente passam a utilizar um mix de instrumentos de todos os tipos: legislativos, políticos, econômicos, informativos e de conscientização. (RIBEMBOIM, 1997, p. 16).

Neste sentido, numa concepção mais atual de instrumentos de gestão

ambiental pública, deve-se considerar, além dos instrumentos de comando e controle e econômicos, os instrumentos de conscientização social (LIMA, 2009).

Passa-se, assim, a uma breve descrição de cada um destes instrumentos de gestão ambiental pública.

Os instrumentos de comando e controle consistem na fixação de normas (comando) e em atividades de fiscalização (controle). São, portanto, regulamentações estabelecidas pelo Poder Público que fixam parâmetros técnicos para as atividades econômicas e que devem ser respeitadas pelos agentes econômicos sob pena de sanções. Suas principais modalidades são (LIMA, 2009):

- a) licenças;
- b) zoneamento;
- c) e padrões.

As licenças são autorizações do Poder Público necessárias ao início de determinadas atividades, desenvolvimento de projeto, ou ainda, para o seu regular funcionamento. Já o zoneamento procura disciplinar o tipo de atividades segundo as características do território, considerando aspectos econômicos, ambientais e culturais. Os padrões, por fim, consistem em normas estabelecidas pelo Poder Público, nas quais se fixam parâmetros a serem observados para o exercício de dada atividade, podendo ser: de qualidade ambiental; emissão; desempenho; produto e processo entre outros (CALDERONI, 2004).

Ainda, em caso de descumprimento das medidas acima elencadas, há uma série de sanções administrativas à disposição do Poder Público para fazer valer o comando dado. São elas: multa; interdição da atividade; fechamento do estabelecimento; demolição; embargo de obra; destruição de objeto; inutilização do gênero; proibição de fabricação ou comércio de produtos; e vedação da localização de indústria ou comércio em determinadas áreas (LIMA, 2009).

Já os instrumentos econômicos objetivam induzir o comportamento de pessoas e das organizações em relação ao meio ambiente através de medidas que representam benefícios ou ainda custos adicionais a elas. Estes mecanismos se concretizam mediante receitas e despesas públicas ou, ainda, criação de mercados artificiais (BARBIEIRI, 2004).

Lima (2009) apresenta os principais tipos de instrumentos econômicos:

- a) taxas ambientais;
- b) criação de mercados;
- c) sistema de depósitos e reembolso;
- d) incentivos fiscais e subsídios;
- e) e poder de compra do Estado.

As taxas ambientais são “tributos sobre a poluição e sobre o uso de recursos naturais”, podendo ser: taxas por emissão; taxas por usuário; taxas por produto; taxas administrativas; e taxas diferenciadas (LIMA, 2009, P. 72).

De acordo com Barbieri (2004), a cobrança de taxa por poluição é o mais tradicional mecanismo de instrumento econômico em política pública ambiental. É a aplicação do princípio do poluidor-pagador, previsto tanto pelo §3, do art. 225 da Constituição da República Federativa do Brasil, como pelo Princípio nº 16, da Declaração do Rio de Janeiro sobre Meio Ambiente e Desenvolvimento de 1992.

Pelo princípio do poluidor-pagador, quem causa a deterioração paga os custos exigidos para preveni-la ou corrigi-la, obrigando, desta forma, o poluidor a pagar pela poluição que pode ser causada ou que já foi causada (BERTOGNA, 2011).

A taxação, todavia, ainda pode recair sobre a utilização de recursos naturais escassos, sendo uma forma de materialização do princípio do usuário-pagador (BARBIERI, 2009).

Pelo princípio do usuário-pagador, quem utiliza o recurso ambiental deve suportar seus custos, sem que essa cobrança resulte na imposição de taxas abusivas. (BERTOGNA, 2011).

Já a criação de mercado, outro tipo de instrumento econômico de gestão ambiental pública, consiste na compra e venda do direito de poluir. Por este mecanismo, são emitidos certificados negociáveis correspondentes a determinados níveis de emissões de poluentes, admitindo-se que as empresas que controlarem suas emissões aquém do limite dos certificados que possuem, possam negociar as “sobras” de emissões com as empresas que excederam as metas de controle ambiental, ou ainda esta, com o próprio governo que emite os certificados (LIMA, 2009).

Pelo sistema de depósito e reembolso, também um tipo de instrumento

econômico, as empresas são compelidas, por normas legais, a utilizar materiais reciclados na fabricação de seus produtos ou, ainda, reutilizar suas próprias embalagens. Adverte Barbieri (2004), todavia, que esta política é ao mesmo tempo instrumento de regulação (comando e controle) e de mercado (econômico).

Outra espécie de instrumento econômico para a gestão ambiental pública são os incentivos fiscais e subsídios, que consistem em financiamentos com condições privilegiadas que permitam reduzir os custos de determinadas práticas ambientais específicas, como a instalação de equipamentos antipoluição ou a contratação de serviços técnicos para reduzir ou controlar a poluição (BARBIERI, 2009).

Por fim, ainda no campo dos instrumentos econômicos de gestão ambiental pública, há o poder de compra do Estado que, dado seu potencial, por meio da inserção de critérios de sustentabilidade nas compras e contratações públicas, pode formar um mercado neste sentido (MENEGUZZI, 2011).

Os valores desembolsados pelo Estado por meio de contratações públicas são muito relevantes. Segundo dados do Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE), as compras governamentais – aí incluídos União, Estados, Distrito Federal e Municípios – representaram 10% (dez por cento) do Produto Interno Bruto Nacional no ano de 2008. (INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA, 2009).

A economia do Brasil tem um mercado livre e exportador, medido por paridade de poder de compra. O Produto Interno Bruto do país é de cerca de 2,1 trilhões de dólares, fazendo-lhe, em 2011, a sexta maior economia do mundo e a segunda maior das Américas, atrás apenas dos Estados Unidos (GRUPO BANCO MUNDIAL, 2011).

A título de informação e esclarecimento, no exercício de 2011, só o Governo Federal Brasileiro investiu cerca de 11,7 bilhões em obras e instalações, e 3,8 bilhões em equipamentos e material permanente (CONTROLADORIA-GERAL DA UNIÃO, 2012).

Segundo Bliacheris (2011):

as licitações sustentáveis incorporam claros elementos de incentivo, ao abrir um mercado significativo às empresas que produzem de modo mais limpo e de menor impacto ambiental. O estado passa a ter um papel indutor, ao criar mercado para tais produtos, possibilitando sua produção em uma escala maior, o que levaria à diminuição dos seus preços e facilitando o seu acesso por particulares. (BLIACHERIS, 2011, p. 144).

Bursztyn (1994), citado por Lima (2009), aponta algumas vantagens dos instrumentos econômicos de gestão ambiental pública em relação aos clássicos instrumentos de comando e controle. São eles: melhor eficácia com relação aos custos; incentivo permanente à redução da poluição; menor rigidez administrativa; e fonte de recursos ao Poder Público.

Para Demajorovic (1995), citado por Teodósio e Souza (2001, 73), “os instrumentos econômicos de gestão ambiental são mais eficazes e, portanto, recomendáveis, principalmente em países em desenvolvimento como é o caso do Brasil”.

Pode-se observar que se os instrumentos econômicos ou de mercado são uma importante e imprescindível ferramenta à disposição do administrador público na gestão ambiental pública. Todavia, a atuação estatal não dispensa a utilização dos clássicos instrumentos de comando e controle (BLIACHERIS, 2011).

Por fim, os instrumentos de conscientização social no campo da gestão ambiental pública incluem a educação ambiental, a propaganda mediante campanhas de divulgação, a disponibilização de acesso público às informações, os programas de certificação, entre outros (LIMA, 2009). Como exemplo, cita-se a possibilidade de formulação de políticas públicas para prestar informação e desenvolver a consciência da população em prol de um consumo sustentável, que minimizem os impactos ambientais e, ao mesmo tempo, atendam as necessidades básicas da sociedade (COSTA; TEODÓSIO, 2011).

Vale ressaltar que, segundo Barbieri (2009), os instrumentos de conscientização ambiental encontram-se associados à atuação de ONGs e às diversas formas de participação popular. Isto porque, as ONGs vem desempenhando cada vez mais um importante papel na construção dessa nova ordem ambiental, talvez até mais importante que das organizações governamentais e intergovernamentais, uma vez que aquelas não se encontram compromissadas com interesses de curto prazo decorrentes de questões eleitorais e partidárias (BARBIERI, 2004).

Existem sérias e importantes ONGs e Organizações da Sociedade Civil de

Interesse Público (OSCIPs) socioambientais⁵, que têm como missão a integração de aspectos sociais, ambientais e econômicos nas sociedades onde atuam. Buscam, assim, conciliar a conservação da biodiversidade e o desenvolvimento sustentável em níveis locais, regionais, nacionais e internacionais. Essa expressividade do terceiro setor perante os desafios da sustentabilidade tem influenciado positivamente a adoção e adequação pelo Poder Público de políticas pertinentes às questões a ela relacionadas (LIMA, 2009).

Posto isto, passa-se ao próximo capítulo onde se fará uma análise dos aspectos normativos que envolvem as licitações sustentáveis, um dos tipos de instrumento econômico disponível ao Poder Público para a promoção da gestão ambiental pública.

⁵ Destaca-se aqui o trabalho realizado pelo Instituto Akatu, organização não governamental, criado em 15 de março de 2001, que tem como finalidade a conscientização e mobilização da sociedade brasileira para o Consumo Consciente. www.akatu.org.br.

3 ASPECTOS JURÍDICOS RELATIVOS ÀS COMPRAS PÚBLICAS SUSTENTÁVEIS NO BRASIL

No mundo inteiro existe um debate sobre a legalidade da opção mais sustentável em termos socioambientais nas licitações públicas. Isto porque, via de regra, os produtos sustentáveis, se considerados em absoluto, para fins de aquisição inicial, possuem um preço superior se comparados aos produtos similares tradicionais (BIDERMAN et al., 2008).

Todavia, segundo Biderman e outros (2008), muitos países já superaram esse debate, e vêm aprovando, sistematicamente, normas para a incorporação dessas iniciativas no ordenamento jurídico. No contexto brasileiro, se por um lado, o caput do artigo 3º da Lei Federal nº 8.666/93 consagra o princípio da economicidade, através da determinação da escolha da proposta mais vantajosa para a administração, por outro lado, determina a promoção do desenvolvimento sustentável. Posto isto, depara-se com o seguinte questionamento: Há possibilidade para a realização de licitação sustentável no ordenamento jurídico pátrio?

Para responder a esta questão, o capítulo foi dividido em sete partes. A primeira parte descreve o conceito de licitação e os princípios que a regem. A segunda parte trata das finalidades da licitação no atual contexto nacional. A terceira parte trata de descrever o conceito de licitação sustentável. A quarta parte traz um histórico da evolução do arcabouço jurídico para a realização das licitações sustentáveis. A quinta parte trata do princípio da economicidade no contexto da licitação sustentável. A sexta parte trata do princípio da competitividade no contexto da licitação sustentável. A sétima e última parte deste capítulo trata da licitação do tipo menor preço dentro do contexto da licitação sustentável.

Cabe ressaltar que não é escopo desta dissertação esgotar os argumentos jurídicos relacionados à questão, uma vez que o objetivo é identificar, sob a perspectiva da teoria institucional, os principais fatores que motivaram o Governo do Estado de Minas Gerais a implantar as compras públicas sustentáveis.

3.1 Conceito de Licitação e Princípios que a Rege.

Antes de se proceder com a análise do conceito de licitação sustentável, imprescindível se faz estabelecer algumas considerações acerca do instituto da licitação.

Os particulares, aí incluídas as pessoas físicas e as pessoas jurídicas, são livres para promover as compras e alienações de que necessitam, ou seja, dispõem de ampla liberdade quando pretendem adquirir, alienar, locar bens ou contratar a execução de serviços (MELLO, 2010). Neste caso, as regras a que os particulares se sujeitam são basicamente as do Direito Civil e do Direito Empresarial pertinentes, de modo que não há uma interferência estatal quanto ao procedimento de compra, senão as próprias regras e costumes de mercado (FARIA, 2011).

Por seu turno, a Administração Pública, por gerir a coisa pública, não goza dessa mesma liberdade, devendo adotar um procedimento preliminar previsto em lei para a aquisição de bens e serviços, locação ou alienação. A esse procedimento dá-se o nome de licitação (MELLO, 2010).

Vários autores apresentam uma definição para o termo licitação. Entretanto, as definições propostas não divergem uma das outras, pelo contrário, elas se complementam, como pode ser observado nas conceituações abaixo.

Para Carvalho Filho (2010), licitação pode ser definida como:

procedimento administrativo vinculado por meio do qual os entes da Administração Pública e aqueles por ela controlados selecionam a melhor proposta entre as oferecidas pelos vários interessados, com dois objetivos – a celebração de contrato, ou a obtenção do melhor trabalho técnico, artístico ou científico. (CARVALHO FILHO, 2010, p. 256).

Segundo o escólio de Justen Filho (2010), a licitação pública é:

procedimento administrativo destinado a selecionar, segundo critérios objetivos predeterminados, a proposta de contratação mais vantajosa para a Administração, assegurando-se a ampla participação dos interessados e o seu tratamento isonômico, com observância de todos os requisitos legais exigidos. (JUSTEN FILHO, 2010, p. 11).

Por sua vez, Mello (2010) define licitação como:

procedimento administrativo pelo qual uma pessoa governamental, pretendendo alienar, adquirir ou locar bens, realizar obras ou serviços,

outorgar concessões, permissões de obra, serviços ou de uso exclusivo de bem público, segundo condições por elas estipuladas previamente, convoca interessados na apresentação de propostas, a fim de selecionar a que se revela mais conveniente em função de parâmetros antecipadamente estabelecidos e vinculados. (MELLO, 2010, p. 526).

Pelo procedimento licitatório, quase sempre de cunho obrigatório na aquisição de bens ou serviços e, ainda, na alienação de bens públicos pela Administração Pública, pretende-se identificar a proposta mais vantajosa entre os fornecedores, afastando-se a escolha indesejada de fornecedores por apadrinhamento político, amizade ou outra forma de desvio (FARIA, 2011).

A obrigatoriedade de realização de licitação pela Administração Pública encontra previsão legal na própria Constituição da República Federativa do Brasil, em seu artigo 37, inciso XXI, que assim dispõe, *verbis*:

Art. 37. A administração pública direta e indireta de qualquer dos Poderes da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios obedecerá aos princípios de legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência e, também, ao seguinte:

[...]

XXI - ressalvados os casos especificados na legislação, as obras, serviços, compras e alienações serão contratados mediante processo de licitação pública que assegure igualdade de condições a todos os concorrentes, com cláusulas que estabeleçam obrigações de pagamento, mantidas as condições efetivas da proposta, nos termos da lei, o qual somente permitirá as exigências de qualificação técnica e econômica indispensáveis à garantia do cumprimento das obrigações. (BRASIL, 1988, destaque nosso).

No que concerne à competência para legislar sobre licitação, tal atribuição pode ser exercida pela União, Estados, Município e Distrito Federal em suas esferas específicas. Todavia, compete privativamente à União, nos termos do disposto no art. 22, inc. XXVII da própria Constituição, editar normas gerais sobre licitação que, nas palavras Mello (2010, p. 527), são “legislativamente produzidas com alcance nacional”.

Neste contexto, os preceitos das normas gerais devem ser aplicados uniformemente em todo território nacional, por tratar de aspectos nacionalmente indiferentes, de modo que repercutem com neutralidade em quaisquer regiões ou localidades do país (MELLO, 2010).

Desta feita, a União, utilizando de sua competência privativa legislativa, editou a Lei Federal nº 8.666, de 21 de junho de 1993, regulamentando o art. 37, inc. XXI, da Constituição da República de 1988, a qual veicula as “normas gerais” sobre licitações, filiando-se, assim, diretamente ao previsto no art. 22, inc. XXVII, da

Constituição da República (JUSTEN FILHO, 2010, p. 14).

A seu turno, o art. 3º, da Lei nº 8.666/1993 enumera três objetivos a serem perseguidos no procedimento licitatório, quais sejam: a) proporcionar à Administração Pública a possibilidade de realizar a contratação mais vantajosa, selecionando a melhor proposta; b) assegurar aos administrados a oportunidade de concorrerem em igualdade de condições; c) promover o desenvolvimento nacional sustentável, segundo a observância dos seguintes princípios no andamento e julgamento do procedimento licitatório: da legalidade, da impessoalidade, da moralidade, da igualdade, da publicidade, da probidade administrativa, da vinculação ao instrumento convocatório, do julgamento objetivo e dos que lhes são correlatos, *verbis*:

Art. 3º - A licitação destina-se a garantir a observância do princípio constitucional da isonomia, a seleção da proposta mais vantajosa para a administração e a promoção do desenvolvimento nacional sustentável e será processada e julgada em estrita conformidade com os princípios básicos da legalidade, da impessoalidade, da moralidade, da igualdade, da publicidade, da probidade administrativa, da vinculação ao instrumento convocatório, do julgamento objetivo e dos que lhes são correlatos. (BRASIL, 1993).

Para melhor entendimento da matéria, passa-se a uma breve análise dos princípios a serem observados no processamento e julgamento das licitações.

O princípio da legalidade foi concretizado tanto pelo art. 4º quanto pelo o art. 41, ambos desta mesma lei geral de licitações, vez que estabelecem o dever à fiel observância do procedimento licitatório, assim como exigem o cumprimento das normas e condições previstas no edital (MOTTA, 2011).

De sua feita, o princípio da impessoalidade determina que todos devem ser tratados igualmente, devendo a Administração Pública em suas decisões pautar-se por critérios objetivos, sem levar em consideração as condições pessoais do licitante ou as vantagens por ele ofertadas, salvo se disposto em lei (DI PIETRO, 2008).

Por sua vez, o princípio da moralidade administrativa é de difícil conceituação e identificação nos casos concretos, por se tratar de conceito jurídico indefinido. Todavia, é unânime entre os doutrinadores do Direito Administrativo que para sua concretização exige-se do administrador público comportamento não apenas lícito, mas de acordo com a moral, os bons costumes, as regras da boa administração, ou seja, a idéia comum de honestidade (DI PIETRO, 2008).

Já o princípio da igualdade no certame licitatório implica em não somente tratar de maneira isonômica todos aqueles que participam do processo, mas também possibilitar a oportunidade de disputá-lo a quaisquer interessados que possam oferecer as indispensáveis condições de garantia (MELLO, 2010).

Pelo princípio da publicidade, impõe-se que todos os atos e termos do procedimento licitatório, incluindo a motivação das decisões, sejam efetivamente expostos ao conhecimento de quaisquer interessados, aqui incluindo não somente os disputantes, mas todo e qualquer cidadão. Referido princípio permite ao cidadão exercer o controle do procedimento licitatório (MELLO, 2010). Como bem observado por Faria (2011, p. 307), “por esses motivos, todos os atos praticados no procedimento licitatório devem ser publicados no órgão oficial, físico e eletrônico”.

O princípio da probidade administrativa, segundo Carvalho Filho (2010), exige do administrador uma atuação honesta com os licitantes, de modo que sua atividade esteja voltada para o interesse administrativo, que é promover a seleção mais acertada possível para a Administração Pública.

Quanto ao princípio da vinculação ao instrumento convocatório, clássica é a lição de Meirelles (1987, p. 14) segundo o qual “o edital é a lei interna da licitação, e, como tal, vincula aos seus termos tanto os licitantes quanto a Administração que o expediu. É impositivo para ambas as partes e para todos os interessados na licitação”.

Pelo princípio do julgamento objetivo entende-se que o edital de licitação não pode conter preferências ou, ainda, burlar critérios para classificação das propostas (MOTTA, 2011). Este visa impedir que a licitação seja decidida de forma subjetiva, com impressões ou propósitos pessoais dos membros da comissão julgadora (MELLO, 2010).

Por fim, pelo termo “princípios correlatos” mencionado no final do caput do art. 3º, da Lei 8.666/93, pode-se entender “todos aqueles que tem relação com o objeto licitado, ou seja, lhe tenham correspondência” (MENDES apud MOTTA, 2011, p. 119). Segundo Carvalho Filho (2010, p. 267), referidos princípios “por serem correlatos e derivados, encontram-se dispersos na regulação disciplinadora das licitações”.

Nas palavras de Motta (2011, p. 103), “seguramente o art. 3º é o dispositivo mais importante da Lei, pois conceitua o procedimento licitatório, reafirma parâmetros éticos e estabelece seu objetivo”.

Feitas as breves considerações acerca do conceito de licitação, assim como dos principais princípios que a rege, passa-se então à conceituação da finalidade da licitação.

3.2 Finalidade da Licitação.

Atualmente, o instituto da licitação não tem por finalidade, única e exclusivamente, selecionar a proposta mais vantajosa para suprir as necessidades do setor público, sendo este conceito considerado ultrapassado. Ao contrário, a licitação deve ser entendida, também, como instrumento que resguarda o mercado interno, que incentive o desenvolvimento cultural e socioeconômico do país (MOTTA, 2011).

Neste sentido, a contratação administrativa se revela como um importante instrumento de implantação de políticas públicas no âmbito econômico e social, mormente considerando-se os gastos governamentais com aquisição de produtos e serviços, conforme já demonstrado no capítulo anterior do presente trabalho (JUSTEN FILHO, 2010).

Diante dos impactos econômicos com as compras públicas, via de regra precedida de procedimento licitatório, Motta (2011, p. 104) afirma que a licitação “é um conceito que incorpora a variável de ‘fomento’, decisiva para o tempo econômico atual”.

Nesta mesma linha, Ferraz (2009) afirma que:

a licitação pode ser utilizada como instrumento de regulação de mercado, de modo a torná-lo mais livre e competitivo, além de ser possível concebê-lo como instrumento de indução de determinadas práticas (de mercado) que produzem resultados sociais benéficos imediatos ou futuros à sociedade. (FERRAZ, 2009, p. 02).

Assim, a licitação é mais um instrumento disponível ao Poder Público para regular, de forma direta ou indutiva, a economia, seja através da proibição de certas práticas para limitar a competitividade ou, ainda, por indução de práticas que produzam efeitos desejáveis (FERRAZ, 2009).

3.3 Licitação Sustentável: Conceito

Postos os conceitos essenciais referentes ao instituto da licitação, passa-se a análise do conceito de licitação sustentável.

No Brasil, a recente discussão sobre a temática produziu uma enorme gama de nomenclatura para as aquisições realizadas pelo Poder Público baseadas em critérios de sustentabilidade tais como: compras verdes governamentais, ecoaquisição, licitação sustentável, compras ambientalmente amigáveis ou, ainda, licitação positiva (SILVA JÚNIOR, 2007). Para fins de conceituação, será utilizado na presente pesquisa o termo “licitação sustentável” por expressar, de forma mais clara e abrangente, o fim pretendido pela Administração Pública ao introduzir critérios de sustentabilidade em suas aquisições de produtos e serviços.

De acordo com Bliacheris (2011), as licitações sustentáveis constituem em:

uma das políticas públicas para preservação do meio ambiente. A introdução de critérios de sustentabilidade ambiental nas contratações representa um novo modo de agir do Estado que responde a um anseio social de viver com menor impacto no meio ambiente. (BLIACHERIS, 2011, p. 138).

No entendimento de Meneguzzi (2011, p. 21), as licitações sustentáveis são “aquelas que levariam em conta a sustentabilidade ambiental dos produtos e processo a elas relativo”.

Segundo Bim (2011), a licitação sustentável é:

influenciada por parâmetros de consumo menos agressivos ao meio ambiente. É a licitação que integra critérios ambientais de acordo com o estado da técnica, ou seja, com o melhor para o meio ambiente de acordo com a atual ciência, num preço razoável. (BIM, 2011, p. 176-177).

Ainda, importante aqui destacar a definição de licitação sustentável elaborada pelo grupo técnico (Comitê de Qualidade e Gestão Pública) criado pelo Estado de São Paulo com o objetivo de prestar assessoria técnica e jurídica na área ambiental:

[...] as licitações e contratações sustentáveis visam introduzir critérios de ordem socioambiental nos procedimentos de aquisição de bens, serviços e obras compatíveis com políticas voltadas para mudanças nos padrões de consumo, objetivando a sustentabilidade do desenvolvimento e manutenção do equilíbrio ecológico. (COMITÊ DE QUALIDADE E GESTÃO PÚBLICA, 2010 apud BERTOIGNA, 2011, p. 83).

O jurista Carvalho Filho (2010) define licitação sustentável como:

um processo por meio do qual as organizações, em suas licitações e contratações de bens, serviços e obras, valorizam os custos efetivos que consideram condições de longo prazo, buscando gerir benefícios à sociedade e a economia e reduzir os danos ao ambiente natural. (CARVALHO FILHO, 2010, p. 68).

Segundo Biderman e outros (2008), a licitação sustentável é uma solução para integrar considerações ambientais e sociais em todos os estágios do processo de compra e contratação dos agentes públicos, com o objetivo de reduzir impactos à saúde humana, ao meio ambiente e aos direitos humanos. Assim, a licitação sustentável decorre da junção de dois conceitos, quais sejam, licitação e desenvolvimento sustentável.

Ainda, Biderman e outros (2008) ressaltam que uma aquisição pelo Poder público será considerada sustentável quando são observados os seguintes fatores:

- a) a necessidade real de efetuar a compra;
- b) as circunstâncias da produção, levando em conta os materiais e recursos consumidos no processo;
- c) as condições de trabalho de quem o produziu;
- d) como o produto se comportará ao longo de sua vida útil e;
- e) como será a sua disposição final.

Assim, a licitação sustentável congrega dois importantes valores: a identificação do contratado por meio do certame formal, no qual se visa assegurar, também o conteúdo da proteção do meio ambiente, visando à sustentabilidade das ações do Poder Público.

3.4 Evolução do Arcabouço Jurídico para as Licitações Sustentáveis

A evolução do arcabouço jurídico que fundamenta a realização das licitações sustentáveis no Brasil remete a introdução da concepção de desenvolvimento sustentável na legislação pátria, que ocorreu pela edição da Lei Federal nº 6.803/80 (MILARÉ, 2000). Esta norma tratou do estabelecimento de diretrizes básicas para o zoneamento industrial nas áreas críticas de poluição. Ainda, passou a exigir o licenciamento “ambiental” de implantação, operação e funcionamento de

estabelecimentos industriais nestes locais, além da exigência ao atendimento das normas e padrões ambientais definidos pela Secretaria Especial do Meio Ambiente (SEMA) e pelos organismos estaduais e municipais competentes – art. 9º da Lei Federal nº 6.803/80 (BRASIL, 1980).

Posteriormente, foi editada a Lei Federal nº 6.938/81 que instituiu a Política Nacional do Meio Ambiente, tendo como objetivos previstos – conforme os incs. do art. 4º:

- I - à compatibilização do desenvolvimento econômico-social com a preservação da qualidade do meio ambiente e do equilíbrio ecológico;
- II - à definição de áreas prioritárias de ação governamental relativa à qualidade e ao equilíbrio ecológico, atendendo aos interesses da União, dos Estados, do Distrito Federal, dos Territórios e dos Municípios;
- III - ao estabelecimento de critérios e padrões de qualidade ambiental e de normas relativas ao uso e manejo de recursos ambientais;
- IV - ao desenvolvimento de pesquisas e de tecnologias nacionais orientadas para o uso racional de recursos ambientais;
- V - à difusão de tecnologias de manejo do meio ambiente, à divulgação de dados e informações ambientais e à formação de uma consciência pública sobre a necessidade de preservação da qualidade ambiental e do equilíbrio ecológico;
- VI - à preservação e restauração dos recursos ambientais com vistas à sua utilização racional e disponibilidade permanente, concorrendo para a manutenção do equilíbrio ecológico propício à vida;
- VII - à imposição, ao poluidor e ao predador, da obrigação de recuperar e/ou indenizar os danos causados e, ao usuário, da contribuição pela utilização de recursos ambientais com fins econômicos. (BRASIL, 1981).

Segundo Pedro e Frangetto (2004), a contribuição fundamental da Lei Federal nº 6.938/81 para a gestão ambiental público foi a instituição do Sistema Nacional do Meio Ambiente (SISNAMA) – constituído por órgãos e entidades da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios – responsável pela execução dos objetivos acima elencados.

A promulgação desta Lei de Política Nacional do Meio Ambiente, de acordo com Kishi (2007), representa a base de sustentação para:

as diretrizes, as regras e os princípios, os instrumentos de proteção, as políticas públicas ambientais, as estratégias, as medidas administrativas e legislativas voltados à preservação da natureza e à luz dos princípios fundamentais de proteção do ambiente equilibrado. (KISHI, 2007, p. 46).

Pode-se afirmar, assim, que a instituição da Política Nacional do Meio Ambiente contribuiu para garantir, no Brasil, o direito ao meio ambiente equilibrado e à sadia qualidade de vida da presente e da futura geração (KISHI, 2007).

Posteriormente, em 05 de outubro de 1988, foi promulgada a Constituição da República Federativa do Brasil que consagrou, no caput do art. 225, como uma releitura do Princípio 1 da Declaração de Estocolmo, o dever de solidariedade às futuras gerações, ao impor ao Poder Público e à coletividade a defesa e a preservação do meio ambiente ecologicamente equilibrado para as presentes e futuras gerações, *verbis*:

Art. 225. 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. (BRASIL, 1988).

Para Silva (2010, p. 46), a Constituição Federal de 1988 foi a primeira das constituições brasileiras a tratar de forma deliberada sobre a questão ambiental, assumindo “o tratamento da matéria em termos amplos e modernos”.

De acordo com Machado (2004), a sustentabilidade do desenvolvimento expressamente prevista no caput do art. 225, da Constituição da República Federativa do Brasil, é dirigida a beneficiar a atual e as futuras gerações.

Ainda no plano constitucional, o art. 170, da Carta Magna, elencou entre os princípios que regem a atividade econômica, tanto a defesa do meio ambiente quanto a livre concorrência, lado-a-lado, comprovando a preocupação do Estado tanto com o desenvolvimento, quanto com o equilíbrio ecológico. Posteriormente, a Emenda Constitucional nº 42, de 19.12.2003 modificou o inc. VI do art. 170 da Constituição Federal, que passou a ter a seguinte redação, *verbis*:

Art. 170. A ordem econômica, fundada na valorização do trabalho humano e na livre iniciativa, tem por fim assegurar a todos existência digna, conforme os ditames da justiça social, observados os seguintes princípios:
I - soberania nacional;
II - propriedade privada;
III - função social da propriedade;
IV - livre concorrência;
V - defesa do consumidor;
VI - defesa do meio ambiente, inclusive mediante tratamento diferenciado conforme o impacto ambiental dos produtos e serviços e de seus processos de elaboração e prestação; [...]. (BRASIL, 1988).

O art. 170 da Constituição Federal, ao reputar a defesa do meio ambiente como um dos princípios da ordem econômica, considera que toda atividade econômica só pode se desenvolver legitimamente observados todos os princípios ali

dispostos (SILVA, 2010).

Por sua vez, Machado (2004), comentando o inc. VI, do art. 170 da Constituição Federal, entende que toda atividade produtiva deve respeitar o meio ambiente como bem indispensável à vida.

Aqui, importante esclarecer que, após a promulgação da atual Constituição da República Federativa do Brasil, diversos diplomas normativos foram editados no sentido de implantar políticas públicas nacionais que se relacionam com questões ambientais, tais como: Política Nacional de Saúde (Lei Federal nº 8.080/90); Políticas Nacional de Recursos Hídricos (Lei nº 9.433/97); Política Nacional de Educação Ambiental (Lei Federal nº 9.795/99) e Política Nacional de Desenvolvimento Urbano (Lei Federal nº 10.257/01). Todavia, nenhuma destas normas tratou, ainda que pontualmente, da aquisição de produtos e serviços sustentáveis pelo Poder Público.

Em 28 de dezembro de 2009, foi instituída a Política Nacional sobre Mudança do Clima, através da Lei nº 12.187, que impôs a necessidade de compatibilizar o desenvolvimento econômico-social com a proteção do sistema climático (art. 4º, inc. I), determinando ao Poder Público, de forma expressa, que em suas licitações e contratações deverá ser dada a preferência para as alternativas que propiciem maior economia de energia, água e outros recursos naturais e a redução de emissão de gases de efeito estufa e de resíduos, *verbis*:

Art. 6º - São instrumentos da Política Nacional sobre Mudança do Clima:
[...]

XII - as medidas existentes, ou a serem criadas, que estimulem o desenvolvimento de processos e tecnologias, que contribuam para a redução de emissões e remoções de gases de efeito estufa, bem como para a adaptação, dentre as quais o estabelecimento de critérios de preferência nas licitações e concorrências públicas, compreendidas aí as parcerias público-privadas e a autorização, permissão, outorga e concessão para exploração de serviços públicos e recursos naturais, para as propostas que propiciem maior economia de energia, água e outros recursos naturais e redução da emissão de gases de efeito estufa e de resíduos;
[...]. (BRASIL, 2009, destaque nosso).

Segundo Terra, Csipai e Uchida (2011), a Lei nº 12.187/09 traz importante inovação ao autorizar o estabelecimento de critérios de preferência nas licitações públicas para as propostas ambientalmente amigáveis, ainda que com foco na proteção do sistema climático e na redução das emissões de gases de efeito estufa.

Na mesma linha, foi editada a Lei nº. 12.305, em 02 de agosto de 2010, que tratou de instituir a Política Nacional de Resíduos Sólidos. Referida norma, em seu

art. 7º, inc. XI, alíneas “a” e “b”, traçam como um dos seus objetivos a prioridade nas aquisições e contratações governamentais para bens, serviços e obras que considerem critérios compatíveis com padrões de consumo social e ambientalmente sustentáveis, *verbis*:

Art. 7º - São objetivos da Política Nacional de Resíduos Sólidos:

[...]

XI - prioridade, nas aquisições e contratações governamentais, para:

a) produtos reciclados e recicláveis;

b) bens, serviços e obras que considerem critérios compatíveis com padrões de consumo social e ambientalmente sustentáveis;

[...]. (BRASIL, 2010c, destaque nosso).

Cabe aqui descrever na íntegra uma das conclusões de Ferreira (2011) quanto às leis supracitadas. Para a autora, a Lei Federal nº 12.187/2009:

ao estabelecer a preferência nas licitações por produtos propiciem uma maior economia de energia, água e outros recursos naturais, bem como a favor da redução da emissão de resíduos, vem a ser fortalecida pela lei de resíduos sólidos. Comparando-se os termos do art. 6º, inciso XII, da lei de mudança do clima e o art. 7º, inciso XI, alínea “a” e “b”, da lei de resíduos sólidos, percebe-se claramente a complementaridade entre os dois, pois a reciclagem e o consumo social e ambientalmente sustentável (lei de resíduos sólidos) são dois pilares primordiais para o enfrentamento das mudanças climáticas e exemplos fundamentais de medidas para uma maior economia de energia, água e outros recursos naturais, bem como para a redução da emissão de resíduos, conforme determinado pela Lei de Mudança do Clima. (FERREIRA, 2011, p. 126).

Além disso, o Decreto Federal nº 7.404/2010 - que regulamenta a Lei Federal nº 12.305/2010 -, em seu art. 80, inciso V, ratifica a necessidade da realização de aquisições e contratações sustentáveis, com fito de dar arrimo à Política Nacional de Resíduos Sólidos, *verbis*:

Art. 80. As iniciativas previstas no art. 42 da Lei nº 12.305, de 2010, serão fomentadas por meio das seguintes medidas indutoras:

[...]

V - fixação de critérios, metas, e outros dispositivos complementares de sustentabilidade ambiental para as aquisições e contratações públicas;

[...]. (BRASIL, 2010d, destaque nosso).

Importante ressaltar, ainda, que no intuito de estabelecer critérios de sustentabilidade ambiental na aquisição de bens, contratação de serviços ou obras pela Administração Pública Federal direta, autárquica e fundacional, foi editada a Instrução Normativa nº. 1, de 19 de janeiro de 2010, da Secretaria de Logística e

Tecnologia da Informação do Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão (SLTI/MPOG), que dispõe sobre os critérios de sustentabilidade ambiental na aquisição de bens, contratação de serviços ou obras pela Administração Pública federal direta, autárquica e fundacional, *verbis*:

Art. 1º Nos termos do art. 3º da Lei nº 8.666, 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, autárquica 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 o cumprimento do disposto 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 utilizem 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.

[...]

Art. 4º Nos termos do art. 12 da Lei nº 8.666, de 1993, as especificações e demais exigências do projeto básico ou executivo, para contratação de obras e serviços de engenharia, devem ser elaborados visando à economia da manutenção e operacionalização da edificação, a redução do consumo de energia e água, bem como a utilização de tecnologias e materiais que reduzam o impacto ambiental. [...]. (BRASIL, 2010a, destaque nosso).

Este diploma normativo constitui um importante marco nas licitações sustentáveis por determinar a observância, em todas as compras públicas na esfera federal, de critérios de sustentabilidade ambiental que considerem os processos de fabricação, utilização e descarte dos produtos e matérias-primas, ou seja, ciclo de vida do produto (TERRA; CSIPAI; UCHIDA, 2011).

Finalmente, em 2010, foi editada a Lei Federal nº 12.349 que, entre outros, tratou de inserir no caput do art. 3, da Lei Federal nº 8.666/93, como um dos objetivos a ser perseguido no procedimento licitatório a promoção do desenvolvimento nacional sustentável.

Segundo Motta (2011), o art. 3º, da Lei Federal nº 8.666/93, foi drasticamente reformulado. Na opinião do autor, permanecendo os objetivos de garantir a observância ao princípio constitucional da isonomia e a seleção da proposta mais vantajosa para a administração acresceu-se, contudo, um terceiro objetivo: a promoção do desenvolvimento nacional sustentável.

Vale aqui transcrever uma das conclusões a que chegou Juarez Freitas (2011) sobre a introdução do princípio da promoção do desenvolvimento sustentável nos procedimentos licitatórios:

as licitações sustentáveis devem passar a ser vistas como obrigatoriedade (em boa hora, o desenvolvimento sustentável foi explicitado no art. 3º da Lei 8.666/93, com a redação dada pela Lei 12.349/2010), de modo que os editais precisam, sem exceção, adotar critérios de concretização direta do princípio da sustentabilidade, com todas as consequências significativas em matéria de qualificação técnica dos contratados. (Freitas, 2011, p. 230-231).

Contudo, Santos (2011) adverte que mesmo anteriormente à nova redação do art. 3º, da Lei Federal nº 8.666/1993 (conferida pela Lei Federal nº 12.349/10), bem como ao advento da Lei Federal nº 12.187/09 (Política Nacional sobre Mudança do Clima), e da Lei Federal nº 12.305/10 (Política Nacional sobre Resíduos Sólidos), os arts. 170 e 225, ambos da Constituição da República de 1988 e, ainda, o art. 4º, da Lei Federal nº 6.938/81, já atribuíam à Administração Pública o dever de preservação ambiental, com preferência nas licitações para promover contratações sustentáveis.

Deserto, não obstante a já existência no ordenamento pátrio de permissivo constitucional suficiente para a realização da licitação sustentável, a nova redação conferida ao art. 3º, da Lei Federal nº 8.666/93 pela Lei Federal nº 12.349/10 retirou quaisquer dúvidas a esse respeito (BARCESSAT, 2011).

3.5 Princípio da Competitividade x Licitação Sustentável

Outra questão que se coloca como óbice para a realização da licitação sustentável seria a eventual não observância ao princípio da competitividade, expresso no inc. I, do art. 3º, da Lei Federal nº 8.666/93, que veda expressamente a introdução, no edital de licitação, de cláusula que restrinja ou frustre o caráter competitivo da licitação.

Segundo Santos (2011), a controvérsia reside na alegação de que a opção por determinados bens e serviços, que atendam aos critérios de sustentabilidade, contraria o princípio da competitividade, na medida em que esses bens e serviços são fornecidos por um reduzido número de empreendedores, limitando assim a competitividade na licitação.

Pois bem, pelo princípio da competitividade, neste caso também interpretado à luz do princípio da isonomia, o que se veda é a diferenciação injustificada entre os particulares para contratação com a Administração Pública, de modo a restringir o

número de participantes no certame licitatório (MOTTA, 2011).

Segundo Justen Filho (2010, p. 69), o princípio da isonomia no procedimento licitatório se traduz no direito de cada particular de participar na disputa pela contratação administrativa, “configurando-se a invalidade de restrições abusivas, desnecessárias ou injustificadas”.

Deste modo, deve a Administração Pública definir no ato convocatório do procedimento licitatório as diferenças que considera relevantes, proporcionais aos valores consagrados no ordenamento jurídico pátrio, sendo vedadas tão-somente as discriminações desarrazoadas, ou seja, aquelas exigência desnecessárias ou inadequadas ao objeto licitado (JUSTEN FILHO, 2010).

Diante do quadro normativo pátrio acima desenhado, em que o princípio do desenvolvimento nacional sustentado foi consagrado tanto pela Constituição quanto pelas normas infraconstitucionais, a exigência de critérios de sustentabilidade ambiental pelo Poder Público em seus editais de licitação não configura violação ao princípio da competitividade/igualdade.

Essa matéria já foi, inclusive, objeto de questionamento judicial, motivo pelo qual já existe posicionamento por parte dos Tribunais brasileiros sobre a juridicidade dos critérios de sustentabilidade adotados na contratação de bens, obras e serviços pelo Poder Público.

O Tribunal de Justiça do Estado de Minas Gerais (TJMG), no julgamento da Apelação Cível nº 1.0024.06.935535-2/003, decidiu pela legalidade da exigência de licenciamento ambiental na aquisição de bens móveis sem que isso representasse, contudo, violação ao princípio da competitividade, cuja ementa se transcreve:

APELAÇÃO CÍVEL. AÇÃO ANULATÓRIA. DECISÃO DE INABILITAÇÃO EM PREGÃO. EXIGÊNCIA DE LICENCIAMENTO AMBIENTAL. DECRETO N.º 44.122/05. LITIGÂNCIA DE MÁ-FÉ. AUSÊNCIA DE COMPROVAÇÃO. No exercício de sua competência regulamentar, o Poder Executivo poderá exigir a apresentação de licenciamento ambiental para habilitação de empresa em licitação para aquisição de bens móveis, já que se afigura exigência de qualificação técnica que não implica discriminação injustificada entre os concorrentes, assegura a igualdade de condições entre eles e retrata o cumprimento do dever constitucional de preservação do meio ambiente. A Administração Pública, além de observar a igualdade de condições a todos os concorrentes, também atenderá aos princípios da vinculação ao instrumento convocatório e do julgamento objetivo (art.3º, Lei n.º 8.666/93). A aplicação da pena por litigância de má-fé deve ser dada apenas nos casos de indubitosa prática de dolo processual. Recursos conhecidos mas não providos. (MINAS GERAIS, 2007).

Mais recentemente, o Tribunal de Contas da União (TCU) proferiu o Acórdão nº 1.206/2010 em que reconheceu a juridicidade da Instrução Normativa nº1/2010 da Secretaria de Logística e Tecnologia da Informação do Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão, supratranscrita. No referido acórdão o TCU entendeu pela aplicabilidade imediata da IN nº01/2010 (BRASIL, 2010b).

Diante do exposto, verifica-se que também os Tribunais vêm se posicionando quanto à possibilidade de exigência de critérios de sustentabilidade ambiental pelo Poder Público em seus editais de licitação sem que isso caracterize violação ao princípio da competitividade.

3.6 Princípio da Economicidade x Licitação Sustentável

O princípio da economicidade não se encontra expressamente previsto na Lei Federal nº 8.666/93, que rege o procedimento licitatório. Sua aplicação decorre como consequência lógica à observância da escolha da proposta mais vantajosa para a Administração Pública, esta sim prevista no caput do art. 3º daquele diploma legislativo como objetivo a ser perseguidos pelo procedimento licitatório.

Pelo princípio da economicidade, considera-se a atividade administrativa sob o prisma econômico, de modo que, diante da permanente limitação de recursos públicos, imperioso se faz com que sua utilização produza os melhores resultados econômicos possíveis, tanto do ponto de vista econômico quanto do ponto de vista quantitativo e qualitativo (MELLO, 2010).

Nesta linha, segundo Justen Filho (2010, p. 65), “a licitação busca selecionar o contratante e a proposta que apresentem as melhores condições para atender a reclamos do interesse coletivo, tendo em vista todas as circunstâncias previsíveis (preço, capacitação técnica, qualidade etc.)”.

Por outro lado, os produtos sustentáveis podem ter um custo um pouco superior se comparado à alternativa convencional, seja porque o preço inclui novas tecnologias empregadas na fabricação, ou pelo próprio material utilizado na fabricação, design ou, ainda, face à impossibilidade de produção em economia de escala. Todavia, deve-se ter em mente que o custo real de um produto para o comprador é muito maior do que simplesmente o preço de compra efetivamente pago (BIDERMAN et al., 2008).

Aqui, para uma melhor compreensão, importante se faz resgatar o conceito

de ciclo de vida do produto, que se encontra previsto no inc. IV, do art. 3º, da Lei Federal nº 12.305/10, que instituiu a Política Nacional dos Resíduos Sólidos, *verbis*:

Art. 3º Para os efeitos desta Lei, entende-se por:

[...]

IV - ciclo de vida do produto: série de etapas que envolvem o desenvolvimento do produto, a obtenção de matérias-primas e insumos, o processo produtivo, o consumo e a disposição final;

[...]. (BRASIL, 2010c, destaque nosso).

O ciclo de vida do produto, de acordo com a Comissão Européia, é “um método para avaliar os aspectos ambientais e impactos potenciais associados a um produto, compilando um inventário com recepções e emissões relevantes de um sistema definido, que avalia estes dados e interpreta os resultados”. (COMISSÃO EUROPÉIA apud BRASIL, 2011, p. 59-60).

Segundo Bliacheris (2011, p. 149), o conceito de ciclo de vida do produto é de fundamental importância para a aplicação e compreensão das licitações sustentáveis, vez que “somente a sua compreensão permitirá sair da armadilha do menor preço imediato e incorporar os preços totais do produto, considerando-se o seu custo durante toda a sua utilização”.

Assim, de forma a melhor decidir a alternativa economicamente mais barata, deve o Poder Público levar em consideração os custos “ocultos” do produto, devendo a vantajosidade da proposta ser conjugada com o ciclo de vida do produto (BIDERMAN et al., 2008).

Por outro lado, adverte Justen Filho (2010, p. 67), ao dissertar sobre o princípio da economicidade nos procedimentos licitatórios, que o “critério de seleção da melhor alternativa não é sempre a maior vantagem econômica. Deve-se examinar se a busca pela maior vantagem não colocará em risco outros valores, igualmente tutelados pelo Direito”.

Importante aqui destacar, ainda, a posição adotada pelo Supremo Tribunal Federal, quando do julgamento da Ação Direta de Inconstitucionalidade nº 3.540-MC, em que restou consignado que a atividade econômica não pode ser exercida sem que sejam observados os princípios destinados à proteção ambiental, veja-se:

A ATIVIDADE ECONÔMICA NÃO PODE SER EXERCIDA EM
DESARMONIA COM OS PRINCÍPIOS DESTINADOS A TORNAR EFETIVA
A PROTEÇÃO AO MEIO AMBIENTE.

- A incolumidade do meio ambiente não pode ser comprometida por

interesses empresariais nem ficar dependente de motivações de índole meramente econômica, ainda mais se se tiver presente que a atividade econômica, considerada a disciplina constitucional que a rege, está subordinada, dentre outros princípios gerais, àquele que privilegia a “defesa do meio ambiente” (CF, art. 170, VI), que traduz conceito amplo e abrangente das noções de meio ambiente natural, de meio ambiente cultural, de meio ambiente artificial (espaço urbano) e de meio ambiente laboral. Doutrina.

Os instrumentos jurídicos de caráter legal e de natureza constitucional objetivam viabilizar a tutela efetiva do meio ambiente, para que não se alterem as propriedades e os atributos que lhe são inerentes, o que provocaria inaceitável comprometimento da saúde, segurança, cultura, trabalho e bem-estar da população, além de causar graves danos ecológicos ao patrimônio ambiental, considerado este em seu aspecto físico ou natural. (BRASIL, 2006).

Conforme entendeu o Supremo Tribunal Federal, a integridade do meio ambiente não pode ser comprometida por interesses empresariais, e nem ficar dependente de questões meramente econômicas. Importante frisar que referido julgamento foi proferido anteriormente à alteração do caput do art. 3º, da Lei Federal nº 8.666/93 pela Lei Federal nº 12.349/10, que tratou de inserir como objetivo a ser perseguido pelo procedimento licitatório a busca pelo desenvolvimento nacional sustentável.

3.7 Licitação Tipo Menor Preço x Licitação Sustentável

O art. 45, da Lei Federal nº 8.666/93, enumera os possíveis tipos de licitação sendo eles: a de menor preço; a de melhor técnica; a de técnica e preço; e de maior lance ou oferta nos casos de alienação de bens ou concessão de direito real de uso, *verbis*:

Art. 45. 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 órgãos de controle.

§ 1º Para os efeitos deste artigo, constituem tipos de licitação, exceto na modalidade concurso:

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. (BRASIL, 1993).

Mello (2010) esclarece que o que a lei denomina como “tipos de licitação” são, na verdade, distintos critérios fundamentais de julgamento do processo licitatório.

Segundo Faria (2011), o tipo menor preço é a regra, sendo os outros tipos citados, exceções à regra. Assim, para as compras em geral, deve-se observar o menor preço. Neste caso o licitante vencedor será aquele que, atendidas as condições e especificações previstas no edital, apresentar proposta com menor preço.

Por outro lado, sendo o tipo menor preço a regra geral, para se adotar os outros tipos de licitação previstas na norma, deverá o caso concreto sucumbir-se às hipóteses normativas expressamente previstas na própria Lei Federal nº 8.666/93 (DI PIETRO, 2008).

Em linhas gerais, são dois os casos em que se deve adotar os outros tipos de licitação para aquisição de bens e serviços pela Administração Pública que não o de menor preço: a) o primeiro está previsto no §4º, do art. 45, da Lei nº8.666/93, para as contratação de bens e serviços de informática conforme disposto no art. 3º, da Lei Federal nº 8.248/92 (esta lei trata de informática no País), em que a licitação será obrigatoriamente do tipo “técnica e preço”, salvo disposição em contrário previsto expressamente em Decreto; b) o segundo caso está previsto no art. 46, também da Lei Federal nº 8.666/93, segundo o qual poderá se adotar o critério de técnica simplesmente ou técnica e preço nos casos de contratação de serviços de natureza predominantemente intelectual (DI PIETRO, 2008).

Em princípio, o preço representa o fator de maior relevância para seleção de qualquer proposta vez que a licitação busca o menor desembolso de recurso pela Administração Pública nas melhores condições possíveis (JUSTEN FILHO, 2010).

Todavia, adverte Motta (2011) que o tipo de licitação abordado no art. 45, §1º, inc. I, da Lei Federal nº 8.666/93 qual seja, de menor preço, não deve ser entendido como a opção pelo preço mais barato simplesmente, sendo que o “menor” preço será o “melhor”, atendidos os critérios de classificação previstos no edital de licitação.

Logo, pode-se afirmar que se busca o menor preço de acordo com as especificações do edital, de modo que o preço nominalmente mais baixo nem sempre é o melhor preço (MELLO, 2010).

Nestes termos, a exigência de critérios de sustentabilidade ambiental nos

editais de licitação para aquisição de produtos e serviços pela Administração Pública não conflita com o disposto no art. 45, da Lei Federal nº 8.666/93.

Em suma, pode-se concluir que pela inserção de critérios de sustentabilidade nos editais de licitação para aquisição de produtos e serviços sustentáveis, não está o Poder Público violando o princípio da competitividade/igualdade.

A adoção de critérios de sustentabilidade nas licitações também não viola o princípio da economicidade, principalmente considerando-se o ciclo de vida do produto, em que um investimento inicial maior seria compensado a médio e longo prazo, tanto pela redução dos custos com manutenção/durabilidade, como pela redução de danos ambientais.

Assim, embora se cogite suposta incompatibilidade das licitações sustentáveis com os princípios da economicidade e da competitividade, quando ponderados com as disposições constitucionais e mesmo legais sobre o tema, resta dita incompatibilidade superada.

A opção por bens, serviços e obras sustentáveis, tal como determinado – pela nova redação do caput do art. 3º, da Lei Federal nº 8.666/1993, com a redação conferida pela Lei Federal nº 12.349/10 – contribui para que o Estado, ao mesmo tempo diminua os impactos ambientais decorrentes do desempenho de suas atividades administrativas e, ainda, estimule a criação de um novo mercado de produtos e serviços sustentáveis.

Com efeito, o conjunto normativo delineado neste capítulo fornece o embasamento jurídico para que a Administração Pública opte pela contratação de bens, serviços e obras que atendam a critérios de sustentabilidade.

4 PERSPECTIVA INSTITUCIONAL

Este capítulo apresenta um dos marcos teóricos que fundamentam esta dissertação, qual seja, a teoria institucional, dividindo-se em três seções. Na primeira seção, enfatiza-se as principais contribuições da vertente do chamado “velho” institucionalismo nos estudos organizacionais. Na seção seguinte, apresenta-se a vertente do “novo” institucionalismo nos estudos organizacionais, assim como se discute as diferenças e similaridades entre as abordagens do “velho” e do “novo” institucionalismo. Por fim, na terceira seção, é tratado o processo de formação de um campo organizacional para fins de estudos organizacionais na perspectiva institucional.

4.1 O “Velho” Institucionalismo

A partir do final da década de 1970, a teoria do institucionalismo tem apoiado pesquisas na área de estudos organizacionais (VIEIRA; CARVALHO, 2003b). De fato, e conforme observado por Machado-da-Silva e outros (2003), os esforços em compreender os fenômenos organizacionais a partir da perspectiva institucional crescem cada vez mais, tanto em termos quantitativos quanto em termos qualitativos.

No entanto, adverte Tolbert e Zucker (2001) que os teóricos institucionais não desenvolveram “um conjunto central de variáveis-padrão, não tem metodologia de pesquisa padronizada nem tampouco conjunto de métodos específicos”. Segundo as autoras, os estudos organizacionais fundamentados em uma perspectiva institucional “tem-se baseado em uma variedade de técnicas que incluem estudos de caso, regressão múltipla, modelos longitudinais de vários tipos, entre outras” (TOLBERT; ZUCKER, 2001, p. 196). Da mesma maneira, Scott (2008, p. 44), observa que esta falta de consenso “deve-se à variedade de níveis de análise considerados e ao propósito das construções teóricas reunidas sob o título de teoria institucional” o que, na opinião de Prates (2000), é indício da necessidade de

constante discussão.

Contrapondo a falta de consenso de definição dos principais conceitos, métodos e formas de mensuração, a abordagem institucional utiliza-se enormemente de termos e temas como: instituição, institucionalização, organização, estruturas institucionais, estratégia, esquemas interpretativos, isomorfismo e campo organizacional (ROSA; COSER, 2004).

Sobre o surgimento da teoria institucional, Machado-da-Silva e Gonçalves (2001) afirmam que não se trata de um “conjunto de proposições” específico, e nem se restringe, à análise organizacional, sendo constituída como:

resultado da convergência de influências de corpos teóricos originários principalmente da ciência política, da sociologia e da economia, que buscam incorporar em suas proposições a idéia de instituições e de padrões de comportamento, de normas e de valores, de crenças e de pressupostos, nos quais encontram-se imersos indivíduos, grupos e organizações. (MACHADO-DA-SILVA; GONÇALVES, 2001, p. 220).

Philip Selznick, precursor da perspectiva institucional, a tipifica como a construção social da realidade organizacional, socialmente construída e institucionalmente organizada (Fachin; Mendonça, 2003; DiMaggio; Powell, 1991; Prates, 2000). Selznick “incorporou a contribuição da sociologia estrutural-funcionalista ao estudo das organizações” (MELLO, 2007, p. 18). A partir dos seus trabalhos, Selznick, citado por Mello (2007, p. 20) concluiu que “a coisa mais importante sobre as organizações é que, apesar de elas serem ferramentas, cada qual tem vida em si própria”.

A afirmação de Selznick (1971) implica num novo olhar sobre as organizações, tendo em vista que ao mesmo tempo em que se reconhecia uma visão racional das mesmas, que eram projetadas para atingir metas, as estruturas formais não conseguiam anular as dimensões não-rationais do comportamento organizacional. Assim, nem os indivíduos e nem as organizações agem puramente em seus papéis formais (FACHIN; MENDONÇA, 2003).

Conforme observado por Fachin e Mendonça (2003), Selznick conceituou organização como um ente orgânico e adaptativo (estrutura social adaptável), que estabelece uma interação efetiva com o ambiente, plena de símbolos e de valores, que precisam ser levados em conta se a organização busca encontrar sua legitimidade, sua sobrevivência, seu equilíbrio.

De acordo com Selznick (1971), quando uma organização adquire uma identidade própria, torna-se uma instituição. Isso envolve a internalização de valores, de maneiras de agir, além da consciência de sua importância para a própria sobrevivência implicando, assim, uma estreita relação entre infusão de valor e autopreservação. Nas palavras do autor:

Organizações transformam-se em instituições ao serem infundidas de valor, isto é, avaliadas não como simples instrumentos, mas como fontes de gratificação pessoal direta e veículos de integridade de um grupo. Esta infusão produz uma identidade distinta para a organização. (SELZNICK, 1971, p. 34).

Em um ensaio mais recente e nesta mesma linha de raciocínio, Selznick (1996) afirma que:

À medida que uma organização se “institucionaliza”, ela tende a assumir um caráter especial e alcançar uma competência distinta ou, talvez, uma incapacidade treinada a ela inerente [...]. Assim, a teoria institucional traça a emergência de formas, processos, estratégias, perspectivas e competência distintas, à medida que emergem de padrões de interação e adaptação organizacional. Tais padrões devem ser compreendidos como respostas a ambientes tanto internos como externos [...]. No fundo, institucionalização é uma idéia neutra, que pode ser definida como a emergência de padrões socialmente integradores, ordeiros e estáveis a partir de atividades instáveis, frouxamente organizadas e estreitas, tecnicamente [...]. (SELZNICK, 1996, p. 271):

Em suma, segundo Fachin e Mendonça (2003), Selznick definiu “institucionalização” como o processo pelo qual uma organização desenvolve uma estrutura de caráter distintivo ou quando a organização recebe uma “infusão de valor”.

[...] a institucionalização é um processo e está estreitamente ligada a uma necessidade de sobrevivência, de reconhecimento no meio social, de adaptabilidade aos interesses que existe em seu ambiente. O chamado “processo de institucionalização” [...] pode ser sintetizado num aspecto: os valores substituem os fatores técnicos na determinação das “tarefas organizativas”, o que significa uma contraposição a uma visão estritamente racional da ação administrativa. (FACHIN; MENDONÇA, 2003, p. 36).

Para Carvalho, Vieira e Goulart (2005, p. 862), Selznick formulou uma diferença analítica entre organização e instituição, sendo a primeira “um instrumento técnico para a mobilização das energias humanas, visando uma finalidade já estabelecida”. Ainda, “refere-se a um instrumento perecível e racional projetado para

executar um serviço”. Já a instituição é “o produto natural das pressões e necessidades sociais – um organismo adaptável e receptivo”, que se torna depositária do idealismo de um grupo, portanto menos perecível.

Fachin e Mendonça (2003) destacam a importância da discussão em torno da liderança organizacional para os estudos de Selznick. A liderança, segundo os autores, é vista como anteparo às contingências ambientais uma vez que seu papel é justamente mediar a identidade da organização e os valores da comunidade na qual ela se insere. Selznick (1971) considera responsável uma liderança que combine compromisso, entendimento e determinação no âmbito pessoal, uma vez que esses elementos estariam aproximando a personalidade do líder à identidade da instituição.

Em outras palavras, “o papel do líder de uma organização é exercer uma liderança institucional, ou seja, ‘infundir-lhe um valor, além das exigências técnicas da tarefa’” (FACHIN; MENDONÇA, 2003, p. 36).

Selznick (1971), assim, ao rejeitar a concepção racionalista e considerar as instituições como uma variável independente, passou a vislumbrar a organização como expressão de valores sociais, destacando a sua relação com o ambiente (PRATES, 2000).

O mais importante aqui é destacar que os elementos centrais delineados por Selznick (1971) na sua análise institucional continuam centrais na abordagem organizacional e, ao longo do tempo, foram recebendo contribuições para sua constante atualização naquilo que se cunhou como novo institucionalismo.

4.2 O “Novo” Institucionalismo

A abordagem do novo institucionalismo nos estudos organizacionais é uma tentativa de se contrapor ao modelo racionalista, que teve como foco as exigências técnicas dos processos gerenciais e produtivos. Ao contrário, a teoria institucional tem como foco o exame de elementos de redes relacionais e de sistemas culturais que modelam e sustentam as estruturas e a ação das organizações, como preconizado por Selznick (1996).

Nestes termos, observa-se que, desde Selznick, em seus pioneiros estudos nas décadas de 1940 e 1950, com o denominado “velho” institucionalismo, até os autores do chamado “novo” institucionalismo como Meyer e Rowan; Tolber e Zucker;

DiMaggio e Powell; Scott, entre outros, há uma notável evolução da teoria institucional.

Entretanto, advertem Machado-da-Silva e outros (2003, p. 179) “que as tentativas de distinção entre o velho e o novo institucionalismo devem ser tratadas com certo cuidado, uma vez que, apesar das novas e relevantes contribuições, muito do novo incorpora o que está no velho”.

Um forte ponto em comum entre o velho e o novo institucionalismo reside na importância que ambos atribuem à relação entre organização e o ambiente, assim como o caráter limitativo que atribuem às abordagens instrumentais (DIMAGGIO; POWELL, 1991).

Sobre as diferenças entre o velho e o novo institucionalismo, Peci (2006, p. 3) afirma que a principal delas reside na influência do “construtivismo social adotado como perspectiva oficial do novo institucionalismo”. Assim, ao contrário da antiga concepção, em que o objeto de estudo era a organização individual, considerando o ambiente como pano de fundo, a nova abordagem institucional entende essas organizações individuais como consequências desses ambientes.

Desta forma, Reed (2001) afirma que o foco do novo institucionalismo advém do desenvolvimento histórico e na contextualização estrutural das organizações. Nas palavras do autor:

A teoria institucional tem, como preocupação central, o processo cultural e político por meio do qual atores e seus interesses/valores são institucionalmente construídos e mobilizados no apoio de certas “lógicas organizacionais” em detrimento de outras. Desta forma, explicações que relacionam o comportamento e o desenho organizacional aos contextos de nível macro ganham primazia dado que estes são constituídos por padrões de atividades. [...] Portanto, o posicionamento histórico, estrutural e contextual dos valores e interesses de atores coletivos, e não sua (re)produção local por meio de práticas de nível micro, surgem como a prioridade analítica e explicativa para a teoria institucional. (REED, 2001, p. 79)

Meyer e Rowan (1977) afirmam que, nas sociedades modernas, as estruturas formais das organizações são estabelecidas em contextos altamente institucionalizados, onde estas estruturas refletem os entendimentos difundidos na realidade social. Muitas dessas posições, políticas, programas e procedimentos das organizações modernas decorrem dos mitos criados pela opinião pública, opinião de cidadãos destacados, conhecimento legitimado pelo sistema, prestígio social, leis e as definições de negligência e prudência decididas pelos tribunais. Deste modo, na

medida em que as redes de relacionamentos nas sociedades pós-industriais se tornam densas e complexas, surge um número cada vez maior de mitos racionalizados.

Partindo-se da crença que profissões, políticas e programas, juntamente com produtos e serviços são produzidos racionalmente, as organizações orientam-se para incorporar as práticas e procedimentos definidos como sendo racionais na sociedade em que se inserem, como forma de aumentar seu grau de legitimidade e suas chances de sobrevivência, independente da imediata eficácia relativa a tais práticas e procedimentos (MEYER; ROWAN, 1977).

Neste contexto, estes produtos, serviços, técnicas, políticas e programas institucionalizados funcionam como poderosos mitos e muitas organizações os adotam cerimonialmente, de modo que as estruturas formais de muitas organizações da sociedade moderna refletem marcadamente os mitos de seus ambientes institucionais, mais até que suas atividades de trabalho (MEYER; ROWAN, 1977).

Complementam os autores, assim, que as organizações requerem mais que recursos materiais e informações técnicas se pretendem sobreviver e prosperar em seu ambiente social, necessitando também de aceitabilidade e credibilidade. A estas condições, os sociologistas se referem como legitimidade.

Assim, o sucesso organizacional depende de fatores que vão além da eficiência na coordenação e controle das atividades de produção. Independentemente de sua eficiência produtiva, organizações inseridas em ambientes institucionais altamente elaborados, legitimam-se e ganham os recursos necessários a sua sobrevivência se conseguirem tornar-se isomórficas nos ambientes. (MEYER; ROWAN, 1977, p. 352).

Suchman (1995), citado por Pessoa (2009, p. 22), por exemplo, define legitimidade como sendo uma “generalizada percepção ou suposição das ações de uma entidade como desejáveis, convenientes, ou apropriadas em relação aos sistemas socialmente construídos de normas, valores, crenças e definições”. Por seu turno, Meyer e Scott (1983, p. 201) afirmam que “legitimidade organizacional refere-se ao grau de apoio cultural de uma organização”.

As conclusões de Meyer e Rowan (1977), nas palavras de Tolbert e Zucker (2001, p. 199-200), “ofereceram uma mudança radical nos modos convencionais de pensar a estrutura formal e a natureza da decisão organizacional, por meio do qual

se produz a estrutura”. A idéia central por detrás da afirmativa dos autores e a de que “as estruturas podem ser revestidas de significados socialmente compartilhados e então, além das funções ‘objetivas’, podem servir para informar um público tanto interno quanto externo sobre a organização”.

Ainda, Meyer e Rowan (1977) afirmam que as formas organizacionais determinadas se perpetuam ao se converterem em regras institucionalizadas. Ao desenhar uma estrutura formal que se afere as prescrições dos mitos no ambiente institucional, uma organização demonstra que atua com bases em valores coletivamente aceitos, de maneira adequada.

Neste termo, o êxito organizacional depende de outros fatores que não somente a coordenação e o controle eficiente das atividades produtivas. Independente de sua eficiência produtiva, as organizações que existem em ambientes institucionais complexos e tem êxito na realização de práticas isomórficas neste ambientes, obtém a legitimidade dos recursos que requerem para sobreviver (MEYER; ROWAN, 1977).

Seguindo uma lógica similar de pensamento, Machado-da-Silva e Fonseca (1993) acrescentam que a conformidade aos valores e normas sociais, ou a legitimidade, mais até que o próprio desempenho, é que determina a sobrevivência das organizações.

Todavia, Meyer e Rowan (1977) afirmam que a aceitação incondicional de regras institucionalizadas pode conflitar com os critérios de eficiência e, para que essa seja preservada, a conformidade ritual da organização pode ser enfraquecida, sacrificando suas bases e legitimidades.

A esta perspectiva, Machado-da-Silva e Gonçalves (2001, p. 221-222) acrescentam que “foram Meyer e Rowan (1977) que propuseram, em primeira mão, a ampliação conceitual da visão de ambientes em termos técnicos e institucionais, como facetas de uma mesma dimensão”. Desta forma, os autores esclarecem que a distinção entre ambientes técnico e institucional não representam bases excludentes de análise.

No âmago de tal questão conceitual, tem-se no artigo de Machado-da-Silva e Fonseca (2010) a distinção inicial entre ambiente técnico e ambiente institucional. Nas palavras dos autores:

Os ambientes técnicos, ou espaços de competição na ótica econômica, são

aqueles cuja dinâmica de funcionamento desencadeia-se por meio da troca de bens ou serviços, de modo que as organizações que neles se incluem são avaliadas pelo processamento tecnicamente eficiente do trabalho. Logo, o controle ambiental é exercido sobre os resultados em termos de quantidade e qualidade, modelando as organizações através de um isomorfismo competitivo. [...] Os ambientes institucionais caracterizam-se, por sua vez, pela elaboração e difusão de regras e procedimentos, que proporcionam às organizações legitimidade e suporte contextual. Nesse caso, o controle ambiental incide sobre a adequação da forma organizacional às pressões sociais, resultando em um isomorfismo institucional. (MACHADO-DA-SILVA; FONSECA, 2010, p. 40)

No entanto, advertem Machado-da-Silva e Fonseca (2010, p. 40-41) que “em termos analíticos, processos competitivos e institucionais não são necessariamente opostos”. Isso implica em aceitar que “a ocorrência de um conjunto de condições não exclui a presença do outro”, de tal modo que “uma alternativa mais promissora” é “tratar as distinções propostas enquanto facetas de uma mesma dimensão”, como requer Meyer e Rowan (1977).

Nestes termos, de acordo com Meyer e Rowan (1977), diante de incertezas ambientais, a competição entre as organizações voltam-se tanto para a busca de recursos e consumidores, assim como de legitimidade institucional, fazendo com que as práticas organizacionais sejam cada vez mais homogêneas, isomórficas, resultando, assim, menor variedade e instabilidade institucional.

Em presença de tal quadro, emergem dois isomorfismos: i) competitivo, decorrente da pressão de mercado e das trocas entre os integrantes de um mesmo espaço organizacional, onde há uma forte influência do ambiente técnico; ii) institucional, que inclui luta por legitimidade, onde há uma forte influência do ambiente institucional em si (FONSECA, 2003).

Todavia, segundo DiMaggio e Powell (1991), é o isomorfismo institucional que constitui ferramenta útil para compreender a política e o cerimonial que permeiam a vida organizacional moderna, vez que o isomorfismo competitivo é apenas um complemento do isomorfismo institucional. Isto porque, de acordo com os autores, as organizações não competem apenas por clientes e recursos, mas também por poder político e legitimação institucional, por adequação social e econômica.

DiMaggio e Powell (1991) atentam para o fato de que se espera dos processos de isomorfismo institucional um aumento de eficiência interna da organização, por se tornar similar a outras organizações em seus respectivos campos. Essa similaridade pode tornar mais fácil para elas o envolvimento em transações com outras organizações e o reconhecimento como legítimas e

respeitadas, além de atrair pessoas focadas em carreiras. No entanto, advertem os autores que nada disso assegura que as organizações que agem dessa forma serão mais eficientes do que aquelas que não agem da mesma maneira.

Em suma, sob o prisma do novo institucionalismo, as organizações tornam-se cada vez mais semelhantes a fim de se adequarem ao ambiente em que se inserem. Tal fenômeno é explicado por práticas isomórficas fundamentalmente de natureza coercitiva, mimética e normativa (DIMAGGIO; POWELL, 1991):

O isomorfismo coercitivo, de acordo com Dimaggio e Powell (1991, p. 77) “resulta tanto de pressões formais quanto pressões informais exercidas sobre as organizações por outras organizações das quais elas dependem, e pelas experiências culturais da sociedade em que as organizações atuam”, podendo referidas pressões serem sentidas como coerção, persuasão, ou como convite para se unirem em conluio. Neste caso, as organizações se tornam cada vez mais homogêneas dentro de determinados domínios e cada vez mais organizadas em torno de rituais em conformidade com as instituições maiores.

Já o isomorfismo mimético provém de uma incerteza, que pode ser decorrente de tecnologias não compreendidas, metas ambíguas, incertezas simbólicas, que constitui uma força poderosa que encoraja a imitação. Os autores destacam as vantagens em termos de economia das ações humanas ao se adotar um comportamento mimético. Neste caso, as organizações tendem a tomar como modelo outras organizações que elas percebam ser mais legítima ou bem-sucedidas (DIMAGGIO; POWELL, 1991).

Por seu turno, o isomorfismo normativo, outra a fonte de mudanças organizacionais, decorre principalmente da profissionalização, assim entendido como o esforço coletivo para definir as condições e métodos de seus trabalhos. Neste caso, a profissionalização é importante fonte de isomorfismo, como forma de controlar a “produção de produtos”, tendo como exemplo a educação formal, produzida cientificamente e a constituição e crescimento das redes profissionais (DIMAGGIO; POWELL, 1991).

Cabe aqui ressaltar que, DiMaggio e Powell (1991) advertem que apesar de ser esta uma tipologia analítica, os processos de isomorfismo não são tipos empiricamente distintos, podendo se misturar no contexto ambiental.

Fonseca (2003), por sua vez, considera que o isomorfismo em si, em dado campo organizacional, é vantajoso para as organizações vez que a similaridade dele

decorrente, conforme já salientado, facilita as negociações/transações, bem como o funcionamento interno de ditas organizações mediante a incorporação de regras socialmente aceitas decorrentes da homogeneização de procedimentos e operações. Assim, as organizações, ao demonstrar que atuam de acordo com as normas coletivamente compartilhadas, podem ganhar reconhecimento externo e assegurar seu desenvolvimento, o que remete as premissas de Meyer e Rowan (1977).

Perrow, citado por Fonseca (2003, p. 49), afirma que “a principal contribuição da abordagem neo-institucional à teoria organizacional é a ênfase na influência do ambiente”, na medida em que a legitimidade e o isomorfismo são apresentados como fatores primordiais para a sobrevivência das organizações.

Recorrendo a metáfora de Hallet e Ventresca’s – que propõe que as instituições são “habitadas por pessoas e suas interações” na medida em que normas, regras e significados emergem da interação, sendo preservada e modificada pelo comportamento humano – Scott (2008, p. 48) define instituições como “um conjunto de elementos regulativos, normativos e cognitivo-culturais comprometidos que, juntos e associados com outras atividades e recursos, geram estabilidade e um significado à vida social”.

Observa Scott (2008) que muitas abordagens de instituição enfatizam sua capacidade de controlar e inibir comportamentos. Neste sentido, as instituições impõem restrições através da definição dos limites legal, moral e cultural, diferenciando, assim, as atividades legitimadas das ilegítimas.

Neste contexto, as instituições são estruturas sociais duráveis, multifacetadas, feitas de elementos simbólicos, atividades sociais, e recursos materiais. Assim, Scott (2008) conclui que as instituições apresentam características próprias como: relativa resistência à mudança, com tendência a serem transmitidas através de gerações, sendo mantida e reproduzida. Elas exibem estas propriedades em decorrência dos processos em movimento dos elementos regulativos, normativos e cognitivo sendo que estes elementos são centrais na construção da estrutura institucional, guiando o comportamento institucional e as resistências à mudança (SCOTT, 2008).

O sistema regulativo, normativo e cognitivo foi cada um identificado por Scott (2008) como ingrediente vital para as instituições. Os três elementos formam um movimento contínuo do “consciente para o inconsciente, do legalmente imposto para o tido como certo” (HOFFMAN, 1997 apud SCOTT, 2008, p. 50). Assim, uma

abordagem possível seria ver estes três elementos contribuindo com interdependência e se reforçando mutuamente para um poderoso quadro social.

Como já mencionado, Scott (2008) identifica três elementos, também chamado de pilares que apóiam as instituições, sendo eles o pilar regulativo, normativo e cognitivo, conforme o quadro abaixo.

Quadro 1 – Variação de ênfases: três pilares das instituições

Característica	Regulador	Normativo	Cognitivo
Base da submissão	Utilidade	Obrigaçã social	Pressuposição
Mecanismos	Coercitivo	Normativo	Mimético
Lógica	Instrumentalidade	Adequação	Ortodoxia
Indicadores	Regras, leis, sanções	Certificação, aceitação	Predomínio, isomorfismo
Base de legitimação	Legalmente sancionada	Moralmente governada	Culturalmente sustentada, conceitualmente correta

Fonte: Scott (2008, p. 51).

Para o momento, é preciso elaborar uma breve análise de cada um desses pilares:

O aspecto regulador das instituições, de acordo com Scott (2008, p. 52), pelo qual as “instituições compelem e regularizam comportamentos”, se dá, principalmente, através de três processos: fixação de regras, monitoramento e sanções. Nesta concepção, o processo regulatório envolve a capacidade de estabelecer regras, inspecionar sua conformidade as regras estabelecidas e, quando necessário, aplicação de sanção, podendo ser prêmio ou penalidade, de modo a influenciar, guiar, um comportamento futuro.

Seguindo este raciocínio, Fonseca (2003) afirma que o aspecto regulativo está presente, ainda que implicitamente, em todas as instituições na vertente do novo institucionalismo, sendo que aquelas que se encaixam no pilar regulador se

destacam pela ênfase em ações concentradas no estabelecimento de controle por regras, leis e sanções. Assim, a autora diz que para Scott, a base da legitimação organizacional é a conformidade às exigências das regras.

O pilar normativo é visto como impositivo de restrições no comportamento social, que ao mesmo tempo autoriza e permite ação social. Conferem direito e responsabilidades; privilégios e obrigações; licenças e mandatos. Scott (2008) afirma que as instituições suportadas principalmente neste pilar tem como base as regras normativas que são introduzidas pelas dimensões prescritivas, avaliativas, e de obrigatoriedade da vida social. O sistema normativo inclui ambos valores e normas, sendo que valores é a concepções daquilo que é preferível ou desejável que, juntos constroem bases em que as estruturas ou comportamentos existentes podem ser comparados ou avaliados. Por seu turno, normas descrevem, especificam como as coisas devem ser feitas, definindo legitimidades, que significa perseguir fins valorizados.

Conforme as observações de Fonseca (2003), acredita-se que os valores e as normas decorrem de papéis a serem desempenhados por indivíduos no enfrentamento de certas situações, sendo interiorizados no uso cotidiano e repetitivo, tornando-se, ao longo do tempo, uma obrigação ou comportamento moralmente organizado. O teorista desta concepção enfatiza a influência da estabilidade das crenças sociais e das normas, que são ambas internalizadas e impostas por outras (SCOTT, 2008).

Já no pilar cognitivo, a atenção é direcionada para os aspectos simbólicos das ações, resultantes das interpretações e representações dos indivíduos em relação ao ambiente em que se inserem, constituído por regras, crenças, valores e redes relacionais. Assim, a sobrevivência de uma organização não se restringe a capacidade adaptativa a especificações técnicas e financeiras, mas também de fatores normativos de apoio e legitimidade. Neste caso, Fonseca afirma que para Scott o princípio da eficiência de mercado modela-se dentro de uma realidade constituída (SCOTT, 2008).

A dimensão deste pilar é expressa por sentimentos que vão desde efeito positivo da certeza e confiança, de um lado, até o negativo efeito da confusão e desorientação de outro lado. Os atores que se alinham com as crenças culturais dominantes se sentem inseridos e conectados, enquanto aqueles desconectados são considerados sem noção ou loucos (SCOTT, 2008).

Scott (2008) atenta para o fato de que a dimensão cognitiva das instituições é a maior distinção do novo institucionalismo para a sociologia e o estudo organizacional. O autor conclui que uma concepção cognitiva de instituição enfatiza o papel central de uma mediação socialmente construída de um quadro comum de significado.

Fonseca (2003, p. 51) afirma que a cada interpretação de estímulo há uma formação de resposta e não apenas uma resposta mecânica. Esse processo conduz ao surgimento dos “mitos racionais”, em que “as características burocráticas tornaram-se um conjunto de preceitos institucionalizados na sociedade moderna, uma concepção socialmente constituída e legitimada” da forma mais eficaz de funcionamento das organizações. De acordo com a autora, Scott avalia que, para o público em geral, a legitimidade de dada organização reside justamente na imagem da habilidade de agir de modo racional e objetivo.

De acordo com Scott, citado por Fonseca (2003), as respostas às exigências institucionais variam em decorrência da organização em si ou mesmo de sua localização no campo organizacional. Nestes termos, são levados em consideração a capacidade interna da organização, dos motivos que geraram tais pressões, de quem as exerce, dos tipos de pressões, de como, por quais meios e onde são exercidas. O confronto entre legitimidade e eficiência nas organizações, deste modo, se torna fonte de conflito nas organizações. Todavia, a conformidade das organizações às regras e expectativas ambientais não é inevitável, mormente se a submissão a ditas regras gerar uma rigidez estrutural e processual em organizações com dificuldades de adaptação (FONSECA, 2003).

Scott (2008) atenta que embora o poder seja importante para suportar a legitimidade da instituição, não pode ser considerado o árbitro absoluto. Podem ser extraídos, dos três pilares acima descritos, três relacionadas bases de legitimidade, sendo a ênfase do pilar regulatório na conformidade com as regras; a ênfase do pilar normativo baseado em uma profunda base moral; e, por fim, no pilar cognitivo-cultural, a ênfase da legitimidade vem da conformidade de uma definição comum da situação, quadro, referência, ou estrutura modelo. O pilar cognitivo é o mais “profundo” nível porque baseia-se em significados pré-consciente, tidos como certos.

Segundo Scott (2008), o que é tomado como evidência de legitimidade varia de acordo com os elementos que a instituição privilegia, assim como quais audiências e autoridades são consultadas. Todavia, nas formas institucionais

empiricamente analisadas, observa-se não somente um único elemento presente, mas uma combinação de elementos.

4.2.1 O Campo Organizacional

No intuito de melhor compreender como ocorrem os processos de institucionalização, importante se faz resgatar a noção de “campo” na teoria institucional. O conceito de campo organizacional é central para a análise institucional, pois “compõe a ideia de que as organizações sobrevivem ao compartilhar valores dentro de um determinado espaço social” (MORAES, 2010, p. 31).

A aplicação do conceito de campo organizacional pode indicar que o desempenho ou a trajetória de uma organização, ou de um grupo de organizações, estão vinculados às diretrizes valorativas e normativas dadas por atores externos, que se inserem em diferentes níveis das organizações afetando sua política e estrutura. Nestes termos, o conceito de campo organizacional não está vinculado somente à relação de troca material para a própria sobrevivência organizacional, mas também da relação de troca simbólica (VIEIRA; CARVALHO, 2003b).

DiMaggio e Powell (1991) afirmam que o campo como uma unidade de análise apresenta vantagens que não apenas dirigir-se para firmas competidoras ou para redes de organizações que mantêm laços diretos, mas também inclui atores relevantes cujo recurso de poder não seja necessariamente de ordem econômica, podendo ser, assim, moral, religiosa, entre outros. Para Vieira e Carvalho (2003b, p. 16), entender o processo de estruturação de um campo organizacional mostra-se de suma importância na análise institucional, “uma vez que desse processo decorre a institucionalização de formas organizacionais”.

Não obstante, a delimitação de campos organizacionais mostra-se como um dos maiores problemas vez que só podem ser considerados existentes a partir do momento em que são institucionalmente definidos e não mera construção acadêmica (PRATES, 2000). O campo organizacional pode ser definido a partir de problemas compartilhados por uma rede de organizações que se interagem. Pertencer a um dado campo organizacional é para uma organização participar da rede não-estática, onde há uma identidade de organizações relevantes, criadas pelas relações que se estabeleceram entre todas estas (VIEIRA; CARVALHO,

2003b).

Segundo DiMaggio, citado por Vieira e Carvalho (2003b), quatro são os indicadores de estruturação de campos organizacionais:

- a) um aumento no grau de interação entre organizações no campo;
- b) a emergência de estruturas de dominação e de padrões de coalização claramente definidos;
- c) um aumento no volume de informação com que as organizações em um campo devem lidar;
- d) o desenvolvimento de uma consciência mútua entre os participantes de um grupo de organizações, sobre o fato de que estão envolvidos em um empreendimento comum. (VIEIRA; CARVALHO, 2003b, p. 17).

A estes indicadores para a estruturação de um campo, Scott, citado por Vieira e Carvalho (2003b), acrescenta outros quatro, sendo:

- a) extensão do acordo sobre a lógica institucional que direciona as atividades no campo;
- b) o aumento do isomorfismo estrutural entre as populações no campo;
- c) o aumento da equivalência estrutural de conjunto de organizações no campo;
- d) o aumento da definição das fronteiras do campo. (VIEIRA; CARVALHO, 2003b, p. 18).

Segundo Scott (2008), um dado campo organizacional, em seu estágio inicial, é composto de organizações isoladas e especializadas que, a priori, não se reconhecem no campo. No decorrer do tempo, o campo vai se estruturando e as organizações se reconhecem como importantes umas as outras, momento que se estreitam os relacionamentos, com um consequente aumento de interação e compartilhamento de valores. Para o autor, o aumento do grau de estruturação de um campo, associado à diversidade entre as organizações, abre espaço para homogeneidade e, assim, as organizações passam a ser mais semelhantes entre si e estáveis.

DiMaggio e Powell (1991), por sua vez, salientam que as organizações, ao terem de se adequar às normas racionais compartilhadas no campo, tendem a diminuir sua habilidade para mudança ao longo de tempo, de modo que a tendência à homogeneização faz com que o campo acabe por se tornar fechado a influências externas.

Diante de todo o exposto, pela teoria institucional dos estudos organizacionais, busca-se compreender como as organizações lidam com as

incertezas e limites da racionalidade em suas práticas diuturnas por meio de processos de aprendizagem e adaptação, que podem ocorrer através da ênfase em determinado aspectos ambientais; através da adaptação de valores; ou, ainda, da descoberta de determinados comportamentos bem-sucedidos, passíveis de aplicação futura.

5 METODOLOGIA

5.1 Delineamentos da Pesquisa

O presente trabalho está fundamentado numa abordagem qualitativa e possui caráter descritivo. A escolha pela metodologia de pesquisa qualitativa se fez a partir do objetivo proposto, a saber: identificar, sob a perspectiva da teoria institucional, os principais fatores que motivaram o Governo do Estado de Minas Gerais a implantar as compras públicas sustentáveis. Neste caso, o método qualitativo mostra-se adequado, uma vez que este tipo de investigação prioriza a análise do “universo de significações, motivos, aspirações, atitudes, crenças e valores” (MINAYO, 1996, p.10). A metodologia de pesquisa qualitativa é capaz:

de incorporar a questão do SIGNIFICADO e da INTENCIONALIDADE como inerentes *aos atos, às relações, e às estruturas sociais*, sendo essas últimas tomadas tanto no seu advento quanto na sua transformação, como construções humanas significativas. (MINAYO, 1996, p. 28, destaque da autora).

Nas últimas décadas, a pesquisa qualitativa, regularmente utilizada por sociólogos e antropólogos, vem ganhando espaço nos estudos de outras áreas de conhecimento das ciências sociais, como a educação, a psicologia e a administração. Deste modo, a partir dos anos 70, os métodos qualitativos ganham a atenção e o reconhecimento como útil e apropriado por parte de estudiosos das organizações, “culminando com a publicação, em 1979, de um número da revista *Administrative Science Quarterly*, totalmente dedicado ao tema ‘qualitative methodology’” (GODOY, 1995, p. 61, destaque da autora).

Segundo Godoy (1995, p. 62), entre os estudos denominados qualitativos, existe “uma grande diversidade de métodos de trabalho, estilos de análise e a apresentação de resultados e diferentes considerações quanto aos sujeitos”. No entanto, algumas características básicas da pesquisa qualitativa é que definem o

enfoque destes estudos como do tipo qualitativo.

A autora classifica os aspectos essenciais desta metodologia como: a) a preocupação com a “análise do mundo empírico em seu ambiente natural”, ou seja, as informações são coletadas no campo e no local em que os participantes vivenciam a situação ou problema estudado; b) o pesquisador como um instrumento “confiável de observação, seleção, análise e interpretação dos dados coletados”. Geralmente, ele mesmo é quem elabora os materiais necessários para a coleta de informações e a faz pessoalmente; c) o caráter descritivo e o relato holístico da realidade, ou seja, a busca pelo “entendimento do fenômeno com um todo, na sua complexidade” a partir da apresentação de múltiplas perspectivas e dos muitos fatores envolvidos na situação analisada; d) a preocupação central do investigador para com os significados atribuídos às coisas pelas pessoas, ou seja, a compreensão do fenômeno estudado a partir da perspectiva dos atores; e) a utilização do método indutivo no qual parte de questões ou interesses amplos, “que vão se tornando mais diretos e específicos no transcorrer da investigação” (GODOY, 1995, p. 62-63).

Além dessas características, Creswell (2010, p. 208-209) apresenta outras para a pesquisa qualitativa, sendo: a) a utilização de múltiplas fontes de dados como documentos, entrevistas, observações, dados audiovisuais, dentre outros; b) é um processo de pesquisa emergente, ou seja, seu planejamento é flexível para se adequar à realidade e ao campo, por exemplo, “as questões podem mudar, as formas de coleta de dados podem ser deslocadas, e os indivíduos estudados e os locais visitados podem ser modificados”; c) a utilização, por parte dos pesquisadores, de uma teoria como uma espécie de “lente para enxergar seus estudos” ou ainda a partir de uma contextualização social, política ou histórica do fenômeno estudado; e d) é uma “forma de investigação interpretativa em que os pesquisadores fazem uma interpretação do que enxergam, ouvem e entendem” a partir de “suas origens, história, contextos e entendimentos anteriores”.

Ademais, conforme observado por Creswell (2010), a metodologia de pesquisa qualitativa conta com uma diversidade de estratégias de investigação que direcionam mais especificamente os procedimentos e o desenvolvimento da pesquisa, sendo as mais comuns a narrativa, fenomenologia, etnografia, estudo de caso, teoria fundamentada, pesquisa de ação participativa e análise de discurso.

A estratégia de pesquisa empregada no presente trabalho é o estudo de caso.

Este método permite compreender o fenômeno estudado, preservando suas características holísticas e significativas, sendo muito utilizado na psicologia, sociologia, ciência política, antropologia, assistência social, educação, administração (pública e de empresas), dentre outras áreas do conhecimento, por focalizar nos “eventos da vida real”, tais como: “os ciclos individuais da vida, o comportamento dos pequenos grupos, os processos organizacionais e administrativos, a mudança de vizinhança, o desempenho escolar, as relações internacionais e a maturação das indústrias” (YIN, 2010, p. 24).

Além disso, o estudo de caso é apontado como uma das melhores estratégias de investigação quando se quer examinar um fenômeno contemporâneo dentro de seu contexto real, onde as fronteiras entre o fenômeno e o contexto não são claramente definidas e quando o pesquisador tem pouco ou nenhum controle sobre os eventos comportamentais reais. Mas, o que de fato é um estudo de caso? Yin (2010) propõe uma definição operacional desta estratégia de pesquisa que se faz importante resgatá-la para um melhor entendimento de todo o processo de investigação realizado. Nas palavras do autor:

1. O estudo de caso é uma investigação empírica que
 - investiga um fenômeno contemporâneo em profundidade e em seu contexto de vida real, especialmente quando
 - os limites entre o fenômeno e o contexto não são claramente evidentes.
- [...]
2. A investigação do estudo de caso
 - enfrenta a situação tecnicamente diferenciada em que existirão muito mais variáveis de interesse do que pontos de dados, e, como resultados
 - conta com múltiplas fontes de evidências, com os dados precisando convergir de maneira triangular, e como outro resultado
 - beneficia-se do desenvolvimento anterior das proposições teóricas para orientar a coleta e a análise dos dados. (YIN, 2010, p. 39-40)

Além dessas características, Yin (2010) afirma que existem duas variantes para as pesquisas de estudo de caso, sendo: estudos de caso único e de casos múltiplos (ou método de caso comparativo, como muito utilizado nas ciências políticas e na administração pública). Importante salientar que o presente trabalho foi circunscrito dentro da variante de estudo de caso único, tendo como sua unidade de análise ou “caso” a implantação das compras públicas sustentáveis no âmbito do Estado de Minas Gerais.

Isto porque, a partir de sondagens preliminares realizadas por este

pesquisador, verificou-se que os principais atores responsáveis pelo fomento da implantação das compras públicas sustentáveis no Brasil - ICLEI-LACS e FGV-GVces - citaram o Estado de Minas Gerais como um dos pioneiros neste processo e, até o início deste trabalho, que se encontrava em estágio mais avançado de implantação. Ainda, deve-se frisar a ampla acessibilidade dos dados sobre a implantação das compras públicas sustentáveis no âmbito do Estado de Minas Gerais, não verificada nos demais entes federativos em processo de implantação.

A decisão pelo estudo de caso único procedeu, assim, ainda que limitadora, da eficácia desta estratégia para investigações que visam testar, confirmar, desafiar ou ampliar uma teoria significativa, representando uma importante contribuição para a formação do conhecimento e o desenvolvimento desta teoria. Outra justificativa decorre do fato de que: o caso estudado é revelador em si, já que o pesquisador teve a oportunidade de analisar um fenômeno social que até então não tinha sido estudado cientificamente, representando um estímulo para a realização de outras pesquisas (YIN, 2010, p. 70-73).

Para o momento, é importante frisar que os estudos de caso “são generalizáveis às proposições teóricas e não às populações ou aos universos”, ou seja, “sua meta será expandir e generalizar teorias (generalização analítica) e não enumerar frequências (generalização estatística)” (YIN, 2010, p. 36). A incompreensão quanto à generalização científica faz com que muitos pesquisadores considerem os estudos de caso como uma forma menos desejável de estratégia de investigação, daí a importância deste esclarecimento.

5.2 Procedimentos de Coleta de Dados

Quanto aos procedimentos de coleta de dados, foram utilizadas das técnicas de pesquisa bibliográfica, análise documental, observação e entrevistas semi-estruturadas no desenvolvimento deste estudo de caso.

Como bem observado por Minayo (1996, p. 89), a pesquisa bibliográfica é fundamental para a “definição do objeto e dos objetivos, de construção do marco teórico conceitual, dos instrumentos de coleta de dados e da exploração do campo”, bem como para a fase de análise das informações coletadas. Do mesmo modo, Creswell (2010, p. 53-73) afirma que “a literatura proporciona um pano de fundo útil para o problema ou a questão que conduziu à necessidade do estudo”, ou seja, ela

“ajuda a substanciar o problema de pesquisa” e “também sugere possíveis questões ou hipóteses que precisam ser tratadas”.

De fato, a literatura teve tamanha importância e a pesquisa bibliográfica perpassou por todas essas fases da investigação e teve como prioridade à temática do desenvolvimento sustentável e das compras públicas sustentáveis, além da teoria do Institucionalismo. Foram pesquisadas ainda as normas, federal e estadual, pertinentes as compras públicas sustentáveis e, também, metodologia de pesquisa qualitativa. Esta pesquisa abrangeu buscas em livros, artigos científicos publicados em revistas especializadas, sites, dissertações e teses que trataram do tema estabelecido.

A análise documental serviu para “reforçar o entendimento” da problemática, tendo em vista que os documentos “podem nos dizer muitas coisas sobre a maneira na qual os eventos são construídos, as justificativas empregadas, assim como fornecer materiais sobre os quais basear investigações mais aprofundadas”. Além disso, “permitiria fazer comparações entre as interpretações dos eventos feitas” pelos participantes e “aquelas registradas nos documentos relacionados aos mesmos” (MAY, 2004, p. 205).

Segundo Creswell (2010, p. 213), entre as vantagens da utilização de documentos, seja público ou privado, na pesquisa qualitativa, encontra-se: a obtenção da linguagem dos participantes; trata-se de uma fonte de informação permanente, ou seja, pode ser consultada a qualquer momento pelo pesquisador; representam dados criteriosos uma vez que os participantes dispõem de atenção ao elaborarem; e trata-se de informações escritas o que poupa tempo e gastos com transcrições. No entanto, entre as suas limitações, observam-se: “podem ser informações protegidas, não disponíveis ao acesso público ou privado”; podem estar em locais difíceis de serem encontrados; as informações contidas podem estar incompletas; e eles podem não ser autênticos ou precisos.

Neste estudo de caso, foram utilizados documentos públicos, sendo a maioria deles cedidos por entrevistados. Um destes, quando da marcação da entrevista, disponibilizou uma mídia de CD contendo diversos documentos que dizem respeito às compras públicas. No entanto, foram selecionados alguns destes para a análise já que tratavam, especificamente, das compras públicas sustentáveis. Ainda, um outro entrevistado cedeu, no momento da entrevista, outros três documentos que também foram analisados. Além destes, foi utilizado um Guia de Compras Públicas

Sustentáveis da Administração Federal que se encontra disponível no portal de compras do governo federal. Todos os documentos utilizados estão listados e detalhados no APÊNDICE A do presente trabalho.

Sobre as entrevistas, Minayo (1996) afirma que consiste em um diálogo entre entrevistador e entrevistado, realizado por iniciativa do primeiro e que tem como objetivo a obtenção de dados (objetivos e subjetivos) pertinentes para o objetivo da pesquisa, sendo encontrados diversos os tipos e procedimentos de entrevistas nos estudos qualitativos. Por sua vez, neste estudo, foi utilizada das entrevistas semi-estruturadas e centralizadas no problema, com o intuito de focalizar a percepção dos entrevistados em relação ao problema em torno do qual a entrevista se centraliza, ou seja, a implantação das compras públicas sustentáveis no âmbito do Estado de Minas Gerais.

As entrevistas semi-estruturadas têm sido amplamente utilizadas, pois, se comparadas às técnicas de entrevista padronizada ou de questionário, a “entrevista com um planejamento relativamente aberto” aumentam as chances de os sujeitos entrevistados expressarem seus pontos de vistas sobre o tema ou problema da pesquisa, uma vez que eles são possibilitados de responderem livremente as questões contidas no guia de entrevista (FLICK, 2004, p. 89).

Segundo Flick (2004, p. 106), o pressuposto deste tipo de coleta de dados é o de que “os *inputs* que caracterizam entrevistas ou questionários padronizados, e que restringem o momento, a seqüência ou o modo de lidar com os tópicos, obscurecem, ou invés de esclarecer, o ponto de vista do sujeito.”

Sendo assim, na prática, as entrevistas semi-estruturadas foram realizadas com o auxílio de um guia de entrevista (ou roteiro de entrevista)⁶ que, se por um lado, é composto por questões que foram prefixadas pelo pesquisador e que dizem respeito a uma temática específica; por outro, possui uma flexibilidade quanto à ordem, a necessidade de se fazer determinadas perguntas aos entrevistados e, ainda, conta com possibilidade de se elaborar novas perguntas, sendo que essas decisões foram tomadas pelo entrevistador na própria situação de entrevista. Neste sentido, o guia torna-se um instrumento que favorece o entrevistador ao direcionar a conversa para as questões centrais da investigação e pôr fim a apresentações improdutivas e, ao mesmo tempo, possibilita e incentiva o entrevistado a discorrer

⁶ O referido roteiro de entrevista pode ser apreciado no tópico APÊNDICE B.

livremente sobre o assunto proposto (FLICK, 2004).

Quanto ao critério de seleção dos entrevistados, privilegiou-se um conjunto de atores chave no processo de implantação das compras públicas sustentáveis no Estado de Minas Gerais, partindo do pressuposto de que estes “contenham o conjunto das experiências e expressões que se pretende objetivar com a pesquisa”. Nas pesquisas qualitativas considera-se uma amostra ideal “aquela capaz de refletir a totalidade nas suas múltiplas dimensões”, privilegiando “os sujeitos sociais que detêm os atributos que o investigador pretende conhecer” (MINAYO, 1996, p. 102).

Assim, optou-se pela técnica de amostragem não probabilística⁷ do tipo Bola de Neve, levando em consideração a criteriosa seleção do ponto de partida para a coleta de dados ao escolher um entrevistado que ocupava um cargo estratégico, responsável pela modernização da gestão no âmbito do Estado de Minas Gerais, quando do início da introdução dos critérios de sustentabilidade nas compras públicas realizadas pelo Governo do Estado de Minas Gerais. A opção por esta técnica justifica-se pelo fato de que a identificação da população alvo não é imediata, já que os atores chave poderiam não mais exercer atividades nos cargos que ocupavam inicialmente, podendo ser identificados pelo efeito bola de neve (BALDIN; MUNHOZ, 2011).

Na técnica de Bola de Neve:

os participantes iniciais de um estudo indicam novos participantes que por sua vez indicam novos participantes e assim sucessivamente, até que seja alcançado o objetivo proposto (o “ponto de saturação”). O “ponto de saturação” é atingido quando os novos entrevistados passam a repetir os conteúdos já obtidos em entrevistas anteriores, sem acrescentar novas informações relevantes à pesquisa. (BALDIN; MUNHOZ, 2011, p. 332).

No total, foram identificados sete atores chave do processo supracitado, todos servidores/ex-servidores do Governo do Estado de Minas Gerais, sendo entrevistados seis destes. Um dos indicados não pode conceder a entrevista devido à incompatibilidade de agenda.

As entrevistas foram realizadas entre o mês de novembro de 2011 e janeiro de 2012. Elas foram presenciais, ou seja, face a face com os participantes, sendo

⁷ A amostragem não probabilística confia no julgamento pessoal do pesquisador que decide pelos elementos a serem incluídos na amostra. Esta técnica não utiliza de seleção aleatória, ou seja, nem todos os elementos da população alvo têm a mesma oportunidade de serem selecionados para participar da amostra. Com isso, as estimativas obtidas não são estatisticamente projetáveis para a população estudada. (BALDIN; MUNHOZ, 2011).

realizadas no local e no horário de trabalho dos entrevistados, duraram em média setenta minutos e foram todas gravadas, por intermédio de um gravador de voz, com consentimento dos entrevistados. É importante frisar que, antes de iniciar as entrevistas, o entrevistador apresentou a pesquisa para os entrevistados, explicando a sua natureza, seus objetivos, o compromisso com a confidencialidade e a maneira como as informações obtidas seriam utilizadas, dentre outras diretrizes. Além disso, no final das entrevistas, foi dado aos entrevistados a possibilidade de se manifestar, permitindo a realização de observações extras perante algum ponto que não tenha sido abordado ao longo da conversa.

Em posse das gravações em áudio, o pesquisador realizou o trabalho de transcrição das entrevistas, sob o critério de fidelidade ao discurso do entrevistado ao registrar os intervalos nas falas, os risos e a entonação de voz, considerando que esses sentimentos, comportamentos e reações são importantes para a compreensão e análise do conteúdo das entrevistas (MINAYO, 1996).

Em seguida, este material textual foi submetido a uma primeira leitura a fim de obter uma percepção do todo. Posteriormente, foi realizada uma análise sistemática de cada transcrição com um processo de categorização por meio de códigos predeterminados baseados na teoria do Novo Institucionalismo. No entanto, percebeu-se a necessidade de adequar esses códigos preliminares ao confrontá-los com as informações obtidas (CRESWELL, 2010). Deste modo, o conteúdo das entrevistas foi organizado por meio de um conjunto de temas ou categorias, assim constituído:

- Forças institucionais;
- Ambiente técnico e ambiente institucional – mitos e cerimônias;
- Os tipos de isomorfismo (coercitivo, normativo e mimético);
- Os pilares de sustentação (coercitivo, normativo e cognitivo);
- O papel da liderança.

As categorias de análise, destaca Flick (2004), são desenvolvidas a partir da literatura e são confrontadas com o material das entrevistas, para dar suporte às evidências, por meio da interpretação do pesquisador.

Apesar desta aparente abordagem linear dos procedimentos supracitados, na realidade, e como bem observado por Creswell (2010, p. 217), a análise de dados qualitativos trata-se de um processo permanente e interativo, “envolvendo reflexão

continua sobre os dados”, ou seja, ocorre “concomitantemente com a coleta dos dados, a realização de interpretações e a redação de relatórios”.

Sendo assim, os dados aqui obtidos foram tratados de forma qualitativa, sendo codificados, examinados, analisados e interpretados os seus significados tomando como referência o marco teórico conceitual.

Quanto às limitações da pesquisa, destacam-se: a) a recusa de entrevista de um dos atores chave no processo de implantação das compras públicas sustentáveis no âmbito do Estado de Minas Gerais, alegando problemas de agenda; b) a definição do escopo da pesquisa restrita ao Governo do Estado de Minas Gerais, em decorrência da acessibilidade dos dados relativos ao processo de implantação das compras públicas sustentáveis; e c) dificuldade em consolidar o suporte do novo institucionalismo diante da recenticidade do fenômeno estudado.

Cabe aqui ressaltar a experiência profissional e acadêmica do pesquisador, que sempre atuou na área de direito administrativo, cuja abrangência tem abarcado o tema das novas práticas de gestão e do suporte teórico proporcionado pelo presente mestrado em Administração Pública.

6 APRESENTAÇÃO E ANÁLISE DOS DADOS

A apresentação dos dados está baseada nas fontes de evidência obtidas na realização da pesquisa desta dissertação – entrevistas, documentos, observação. Este capítulo foi dividido em três seções: a primeira apresenta de forma cronológica a descrição do processo de implantação das compras sustentáveis no âmbito do Governo do Estado de Minas Gerais; na seção seguinte, uma breve descrição dos principais atores identificados neste processo; e por fim, uma análise dos mecanismos de institucionalização do processo em si.

6.1 O Processo de Implantação das Compras Sustentáveis no Âmbito do Governo do Estado de Minas Gerais⁸

A partir de 2003, o Estado de Minas Gerais iniciou um vigoroso projeto de modernização de sua administração pública em várias frentes de ação, sob a denominação de “Choque de Gestão”, com o fundamental objetivo de melhorar a prestação de serviços públicos aos cidadãos mineiros, bem como equilibrar as contas públicas estaduais, então em notório déficit orçamentário, além de almejar gastar menos com o Governo e mais com o cidadão (QUEIROZ; CKAGNAZAROFF, 2010).

O Choque de Gestão teve sua governança corporativa liderada pela Secretaria de Estado de Planejamento e Gestão – SEPLAG, que foi responsável por coordenar a formulação, a execução e a avaliação de políticas públicas do Governo de Minas Gerais, visando ao desenvolvimento econômico, social e institucional do Estado. Ainda, continua sendo atribuições da SEPLAG propor e executar políticas públicas de recursos humanos, orçamento, recursos logísticos e tecnológicos. Responde também pela modernização administrativa e saúde

⁸ Os fatos aqui apresentados têm por base diversos documentos consultados para elaboração da dissertação e que foram listados no APÊNDICE A deste trabalho.

ocupacional do Estado, bem como exerce a coordenação geral das ações de Governo (QUEIROZ; CKAGNAZAROFF, 2010).

O processo do “Choque de Gestão” contou com o apoio de muitas organizações, entre elas o Banco Mundial, que concedeu a Minas Gerais, pela primeira vez, um empréstimo cuja contrapartida foi o modo de governança do Estado (VILHENA; MARTINS; MARINI, 2006).

Entre as diversas ações empreendidas no âmbito do programa, pode-se citar importantes realizações, a saber:

- a extinção de cerca de 3.000 cargos que podiam ser preenchidos sem concurso;
- redução dos salários do governador em 45%, do vice-governador e dos secretários de Estado;
- criação de auditorias setoriais a fim de estabelecer um controle dos gastos públicos e ampliar a transparência na administração estadual;
- decreto impondo um rigoroso controle sobre os gastos públicos;
- adoção em larga escala do pregão eletrônico e dos leilões da dívida pública, para estimular a concorrência entre os fornecedores e baixar os custos;
- centralização da folha de pagamentos na Secretaria de Planejamento e Gestão para garantir maior controle sobre os pagamentos e evitar fraudes;
- e redução de despesas com materiais e serviços, gerando grande economia (VILHENA; MARTINS; MARINI, 2006).

Conforme a documentação analisada, a redução de despesas com materiais e serviços foi obtida, dentre diversas medidas, a partir de um projeto denominado de Gestão Estratégica de Suprimentos – GES, desenvolvido pela SEPLAG a partir do segundo semestre do ano de 2006, com auxílio de consultoria da empresa Accenture, com a aplicação da metodologia de “Abastecimento Estratégico”.

O GES teve como objetivo principal o desenvolvimento e a implantação de metodologias e práticas de gestão de suprimento visando: i) à redução de custos e gastos com famílias de materiais, serviços e obras; ii) a definição de modelos de gestão de suprimentos; iii) o aprimoramento dos mecanismos de relacionamento

com o mercado fornecedor em seus diversos segmentos; iv) a capacitação de servidores estaduais para atuarem como agentes multiplicadores do modelo e a revisão de sua cadeia logística e de gestão dos bens.

O resultado do trabalho da consultoria realizada culminou na chamada “1ª. Onda do Projeto GES”, que teve foco em cinco grandes “famílias” de materiais e serviços, quais sejam: as áreas de Saúde (Medicamentos Básicos e Excepcionais e Refeições Hospitalares), Obras (Programa de Recuperação de Rodovias Estaduais – Pro-MG), Defesa Social (Refeições para Delegacias, Penitenciárias), Governança Eletrônica (Computadores, Impressão Terceirizada e Licenças de Softwares Prontos), Educação (Materiais de Escritório, Papéis, Cartuchos e Toners para Impressoras).

O sucesso alcançado com a aplicação das estratégias do Projeto GES, mediante a redução dos valores nominais gastos em compras e serviços pelo Estado de Minas Gerais nestas cinco famílias de compras inicialmente incluídas no projeto, conforme adiante se demonstrará, levou o Estado a se decidir pelo desenvolvimento de uma segunda etapa deste mesmo projeto, denominada de “2ª. Onda do Projeto GES”, onde foram incluídas novas “famílias” de compras e serviços: frota de veículos e combustíveis; matérias médico-hospitalares, odontológicos e laboratoriais; equipamentos médicos-hospitalares, odontológicos e laboratoriais; diárias e hospedagens; e serviços da Companhia de Processamento de Dados de Minas Gerais (Prodemge), responsável pela gestão do sistemas de informática do Estado.

A documentação consultada indica que o Projeto GES foi concebido não só para obter redução nos valores despendidos com as compras do Estado, mas em especial para alcançar maior nível de eficiência nas aquisições oficiais, comprando melhor por menos.

Na mesma época em o projeto GES era desenvolvido o Estado de Minas Gerais, a convite do Governos Locais para Sustentabilidade para América Latina e Caribe (ICLEI-LACS), participou, em setembro de 2006, na cidade de Barcelona, na Espanha, do Evento Eco-Procure 2006, realizado pelo ICLEI Europa, como parte da segunda Conferência Internacional sobre Compras Verdes (The 2nd International Green Purchasing Conference), onde foram apresentadas as práticas mundiais mais avançadas sobre compras públicas sustentáveis. Ainda, foram apresentadas as histórias de sucesso em implantação de compras públicas sustentáveis na cidade de

Gotenborg, na Suécia; na cidade de Sendai, no Japão; na cidade de Santa Mônica, nos Estados Unidos da América; no estado de Voralberg, na Áustria, entre outros exemplos bem sucedidos (INTERNATIONAL GREEN PURCHASING NETWORK, 2006).

Os técnicos da SEPLAG que foram enviados para participar do Evento Eco-Procure 2006 iniciaram contato com o pessoal do ICLEI-LACS Governos Locais para Sustentabilidade para América Latina e Caribe, que lá se encontravam, também participando do congresso, momento em que foram informados que o ICLEI-LACS estava cogitando apresentar para o Estado de Minas Gerais um projeto de compras sustentáveis:

estavam pensando em fazer um projeto, não só apresentar um projeto para o Estado de São Paulo, mas outros Estados também e houve uma mobilização, uma aproximação do governo de Minas... (Entrevistado C).

Posteriormente, em outubro de 2006, a diretora do ICLEI para a América Latina e Caribe – ICLEI-LACS, esteve em audiência com a Secretária de Estado de Planejamento e Gestão de Minas Gerais para convidar formalmente o Estado de Minas Gerais a participar do projeto piloto denominado “Fomentando as compras públicas sustentáveis no Brasil”, que tinha por objetivo, entre outros, canalizar toda capacidade de conhecimentos para promover as compras públicas sustentáveis, inicialmente em três governos escolhidos como pilotos no Brasil, em decorrência da importância política e volume de compras públicas realizadas: o Estado de Minas Gerais, o Estado de São Paulo e o Município de São Paulo.

A parceria entre a administração mineira e o ICLEI para a Implantação do projeto “Fomentando as compras públicas sustentáveis no Brasil” foi formalizada em fevereiro de 2007, para um período de vigência de maio de 2007 a março de 2009, momento em que o Estado de Minas Gerais passou a ser tornar membro associado do ICLEI.

Os documentos apontam que este projeto desenvolvido pelo ICLEI-LACS juntamente com o Estado de Minas Gerais, Estado de São Paulo e o Município de São Paulo, que contou ainda com o apoio técnico da Fundação Getúlio Vargas – FGV, através de seu Centro de Estudos em Sustentabilidade – GVCes, foi apresentado, em março de 2007, pela Embaixada Britânica em Brasília ao Ministério para Assuntos de Meio Ambiente, Alimentos e Rurais do Reino Unido (DEFRA) para

fins de financiamento para sua implantação. Após a provação do projeto pelo DEFRA, houve uma doação ao ICLEI-LACS da quantia de £200.000 (duzentas mil libras esterlinas), destinadas exclusivamente para sua implantação.

Segundo informou um dos entrevistados, o ICLEI já tinha uma parceria com o Reino Unido:

que já tinha um projeto muito avançado em compras verdes e que eles podiam estar nós apoiando, e isto praticamente não tinha custo nenhum pro Estado a época, era quase que como uma prestação voluntária porque era interessante pro ICLEI ter aderência de mais países e estados né, eles já tinham contato com o município do estado de São Paulo. (Entrevistado F).

Nesta mesma linha, um outro afirma que:

o ICLEI se aproximou de Minas também, não foi só Minas que se aproximou do ICLEI porque Minas tava, desde 2003, 2004, na vanguarda da gestão. Então, ter qualquer... o ICLEI estava se fortalecendo na América do Sul, ter qualquer projeto atrelado a Minas Gerais era positivo pro ICLEI. (Entrevistado D).

Conforme documento apresentado pelo ICLEI-LACS, um dos objetos do desenvolvimento deste projeto piloto em referidos entes federativos foi influenciar, enquanto líderes, os outros estados brasileiros e o Governo Federal para promoverem estas práticas em todo Brasil, fomentando a multiplicação e o desenvolvimento de uma estratégia de compras públicas sustentáveis no País.

Entre as principais atividades previstas pelo projeto “Fomentando as compras públicas sustentáveis no Brasil”, destacam-se:

- Pesquisa de critérios para compras públicas e indicadores;
- Mapeamento das práticas de compras e identificação das categorias a serem alcançadas pelo projeto;
- Desenvolvimento da metodologia de compras públicas sustentáveis e ferramentas específicas de treinamento;
- Cursos de capacitação de compras sustentáveis para servidores atuantes na área;
- Metodologia aplicada aos sistemas de compras, incluindo atualização dos sistemas de compras com produtos e critérios sustentáveis, integrados em editais de licitação;

- Divulgação das práticas de compras sustentáveis através de diferentes veículos de comunicação;
- Monitoramento e avaliação contínuas;
- Seminários para construir conscientização para as compras sustentáveis;
- Divulgação dos resultados obtidos e compartilhamento de experiências, inclusive durante o Ecoprocure 2008, evento internacional organizado pelo ICLEI.

Em relação aos resultados esperados, poder-se-ia mencionar:

- Compromisso político e técnico dos governos para executar as práticas de compras públicas sustentáveis;
- Desenvolvimento de critérios e recomendações para práticas de compras públicas sustentáveis;
- Capacidade dos governos pilotos empreenderem práticas de compras sustentáveis;
- Reforço dos mercados locais e nacionais e atração dos fornecedores.

Conforme consta nos documentos consultados, a parceria do Estado de Minas Gerais com o ICLEI-LACS para a implantação do projeto “Fomentando as compras públicas sustentáveis no Brasil” foi celebrada no mesmo momento em que o Estado desenvolvia o projeto de “Gestão Estratégica de Suprimentos” – GES, o que levou a uma decisão de conciliar ambos os projetos.

Deste modo, a adoção de práticas de aquisição e de consumo sustentável foi incluída dentro do projeto de “Gestão Estratégica de Suprimentos”, observando-se o que se chamou de “tripé da sustentabilidade”, no qual se destacam três premissas, a seguir: i) prosperidade econômica; ii) responsabilidade social; iii) administração ambiental:

a gente tava lá em 2007 preocupado já com a crise de 2008, então a gente contratou um projeto, é em Minas Gerais, que é um projeto de Gestão Estratégica de Abastecimento, (inaudível), que foi feito... acho que dezembro de 2006, início de 2007, eu já peguei a licitação contratada, mas eu acompanhei todo esse projeto. Era um projeto, isso também é importante pra entender a origem, era um projeto que não tinha nada de compras verdes, quem leu o edital vai ler lá que não cita compras verdes em nenhum lugar, era um projeto que tinha como essência reduzir custo na aquisição

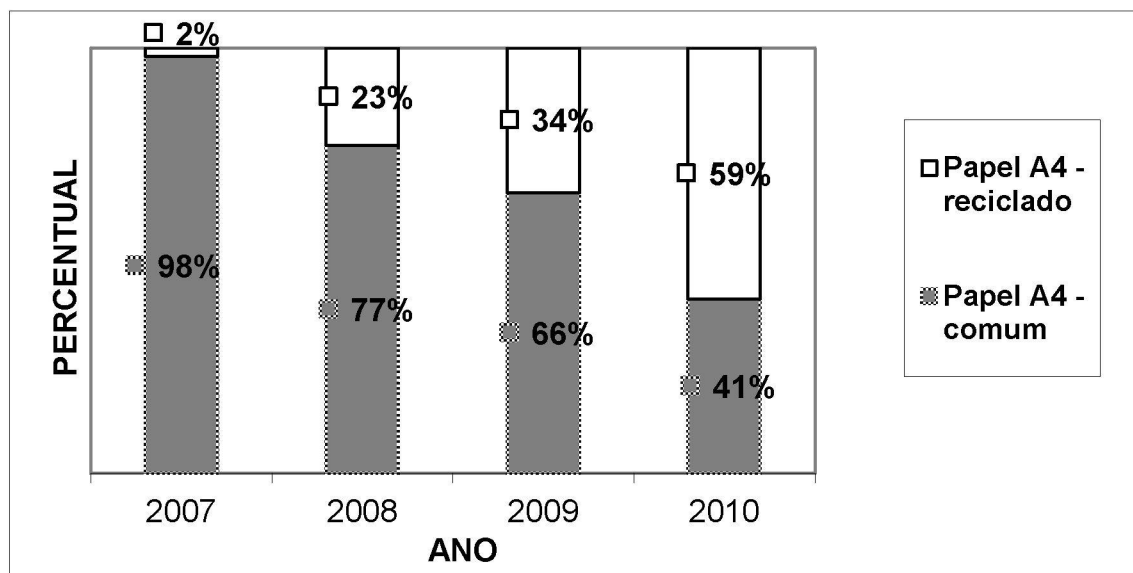
através de uma estratégia de aquisição, então a gente aproveitou o movimento dessa compra, dessa consultoria, pra inserir a discussão das compras verdes nesse processo, então a gente contratou uma consultoria pra fazer uma estratégia de compras, dos principais produtos gastos de Minas Gerais, colhemos lá cinco famílias, e aí quando a gente começou a iniciar a conversa com o ICLEI, a gente inseriu a discussão da compras verdes dentro desses produtos, então o projeto passou a ter um tripé, onde era aquisição e redução de custo passou a ter aquisição redução, estratégia, aquisição, redução de custo e a sustentabilidade... Se me perguntar: Se não tivesse feito esse projeto a gente teria? Eu acho que não. Teria compras verdes? Sim, mas não com na velocidade como ela foi implementada. (Entrevistado D).

Deste modo, os produtos e serviços dentro das cinco “famílias” eleitas pelo Estado de Minas Gerais para integrar a 1ª Onda do projeto GES estavam sendo avaliados também sob o critério da sustentabilidade.

Os documentos pesquisados apontam alguns resultados da adoção de critérios de sustentabilidade na gestão de suprimentos adotada pelo Estado de Minas Gerais, ainda na 1ª Onda do GES:

- a) na família de material de escritório, um dos itens elencados foi a aquisição de papel reciclado. No ano de 2007, 2% (dois por cento) de todo percentual de papel A4 adquirido pelo Estado de Minas Gerais era reciclado. No ano de 2008, referido percentual aumentou para 23% (vinte e três por cento); no ano seguinte, em 2009, passou para 34% (trinta e quatro por cento); e, em 2010, saltou para 59% (cinquenta e nove por cento);

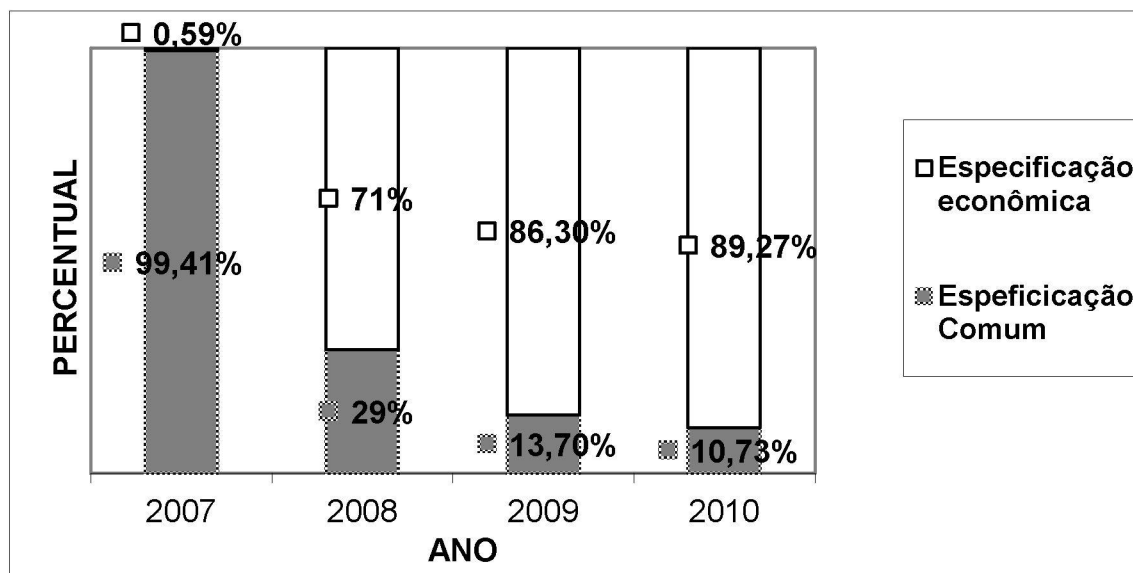
Gráfico 1 – Quantitativo Percentual de Papel A4 (Comum x Reciclado) adquiridos pelo Estado de Minas Gerais de 2007 a 2010



Fonte: Dados da pesquisa.

- b) na família de material de informática, optou-se pela aquisição de processadores e de telas em LCD, que consomem menos energia. No ano de 2007, 0,59% (zero vírgula cinqüenta e nove por cento) da quantidade de computadores com especificação econômica foram adquiridos pelo Estado de Minas Gerais, se comparados aos de especificação comum. No ano de 2008 referido percentual passou para 71% (setenta e um por cento); no ano de 2009, o percentual foi de 86,30% (oitenta e seis vírgula trina por cento); e, no ano de 2010, passou para 89,27% (oitenta e nove vírgula vinte e sete por cento);

Gráfico 2 – Quantitativo Percentual de Computadores (Especif. Comum x Econômica) adquiridos pelo Estado de Minas Gerais de 2007 a 2010



Fonte: Dados da pesquisa.

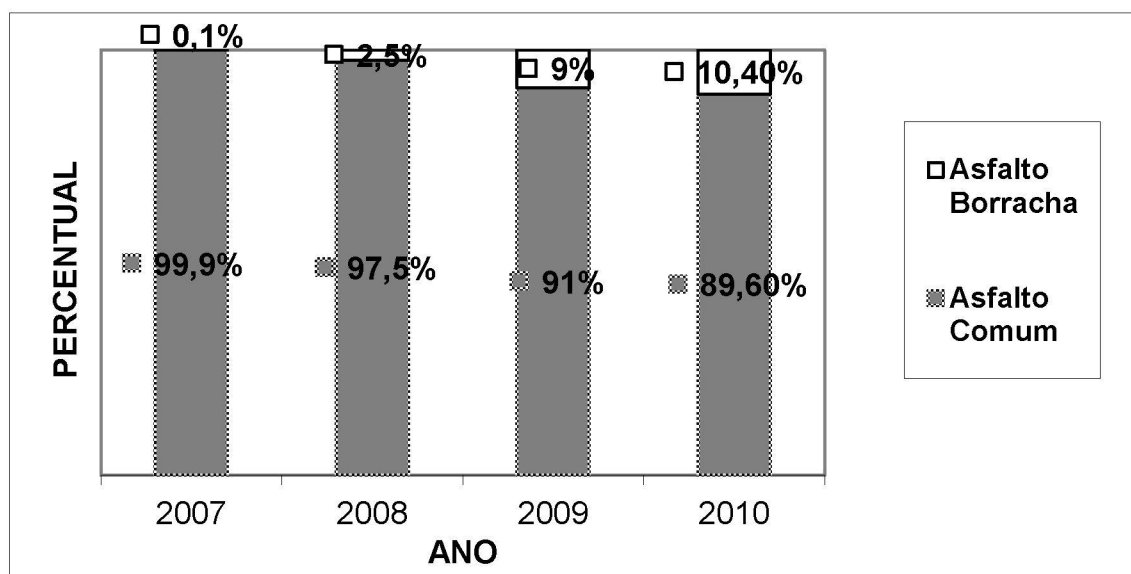
- c) na família de refeições, foi exigido nos editais de licitação que a empresa contratada para fornecer alimentação em presídios deveria eliminar desperdícios, consumir o mínimo de energia, promover o uso racional da água na lavagem dos alimentos utilizados, aprimorar a produção, melhorar e aproveitar ao máximo os alimentos. Ademais, deveria as empresas vencedoras do processo licitatório implantar o programa de coleta seletiva de resíduos sólidos em seus ambientes, bem como utilizar materiais recicláveis e produtos biodegradáveis;

uma delas eu lembro que era alimentação de presídios e hospitais, então a gente já trouxe... a gente tinha uma consultoria que a gente pediu que eles apresentasse o que a gente poderia acrescentar, então, por exemplo, a parte de reaproveitamento dos alimentos, de reciclagem dos alimentos, de economia de água e reaproveitamento da água, então isso tudo a gente já colocou como obrigação no contrato que era assinado. (Entrevistado F).

- d) já na família de pavimentação, foi feita a opção pela utilização do asfalto betuminoso, de borracha obtido a partir de pneus usados, e que tem durabilidade em média 30% (trinta por cento) maior que o asfalto convencional. No ano de 2007, somente 0,1% (zero vírgula um por cento) do percentual de asfalto adquirido pelo Estado de Minas Gerais era de borracha. No ano seguinte, referido percentual passou para 2,5% (dois vírgula cinco por cento) para, em 2009, alcançar o percentual de 9% (nove por cento). No ano de 2010, o valor total adquirido atingiu o

percentual de 10,4% (dez vírgula quatro por cento).

Gráfico 3 – Quantitativo Percentual de Asfalto (Comum x Borracha) adquiridos pelo Estado de Minas Gerais de 2007 a 2010.



Fonte: Dados da pesquisa.

Na 2ª Onda do GES, as famílias de compras e matérias introduzidas também tiveram ações com resultados significativos em termos de sustentabilidade. Como exemplo, tem-se o fato de ter sido exigido nos editais de licitação para aquisição de veículos pelo Estado de Minas Gerais a especificação de que fossem bi-combustíveis (gasolina e etanol), desde que existente esta opção no mercado para o modelo necessitado, priorizando-se, ainda, o abastecimento a álcool. A título de informação, no final do ano de 2011, dos 20.632 veículos da frota estadual, 9.381 ou 45% (quarenta e cinco por cento) possuem motorização bi-combustível, o que possibilita menor emissão de poluentes, principalmente o CO₂, quando abastecidos com fontes renováveis de energia como o etanol.

Importante aqui mencionar, ainda no campo das ações executadas pelo Governo do Estado de Minas Gerais para a implantação das compras públicas sustentáveis, a realização de consultas públicas antes da publicação do edital de licitação contendo exigências de sustentabilidade ambiental, de modo informar aos fornecedores os novos paradigmas a serem observados nas contratações pelo Poder Público.

Ditas consultas, conforme um dos entrevistados, visam levar aos

fornecedores do Estado de Minas Gerais informações para que os mesmos possam se adequar às novas exigências inseridas no edital de licitação, seguindo as mudanças ou adequações promovidas pelo Estado antes mesmo do início do processo licitatório:

nos começamos a cada licitação fazer audiências públicas para chamar o mercado pra apresentar esses itens que a gente gostaria de poder fazer licitações já incorporando esses itens (sustentáveis) porque os mercados... a gente tem que fazer essa aproximação pra eles se preparar demanda do governo. (Entrevistado B).

Deve-se mencionar, ainda, neste contexto de geração de informação por parte do Estado de Minas Gerais sobre a implantação de compras sustentáveis, o lançamento de uma cartilha de compras públicas sustentáveis pelo Governo do Estado de Minas Gerais, em evento ocorrido em dezembro de 2009, que reuniu todas as ações e iniciativas do governo estadual que introduziram a visão de sustentabilidade nas compras públicas realizadas pelo Estado. A cartilha lançada, também com uma versão em língua inglesa, está disponível no sítio eletrônico de compras do Estado de Minas Gerais (www.compras.mg.gov.br), assim como de forma impressa, em papel reciclado.

O Governo do Estado de Minas Gerais, ainda, no âmbito da implantação das compras públicas sustentáveis, editou normas tratando do tema.

O Decreto Estadual nº 44.903, publicado em 24 de setembro de 2008, estabeleceu procedimentos de controle ambiental a serem observados pela Administração Pública Estadual quando das contratações para execução de obras, serviços e aquisições que envolva emprego de produtos e subprodutos de madeira, de origem nativa, com o claro objetivo e comprovar a legalidade de sua procedência.

Por seu turno, o Decreto Estadual nº 45.229, publicado em 24 de dezembro de 2009, tratou de regulamentar medidas do Poder Público do Estado de Minas Gerais referentes ao combate as mudanças climáticas e gestão de emissões de gases de efeito estufa. Dentre as medidas propostas, destaca-se a obrigatoriedade pelo Poder Público de aquisição de veículos na versão econômica com motorização bi-combustível, assim como a obrigatoriedade de abastecimento de veículos próprios ou em uso com álcool combustível – etanol.

Outra importante medida normativa adotada pelo Estado de Minas Gerais, no tocante às contratações públicas sustentáveis, diz respeito à publicação da Lei

Estadual nº 18.719, em 13 de janeiro de 2010, determinando a utilização pelo Estado de Minas Gerais, na construção e recuperação das vias públicas, preferencialmente, de massa asfáltica produzida com borracha de “pneumáticos inservíveis” que, além de possuírem maior durabilidade, utilizam pneus usados.

Há ainda diversas outras normas editadas no âmbito do Estado de Minas Gerais que, frisa-se, são de igual importância para a gestão pública ambiental, mas que não tratam de impor medidas concretas voltadas à implantação das compras públicas sustentáveis.

Pode-se observar, também, a partir dos documentos pesquisados, outras ações que o Estado de Minas Gerais vem adotando no exercício de sua atividade administrativa em que são observados critérios de sustentabilidade.

Foi elaborado um manual de “Obras Públicas Sustentáveis”, no contexto do “Programa de Parceria para o Desenvolvimento de Minas Gerais II”, assinado entre o Governo do Estado de Minas Gerais e o Banco Mundial, no qual as variáveis ecológica, cultural e social, assim como o período de vida útil do empreendimento em questão, devem ser considerados tanto no projeto como na construção propriamente dita.

Como exemplo de obra sustentável citado pelo Estado de Minas Gerais, há o Centro Administrativo Regional de Varginha, que reuniu os órgãos regionais do governo do Estado sediados naquela localidade, inaugurado em agosto de 2010, onde já no projeto se buscou conciliar preservação de recursos naturais e redução de custos, priorizando, desde a construção, estratégias de baixo impacto ambiental, tais como: implementação de um sistema de captação, armazenamento e utilização de água pluvial sem a necessidade de bombeamento; utilização de telhas feitas de material reciclado, a partir de aparas de tubos de pasta de dente ou de caixas de leite reciclado; utilização de lâmpadas de LED, que possuem baixo consumo energético; instalação de depósito de lixo para facilitar a separação e reciclagem do lixo; instalação do sistema de esquadrias com grandes vãos de vidro e os termobrisas, instalados nas fachadas, para minimizarem o acúmulo de energia térmica no interior do edifício.

Outro exemplo de obra sustentável, também elencado pelo Estado de Minas Gerais, é a Cidade Administrativa Presidente Tancredo Neves, que reuniu a grande maioria das secretarias de Estado, fundações, autarquias, e empresas públicas do Estado de Minas Gerais. Inaugurada em março de 2010, dito empreendimento foi

projetado para gerar economia: de consumo de água, através da utilização de sistema de esgoto à vácuo em todo o complexo; e de consumo de energia elétrica, mediante a instalação de iluminação automatizada, sensores fotossensíveis e elevadores inteligentes. Ainda, há a adoção de coleta seletiva em todas as áreas do empreendimento.

Ainda neste campo, o Estado de Minas Gerais cita a reforma do Estádio de Futebol Governador Magalhães Pinto, também conhecido como Mineirão, como outro exemplo de obra sustentável. Ainda em curso sua reforma, há a previsão de instalação de equipamentos para que sua fonte de energia, depois de pronto, seja solar. Ainda, há a previsão do reaproveitamento de água das chuvas para manutenção do gramado, e a utilização de matérias “tipicamente mineiras”.

Um outro exemplo de práticas sustentável desenvolvida pelo Estado de Minas Gerais que é o Programa Estadual de Gestão de Água e Esgoto – PEGAE, que incentiva a adoção de medidas para gerenciamento do consumo de água e esgoto de forma racional. Para tanto, foi celebrado o termo de cooperação técnica nº 034/2006 entre a SEPLAG e a Companhia de Saneamento do Estado de Minas Gerais – COPASA, mediante o qual é fornecido por esta apoio técnico aos servidores responsáveis pela implantação do programa em cada órgão ou entidade da administração pública.

Ainda no âmbito do PEGAE, foi realizada uma análise e revisão de contratos da COPASA junto às unidades do Estado de Minas Gerais consideradas grandes consumidoras de água, para analisar os contratos em vigor, e adequá-los à demanda e uso real da unidade.

Outro exemplo também de ação âmbito do PEGAE consistiu na inserção, no Catálogo de Compras de Materiais e Serviços – CATMAS, de produtos que auxiliam na economia de água, tais como: torneira automática, que gera a redução de consumo de cerca 20% (vinte por cento) de água em relação à torneira convencional; válvula de descarga automática para mictório, que gera uma redução de cerca de 50% (cinquenta por cento) do consumo de água em relação à descarga convencional; bacia sanitária com caixa acoplada de 6 litros para descarga, que gera também uma redução de cerca de 50% (cinquenta por cento) em relação à descarga convencional.

Para dar uma dimensão da importância de medidas deste tipo, o consumo da Administração Pública do Estado de Minas Gerais de água, em metros cúbicos, caiu

de 19,3 milhões no ano de 2008 para a quantia de 11, 3 milhões no ano de 2010. Como consequência, o dispêndio do Estado de Minas Gerais com o consumo de água e pagamento de esgoto passou de aproximadamente R\$ 97.000.000,00 (noventa e sete milhões de reais) para aproximadamente R\$56.000.000,00 (cinquenta e seis milhões de reais).

Outro programa desenvolvido pelo Estado de Minas Gerais, citado como exemplo de prática sustentável, é o de Gestão de Energia Estadual – PGEE, que visa minimizar o consumo de energia elétrica nas edificações públicas.

Como parte deste programa, foi firmado um acordo entre a SEPLAG e o Centro Federal de Educação Tecnológica de Minas Gerais – CEFET-MG, tendo como objetos: i) desenvolvimento de um programa de eficiência energética, visando à redução de gastos com energia elétrica e a difusão da cultura do não desperdício; ii) revisão da especificação de equipamentos elétricos adquiridos pelo Governo, primando pela eficiência energética; iii) inserção no catálogo de materiais do Estado dos itens energeticamente eficientes, iv) elaboração de uma cartilha com dicas de economia de energia elétrica, para uso dos servidores.

A exemplo do que foi feito no PEGAE, houve revisão do contrato entre a Companhia Energética do Estado de Minas Gerais – CEMIG e os órgãos da Administração Pública estadual, de forma a adequar os contratos à demanda real de cada órgão.

Após a implantação do PGEE, o consumo de energia elétrica pela Administração Pública do Estado de Minas Gerais vem reduzindo a cada ano, de modo que, do ano de 2008 para o ano de 2010, houve uma economia de aproximadamente R\$7.000.000,00 (sete milhões de reais).

No campo das ações implantadas pelo Estado de Minas Gerais na área da educação ambiental, deve-se mencionar, ainda, o programa “AmbientAÇÃO”, de comunicação e educação nos prédios do Governo de Minas Gerais, com o intuito de promover a sensibilização para mudança de comportamento, a internalização de atitudes ambientalmente corretas no cotidiano dos servidores públicos e a melhoria da qualidade de vida no ambiente de trabalho.

O programa “AmbientAÇÃO”, coordenado pela Fundação Estadual do Meio Ambiente, já está presente em 73 instituições do Estado, sendo 84 edificações, além da Cidade Administrativa, o que atinge atualmente um contingente de cerca de 25 mil servidores públicos.

Os principais resultados do programa “AmbientAÇÃO”, até o presente momento, são, entre outros: o encaminhamento para reciclagem de cerca de 60% (sessenta por cento) dos resíduos potencialmente recicláveis gerados nas instituições; redução média de 21% (vinte e um por cento) no consumo de papel A4 nas instituições; desenvolvimento de quatro jogos educativos para computador disponibilizado para as escolas públicas estaduais, entre outros.

Em suma, são estas as principais ações que o Governo do Estado de Minas Gerais tem praticado até o presente momento de forma a implantar as compras públicas sustentáveis, dentro de um contexto da gestão pública ambiental.

Conforme visto na descrição das ações executadas pelo Governo do Estado de Minas Gerais não processo de implantação das compras públicas sustentáveis, o auxílio de atores estratégicos foi de importância singular, principalmente na área técnica, sem os quais, certamente, o processo não teria avançado da forma como ocorreu. Neste sentido vale apresentar com mais detalhes os principais atores estratégicos identificado na pesquisa realizada para fins desta dissertação.

6.2 Forças Institucionais no Processo de Implantação das Compras Públicas Sustentáveis no Âmbito do Governo do Estado de Minas Gerais.

Conforme visto, segundo Meyer e Rowan (1977), os ambientes institucionais caracterizam-se pela elaboração e difusão de regras e procedimentos, de modo a proporcionar as organizações legitimidade e suporte contextual.

Pela pesquisa documental e pelas entrevistas realizadas, percebe-se a importância de diversas forças institucionais neste processo de implantação das compras públicas sustentáveis no âmbito do Estado de Minas Gerais que, juntos, compõem o ambiente institucional.

O ICLEI – Governos Locais para a Sustentabilidade (Local Governments for Sustainability) é uma associação de governos locais, regionais e nacionais, fundada em 1990, com o objetivo de construir e compartilhar conhecimentos técnicos, assim como dar suporte a governos locais na promoção do desenvolvimento sustentável.

Atualmente, o ICLEI conta com a participação de 1220 governos locais, regionais e nacionais, espalhados em mais de 70 países, que representam cerca de 596.855.000 (quinhentos e noventa e seis milhões oitocentos e cinquenta e cinco

mil) pessoas ao redor do mundo. Ainda, o ICLEI possui 14 escritórios nos cinco continentes, sendo um escritório de projetos na cidade de São Paulo, Brasil, e um secretariado para América Latina em Buenos Aires, na Argentina.

A premissa básica do ICLEI é de prestigiar as iniciativas locais, que podem culminar em um eficiente projeto local, regional ou nacional de desenvolvimento sustentável. As campanhas e programas hoje ofertados pelo ICLEI são: Ação Local 21; Cidades Sustentáveis; Proteção Climática; Biodiversidade; Agenda Local 21 e Governança Local; Água; Instrumentos de Gestão, e Compras Públicas Sustentáveis.

Como descrito na sessão anterior, o escritório de projetos do ICLEI-LACS em São Paulo convidou o Estado de Minas Gerais, o Estado de São Paulo e o Município de São Paulo para a implantação do projeto piloto “Fomentando as compras públicas sustentáveis no Brasil” dando, assim, o pontapé inicial ao processo de implantação das compras públicas sustentáveis no âmbito do Estado de Minas Gerais.

Segundo um dos entrevistados, “a parceria com o ICLEI onde abriu os horizontes do governo pra essa perspectiva das compras verdes”. Mais adiante, acrescenta esse mesmo entrevistado que “a parceria com o ICLEI foi importantíssima pra abrir a cabeça, pra mostrar a importância do assunto, pra mostrar que era viável fazer” (Entrevistado D).

No mesmo sentido é a fala de outro entrevistado:

senão fosse o ICLEI bater em nossa porta naquele momento pra chamar a atenção desse assunto, oferecer uma doação, fazer essa cooperação com a FGV, essa parte que cuida da desse cadastro, eu não sei se a gente teria começado naquele momento, se agente teria sido tão pioneiro. (Entrevistado F).

Outra importante força institucional que o que contribuiu com a implantação das compras públicas sustentáveis no âmbito do Estado de Minas Gerais foi a Fundação Getúlio Vargas – FGV, através de seu Centro de Estudos em Sustentabilidade – GVces.

O GVces trabalha no desenvolvimento de estratégias, políticas e ferramentas de gestão públicas e empresariais para a sustentabilidade no âmbito local, nacional e internacional. Seus programas são orientados por quatro linhas de atuação: i) formação; ii) pesquisa e produção de conhecimento; iii) articulação e intercâmbio, e

iv) mobilização e comunicação.

Durante o ano de 2007/2008, atendendo as demandas do Estado de Minas Gerais, do Estado de São Paulo e do Município de São Paulo que surgiram durante a execução do projeto piloto “Fomentando as compras públicas sustentáveis no Brasil”, o GVces prestou consultoria técnica a estes entes federativos, consistente na identificação de critérios de sustentabilidade ambiental dos produtos, para fins de substituição dos tradicionais constantes no catálogos de compras do Estado.

Ainda no âmbito da parceria celebrada, o GVces desenvolveu e aprimorou a tecnologia para identificação de produtos ambientalmente sustentáveis. Como resultado de todo este trabalho, o GVces disponibilizou um catálogo sustentável on-line, gratuito, com centenas de itens, no qual apresenta a descrição de cada um deles, seus fornecedores e suas características ambientais.

Dúvidas não há acerca da importância técnica da parceria celebrada entre o Governo do Estado de Minas Gerais e a Gvces, via ICLEI-LACS, neste processo de implementação:

mas eu lembro que eles nós ajudaram a fazer uma parceria lá, por exemplo, com a Fundação Getúlio Vargas onde, na Fundação Getúlio Vargas, eles fizeram uma leitura de todo nosso cadastro de materiais e identificaram aqueles itens que do cadastro de materiais que poderiam ser substituídos ou que poderia ser oferecido também como item sustentável nas licitações verdes... (Entrevistado C).

No mesmo sentido outro entrevistado ressalta a importância da parceria técnica no processo de implantação das compras sustentáveis no âmbito do Governo do Estado de Minas Gerais:

o que significa o produto verde?, qual a característica que vai fazer com que esse produto seja sustentável?, é essa a parte mais difícil porque isto é muito técnico. Então, a Fundação Getúlio Vargas auxiliou a gente na dispersão de algumas características técnicas e aí, aqui no Estado de Minas Gerais, a gente teve um facilitador na implementação que pelo fato deste projeto gestão estratégica, que incorporou alguns critérios em algumas famílias. (Entrevistado A).

A partir da pesquisa realizada, restou claro que a troca de experiência do Estado de Minas Gerais com o Estado de São Paulo, e o Município de São Paulo, pioneiros na implantação do projeto piloto “Fomentando as compras públicas sustentáveis no Brasil”, foi importante, pois todos eles enfrentavam problemas e

dificuldades semelhantes na implantação das compras públicas sustentáveis:

a gente participava de reuniões, é eu não sei se eram mensais ou bimestrais com o ICLEI, junto com o Estado de São Paulo e a Prefeitura de São Paulo, sobre as compras verdes. (Entrevistado D).

Também importante força institucional identificada no processo de implantação das compras públicas sustentáveis no Governo Estado de Minas Gerais, atuando como financiador, foi o DEFRA (Department for Environment, Food and Rural Affairs), Ministério do Governo do Reino Unido, responsável pela elaboração de política pública e regulamentação nas áreas de biodiversidade, plantas, animais, alimentação, proteção ambiental, controle de poluição, entre outros naquele país.

O DEFRA, por meio da Cúpula Mundial para Desenvolvimento Sustentável – WSSD, da qual é parte integrante, firmou uma parceria com o ICLEI-LACS, liberando a quantia de £200.000 (duzentas mil libras), para a execução do projeto “Fomentando compras públicas sustentáveis no Brasil”, conforme descrito anteriormente.

De acordo com um dos entrevistados, o fato do Governo do Estado de Minas Gerais, em um primeiro momento não ter qualquer custo financeiro direito na implantação das compras sustentáveis, em decorrência do financiamento do DEFRA a fundo perdido, foi outro fator decisivo para adesão ao projeto apresentado pelo ICLEI-LACS: “então, esse é um projeto que a priori não gerava nenhum custo, então havia um incentivo, o tema tem um apelo político” (Entrevistado D).

Assim, seguindo a perspectiva sugerida por Scott (2008), para a institucionalização de processo, a ação de forças institucionais, podendo ser grupos de interesse, parceiros estratégicos, entre outros, podem ser fundamentais na promoção de mudanças nas organizações, o que se viu confirmado na análise de dados a partir das entrevistas realizadas, com as forças institucionais como ICLEI-LACS, Gvces, Estado de São Paulo, Município de São Paulo e DEFRA, iniciando, assim, a configuração do ambiente institucional.

Já no ambiente técnico, segundo Meyer e Rowan (1977), as dinâmicas de funcionamento se baseiam na troca de bens e serviços, de forma que as organizações que nele se incluem são avaliadas pelo processamento tecnicamente eficiente do trabalho.

No caso do Governo do Estado de Minas Gerais, a implantação das compras públicas sustentáveis é conduzida pela SEPLAG que, juntamente com os demais órgãos e entidades estaduais, formam um ambiente técnico para sua institucionalização, conforme os mecanismos levantados na execução da pesquisa, e que serão descritos na sessão seguinte desta dissertação.

6.3 O Processo de Institucionalização das Compras Públicas Sustentáveis no Governo do Estado de Minas Gerais.

Antes de se passar a análise da implantação das compras públicas sustentáveis no âmbito do Governo do Estado de Minas Gerais, cumpre esclarecer que por uma opção teórico-metodológica, não se adotou um modelo de institucionalização “puro” para o estudo do fenômeno da implantação das compras públicas sustentáveis no Governo do Estado de Minas Gerais, como, por exemplo, o modelo de institucionalização de Scott (2008), ou ainda àquele preconizado por Tolbert e Zucker (2001). Ainda que a escolha possa trazer o ônus de dificultar o estabelecimento do estágio de institucionalização do processo de compras públicas sustentáveis no Governo do Estado de Minas Gerais, por outro lado permite ao pesquisador uma maior amplitude de análise dos pressupostos teóricos de Meyer e Rowan (1977); DiMaggio e Powell (1991); Scott (2008), não se fixando a modelo e sua capacidade de comparação.

A identificação de fatores importantes no processo de institucionalização de novas práticas que se refletem na estrutura “representam um caminho importante e promissor para trabalhos teóricos e empíricos”, sugerem Tolbert e Zucker (2001, p. 211). DiMaggio e Powell (1991) ressaltam que algumas estruturas possuem maiores possibilidades de se institucionalizar que outras, dependendo dos fatores. Um deles seria a força de correlação entre a adoção e os resultados desejados, ou seja, forte incentivos para adoção das novas práticas que gerem resultados que propiciam maior possibilidade de institucionalização.

Assim, a análise dos fatores que propiciam a adoção do processo de institucionalização é distinta, e um esforço de delinear aqueles que implicaram na adoção de compras sustentáveis pelo Governo do Estado de Minas Gerais foi realizado nos termos do suporte teórico utilizado.

Quanto a figura do líder institucional nos moldes propostos por Selznick

(1971), que, além das manter as exigências técnicas da tarefa, deve infundir um valor na instituição, importante mencionar a postura da então Secretária de Estado de Planejamento e Gestão de Minas Gerais em apoiar a implantação das compras sustentáveis no âmbito estadual. Ao se considerar a SEPLAG uma instituição a partir da análise de sua liderança, afirma-se que essa é capaz de manter a integração da organização, ou seja, de fazer com que política e estrutura organizacional funcionem em sintonia para que um auxilie no desenvolvimento do outro. Isso pode ser visto no desenvolvimento das atividades realizadas no âmbito da SEPLAG no processo de implantação das compras públicas sustentáveis no Estado de Minas Gerais, que condizem com a política assim defendida pela líder.

Deste modo, a SEPLAG, assim que procurada pelo ICLEI para participar do projeto piloto no Brasil, concordou de plano, empreendendo esforços coordenados para o êxito do projeto. Deste modo, mobilizou equipe técnica e se posicionou de forma clara acerca da intenção do Estado de Minas Gerais em adotar medidas para implantação das compras sustentáveis no âmbito do Estado de Minas Gerais.

De acordo com um dos entrevistados que participou do Evento Eco-Procura 2006, ocorrido em Barcelona, em setembro de 2006, onde ocorreu o contato inicial dos técnicos da SEPLAG com o ICLEI, justificou sua presença evento por uma decisão da então Secretária de Estado de Planejamento e Gestão de Minas Gerais:

sendo a visionária que é, ela viu a necessidade da presença de Minas Gerais pra escutar o que estava acontecendo no mundo, quais as melhores práticas e o que, na prática, a gente já poderia iniciar os estudos para implementação. (Entrevistado C).

Praticamente todos os entrevistados destacaram o papel da liderança da então Secretária de Estado de Planejamento e Gestão de Minas Gerais neste processo de implantação das compras sustentáveis no âmbito do Estado de Minas Gerais.

Existe a importância do papel da liderança da Secretária. Em que sentido essa liderança? Ela é uma pessoa que tem afinidade muito grande com a área de compras, ela implantou alguns mecanismos do governo federal, então é uma Secretária que, dentro do tema das Secretarias, o tema que ela tem mais afinidade, que ela tem mais conhecimento é o tema das compras, uma pessoa que está atenta com o que está acontecendo com o mundo é uma pessoa atenta com o que está acontecendo no Brasil, com relação ao tema (compras sustentáveis), então a gente tinha condições de aprofundar com essa total dedicação da Secretária. (Entrevistado D).

Um outro entrevistado afirmou que:

tem um papel decisivo porque ela é Secretária, ela conseguiria falar sim ou não, e ela falou sim pra um projeto dessa natureza. (Entrevistado E).

Um terceiro entrevistado, também fortemente envolvido no processo de implantação das compras públicas sustentáveis em Minas Gerais afirmou que a então Secretária à época “sempre me apoiou”. Ainda, afirmou que a implantação dos processos de compras sustentáveis no Estado de Minas Gerais “tem haver com uma vontade de um grande líder que é a Secretária” (Entrevistado A).

Nestes termos, a liderança da Secretária de Estado de Planejamento e Gestão no processo de implantação das compras públicas sustentáveis no âmbito do Governo do Estado de Minas Gerais foi de fundamental importância para sua realização.

De acordo com Meyer e Rowan (1977), conforme já salientado, nas sociedades modernas, as estruturas formais das organizações são estabelecidas em contextos altamente institucionalizados, onde estas estruturas refletem os entendimentos difundidos na realidade social. Muitas dessas posições, políticas, programas e procedimentos das organizações modernas decorrem dos mitos criados pela opinião pública, opinião de cidadãos destacados, conhecimento legitimado pelo sistema, prestígio social, leis e as definições de negligência e prudência decididos pelos tribunais. Deste modo, na medida em que as redes de relacionamentos nas sociedades pós-industriais se tornam densas e complexas, surge um número cada vez maior de mitos racionalizados.

Nesta linha, Barbieri e outros (2010) afirmam que:

setores institucionais são setores onde predomina um conjunto de regras e normas às quais as organizações devem se conformar se pretendem sobreviver, receber apoio e obter legitimidade de outras organizações e da sociedade. As instituições controlam a conduta humana, mediante padrões que determina a ordem social. (BARBIERI et al., 2010, p. 149).

Neste contexto, de acordo com Barbieri e outros (2010, p. 149), na atualidade “os valores ligados ao desenvolvimento sustentável e o respeito às políticas ambientais têm sido institucionalizados em maior ou menor grau nos diversos países pela mídia, pelos movimentos sociais e ambientais, e pelos governos”.

A fala de um dos entrevistados confirma a importância da adoção de critérios de sustentabilidade ambiental na gestão pública, mormente considerando-se a emergência do tema desenvolvimento sustentável no mundo globalizado:

em 2006, o Al Gore começa uma discussão toda sobre sustentabilidade, sobre crescimento da sustentabilidade na administração pública, sobre a importância da preservação do meio ambiente, então é um tema que tem apelo nacional, é um tema que tem apelo mundial, um apelo nacional e que começa a entrar na na... começa a entrar na agenda de gestão. (Entrevistado D).

Assim, a institucionalização do conceito de desenvolvimento sustentável, de acordo com Barbieri e outros (2010) se dá “no âmbito das organizações intergovernamentais, como o PNUMA, PNUD, Banco Mundial, FMI, dos governos nacionais, e de ONGs com atuação internacional, como WWF e WBCSD” (BARBIERI et al., 2010, p. 149).

Como resposta a estas pressões ambientais, surgem novos modelos organizacionais tidos como mais adequados para o novo ciclo que se inicia, como é o caso das compras públicas sustentáveis.

As entrevistas realizadas demonstram claramente que a implantação das compras públicas sustentáveis no Governo do Estado de Minas Gerais representa fonte de apoio e legitimidade no contexto em que se insere, nos moldes propostos por Meyer e Rowan (1977), facilitando o relacionamento do Estado de Minas Gerais com organismos de empréstimos internacionais, tais como Banco Mundial, Banco Interamericano de Desenvolvimento – BID, entre outros:

E nesse empréstimo também do Banco Mundial, na salvaguarda, que são aquelas questões ambientais que a gente tem que cumprir como contra partida do empréstimo, ele colocou também que nos tínhamos que fazer reformas em escolas, em..., se eu não me engano era mais centrado em escolas, com sustentabilidade nas obras. Então, a gente teve alguns pontos né que foram muitos decisivos, mas, por exemplo, o Banco Mundial ele colocou isso como salva a guarda, colocou como contra partida porque nos oferecemos isso pra eles, porque a gente sabia que isso entrando como contra partida do Banco Mundial a gente ia ter uma aderência maior e a gente era obrigado a cumprir. Então, são mecanismos que a gente utiliza pra institucionalizar isto dentro do governo porque se a gente não cumprir uma contra partida eu tenho prejuízo no dinheiro que vai ser desembolsado pelo Banco Mundial, então a gente é obrigado a fazer. Então, é uma forma positiva da gente institucionalizar. (Entrevistado F).

No mesmo sentido é a fala de um outro entrevistado:

No tema compras públicas, de uma forma geral, Minas tá bem avançado no contexto brasileiro que assim é um reconhecimento que ele... a gente... até organismos internacionais, por exemplo o Banco Mundial, o BID, reconhece o avanço que a gente tem com as compras públicas, então aí já... a gente recebe até governos de outros países assim às vezes pra poder fazer visita aqui por que como o Banco fala lá fora... hoje, por exemplo, a agência francesa de desenvolvimento, a gente teve com elas aqui de manha para poder apresentar como é que é o nosso processo de compras. Aí então, tá bem... a nossa posição aqui no Brasil tá bem consolidada, a gente acaba servindo como modelo mesmo pra outros Estados. (Entrevistado B).

Neste contexto, vários programas e tecnologias são adotados nas organizações por força de pressões contextuais, refletindo regras e significados fixados por estruturas construídas e institucionalizadas na sociedade (FONSECA, 2003).

Outro fato que pôde ser observado durante a pesquisa realizada, também na linha de regras e normas às quais as organizações devem se conformar se pretendem receber apoio e obter legitimidade de outras organizações e da sociedade, foi a confecção pelo Governo do Estado de Minas Gerais de um cartilha explicativa sobre o que são as compras públicas sustentáveis, e quais as ações empreendidas pelo governo estadual no sentido de sua implantação. Chama a atenção o fato da cartilha ter sido confeccionada em papel reciclado, assim como ter uma versão em inglês:

É tudo material reciclado, e as cartilhas também são todas com material reciclado, nossos cartões de visita são todos com papel reciclado (Entrevistado F).

O mesmo se pode dizer da confecção do cartão de visita dos servidores do Estado em papel reciclado que, conforme um entrevistado, teve o intuito de passar uma imagem de incorporação de critérios de sustentabilidade nas ações diárias do Governo do Estado de Minas Gerais:

aí nós viemos conversar com o diretor geral da imprensa oficial, e pedimos que a imprensa oficial ela iniciasse a compra de papel reciclado e, fruto desta visita, nós então poderíamos dar condição para o órgão e foi nos relatados que o papel reciclado seria mais caro do que o papel comum e para os cartões de visita né nós conseguimos, no sentido de estimular o consumo sustentável, nós conseguimos que imprensa oficial fizesse o mesmo preço do cartão branco, do cartão reciclado. Então, isto por que: qual a importância do cartão de visita? o cartão de visita ele... ele tem uma identidade nisso né... (Entrevistado C).

Ainda no campo dos mitos e cerimônias, destaca-se a fala de um dos entrevistados quanto ao marketing institucional:

É... mais o... tem uma história até pitoresca que é esse texto que saiu a nível internacional, publicado em outros países, assinado por mim e pela entrevistada F. É do CLAD. E quando houve essa apresentação do CLAD, apresentou políticas de compras verdes tanto do Estado de São Paulo como de Minas Gerais... Minas Gerais, a forma como a gente colocou a apresentação, com o que ela apresentou, ficou parecendo para o CLAD que Minas Gerais era muito mais avançada de compras sustentáveis do que São Paulo. Isso provocou um ciúmes muito grande porque eles falaram: Nós é que iniciamos vocês nessa política e internacionalmente vocês tiveram mais é...(inadível). Então, eu tive que ter muita habilidade em relação a isso porque vai a questão de marketing. (Entrevistado A).

Na mesma linha de análise, a influência dos mecanismos de institucionalização descritos por DiMaggio e Powell (1991) relacionam-se tanto com a manutenção quanto com a mudança de práticas no contexto organizacional. A situação de mudança organizacional se configura pela incorporação de valores e práticas que tendem a provocar conflito de interesse, manifestado por resistências de seus membros.

A partir dos levantamentos realizados, pode-se verificar algumas barreiras neste processo de implantação das compras públicas sustentáveis no Governo do Estado de Minas Gerais, consideradas inerentes ao próprio processo de mudança:

qual que é o grande desafio, na minha opinião, na administração pública hoje como um todo: é a questão da mudança, então gestão da mudança é o grande desafio na administração. Então, qualquer projeto que eu tô mudando a forma das pessoas trabalharem na administração gera uma barreira, gera uma resistência, então vamos dizer assim: Houve um processo de resistência pras compras verdes? Sim, houve um processo de resistência. Foi porque era compras verdes? Não. Todos os projetos que eu conduzi de transformação pro governo de Minas foram projetos que houveram resistência né. (Entrevistado D).

Uma das barreiras mencionadas pelos entrevistados neste processo de implantação das compras públicas sustentáveis no âmbito do Governo do Estado de Minas Gerais diz respeito ao uso do papel A4 reciclado que, além de ser tido como “feito” pelos servidores, era de difícil leitura em decorrência do contraste da letra com o papel reciclado:

as vezes... se num órgão, se do dia pra noite, você exige, por exemplo, o papel reciclado: Ah! Mas porque se a vida inteira foi assim. Que esse papel é feito! Esse papel não tá valorizando o meu trabalho! Como nas pequenas

coisas, existem, pra tudo que é novo, uma resistência, mas a medida da... do esclarecimento do trabalho, da política de convencimento, essas barreiras elas vão sendo transpostas. (Entrevistado C).

Ainda neste sentido apontou outro entrevistado:

resistência no papel, resistência na utilização do papel reciclável. Porque não gostam. (Entrevistado E).

outras como o papel reciclável, por exemplo, tem gente que quer usar o papel branco, que não quer usar o papel reciclável. (Entrevistado B).

Outra barreira que se pode perceber pelas entrevistas foi o marco legal que rege as compras públicas no Brasil:

O que que acontece: a lei 866 ela, em regra geral, ela é o menor preço né, foi há... há... existe realmente uma dificuldade legal porque a lei ela é feita dentro de uma realidade, a partir do momento que na... na modernidade onde outras questões vão surgindo né a tendência com tempo é de uma certa adaptação ao conceito do ciclo de vida, é... o que que é o menor preço? dentro do... da análise do...Do estudo, macro daquele... pode ele ser barato neste momento, mas quando a gente contenta vários, numa visão holística, vários outros aspectos isto já muda né. Então, em termos de... existe é... existiu essa dificuldade é legal, inicial, e é... em relação a isto, eu sei que tanto o ICLEI e como vários órgãos ambientais né, existem uma mobilização dentro do congresso para a abertura deste conceito e alterações de algumas regulamentações. (Entrevistado C).

As resistências apresentadas no processo de implantação das compras públicas sustentáveis no Governo do Estado de Minas Gerais vêm sendo superadas, mormente considerando-se que, de acordo com Dimaggio e Powell (1991), as organizações tornam-se cada vez mais semelhantes a fim de adequarem ao ambiente em que se inserem. Para tal, lançam mão de práticas isomórficas de natureza coercitiva, mimética e normativa.

Verificou-se na pesquisa que uma das formas encontradas pelo Estado de Minas Gerais para transpor as resistências ocorridas no processo de implantação das compras públicas sustentáveis foi por meio de práticas isomórficas de natureza coercitiva.

Pelo isomorfismo coercitivo, as estruturas organizacionais modificam devido à pressões formais ou mesmo informais exercidas sobre a organização por outras das quais ela dependa ou, ainda, pelas experiências culturais da sociedade em que as organizações atuam (DIMAGGIO; POWELL, 1991).

Um dos instrumentos de gestão utilizados pelo Governo do Estado de Minas Gerais que auxiliou na implantação das compras públicas sustentáveis, que caracteriza prática de isomorfismo coercitivo, foi o Acordo de Resultados, instrumento este de pactuação de resultados que estabelece, por meio de indicadores e metas, quais os compromissos devem ser entregues pelos órgãos e entidades do Poder Executivo Estadual. No caso de cumprimento das metas pactuadas, os servidores do órgão percebem uma recompensa remuneratória, podendo chegar, anualmente, ao valor relativo a um mês de sua remuneração.

A aquisição do papel A4 reciclado pelos órgãos e entidades do Governo do Estado de Minas Gerais, fonte de resistência por parte dos servidores, passou a constar como uma das metas a ser cumprida no Acordo de Resultados, pressionando, assim, sua aquisição, sob pena de não atingir as metas acordadas.

De acordo com um dos entrevistados:

Depois, veio a questão do papel, o papel reciclável, o quanto isto é importante para a... a questão do consumo de árvores né, então o Estado colocou uma meta de se comprar é... uma... uma meta pra todos os órgãos de comprar, só usar papel reciclável, tanto que hoje você olha assim, já é prática... Foi uma meta progressiva, ela foi colocada... é o seguinte, olha: é a partir de tanto... de tal... de determinado..., foi colocado isto no acordo de resultado até, é uma forma de você é... acordo de resultado, tanto da compra, até hoje isso é medido, é... você pode gastar 80% de papel reciclável e 20%, hoje a meta é esta, chegamos nessa meta de 80% do reciclável e 20% do papel branco né, o comum. Então, este também foi uma... uma implementação lá de 2006, 2007 que hoje permanece, tanto que eu apurei isto no acordo de resultados. (Entrevistado E).

Outro entrevistado afirma que:

Essa questão ambiental ela é inserida nos Acordo de Resultados ou se tem... Um outro auxílio que a gente tem aqui é que a política que a área central definir como prioritária a gente inclui no Acordo de Resultado dos órgãos, são itens comuns a serem obedecido por todos os órgãos, aí eu falo com eles, por exemplo, que eles tem que adquirir o item conforme a política de compra que eu definir pra aquela família. (Entrevistado B).

Ainda nesta linha:

um outro ponto que você comentou aqui da institucionalização é... a gente começou a colocar isso dentro do Acordo de Resultados que a gente pactua metas com todos os órgãos e entidades do governo. Então, a gente tem uma agenda que ela é comum, que todos têm que cumprir. (Entrevistado F).

No mesmo sentido é a fala de um quarto entrevistado, que confirmou a importância do Acordo de Resultados no processo de institucionalização das compras públicas sustentáveis:

Então, com essa consultoria eu comecei a obrigar as pessoas a entrarem na adesão dessas aquisições que eram na sua maioria reduz de preço, e esse reduz de preço o grau de implementação disso foi colocado no Acordo de Resultados. Então, eu tinha um instrumento de gestão que ia avaliar o percentual de compras dentro daquele novo modelo, então, automaticamente, eu tava avaliando a sustentabilidade daquele... dos projetos. Então, houve um incentivo gerencial pela implementação ou consolidação desse modelo em Minas. (Entrevistado D).

O projeto “AmbientAÇÃO”, na parte que trata da coleta seletiva do lixo, também foi objeto de pactuação do Acordo de Resultados dos órgãos conforme documentos da SEPLAG. De fato, durante a realização das entrevistas para esta pesquisa, quase sempre ocorridas no local de trabalho dos entrevistados, órgãos públicos do Estado de Minas Gerais, o pesquisador observou a existência da coleta seletiva do lixo.

O Acordo de Resultados, instrumento de gestão do Estado de Minas Gerais, tem se mostrado um importante mecanismo de coerção na disseminação das práticas de compras públicas sustentáveis no âmbito do Governo estadual.

Aqui, ainda, importante esclarecer que as compras públicas em geral realizadas pelo Estado de Minas Gerais são todas geridas pela Secretaria de Estado de Planejamento e Gestão, a quem cabe formular e alimentar o catálogo de compras do Estado - CATMAS, através do Sistema Integrado de Materiais e Serviços – SIAD.

Neste ponto, a SEPLAG tem como controlar os produtos adquiridos por toda a Administração Pública do Estado de Minas Gerais, vez que só pode ser adquirido produto que conste no catálogo de compras. Deste modo, a inserção de determinado produto no catálogo de compras do Estado segue as linhas traçadas pelo projeto de Gestão Estratégica de Suprimentos, no qual, como citado anteriormente, esta considerando, dentro das possibilidades, critérios de sustentabilidade.

Segundo um dos entrevistados, a confecção do catálogo para SEPLAG para aquisição de produtos e serviços:

auxiliou bastante a disseminação dessa... a compra desses produtos nos órgãos. É... eu tenho esta forma de fazer isto e a outra forma é que o

catálogo de materiais é controlados pela SEPLAG, então eles adquiri o que tá catalogado no catálogo e aí a gente que defini o item que sai e o item que entra. Aí passa... a gente tem alguns comitês de família que fazem a avaliação do que pode ser adquiridos e o que não vai entrar no catálogo. (Entrevistado B).

No mesmo sentido:

Então, na verdade, quando a gente implementou esse processo os compradores do Estado não tinham autonomia de comprar ou não isso, eles tinham um decreto que obrigava eles aderir esse modelo, e esse modelo é um modelo hoje, que eu apresento, que o governo de Minas apresenta dizendo o que é compras verdes no governo de Minas. (Entrevistado D).

Ainda um outro entrevistado:

ainda não são todos os órgãos que fazem essa política de compras sustentáveis, às vezes eles vão comprar junto com a compra definida coletivamente, mas eles nem sabem o benefícios sobre isto. (Entrevistado B).

Percebe-se, assim, outra prática de natureza coercitiva que contribui para a implantação das compras sustentáveis pelo Governo do Estado de Minas Gerais.

Aqui, importante ressaltar que Meyer e Rowan (1977) afirmam que o êxito organizacional depende de outros fatores que não somente a coordenação e o controle eficiente das atividades produtivas. Ao desenhar uma estrutura formal que se afere as prescrições dos mitos no ambiente institucional, uma organização demonstra que atua com bases em valores coletivamente aceitos, de maneira adequada.

Conforme restou demonstrado na pesquisa, no âmbito do Governo do Estado de Minas Gerais o processo de implantação das compras públicas sustentáveis ficou a cargo da SEPLAG, tida como uma secretaria central, focada principalmente na gestão, com “ascendência” sobre as demais secretarias e órgãos do Estado de Minas Gerais.

Neste sentido, os entrevistados apontaram que o processo de implantação das compras públicas sustentáveis no Estado de Minas Gerais avançou mais se comparado ao Município de São Paulo e ao Estado de São Paulo, outros dois pioneiros entes federativos na execução do projeto “Fomentado as compras públicas sustentáveis no Brasil”. Tal fato é atribuído pelo projeto no Governo do Estado de Minas Gerais ter sido conduzido pela SEPLAG:

Isto foi facilitado porque, por exemplo, no governo de São Paulo, governo ou prefeitura?... não sei agora, acho que no próprio governo, eles tinham uma dificuldade que quem estava participando deste projeto de compras sustentáveis era o Meio Ambiente..., aqui em Minas Gerais também a gente tem algumas ações que são tocadas pelo Meio Ambiente porque o tema é muito próximo lá do tema de ambiente, só que eles não tinham força para poder implementar no resto do governo, como não era a área central eles conseguiam implementar na Secretaria de Meio Ambiente e pra extrapolar isso daí eles precisavam duma normatização do governo, aqui na SEPLAG a gente consegue fazer isto... (Entrevistado B).

Outro ponto importante, tanto São Paulo, quanto a Prefeitura de São Paulo, os representantes do projeto eram da Secretaria de Meio Ambiente, que é uma Secretaria, vamos chamar assim é é finalística, periférica, ou seja, ela tem força no assunto meio ambiente, mas ela, por exemplo, não consegue intervir nas compras. Em Minas, quem capitaneou o projeto foi a Secretaria de Planejamento e Gestão, então tanto os dois Secretários, do Estado e do Município de São Paulo, sempre colocaram isso pra mim: em Minas o projeto teve força porque a Secretaria de Planejamento e Gestão tem força para implantar os projetos no governo. Eu não tenho como induzir, o Secretário do Meio Ambiente dizendo, processo de compra no governo de São Paulo porque não é responsabilidade. Então, as ações que tiveram em São Paulo foram muito mais focadas na questão da madeira legal, na questão de monóxido de carbono, na questão da separação do lixo, a questão do combustível, mas não muito focada no processo de compras como se iniciou aqui em Minas, isso lá trás em 2007, em 2008. (Entrevistado D).

Um outro mecanismo isomórfico descrito por DiMaggio e Powell (1991) é o normativo, pelo qual há um esforço coletivo para definir condições e métodos de trabalho. Como resultado da profissionalização de administradores, passa-se a divulgar normas e técnicas de gestão convergentes.

No caso da presente pesquisa, pelas entrevistas realizadas, verifica-se que foi realizado um trabalho com os servidores do Estado de Minas Gerais responsáveis pelas compras, no sentido de capacitá-los para as mudanças decorrentes da implantação das compras públicas sustentáveis.

Neste sentido:

a gente teve a preocupação do vir da Fundação e o ICLEI, a Fundação Getúlio Vargas, nós reunimos todos os compradores, ordenadores do Estado, do BDMG no sentido de começar a... essa conscientização, essa importância: Olha! O Estado... é está acontecendo isto no mundo e isto tem um impacto no cidadão. O cidadão exige isto do Estado e o Estado está colocando pra vocês que ele vai iniciar uma política de sustentabilidade e foi mostrado esse panorama para os gestores chefes né. Então, foram, geralmente, os chefes de gabinetes, o SBGE que é responsável pela compra eles foram convocados pelos ordenadores de despesas para essa capacitação no sentido de abertura e no sentido de: temos é... entraves legais? Temos, mas dentro dos entraves legais o que é possível fazer? O

que é possível fazer é isto, por causa disto. (Entrevistado C).

Ainda:

A gente teve, neste projeto com o ICLEI, duas capacitações que foram assim apresentado o que que é a compra sustentável, como que deve ser avaliado, esta questão do ciclo de vida do produto. É... e depois, a gente fez uma outra capacitação mais técnica com os compradores assim algumas oficinas simulando uma análise de produtos pra questão de critérios de compras sustentáveis. (Entrevistado B).

No mesmo sentido um outro entrevistado:

nós fizemos a capacitação aqui em Minas, dois ou três processos de capacitação, salvo me engano, foram dois, é aí me corrija se eu tiver errado, mas fizemos dois processos de capacitação no auditório do BDMG, pros compradores do governo de Minas, justamente para mostrar essa nova concepção do que é as compras verdes, da questão dos ciclos de vida dos produtos, da questão da preocupação do ciclo de vida, não olhar só o dia de amanhã. Então, houve capacitação, a importância de que é um discurso que começou... (Entrevistado D).

No entanto, pelas entrevistas realizadas, não se pode afirmar que as práticas de isomorfismo normativo tal como descritas por DiMaggio e Powell (1991) estão disseminadas na Administração Pública do Estado de Minas Gerais. Isto porque, apesar da capacitação dos servidores estaduais na etapa inicial do processo de implantação das compras públicas sustentáveis pelo Estado de Minas Gerais, não se constatou a continuidade de referida prática ao longo do tempo. Questionado a um dos entrevistados se considerava o corpo técnico do Estado capacitado para realização das compras públicas sustentáveis, mesmo após a ocorrência dos cursos de capacitação, a resposta foi: “Eu acho que não, precisa avançar muito” (Entrevistado D).

Ainda, um terceiro mecanismo de prática isomórfica descrito por DiMaggio e Powell (1991) é aquela de natureza mimética, pelo qual as instituições, diante da incerteza decorrente de tecnologia não compreendida, incerteza simbólica, ou metas ambíguas tomam como modelo organizações que percebem serem mais legítimas ou bem-sucedida, de modo a economizar esforço e tempo.

No caso do Estado de Minas Gerais, conforme já relatado, houve auxílio de importantes atores como o ICLEI-LACS, Estado de São Paulo, Município de São Paulo e a GVces no processo de implantação das compras públicas sustentáveis.

Pelo fato do ICLEI ser um órgão internacional, com atuação em diversos países, portanto, em contato constante com vários governos, utilizou da experiência bem sucedida na implantação de compras públicas sustentáveis em localidades atendidas pelo ICLEI-Europa, tais como o caso da cidade de Gotenborg, na Suécia; e da cidade de Kaarst, na Alemanha, entre outros, de forma a colaborar com o Estado de Minas Gerais em seu processo de implantação.

Todavia, deve-se ter em mente que, conforme visto no capítulo 3 do presente trabalho, que trata do aspecto normativo das compras públicas sustentáveis no Brasil, a experiência internacional contribuiu somente em parte neste processo, vez que as compras públicas realizadas no Brasil devem se adequar as normas e realidades aqui vigentes.

Neste ponto, pela pesquisa realizada, pode-se observar que o Estado de Minas Gerais, juntamente com o Estado de São Paulo e o Município de São Paulo, pioneiros neste processo de implantação de compras públicas sustentáveis, passaram a “exportar” o modelo aqui implantado para outros entes federativos.

A gente tá desenvolvendo internamente e a gente tem a convicção que isso vai poder ser exportado depois pra outros Estados, mas a gente é muito convidado pra falar desse assunto. (Entrevistado F).

Um dos entrevistados assim afirmou:

na verdade, nosso Estado avançou muito por conta própria, mas eu acho que precisa avançar mais porque já tava naquele grupo de trabalho. Então, é... hoje o ICLEI pode... ele vai pra parceria com outros governos, por exemplo, e acaba levando Minas e fica aquela coisa assim: como que isto aconteceu em Minas Gerais? Porque é... a parte do como fazer ele é um dificultado muito grande dos governos assim, eles têm a vontade, eles querem implementar as compras sustentáveis, mas como fazer esta é parte difícil e aí eles levam a gente até assim: Olha, gente! Minas conseguiu, então não é impossível. Como que vocês fizeram? e levam o caso aqui de Minas pra outros Estados... ok? (Entrevistado B).

Segundo outro entrevistado:

alguns governos tão tentando implementar e aí eles tem solicitando apoio aqui pra Minas Gerais. Então, por exemplo, a gente já recebeu a visita do governado do Estado de Rio de Janeiro, a gente já foi convidado pra palestrar pro governo do Estado da Bahia, especificamente sobre este tema, e como a sustentabilidade ela inseriu na descrição do item, este tema... sempre que a gente tem um pedido pra falar sobre o nosso catálogo de matérias esse tema vem junto. (Entrevistado A).

Um quarto entrevistado afirmou que:

Houve um namoro desse projeto, quando as coisas começaram a dar certo, com certeza, vários Estados tiveram... quiseram fazer visita técnica e tipo assim: Oh! Peraí gente! Até politicamente falando, se São Paulo e Minas Gerais tão fazendo, porque que a gente não tá fazendo? Isso naturalmente surge, isso emerge né, e o que que... a própria imprensa cobra isso: Olha! O que que o seu estado faz em compras públicas sustentáveis? Qual o patamar de crescimento que existe nesse desenvolvimento? Então, a medida que essas políticas elas foram é... crescendo e ela... aconteceu de... por irradiação né, as visitas técnicas de outros Estados pra sondar: Como é que vocês estão fazendo isso? Como é que essa exigência a lei foi contornada lógica e legalmente? Está funcionando? Os tribunais estão aceitando isto? Então, isto é... por irradiação, houve aproximação de outros Estados. (Entrevistado C).

Nesta mesma linha:

Olha, eu cheguei a dar palestra pra Municípios de Varginha, para estimular que os Municípios praticados compras sustentáveis. (Entrevistado E).

Foram estes, em princípios, os mecanismos isomórficos identificados pelo pesquisador na implantação das compras públicas sustentáveis no Governo do Estado de Minas Gerais.

Aqui, importante frisar que, segundo Machado-da-Silva e outros (2003, p. 180), não obstante o fato dos estudos institucionais recentes terem se concentrado mais nos mecanismos miméticos e normativos na análise do fenômeno de estabilidade e transformação organizacional, a importância relativa desses mecanismos depende da situação específica que se pretende investigar, de modo que “o peso relativo de cada um dos três mecanismos (isomórficos) pode variar tanto de uma sociedade para outra, quanto de um segmento de atividade para outro”.

No caso da implantação das compras públicas sustentáveis no Governo do Estado de Minas Gerais, o processo isomórfico predominante, conforme os tipos analíticos descritos por DiMaggio e Powell (1991), foi certamente o coercitivo, no qual se caracteriza pela imposição, coerção. Ainda que em menor quantidade, pode-se observar também práticas de isomorfismo normativo e mimético.

Já na tipologia analítica descrita por Scott (2008) são elencados três pilares de sustentação que apóiam as instituições, quais sejam, regulador, normativo e cognitivo.

No caso da implantação das compras públicas sustentáveis pelo Governo do

Estado de Minas Gerais verifica-se a predominância do pilar regulador, caracterizado principalmente pela capacidade de estabelecer regras, inspecionar sua conformidade as regras estabelecidas e, quando necessário, aplicação de sanção, podendo ser prêmio ou penalidade, de modo a influenciar, guiar, um comportamento futuro (SCOTT, 2008).

Isto porque, alguns dos instrumentos utilizados pelo Estado de Minas Gerais no processo de implantação das compras públicas sustentáveis acima descritos, tais como a inserção de critérios ambientais no Acordo de Resultado com os órgãos, a centralização da confecção do catálogo de compras estaduais pela SEPLAG, a edição de decretos determinando a observância da origem da madeira, a edição de portarias para regular o consumo de energia e água nos órgãos, entre outros, são tipicamente previstos no pilar regulador proposto por Scott (2008).

Todavia, características de outros pilares propostos por Scott (2008) também podem ser observadas neste processo de implantação das compras sustentáveis no âmbito do Governo do Estado de Minas Gerais. Elementos observados na pesquisa indicam a ocorrência da base de sustentação normativa da instituição segundo o qual os valores e as normas implicam em papéis a serem desempenhados por indivíduos no enfrentamento de certas situações, sendo interiorizados no uso cotidiano e repetitivo, tornando-se, ao longo do tempo, um comportamento moralmente organizado (SCOTT, 2008).

Como exemplo, uma das ações do projeto “AmbientAÇÃO”, constante inclusive no Acordo de Resultados, diz respeito a implantação da coleta seletiva do lixo, já mencionado anteriormente.

A esse respeito, um dos entrevistados afirmou que a prática da coleta seletiva implantada nos órgãos públicos passou a ser por ele adotada, de modo que, em virtude de sua execução repetitiva, tem-se tornado um valor:

uma série de outras coisas que começam a mudar a rotina das pessoas assim, hoje pra mim já é automático, eu nem olho mais a disposição do meu lixo, eu coloco a mão debaixo da mesa eu já sei em qual que eu vou jogar, se é reciclável, se não, se é reaproveitável. Então, é interessante você vê essa consciência que vai criando e eu tenho aqui o depoimento de algumas pessoas né, que acaba que você leva isso pra dentro da sua casa, se você começar a reciclar o lixo aqui, você tem uma certa dificuldade na sua casa de juntar tudo também, você já vai pra aquela prática de começar a reciclar. Então, eu acho que tem um papel que é educativo e aí você vai passando pro seus filhos, você tem que acreditar que você é um indutor disso e que são pequenas atitudes que vão transformar. (Entrevistado F).

Na mesma linha um outro entrevistado afirmou:

Eu acho que no primeiro momento, como eu disse na questão cultural, ou seja, é eu acho que ela tem um papel transformador na vida dos próprios servidores, ou seja, o cara tá ali vendo essa discussão, vendo o que tá acontecendo, vendo o Estado preocupado com isso, ele começa a internalizar isso, ele começa a levar isso para as pessoas da sua casa, ele começa levar isso pra sua vida né, isso muda mesmo as pessoas. E o Estado tem esse papel de formar opinião de de de gerar esse processo de transformação no cidadão. (Entrevistado D).

Ainda nesta linha de sustentação, o Estado de Minas Gerais, através de parceria com uma ONG vem realizando um trabalho educacional com as crianças nas escolas sobre a importância da questão ambiental no dias atuais:

as escolas a gente tá fazendo esta sensibilização, que é esse convênio que tem também com ONG pra que a gente possa começar nas escolas a sensibilizar as crianças da importância da sustentabilidade nos produtos que a gente usa, das reformas que o governo faz, as obras. Então, o que a gente tem mostrado é que o governo ele tem obrigação de ser o tutor disso pro mercado externo, pro mercado de fornecedores, e pras próprias empresas privadas, e pra outros Estados também porque a gente sabe que existe uma troca de experiência muito grande nos governo, então a gente reconhece... a gente tem a consciência desse poder que o governo tem de ser o indutor dessa política. (Entrevistado F).

Neste processo de implantação das compras públicas sustentáveis no âmbito do Governo do Estado de Minas Gerais pode-se observar, ainda, alguns traços do pilar cognitivo de sustentação descrito por Scott (2008), para quem a atenção é direcionada para os aspectos simbólicos das ações, resultantes das interpretações e representações dos indivíduos em relação ao ambiente em que se inserem.

De acordo com fala de um dos entrevistados, houve resistência dos servidores em substituir o uso do copo plástico por uma caneca, fornecida pela própria Administração Pública do Estado de Minas Gerais. Diante de uma série de reclamações, a opção ao uso do copo plástico passou a ser facultativa e não obrigatória. Todavia, como forma de “constranger” aqueles que optaram pelo uso de copo plástico, é divulgado mensalmente os órgãos que aderiram ao uso da caneca, em detrimento do uso do copo plástico, gerando, assim, uma pressão da organização nos órgãos para a adesão ao uso da caneca, tida como ambientalmente correta:

a gente teve algumas resistências porque a gente tem um projeto

ambientação, que ele faz parte da política de compras sustentáveis, e hoje a gente tá substituindo todos os copinhos que são de plástico por aquele outro copo, mas todo servidor aqui recebeu uma caneca, então a gente quer evitar até que consuma aquele outro copo, e que ele possa usar a caneca dele pra tudo e poder lavar. Aí foi chegar uma reclamação quase que no governador que é um absurdo obrigar o servidor a ter que levar a caneca dele pra uma reunião, eu falei: Gente! Você vai em reunião de Banco Mundial, do BID, no exterior, todo mundo chega na reunião com sua própria caneca, não tem nem garçom servindo nada, e aqui as pessoas acham um absurdo terem... acham que isso é rebaixar ter que subir a escada com uma caneca ou ter que ir de um prédio pro outro com uma caneca. Então, a gente até colocou: o órgão que quiser aderir, então, ele vai ter que fazer esta sensibilização interna, e aí (risos) a gente começou a utilizar uma prática inversa, a gente divulga todos os órgãos que aderiram e aí cria um constrangimento com aqueles que não aderiram. (Entrevistado F).

Uma das questões expressas pelos entrevistados, que muito contribuiria para a institucionalização das compras públicas sustentáveis no âmbito do Estado de Minas Gerais, é a edição de um decreto, dispondo de forma clara a opção do Estado para aquisição de produtos e serviços sustentáveis.

Então, uns dos desafios vai ser institucionalizar isso, inclusive através de normatização, não tem uma norma ainda no governo de Minas Gerais pra compras sustentáveis. Isto ia ser feito ano passado e a gente acabou adiando, este é um dos desafios. (Entrevistado B).

a nossa meta agora é ter uma política de compras pra gente institucionalizar porque... eu diria que a gente aqui... já é até uma prática nossa, a gente começa testando e aí quando a gente vê que dar certo, a gente cria a política. Então, a gente quer o mais rápido possível ter um decreto do governador institucionalizando essa política de compras. (Entrevistado F).

Chama a atenção o fato de que, não obstante a legislação pátria já permitir as compras públicas sustentáveis, conforme visto no capítulo 3 da presente dissertação, os entrevistados ainda assim frisaram a necessidade da edição de uma norma específica e clara neste sentido, de modo a “acelerar” o processo de institucionalização no âmbito Estadual.

Tal fato é corroborado pela tese defendida por Machado-da-Silva e outros (2003) que destacam o mecanismo institucional coercitivo como instrumento mais eficaz seja na manutenção seja na transformação social, no âmbito da sociedade brasileira, de forte tradição patrimonialista:

Em uma sociedade como a brasileira, fortemente influenciada por padrões estrangeiros, torna-se mais fácil adotar uma estrutura formal por decreto ou lei do que institucionalizar o correspondente comportamento social. (MACHADO-DA-SILVA et al., 2003, p. 188)

De fato, na pesquisa realizada, conforme acima exposto, observou-se a prevalência de instrumentos coercitivos no processo de implantação das compras públicas sustentáveis no âmbito do Governo do Estado de Minas Gerais.

Pode-se observar, ainda, que todos os entrevistados afirmaram que, dado o poder de compras do governo do Estado de Minas Gerais, a implantação das compras públicas sustentáveis teria o condão de alterar a cadeia produtiva, de modo a se formar um mercado de produtos sustentáveis, inclusive com alteração no preço final de ditos produtos:

Eu acho que Minas tem um modelo... uma experiência muito clara do papel A4 né, ou seja, quando definiu-se pra comprar o papel A4, o papel A4 era mais caro, objetivamente porque não tinha demanda pro papel A4 e aí a demanda do Estado ela tem o poder de interferir no modelo de produção, então (...) é (...) conseguimos induzir, e aí... foi atrás de fornecedor, imprensa oficial e tudo, e conseguimos induzir essa mudança na perspectiva do fornecedor e o papel A4 começou a ser comercializado pelo mesmo valor do papel tradicional. Então, no na verdade, eu acho que que o grande papel transformador do Estado é em cima do seu poder de compra, o Estado tem, não só tem como deve induzir o mercado através ou do seu poder de compra ou através do modelo de tributação, ou seja, também tem como intervir na cadeia de produção através de tributação que é a história de tributação verde, é (...) que também tem esse mesmo objetivo. Mas eu acho que que o grande... a grande (...) a grande cenoura que o Estado tem pra atrair essa produção sustentável é o seu poder de compra. (Entrevistado E).

Foi um grande influenciador na cadeia produtiva, eu não tenho a menor dúvida disso né. Quando a gente começou a comprar o papel reciclado, a gente começou com uma meta muito tímida porque ele era mais caro, hoje ele tá mais barato do que o papel branco porque a gente começa a consumir então o preço começa a cair também. Então, eu não tenho dúvida que o poder de compra do governo influencia positivamente nisso... (Entrevistado F).

O Estado ele exerce é... ele exerce um.. um ... um poder inquestionável sobre toda cadeia produtiva e não só no sentido... nesse sentido, mas no sentido também pedagógico de que: Oh! Se o... existem imensos, muitos, diversos fornecedores. Se o governo do Estado ele está fechando nas compras... nas compras verdes e se eu não me adequar, alguém vai pegar meu lugar. Isto naturalmente, só do Estado falar que tem uma política de compra verdes já acontece uma revolução num sentido econômico das... uma mobilização das empresas se prepararem para isto, existe uma preparação pra isto. Então, isso é inquestionável e isso é... eu creio que seja um dos fatores mais importantes para startar esse processo... (Entrevistado C).

o Estado de Minas Gerais é um grande consumidor aqui pro estado é... a gente tá falando aí de um de... entorno, eu posso checar os dados, mas eu

acho que, em 2011, ficou um pouco mais de 4 bilhões que o foi o recursos com compras. Aí nesses grandes contratos que a gente tem é... a gente serve como exemplo pra outras unidades da federação que tem um... hoje, no contexto brasileiro, a gente tem muito... muita visita técnica, muita contribuição entre os Estados, então um vai lá é vê como que o outro tá fazendo porque a dificuldade é a mesma pra todo mundo e o próprio mercado fornecedor ele começa a verificar... (Entrevistado B).

o volume de aquisição do Estado é muito alto e quando a gente fala Estado nós estamos falando em questão de saúde... saúde, educação, obra. Então, se você joga essa preocupação com a sustentabilidade em todas essas formas de contratar ou de trabalhar o meio ambiente ou de trabalhar os resíduos né. (Entrevistado E).

As falas dos entrevistados acima transcritas mostram a influência do Estado de Minas Gerais no empoderamento da vertente da sustentabilidade por meio da dimensão que o Estado possui em termos de influenciar o fornecimento de produtos e serviços pelo mercado, o que poderá, no ambiente institucional estudado, formar um conjunto de preceitos por meio de regulamentos, decretos, e legislação que serão legitimados ao longo do tempo, tonando-se cada vez mais homogêneos nos termos preconizados por Meyer e Rowan (1977).

Tal fato levanta indícios de uma consolidação futura em torno das compras públicas sustentáveis, de modo que possa se difundir por outros entes públicos, pela iniciativa privada e a sociedade em geral.

Nesta seara, os entrevistados afirmaram que, não obstante os avanços já alcançados pelo Governo do Estado de Minas Gerais na implantação das compras públicas sustentáveis, ainda há um longo caminho a se percorrer de modo a atingir sua institucionalização:

Olha! Eu acho que são assim alguns desafios que a gente tem, uma é institucion... não é institucionalizar é... fazer com que esta política seja permanente, independente, que seja uma política de Estado, não de governo, institucionalizar isto dentro das Secretarias porque hoje é assim... é um objetivo da SEPLAG, alguns órgãos já compraram está idéia, mas a gente... isto ainda não são todos os órgãos que fazem essa política de compras sustentáveis, às vezes eles vão comprar junto com a compra definida coletivamente, mas eles nem sabem o benefícios sobre isto.(...) A gente tem avançado, a gente tem adotado esses critérios em outras famílias, tem algumas famílias já que a gente adota e vem avançando, mas caminhado lentamente assim a gente tem dificuldade técnica mesmo de definir quais itens que podem ser adquiridos de forma sustentável, de ver a avaliação de custo e benefício de aquisição desses itens. Então, as famílias que são mais simples de implementações a gente já conseguiu que é, por exemplo, o papel, esses computadores com tela de LED, economizadores de energia, o selo de eficiência nos itens energéticos, lâmpada, reator, item hidráulico a gente conseguiu avançar, o nosso desafio agora é aumentar o leque de produtos que são comprados de forma sustentável. (Entrevistado

B).

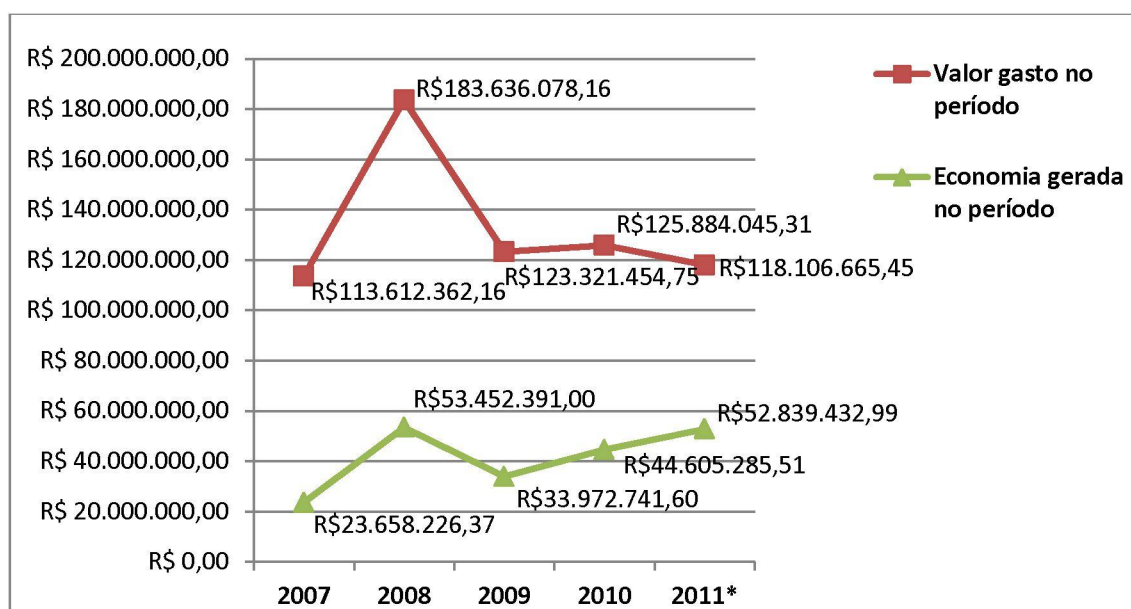
Não, eu acho que avançou bem, mais precisa avançar. Primeiro que é é, com essas duas consultorias, você tem o carro chefe que tá rodando até hoje, ou seja, esse modelo de compra que começou em 2007 ainda tá funcionando, então ele tá girando, mas hoje há uma preocupação, uma coordenação do governo nesse sentido. Então, a avançou muito na questão de obras né, a própria Cidade Administrativa tem alguns critérios de sustentabilidade, há um manual de compras, há um manual de obras realizadas no... pelo... pelo DEOP que é uma construção que foi feita no interior de Minas, que teve foco na sustentabilidade na suas, no modelo... hoje... o no modelo de construção, hoje, a bandeira do Mineirão é a obra... é uma obra de sustentável né, a CEMIG tem participado numa série de ações com foco na questão da energia que gera sustentabilidade. Então, há um... ações que tão em desenvolvimento ainda, mas eu acho que que pode pode ser maior. (Entrevistado D).

Então, o que a gente precisa é incrementar, agora pra gente incrementar, Ricardo, a gente precisa de desafiar mais o mercado também, então, por exemplo, eu acho a gente muito tímido ainda na questão do asfalto né, eu acho que a gente precisava de ter um volume maior, a gente precisa de incrementar mais nisso, e de descobrir outros itens, que eu acho que a gente tem que desafiar. (Entrevistado F).

Ainda, questionado a um dos entrevistados se a parceria celebrada entre o ICLEI-LAS e o Estado de Minas Gerais ainda permanecia, para fins de colaboração de ordem técnica na implantação das compras públicas sustentáveis, a exemplo do que ocorreu em um primeiro momento, a resposta foi que: “Olha! Ela continua muito mais pra registrar essa experiência de Minas ou pra difundir esta experiência de Minas.” (Entrevistado B).

Os resultados apresentados pelo Governo do Estado de Minas Gerais pela implantação da 1ª Onda do Programa de Gestão Estratégica mostram uma economia de gasto na ordem de cerca de duzentos milhões de reais com a aquisição de produtos e serviços para o período compreendido entre maio de 2007 a novembro de 2011.

Gráfico 4 - Economias Projetos GES – 1ª Onda de 2007 a nov./2011



Ano	Valor gasto no período	Economia gerada no período	Valor baseline
2007	R\$ 113.612.362,16	R\$ 23.658.226,37	R\$ 137.270.588,52
2008	R\$ 183.636.078,16	R\$ 53.452.391,00	R\$ 237.088.469,16
2009	R\$ 123.321.454,75	R\$ 33.972.741,60	R\$ 157.294.196,35
2010	R\$ 125.884.045,31	R\$ 44.605.285,51	R\$ 170.489.330,82
2011*	R\$ 118.106.665,45	R\$ 52.839.432,99	R\$ 170.946.098,44
2007-2011*	R\$ 664.560.605,83	R\$ 208.528.077,47	R\$ 873.088.683,30

*Economias de 2011 até o mês de novembro

Início das aquisições: 23/05/2007

Fonte: Dados da pesquisa.

Todavia, não se pode atribuir a economia gerada no período mencionada tão-somente a inserção de critérios de sustentabilidade nas compras públicas. Isto porque, a implantação das compras públicas sustentáveis no Governo do Estado de Minas Gerais, conforme já demonstrado neste capítulo, ocorreu dentro do contexto de implantação do projeto de Gestão Estratégica de Suprimentos, que tinha como objetivo a redução dos custos despendidos com compras do Estado em geral, de modo a se alcançar maior nível de eficiência nas aquisições oficiais.

Assim, não há como saber ao certo se a implantação das compras públicas sustentáveis no Governo do Estado de Minas Gerais gerou, de fato, uma economia ou, ate mesmo, um aumento nos custos das aquisições públicas.

Todavia, a racionalidade administrativa, cuja legislação e prática ajudam a

sustentar, podem ser visualizadas pelos resultados apresentados pelo Estado de Minas Gerais, conforme se verifica no Gráfico 4, utilizado em palestras pelo governo estadual quando da apresentação das “Compras Públicas Sustentáveis no Estado de Minas Gerais” no Brasil e no exterior.

No mesmo sentido a fala de um entrevistado:

Eu acho que que abordamos é todos os pontos, eu acho que que vale a reflexão assim porque que esse processo, estruturado da forma como está hoje em Minas, não foi seguido nos outros Estados, ou seja, porque que a gente enxergou isso como um diferencial político? Mas, mais do que isso, porque eu acho que se não tivéssemos conseguido provar o diferencial econômico, que ele não aconteceria, porque que só Minas tá conseguindo mostrar isso? Isso isso ainda tá muito embrionário em outros Estados, então vale aí, não é o foco do estudo, mas o estudo comparar com outros Estados pra gente entender: Por que que pra cá é bom e pros outros não está sendo, né? Como é que a gente discuti essa questão, se nós estamos falando que o poder... São Paulo tem o poder compra muito maior que o Estado, o Rio tem o poder compra muito maior do que o Estado Minas, eles tão induzindo seu mercado fornecedor, né? Como é que a gente avalia isso? (Entrevistado D).

Aqui, novamente, retoma-se as lições de Meyer e Rowan (1977), para quem a conformidade aos valores e normas sociais, no caso o desenvolvimento sustentável, ou a legitimidade, mais até que o próprio desempenho, é que determina a sobrevivência das organizações.

7 CONSIDERAÇÕES FINAIS

A implantação de compras sustentáveis pelo Poder Público constitui tema, por si só, instigante para aqueles que se interessam pela área de gestão ambiental, quer

na iniciativa pública, quer na iniciativa privada.

Este tema se insere num contexto maior sobre as discussões de ações para a promoção do desenvolvimento sustentável, definido pelo Relatório de Brundtland como “o desenvolvimento que satisfaz as necessidades da geração presente, sem comprometer a capacidade de as gerações futuras satisfazerem as suas próprias necessidades” (COMISSÃO MUNDIAL SOBRE MEIO AMBIENTE E DESENVOLVIMENTO, 1991, p. 46).

A partir do final da década de 1960, a degradação ambiental passa a ser percebida como um problema de nível planetário, em que todas as nações são atingidas conjuntamente. Inicia-se assim, também em âmbito global, uma discussão sobre as políticas e as metas de desenvolvimento até então praticadas pelos países (BARBIERI, 2009).

A ONU se envolveu mais efetivamente com as questões ambientais a partir da Conferência de Estocolmo, ocorrida em 1972, na qual buscou-se uma nova relação entre meio ambiente e desenvolvimento. Pode-se dizer que, a partir deste momento, a questão ambiental passou a ser uma preocupação “verdadeiramente global e aglutinadora de mais países e grupos de interesses” (TEODÓSIO, 2007).

Em continuidade a uma agenda de discussão de âmbito global em prol da promoção do desenvolvimento sustentável, a ONU convocou diversas outras conferências, tendo destaque, em decorrência de sua abrangência e das discussões ali ocorridas, conforme aqui já visto, a Conferência das Nações Unidas sobre Meio Ambiente e Desenvolvimento – CNUMAD, realizada na cidade do Rio de Janeiro em 1992.

Para este ano de 2012 é aguardada, com grande expectativa, a realização da Conferência das Nações Unidas sobre Desenvolvimento Sustentável – UNCSD, que tomará lugar também na cidade do Rio de Janeiro, onde se pretende a renovação do compromisso político com o desenvolvimento sustentável, por meio da avaliação do progresso e das lacunas na implementação das decisões adotadas pelas principais cúpulas sobre o assunto, assim como o tratamento de temas novos e emergentes.

De fato, percebe-se que a temática do meio-ambiente tornou-se uma questão de domínio público na atualidade, em que cidadãos, empresários, terceiro setor e Poder Público estão todos envolvidos na discussão em prol da promoção do desenvolvimento sustentável.

Neste contexto, o Estado, até mesmo por imposição de ordem constitucional,

tem o dever de assumir um importante papel de agente de regulação ambiental, seja pela definição e aplicação da legislação pertinente, pela implantação de políticas públicas ambientais, pela articulação com o setor produtivo e ONGs, por ações educacionais, entre outras ações.

Dentre os diversos instrumentos à disposição do Poder Público para a execução da gestão ambiental, pode-se citar uma modalidade que vem ganhando importância em tempos recentes: as compras públicas sustentáveis; vez que tal instrumento, ao mesmo tempo que diminui os impactos ambientais negativos decorrentes do desempenho de suas atividades administrativas diuturnas, estimula, ainda, a criação de um novo mercado de produtos e serviços sustentáveis, alterando, assim, para melhor, a cadeia produtiva.

No caso do Brasil, após uma análise da evolução legislativa relacionada ao tema das compras públicas sustentáveis, percebe-se que o ordenamento jurídico pátrio fornece o embasamento jurídico para que a Administração Pública opte pela contratação de bens, serviços e obras que atendam a critérios de sustentabilidade. Deste modo, não se pode atribuir a critérios legais a impossibilidade da realização de compras públicas sustentáveis pelo Poder Público, aí incluídos União, Estados, Distrito Federal e Municípios.

Pelos dados coletados na pesquisa, percebeu-se que o Governo do Estado de Minas Gerais, no contexto nacional, foi um dos pioneiros na implantação de compras públicas sustentáveis, enquanto uma política pública. Vale ressaltar aqui que práticas de compras públicas sustentáveis são observadas em diversos outros entes da federação, mas não dentro de um contexto de implantação de uma política pública de compras sustentáveis.

Muito dessa conquista alcançada pelo Estado de Minas Gerais no processo de implantação de compras públicas sustentáveis pode ser atribuído à atuação de forças institucionais (grupos de interesses e parceiros estratégicos) que, segundo a perspectiva sugerida por Scott (2008), podem ser fundamentais na promoção de mudanças organizacionais.

A partir dos dados coletados com o presente estudo de caso, confirmou-se a importância dessas forças institucionais como o ICLEI-LACS, Gvces, Estado de São Paulo, Município de São Paulo e DEFRA, através da parceria celebrada para a execução do projeto “Fomentando as Compras Públicas Sustentáveis no Brasil”, resultando na implantação das compras sustentáveis pelo Governo do Estado de

Minas Gerais.

A figura do líder institucional no processo de implantação das compras públicas sustentáveis pelo Estado de Minas Gerais, nos termos descritos por Selznick (1971), foi de fundamental importância na condução do processo, vez que foi capaz de manter a integração da organização, ou seja, de fazer com que política e estrutura organizacional funcionassem de forma harmoniosa para que um auxilie no desenvolvimento do outro.

Pode-se compreender o processo de institucionalização das compras públicas sustentáveis no âmbito do Governo do Estado de Minas Gerais à luz da teoria institucional, tendo em vista que, de acordo com Meyer e Rowan (1977), as organizações orientam-se para incorporar as práticas e procedimentos definidos como sendo racionais na sociedade em que se inserem, como forma de aumentar seu grau de legitimidade e suas chances de sobrevivência, independente da imediata eficácia relativa a tais práticas e procedimentos.

Neste contexto, as evidências dos dados obtidos apontam que um dos fatores que motivou o Estado de Minas Gerais a implantar as compras públicas sustentáveis foi sua conformação ao ambiente institucional geral, de modo a se adequar a esta “onda” do desenvolvimento sustentável.

Aqui cabe ressaltar que, segundo Barbieri (2010, p. 149), a institucionalização do “desenvolvimento sustentável” no âmbito das organizações em geral, aqui compreendidas as empresas, governos nacionais e subnacionais, organizações intergovernamentais como o Banco Mundial, o Fundo Monetário Internacional – FMI, ONGs, ocorreu de forma sem precedentes, “seja pela abrangência espacial, seja em termos de rapidez com que o conceito de popularizou nesse meio”.

Nestes termos, por meio da incorporação de um “mito racionalizado” na estrutura organizacional, conforme descrito por Meyer e Rowin (1977), ao implantar as compras públicas sustentáveis – estando estas inseridas no contexto do desenvolvimento sustentável – o Estado de Minas Gerais aumentou sua legitimidade no ambiente institucional, facilitando suas trocas e relacionamentos com organismos de empréstimos internacionais, tais como Banco Mundial, Banco Interamericano de Desenvolvimento – BID, entre outros.

Outro fato que pôde ser observado durante o estudo de caso, também na linha de regras e normas às quais as organizações devem se conformar, caso pretendam receber apoio e obter legitimidade de outras organizações e da

sociedade, foi a confecção da “Cartilha de Compras Públicas Sustentáveis” escritas em inglês e português, assim como o fato dos cartões de visita dos servidores estaduais terem sido um dos primeiros a ser produzidos em papel reciclado no Governo de Minas Gerais.

A implantação das compras públicas sustentáveis pelo Governo do Estado de Minas Gerais é difundida em diversos instrumentos de comunicação nacional, e até mesmo internacional, como sendo um “caso de sucesso”. Vê-se, assim, que o Estado de Minas Gerais obteve eficiência simbólica ou legitimidade, também traduzidas em credibilidade e aceitabilidade, de outras organizações e da sociedade.

Esta adequação das organizações ao ambiente em que se inserem, que as tornam mais semelhantes entre si, pode ser explicada por prática isomórfica, fundamentalmente de natureza coercitiva, mimética e normativa (DIMAGGIO; POWELL, 1991). No caso do Estado de Minas Gerais, verifica-se que para a implantação das compras públicas sustentáveis utilizou-se, primordialmente, de mecanismos isomórficos coercitivos tais como o Acordo de Resultados, a execução do projeto Gestão Estratégica de Suprimentos – GES, e a edição de decretos e portarias.

Pelo Acordo de Resultados, o Estado de Minas Gerais tem como compeli-los todos os órgãos da Administração direta, autárquica e fundacional estadual a adquirirem produtos e serviços sustentáveis, ao pactuar esta prática como uma meta a ser cumprida. No caso de descumprimento do acordo, os servidores do órgão são “punidos” no valor do prêmio de produtividade a ser recebido.

Por outro lado, como parte da execução do projeto de GES, toda a formulação do catálogo de compras do Estado foi centralizado na SEPLAG, responsável pela implantação das compras públicas sustentáveis no Governo do Estado de Minas Gerais. Deste modo, somente a SEPLAG tem o “poder” de inserir ou retirar qualquer produto ou serviço do catálogo de compras, o que “obriga” os órgãos da Administração Pública estadual a adquirirem somente os produtos constantes do catálogo de compras que, por sua vez, vem sendo formulado com a observância de critérios de sustentabilidade.

Há ainda, neste sentido, a edição de normas e portarias pelo Governo do Estado de Minas Gerais, ora determinando a observância da origem da madeira na aquisição de móveis para o Estado, ora determinando critérios para o processamento do café utilizado nos órgãos, ora regulando o consumo de energia e água também

nos órgãos estaduais que são, logicamente, de observância obrigatória.

Pode-se observar, ainda, a ocorrência de mecanismos isomórficos miméticos no processo de implantação das compras públicas sustentáveis pelo Estado de Minas Gerais, já que contou com o auxílio do ICLEI que, a partir de experiências bem sucedidas em outras partes do mundo, contribuiu com apoio técnico. Por outro lado, a experiência alcançada em Minas Gerais, tida como exitosa, foi “passada” a outros entes federativos que mostraram interesse também em implantar as compras públicas sustentáveis em suas unidades.

Os mecanismos isomórficos normativos também foram observados neste processo, quando da realização de cursos para a capacitação sobre compras públicas sustentáveis do quadro técnico responsável pela realização das compras governamentais nos órgãos e entidades do Estado de Minas Gerais.

No caso da implantação das compras públicas sustentáveis no Governo do Estado de Minas Gerais, o mecanismo isomórfico predominante, conforme os tipos analíticos descritos por DiMaggio e Powell (1991), foi certamente o coercitivo, no qual se caracteriza pela imposição, coerção. Ainda que em menor intensidade, pode-se observar também práticas isomórficas de natureza mimética e normativa.

O mesmo se pode dizer quando aos pilares de sustentação das organizações descritos por Scott (2008), que os divide em regulativo, normativo e cognitivo. No caso da implantação das compras públicas sustentáveis pelo Governo do Estado de Minas Gerais, pelos fatos já delineados, ficou clara a predominância do pilar regulativo, que tem como base de legitimação as normas legalmente postas. Novamente, vale frisar que foram observados, ainda que de forma muito incipiente, características de sustentação do pilar normativo e do pilar cognitivo.

Estas conclusões coincidem com a teoria de Machado-da-Silva e outros (2003) que afirmam que a mudança organizacional mais eficaz, em sociedades como a brasileira, de forte tradição patrimonialista, se dá por meio de práticas isomórficas coercitivas, haja vista ser mais fácil adotar uma estrutura de organização por lei ou decreto do que institucionalizar o correspondente comportamento social.

A partir da pesquisa realizada, pode-se atribuir justamente a estes mecanismos de natureza isomórfica o avanço do Estado de Minas Gerais na implantação das compras públicas sustentáveis. Isto porque, o fato do processo ter sido conduzido pela SEPLAG, considerada uma Secretaria central, focada principalmente na gestão, com “ascendência” sobre as demais Secretarias e órgãos

do Estado de Minas Gerais, lhe conferiu poderes para “impor” as compras públicas sustentáveis para toda a Administração Pública estadual.

Em contraponto, uma das razões atribuídas para um avanço mais tímido do processo de implantação das compras públicas sustentáveis pelo Estado de São Paulo e pelo Município de São Paulo, também pioneiros neste processo, se deve ao fato da implantação da política de compra pública ter sido conduzida, em ambos os casos, pela Secretaria do Meio Ambiente, tida como finalística, sem qualquer poder de “coerção” sobre os demais órgãos de seus respectivos governos.

A partir dos dados da pesquisa, observa-se também que a inserção de critérios de sustentabilidade nas aquisições de produtos e serviços pelo Estado de Minas Gerais conduz uma alteração na cadeia produtiva do setor empresarial, em face do poder de compra deste ente federativo que foi da ordem de 5 bilhões de reais no exercício de 2011. Deste modo, torna-se inevitável a adequação às novas exigências para aqueles que pretendem fazer ou continuar fazendo transações com o Poder Público estadual.

É justamente pelo poder de compras do Estado (*latu sensu*) que a compra pública sustentável é classificada na doutrina como instrumento econômico de gestão ambiental pública, pois, além do Poder Público consumir produtos e serviços em que critérios de sustentabilidade foram observados, será criado um “novo” mercado de produtos e serviços sustentáveis, na medida em que ganharão escala de produção.

Nestes termos, o empoderamento da vertente da sustentabilidade por meio da dimensão que o Estado possui em termos de influenciar o fornecimento de produtos e serviços pelo mercado, poderá, no ambiente institucional estudado, formar um conjunto de preceitos por meio de regulamentos, decretos, e legislação que serão legitimados ao longo do tempo, tonando-se cada vez mais homogêneos nos termos preconizados por Meyer e Rowan (1977), convergindo, assim, em um futuro, na formação de um campo organizacional.

Os dados apontam ainda que, depois do grande esforço inicial para a implantação das compras públicas sustentáveis pelo Governo do Estado de Minas Gerais, verifica-se uma paralisia nas ações empreendidas neste sentido, a começar pela parceria celebrada entre o Governo do Estado de Minas Gerais e o ICLEI-LACS, mantida apenas em caráter formal, sem que haja troca de informações ou auxílio. Além disso, não se tem mais notícias de realização de cursos de

capacitação sobre compras públicas sustentáveis para os servidores responsáveis pelas compras governamentais, o que pode dificultar a assimilação e internalização de valores por estes servidores. Estas questões evidenciam que o processo de compras públicas sustentáveis ainda não encontra-se totalmente institucionalizado no Governo do Estado de Minas Gerais.

A edição de um decreto ou outro instrumento normativo, a exemplo do que fez recentemente a União, por meio da Instrução Normativa nº01/10, do Ministério do Planejamento, poderia contribuir para a divulgação e prática de compras sustentáveis para todos os órgãos e entidades do Estado, sem que a preocupação fique restrita à SEPLAG, nos moldes atuais.

Pode-se pensar que a atual crise econômica mundial oferece entraves à institucionalização das compras públicas sustentáveis, levando em consideração as limitações orçamentárias dos governos sob estas condições. No caso específico do Estado de Minas Gerais, pelos dados levantados, não há como mensurar se a implantação das compras públicas sustentáveis gerou, de fato, uma economia conforme alardeado. Isto porque, a introdução de critérios de sustentabilidade nas aquisições de produtos e serviços ocorreu dentro do contexto de implantação do projeto de Gestão Estratégica de Suprimentos, que tinha como objetivo a redução dos custos despendidos com compras do Estado em geral, de modo a se alcançar maior nível de eficiência nas aquisições oficiais.

Por fim, cumpre aqui esclarecer a necessidade de investigações que aprofundam a análise destas questões, uma vez que a presente pesquisa não almeja, de forma alguma, esgotar o instigante tema das compras públicas sustentáveis. Pelo contrário, se propõe a instigar as discussões sobre a temática.

Nesta linha, seria interessante um trabalho de pesquisa que investigasse a maneira como os órgãos e entidades da Administração Pública do Estado de Minas Gerais estão abordando essas questões, assim como quais são suas ações efetivas no sentido de realização de compras públicas sustentáveis. E mais, um trabalho acadêmico que comparasse experiências e processos de implantação de compras sustentáveis entre entes federativos

REFERÊNCIAS

ABRAMOVAY, Ricardo. Desenvolvimento sustentável: qual a estratégia para o Brasil?. **Novos estud. - CEBRAP**, São Paulo, n. 87, jul. 2010. Disponível em: < <http://www.scielo.br/pdf/nec/n87/a06n87.pdf> > Acesso em: 19 jan. 2012.

ANASTASIA, Antonio Augusto. Antecedentes e origem do Choque de Gestão. In: VILHENA, Renata et al. (orgs.). **O Choque de Gestão em Minas Gerais**: políticas de gestão pública para o desenvolvimento. Belo Horizonte: Editora UFMG, 2006.

ANDRADE, J. C. S.; COSTA, P.. Mudança Climática, Protocolo de Kyoto e Mercado de Crédito de Carbono: desafios à governança ambiental global. **Organizações & Sociedade**, Salvador, v. 15, n. 45, p. 29-46, abr./jun. 2008. Disponível em: < <http://www.revistaoes.ufba.br/viewarticle.php?id=372&layout=abstract> > Acesso em: 20 jan. 2012.

BACKER, P. **Gestão ambiental**: a administração verde. Rio de Janeiro: Qualitymark, 1995.

BALDIN, Nelma; MUNHOZ, Elzira M. Bagatin. Snowball (Bola de Neve): Uma técnica metodológica para pesquisa em Educação Ambiental Comunitária. In: X EDUCERE e I SIRSSE, 2011, Curitiba. **EDUCERE - X Congresso Nacional de Educação e I SIRSSE**. Curitiba - PR: Champagnat - Editora PUCPR, 2011. v. 1. p. 329-341. Disponível em: <http://educere.bruc.com.br/CD2011/pdf/4398_2342.pdf > Acesso em: 09 mar. 2012.

BARBIERI, José Carlos. **Gestão Ambiental Empresarial**: Conceitos, Modelos e Instrumentos. São Paulo: Saraiva, 2004.

BARBIERI, José Carlos. **Desenvolvimento e meio ambiente**: as estratégias de mudanças da agenda 21. 11. ed. ampliada e revisada. Petrópolis: Vozes, 2009. 159p.

BARBIERI, José Carlos et al.. Inovação e sustentabilidade: novos modelos e proposições. **Rev. Adm. Empres.**, São Paulo, v. 50, n. 2, jun. 2010. Disponível em <http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0034-75902010000200002&lng=pt&nrm=iso>. Acesso em: 16 jan. 2012.

BARCESSAT, Lena. Papel do Estado Brasileiro na ordem econômica e na defesa do meio ambiente: necessidade de opção por contratações públicas sustentáveis. In: SANTOS, Murillo Giordan; BARKI, Teresa Villac Pinheiro (Coord.). **Licitações e contratações públicas sustentáveis**. Belo Horizonte: Fórum, 2011. Cap. 3, p. 67-81.

BARONI, M.. Ambigüidades e deficiências do conceito de desenvolvimento sustentável. **Rev. Adm. Empres.**, São Paulo, v. 32, n. 2, abr./jun. 1992. Disponível em: < <http://rae.fgv.br/rae/vol32-num2-1992/ambigüidades-deficiencias-conceito-desenvolvimento-sustentavel> >. Acesso em: 16 dez. 2011.

BARRUCHO, Luís Guilherme. O jeito certo de ganhar dinheiro. **Revista Veja Sustentabilidade**, São Paulo: Abril, 22 dez. 2010. p. 46-55.

BERTOIGNA, Veridiana. Princípios Constitucionais Ambientais Aplicáveis às Licitações Sustentáveis. In: SANTOS, Murillo Giordan; BARKI, Teresa Villac Pinheiro (Coord.). **Licitações e contratações públicas sustentáveis**. Belo Horizonte: Fórum, 2011. Cap. 4, p. 83-102.

BIDERMANN, Rachel et al. (orgs.). **Guia de compras públicas sustentáveis: uso do poder de compra do governo para a promoção do desenvolvimento sustentável**. Tradução e Adaptação pelo ICLEI-LACS e pelo GVces. 2. ed. Rio de Janeiro: Editora FGV, 2008. 152p.

BIM, Eduardo Fortunato. Considerações sobre a Juridicidade e os Limites da Licitação Sustentável. In: SANTOS, Murillo Giordan; BARKI, Teresa Villac Pinheiro (Coord.). **Licitações e contratações públicas sustentáveis**. Belo Horizonte: Fórum, 2011. Cap. 9, p. 175-217.

BLIACHERIS, Marcos Weiss. Licitações Sustentáveis: Política Pública. In: SANTOS, Murillo Giordan; BARKI, Teresa Villac Pinheiro (Coord.). **Licitações e contratações públicas sustentáveis**. Belo Horizonte: Fórum, 2011. Cap. 7, p. 137-152.

BOLSA DE VALORES, MERCADORIAS E FUTUROS DE SÃO PAULO. **Índice de Sustentabilidade Empresarial – ISE**. São Paulo: BM&Fbovespa, 2012. Disponível em: <<http://www.bmfbovespa.com.br/indices/ResumoIndice.aspx?Indice=ISE&idioma=pt-br>>. Acesso em: 01 de mar. 2012.

BRASIL. Lei nº 6.803, de 2 de julho de 1980. Dispõe sobre as diretrizes básicas para o zoneamento industrial nas áreas críticas de poluição, e dá outras providências. **Diário Oficial da União**, Brasília, 02 jul. 1980. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Leis/L6803.htm>. Acesso em: 15 dez. 2011.

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. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Leis/L6938.htm>. Acesso em: 15 dez. 2011.

BRASIL. Constituição (1988). **Constituição da República Federativa do Brasil**. Brasília: Senado, 1988. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Constituicao/Constituicao.htm>. Acesso em: 15 dez. 2011.

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. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Leis/L8666cons.htm>. Acesso em: 15 dez. 2011.

BRASIL. Ministério do Meio Ambiente. **Gestão dos Recursos Naturais: subsídios à elaboração da Agenda 21 brasileira**. Maria do Carmo de Lima Bezerra e Tania Maria Tonelli Munhoz (coordenação-geral). Brasília: MMA; Instituto Brasileiro do Meio

Ambiente e dos Recursos Naturais Renováveis; Consórcio TC/BR/FUNATURA, 2000.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal (STF). ADI 3.540-MC. Relator: Min. Celso de Mello, julgamento em 01/09/2005. **Diário de Justiça**, Brasília, 03 fev. 2006. Disponível em: <<http://www.stf.jus.br/imprensa/pdf/adi3540ementa.pdf>>. Acesso em: 09 fev. 2012.

BRASIL. Ministério da Ciência e Tecnologia. **Protocolo de Quioto**. Brasília: MCT, 2008. Disponível em: < http://www.mct.gov.br/upd_blob/0012/12425.pdf >. Acesso em: 23 jan. 2012.

BRASIL. Lei nº 12.187, de 29 de dezembro de 2009. Institui a Política Nacional sobre Mudança do Clima - PNMC e dá outras providências. **Diário Oficial da União**, Brasília, 30 dez. 2009. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2007-2010/2009/Lei/L12187.htm>. Acesso em: 15 dez. 2011.

BRASIL. Secretaria de Logística e Tecnologia da Informação do Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão (SLTI/MPOG). **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. 2010a. Disponível em: <<http://www.mds.gov.br/sobreoministerio/orgaoscolegiados/orgaos-em-destaque/ciisc/arquivos/INSTRUCaO%20NORMATIVA%20N.%2001%20de%202010.pdf/view>>. Acesso em: 15 dez. 2011.

BRASIL. Tribunal de Contas da União (TCU). Processo: TC 001.066/2010-2 (AC-1260/2010). Rel. Ministro-Substituto André Luís de Carvalho. **Diário Oficial da União**, Brasília, 23 mar. 2010, 2010b. Disponível em: < <http://www.ticontrole.gov.br/portal/pls/portal/docs/2049030.PDF>>. Acesso em: 15 dez. 2011.

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, 03 ago. 2010, 2010c. Disponível em: < http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2007-2010/2010/Lei/L12305.htm>. Acesso em: 15 dez. 2011.

BRASIL. Decreto nº 7.404, de 23 de dezembro de 2010. Regulamenta a Lei nº 12.305, de 2 de agosto de 2010, que institui a Política Nacional de Resíduos Sólidos, cria o Comitê Interministerial da Política Nacional de Resíduos Sólidos e o Comitê Orientador para a Implantação dos Sistemas de Logística Reversa, e dá outras providências. **Diário Oficial da União**, Brasília, 23 dez. 2010, 2010d. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2007-2010/2010/Decreto/D7404.htm>. Acesso em: 15 dez. 2011.

BRASIL. Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão. **Guia de Compras Públicas Sustentáveis para Administração Federal**. Brasília: MPOG; ICLEI.

Disponível em: <<http://cpsustentaveis.planejamento.gov.br/wp-content/uploads/2010/06/Cartilha.pdf>> Acesso em: 01 nov. 2011.

CALDERONI, Sabetai. Economia Ambiental. In: PHILIPPI JR., Arlindo; ROMÉRO, Marcelo de Andrade; BRUNA, Gilda Collet. (Ed.). **Curso de Gestão Ambiental**. Barueri: Manole, 2004. p. 571-616.

CAPRA, Fritjof. A alfabetização ecológica: o desafio para a educação do século 21. In: TRIGUEIRO, André (org.). **Meio Ambiente no Século 21: 21 especialistas falam da questão ambiental nas suas áreas de conhecimento**. Rio de Janeiro: Sextante, 2003. p. 18-33.

CARVALHO FILHO, José dos Santos. **Manual de Direito Administrativo**. 23. ed., rev., ampl. e atualizada até 31.12.2009. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2010. 1369 p.

CARVALHO, Cristina Amélia; VIEIRA, Marcelo Milano Falcão; GOULART, Sueli. A Trajetória Conservadora da Teoria Institucional. **Rev. Adm. Públ.**, Rio de Janeiro, v. 39, n. 4, p. 849-874, Jul./Ago. 2005.

COMISSÃO MUNDIAL SOBRE MEIO AMBIENTE E DESENVOLVIMENTO. **Nosso futuro comum**. 2. ed. Rio de Janeiro: Editora da Fundação Getúlio Vargas, 1991.

COMPARATO, Fábio Konder. **A Afirmação Histórica dos Direitos Humanos**. 3. ed. São Paulo: Saraiva, 2003.

CONFERÊNCIA DAS NAÇÕES UNIDAS SOBRE MEIO AMBIENTE E DESENVOLVIMENTO. **Declaração do Rio sobre Meio Ambiente e Desenvolvimento**. Rio de Janeiro, 1992b. Disponível em: <<http://www.mma.gov.br/sitio/index.php?ido=conteudo.monta&idEstrutura=18&idConteudo=576/>>. Acesso em: 16 dez. 2011.

CONFERÊNCIA DAS NAÇÕES UNIDAS SOBRE MEIO AMBIENTE E DESENVOLVIMENTO. **Agenda 21**. Rio de Janeiro, 1992a. Disponível em: <<http://www.mma.gov.br/sitio/index.php?ido=conteudo.monta&idEstrutura=18&idConteudo=575&idMenu=9065>>. Acesso em: 16 dez. 2011.

CONFERÊNCIA DAS NAÇÕES UNIDAS SOBRE O MEIO AMBIENTE HUMANO. **Declaração de Estocolmo sobre o ambiente humano**. Estocolmo, 1972. Disponível em: <http://www.scribd.com/full/6305358?access_key=key-mp8k7oq8evcz1gpag57>. Acesso em: 16 dez. 2011.

CONTROLADORIA-GERAL DA UNIÃO. **Gastos Diretos por Tipo de Despesa**. Brasília: CGU, 2012. Disponível em: <<http://www.portaltransparencia.gov.br/PortalComprasDiretasEDDespesas.asp?Ano=2011&Valor=118068067225995&Pagina=2>>. Acesso em: 09 fev. 2012.

COSTA, Daniela Viegas da; TEODÓSIO, A. S. S.. Desenvolvimento Sustentável, Consumo e Cidadania: um estudo sobre a (des)articulação da comunicação de organizações da sociedade civil, do Estado e das empresas. **Rev. Adm. Mackenzie**, São Paulo, v. 12, n. 3, Edição Especial, maio/jun. 2011. Disponível em:

<<http://www3.mackenzie.br/editora/index.php/RAM/article/view/3014/2823>>. Acesso em: 15 nov. 2011.

CRESWELL, John W. **Projeto de Pesquisa: métodos qualitativo, quantitativo e misto**. Tradução de Magda Lopes. 3. ed. Porto Alegre: Artmed, 2010. 296 p.

DERANI, Cristiane. **Direito Ambiental Econômico**. São Paulo: Max Limonad, 1997.

DI PIETRO, Maria Sylvia Zanella. **Direito Administrativo**. 21. ed., 2. reimpr.. São Paulo: Atlas, 2008. 824p.

DIMAGGIO, P.J.; POWELL, W.W. The Iron Cage Revisited: Institutional Isomorphism and Collective Rationality in Organizational Fields. In: POWELL, W.W; DIMAGGIO, P.J. **The new institutionalism in organizational analysis**. Chicago: The University of Chicago Press, 1991. p. 63-82.

FACHIN, Roberto C.; MENDONÇA, J. Ricardo C.. Selznick: uma visão da vida e da obra do precursor da perspectiva institucional na teoria organizacional. In: VIEIRA, Marcelo Milano Falcão; CARVALHO, Cristina Amélia (Orgs.). **Organizações, Instituições e Poder no Brasil**. Rio de Janeiro: Editora FGV, 2003. Cap. 1, p. 29-45.

FARIA, Edimur Ferreira de. **Curso de direito administrativo positivo**. 7. ed., rev., ampl. e atualizada de acordo com a lei n. 12.349, de 15 de dezembro de 2010. Belo Horizonte: Del Rey, 2011. 824p.

FERRAZ, Luciano. Função Regulatória da Licitação. **Revista Eletrônica de Direito Administrativo Econômico (REDAE)**, Salvador, n. 9, ago./set./out. 2009. Disponível em: < <http://www.direitodoestado.com/revista/REDAE-19-AGOSTO-2009-LUCIANO-FERRAZ.pdf>>. Acesso em: 10 jan. 2012.

FERREIRA, Maria Augusta Soares de Oliveira. As Licitações Públicas e as novas leis de mudança climática e de resíduos sólidos. In: SANTOS, Murillo Giordan; BARKI, Teresa Villac Pinheiro (Coord.). **Licitações e contratações públicas sustentáveis**. Belo Horizonte: Fórum, 2011. Cap. 6, p. 117-135.

FLICK, Uwe. **Uma introdução à pesquisa qualitativa**. Tradução de Sandra Netz. 2. ed. Porto Alegre: Bookman, 2004. 312 p.

FONSECA, Valéria Silva da. A abordagem institucional nos estudos organizacionais: bases conceituais e desenvolvimentos contemporâneos. In: VIEIRA, Marcelo Milano Falcão; CARVALHO, Cristina Amélia (Orgs.). **Organizações, Instituições e Poder no Brasil**. Rio de Janeiro: Editora FGV, 2003. Cap. 2, p. 47-66.

FREITAS, Juarez. **Sustentabilidade: direito ao futuro**. 1 ed. 1 reimp. Belo Horizonte: Forum, 2011.

GHERSEL, Elton. A avaliação ambiental estratégica e a Política Nacional do Meio Ambiente. In: ROCHA, João Carlos de Carvalho; HENRIQUES FILHO, Tarcísio

Humberto Parreiras; CAZETTA, Ubiratan (Coords.). **Política Nacional do Meio Ambiente**: 25 anos da Lei n. 6.938/1981. Belo Horizonte: Del Rey, 2007. p. 39-63.

GODOY, Arilda Schmidt. Introdução à pesquisa qualitativa e suas possibilidades. **Rev. Adm. Empres.**, São Paulo, v. 35, n. 2, p. 57-63, mar./abr. 1995.

GONÇALVES-DIAS, Sylmara Lopes Francelino; TEODOSIO, A. S. S.; BARBIERI, J. C. Desafios e Perspectivas da Sustentabilidade: caminhos e descaminhos na Gestão Empresarial. In: XI Encontro Nacional sobre Gestão Empresarial e Meio Ambiente, 2007, Curitiba. **XI Encontro Nacional sobre Gestão Empresarial e Meio Ambiente**. Curitiba : UnicenP, 2007. v. 1.

GRUPO BANCO MUNDIAL. **Notas sobre o Brasil**. Washington, D.C.: Grupo Banco Mundial, 31 ago. 2011. Disponível em: <<http://web.worldbank.org/WBSITE/EXTERNAL/HOMEPORTUGUESE/EXTPAISES/EXTLACINPOR/BRAZILINPOREXTN/0,,contentMDK:21354306~menuPK:6833346~pagePK:141137~piPK:141127~theSitePK:3817167,00.html>>. Acesso em: 15 fev. 2012.

INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA. **Em 2008, PIB cresceu 5,1% e chegou a R\$ 2,9 trilhões**. Rio de Janeiro: IBGE, 10 mar. 2009. Disponível em: <http://www.ibge.gov.br/home/presidencia/noticias/noticia_visualiza.php?id_noticia=1330&id_pagina=1>. Acesso em: 15 fev. 2012.

INTERNATIONAL GREEN PURCHASING NETWORK. **The 2nd International Green Purchasing Conference in Barcelona 20-22 september 2006**. Tokyo: IGPN, 2006. Disponível em: <<http://www.igpn.org/workshop/spain/spain.html>>. Acesso em: 03 mar. 2012.

JUSTEN FILHO, Marçal. **Comentários à lei de licitações e contratos administrativos**. 14. ed. São Paulo: Dialética, 2010. 991p.

KAWAICHI, V. M.; MIRANDA, S. H. G.. **Políticas públicas ambientais**: a experiência dos países no uso de instrumentos econômicos como incentivo à melhoria ambiental. (Apresentação oral). Piracicaba: Escola Superior de Agricultura Luiz de Queiroz, Universidade de São Paulo, 2008. Disponível em: <<http://www.sober.org.br/palestra/9/692.pdf>>. Acesso em: 13 fev. 2012.

KISHI, Sandra Akemi Shimada. Política Nacional do Meio Ambiente e o desenvolvimento sustentado, a intervenção obrigatória do Estado e o acesso ao bem ambiental. In: ROCHA, João Carlos de Carvalho; HENRIQUES FILHO, Tarcísio Humberto Parreiras; CAZETTA, Ubiratan (Coords.). **Política Nacional do Meio Ambiente**: 25 anos da Lei n. 6.938/1981. Belo Horizonte: Del Rey, 2007. p. 39-63.

LIMA, Luiz Henrique Moraes de. **O Tribunal de Contas da União e o controle externo da gestão ambiental**. 2009. 365f. Tese (Doutorado em Planejamento Ambiental) – Universidade Federal de Rio de Janeiro, Programa de Planejamento Energético (COPPE), Rio de Janeiro. Disponível em: <http://www.ppe.ufrj.br/ppe/production/tesis/moraes_lima.pdf>. Acesso em: 25 jan.

2012.

MACHADO, Paulo Affonso Leme. Princípios Gerais de Direito Ambiental Internacional e a Política Ambiental Brasileira. In: BENJAMIN, Antônio Herman V. (Org.). **Dano Ambiental: prevenção, reparação e repressão**. São Paulo: Revista dos Tribunais, 1993.

MACHADO, Paulo Affonso Leme. **Direito ambiental brasileiro**. 12. ed. São Paulo: Malheiros, 2004.

MACHADO-DA-SILVA, Clóvis L. et al. Institucionalização da mudança na sociedade brasileira: o papel do formalismo. In: VIEIRA, Marcelo Milano Falcão; CARVALHO, Cristina Amélia (Orgs.). **Organizações, Instituições e Poder no Brasil**. Rio de Janeiro: Editora FGV, 2003. Cap. 6, p. 179-202.

MACHADO-DA-SILVA, Clóvis L.; FONSECA, Valéria Silva da. Competitividade organizacional: uma tentativa de reconstrução analítica. **Rev. Adm. Contemp.**, Curitiba, v. 14, Edição Especial, set. 2010. Disponível em: <http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S1415-65552010000600003&lng=pt&nrm=iso>. Acesso em: 11 dez. 2011.

MACHADO-DA-SILVA, Clóvis L.; FONSECA, Valéria Silva da. Homogeneização e diversidade organizacional: uma visão integrativa. In: Encontro Anual da Anpad, 17, 1993, Salvador. **Anais...** Salvador: Anpad, 1993. v. 9. p. 147-159.

MACHADO-DA-SILVA, Clóvis L.; GONÇALVES, Sandro A.. Nota Técnica: a Teoria Institucional. In: CLEGG, Stewart R. (org.). **Handbook de estudos organizacionais: volume 1 - Modelos de análise e novas questões em estudos organizacionais**. São Paulo: Atlas, 2001. p. 220-226.

MARGULIS, Sérgio. **A regulamentação ambiental: instrumentos e implementação**. Rio de Janeiro: IPEA, 1996. 41p. (Texto para Discussão nº 437).

MAY, Tim. **Pesquisa social: questões, métodos e processos**. Tradução de Carlos Alberto Silveira Netto Soares. 3. ed. Porto Alegre: Artmed, 2004. 467p.

MCKINSEY & COMPANY. **The business of sustainability: McKinsey Global Survey results**. Califórnia: MCKINSEY & COMPANY, oct. 2011. Disponível em: <http://www.mckinseyquarterly.com/The_business_of_sustainability_McKinsey_Global_Survey_results_2867>. Acesso em: 13 fev. 2012.

MEADOWS, Donella H. et al. **Limites do Crescimento**. São Paulo: Editora Perspectiva, 1973.

MEIRELLES, Hely Lopes. **Licitação e Contrato Administrativo**. 7. ed. São Paulo: Editora Revista dos Tribunais, 1987. 436p.

MELLO, Andreia Skackauskas Vaz de. **Burocratização e institucionalização das organizações de movimentos sociais: o caso da organização de prostitutas Davida**. 2007. 118f. Dissertação (Mestrado em Sociologia) – Universidade Federal

de Minas Gerais, Programa de Pós-Graduação em Sociologia, Belo Horizonte. Disponível em: < http://www.bibliotecadigital.ufmg.br/dspace/bitstream/1843/VCSA-7GYUWE/1/disserta__o_andreia.pdf>. Acesso em: 13 jan. 2012.

MELLO, Celso Antônio Bandeira de. **Curso de Direito Administrativo**. 27. ed., revista e atualizada até a Emenda Constitucional 64, de 4.2.2010. São Paulo: Malheiros, 2010. 1119 p.

MENDES, D. Pesquisa mostra crescimento da consciência ambiental no Brasil. **Ambiente Brasil**, 2006. Disponível em: <<http://noticias.ambientebrasil.com.br/clipping/2006/05/22/24797-pesquisa-mostra-crescimento-da-consciencia-ambiental-no-brasil.html>>. Acesso em: 01 dez. 2011.

MENEGUZZI, Rosa Maria. Conceito de Licitação Sustentável. In: SANTOS, Murillo Giordan; BARKI, Teresa Villac Pinheiro (Coord.). **Licitações e contratações públicas sustentáveis**. Belo Horizonte: Fórum, 2011. Cap. 1, p. 19-38.

MEYER, J. W.; ROWAN, B.. Institutionalized organizations: formal structure as myth and ceremony. **American Journal of Sociology**, Chicago, Illinois, v. 83, p. 340-363, 1977.

MEYER, J. W.; SCOTT, W. R. (Orgs.). **Organizational environments**: ritual and rationality. London: Sage, 1983.

MILARÉ, Édís: **Direito Ambiental**. São Paulo: RT, 2000.

MINAS GERAIS. Tribunal de Justiça de Minas Gerais (TJMG). **Acórdão proferido nos autos da Apelação Cível nº. 1.0024.06.935535-2/003**, publicado em 06/12/2007. Disponível em:<http://www.tjmg.jus.br/juridico/jt_/inteiro_teor.jsp?tipoTribunal=1&comrCodigo=24&ano=6&txt_processo=935535&complemento=3>. Acesso em: 09 fev. 2012.

MINAYO, Maria Cecília de Souza. **O desafio do conhecimento**: pesquisa qualitativa em saúde. 4.ed. São Paulo: Hucitec, 1996.

MORAES, Marcio Fabio Paula de. **Informatização da operação e da gestão de uma unidade de saúde de alta complexidade do Sistema Único de Saúde (SUS)**: estudo de caso do Instituto de Medicina Integral Prof. Fernando Figueira (Imip) sob o enfoque do isomorfismo institucional. 2010. 155f. Dissertação (Mestrado em Administração Pública) – Fundação Getúlio Vargas, Escola Brasileira de Administração Pública e de Empresas, Rio de Janeiro. Disponível em: <<http://bibliotecadigital.fgv.br/dspace/handle/10438/7792>>. Acesso em: 13 dez. 2011.

MOTTA, Carlos Pinto Coelho. **Eficácia nas licitações e contratos**. 12. ed., rev. e atual. Belo Horizonte: Del Rey, 2011.

MOURA, Luiz Antônio Abdalla de. **Economia ambiental**. Belo Horizonte: Del Rey, 2011. 296p.

NASCIMENTO, Elimar Pinheiro do; VIANNA, João Nildo (orgs.). Dilemas e desafios do desenvolvimento sustentável no Brasil. Rio de Janeiro: Garamond, 2007. 144p.

NOBRE, M. Desenvolvimento sustentável: origens e significado atual. In: NOBRE, M; AMAZONAS, M. C. (Orgs.). **Desenvolvimento sustentável**: a institucionalização de um conceito. Brasília: Ibama, 2002.

ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS. **Programa das Nações Unidas para o Meio Ambiente**. Brasília: Nações Unidas no Brasil, 2011. Disponível em: <<http://www.onu.org.br/onu-no-brasil/pnuma/>>. Acesso em: 23 jan. 2012.

PÁDUA, José Augusto (Org.). **Desenvolvimento, justiça e meio ambiente**. Belo Horizonte: Ed. UFMG, São Paulo: Peirópolis, 2009. 324 p. (Humanitas).

PECI, Alketa. A nova teoria institucional em estudos organizacionais: uma abordagem crítica. **Cadernos Ebape.br (FGV)**, Rio de Janeiro, v. 4, n. 1, p. 1-12, mar. 2006.

PEDRO, Antônio Fernando Pinheiro; FRANGETTO Flávia Witkowski. Direito Ambiental Aplicado. In: PHILIPPI JR., Arlindo; ROMÉRO, Marcelo de Andrade; BRUNA, Gilda Collet. (Ed.). **Curso de Gestão Ambiental**. Barueri: Manole, 2004. p. 617-656.

PESSOA, Deborah Kelly Nascimento. **Cerimonialismo e Prática de Planejamento Formal em Organizações**: um estudo de caso no plano de Saúde ALPHA. 2009. 131f. Dissertação (Mestrado em Administração) – Universidade Federal do Paraná, Programa de Pós-Graduação em Administração, Área de Concentração: Estratégia e Organizações, Curitiba. Disponível em: <http://dspace.c3sl.ufpr.br/dspace/bitstream/handle/1884/22958/DISSERTACAO%20___%20Deborah%20Pessoa.pdf?sequence=1>. Acesso em: 25 nov. 2011.

PHILIPPI JR., Arlindo; BRUNA, Gilda Collet. Política e Gestão Ambiental. In: PHILIPPI JR., Arlindo; ROMÉRO, Marcelo de Andrade; BRUNA, Gilda Collet. (Ed.). **Curso de Gestão Ambiental**. Barueri: Manole, 2004. p. 657-711.

PHILIPPI JR., Arlindo; ROMÉRO, Marcelo de Andrade; BRUNA, Gilda Collet. (Ed.). **Curso de Gestão Ambiental**. Barueri: Manole, 2004. 1045p.

PONTIFÍCIA UNIVERSIDADE CATÓLICA DE MINAS GERAIS. Pró-Reitoria de Graduação. Sistema de Bibliotecas. **Padrão PUC Minas de normalização**: normas da ABNT para apresentação de teses, dissertações, monografias e trabalhos acadêmicos. 9. ed. rev. ampl. atual. Belo Horizonte: PUC Minas, 2011. Disponível em: <<http://www.pucminas.br/biblioteca>>. Acesso em: 06 dez. 2011.

POWELL, W. W.; DIMAGGIO, P. J. (Orgs.). **The New Institutionalism in Organizational Analysis**. Chicago and London: The University of Chicago Press, 1991. 478p.

PRATES, Antônio Augusto P. Organização e Instituição no Velho e Novo Institucionalismo. In: RODRIGUES, Suzana Braga; CUNHA, Miguel P. (Orgs.).

Estudos Organizacionais: novas perspectivas na administração de empresas – uma coletânea luso-brasileira. São Paulo: Iglu, 2000. p. 90-106.

QUEIROZ, Roberta Graziella Mendes; CKAGNAZAROFF, Ivan Beck. Inovação no setor público: uma análise do choque de gestão (2003-10) sob a ótica dos servidores e dos preceitos teóricos relacionados à inovação no setor público. **Rev. Adm. Pública**, Rio de Janeiro, v. 44, n. 3, jun. 2010. Disponível em: <http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0034-76122010000300007&lng=en&nrm=iso>. Acesso em: 18 mar. 2012.

REED, Michael. Teorização organizacional: um campo historicamente contestado. In: CLEGG, Stewart R. (org.). **Handbook de estudos organizacionais**: volume 1 - Modelos de análise e novas questões em estudos organizacionais. São Paulo: Atlas, 2001.

RIBEIRO, Maurício Andrés. Origens mineiras do desenvolvimento sustentável no Brasil: ideias e práticas. In: PÁDUA, José Augusto (Org.). **Desenvolvimento, justiça e meio ambiente**. Belo Horizonte: Ed. UFMG, São Paulo: Peirópolis, 2009. p. 64-116.

RIBEMBOIM, Jacques. Mudando os Padrões de Produção e Consumo. In: RIBEMBOIM, Jacques (org.). **Mudando os Padrões de Produção e Consumo**: textos para o século XXI. Brasília: Ed. do IBAMA, 1997, p. 13-30.

ROCHA, João Carlos de Carvalho; HENRIQUES FILHO, Tarcísio Humberto Parreiras; CAZETTA, Ubiratan (Coords.). **Política Nacional do Meio Ambiente**: 25 anos da Lei n. 6.938/1981. Belo Horizonte: Del Rey, 2007. 644 p.

ROSA, Alexandre; COSER, C.. A abordagem institucional na administração: a produção científica brasileira entre 1993 e 2003. In: SEMINÁRIO DE GESTÃO DE NEGÓCIOS - FAE BUSINESS SCHOOL, 1, 2004, Curitiba. **Anais...** Curitiba: FAE, 2004. Disponível em: <http://www.unifae.br/publicacoes/se1_artigos.asp>. Acesso em: 06 dez. 2011.

SACHS, Ignacy. **Ecodesenvolvimento crescer sem destruir**. São Paulo: Vértice, 1986. 207p.

SACHS, Ignacy. **Estratégias de Transição para o Século XXI**: desenvolvimento e meio ambiente. São Paulo: Studio Nobel/Fundap, 1993.

SACHS, Ignacy. **Caminhos para o desenvolvimento sustentável**. Rio de Janeiro: Garamond, 2002. 95p.

SACHS, Ignacy. **Desenvolvimento incluyente, sustentável, sustentado**. Rio de Janeiro: Garamond, 2004. 151p.

SANTOS, Murillo Giordan. Poder Normativo nas Licitações Sustentáveis. In: SANTOS, Murillo Giordan; BARKI, Teresa Villac Pinheiro (Coord.). **Licitações e contratações públicas sustentáveis**. Belo Horizonte: Fórum, 2011. Cap. 8, p. 153-173.

SANTOS, Murillo Giordan; BARKI, Teresa Villac Pinheiro (Coord.). **Licitações e contratações públicas sustentáveis**. Belo Horizonte: Fórum, 2011. 298p.

SCOTT, W. R.. **Institutions and Organizations: Ideas and Interests**. 3. ed. London: Sage Publications, 2008. 266p.

SCOTT, W. Richard; MEYER, W.J. The organization of societal sectors: propositions and early evidence. In: POWELL, W.W; DIMAGGIO, P.J. **The new institutionalism in organizational analysis**. Chicago: The University of Chicago Press, 1991. p.108-140.

SELZNICK, Philip. Institutionalism "Old" and "New". **Administrative Science Quarterly**. Ann Arbor, v. 41, p. 270-277, 1996.

SELZNICK, Philip. **Liderança em administração**. Rio de Janeiro: Editora FGV, 1971.

SILVA JÚNIOR, Antônio Costa. **Oportunidades para compras verdes na Petróleo Brasileiro S.A**: um estudo no setor de suprimentos da Regional Norte Nordeste. 2007. 239 f. Dissertação (Mestrado em Gerenciamento e Tecnologias Ambientais no Processo Produtivo) – Universidade Federal da Bahia, Escola Politécnica, Salvador. Disponível em: <http://www.teclim.ufba.br/site/material_online/dissertacoes/dis_antonio_costa.pdf>. Acesso em: 16 mar. 2011.

SILVA JÚNIOR, Antônio Costa et al. Oportunidades para Compras Verdes no Setor de Suprimentos da Petróleo Brasileiro S.A. **Rev. Contemp. de Economia e Gestão (Contextus)**, Fortaleza, v. 7, n. 1, p. 69-80, jan./jun. 2009. Disponível em: <<http://www.contextus.ufc.br/index.php/contextus/article/view/108>> Acesso em: 20 jan. 2012.

SILVA, José Afonso da. **Direito ambiental constitucional**. 8. ed. São Paulo: Malheiros, 2010.

SOUZA, Maria Tereza Saraiva. Rumo à prática empresarial sustentável. **Rev. Adm. Empres.** Rio de Janeiro: Fundação Getúlio Vargas, v. 33, n. 4, p. 40-52, jul./ago. 1993.

TEODÓSIO, A. S. S.; BARBIERI, J. C.; CSILLAG, J. M. Sustentabilidade e competitividade: novas fronteiras a partir da gestão ambiental. **Revista Gerenciais**, São Paulo, v. 5, n. 1, p.37-49, jan./jun. 2006.

TEODÓSIO, A. S. S.; SOUZA, A. A.. Gestão Ambiental: um novo modismo nas ciências gerenciais. **Economia e Gestão**, Belo Horizonte, v. 1, n. 1, jan./jun. 2001. Disponível em: < http://www.iceg.pucminas.br/espaco/revista/no1_n.asp>. Acesso em: 30 nov. 2011.

TERRA, Luciana Maria Junqueira; CSIPAI, Luciana Pires; UCHIDA, Mara Tieko. Formas práticas de implementação das Licitações Sustentáveis: três passos para a

inserção de critérios socioambientais nas Contratações Públicas. In: SANTOS, Murillo Giordan; BARKI, Teresa Villac Pinheiro (Coord.). **Licitações e contratações públicas sustentáveis**. Belo Horizonte: Fórum, 2011. Cap. 10, p. 219-245.

TOLBERT, Pamela S.; ZUCKER, Lynne G.. A institucionalização da teoria institucional. In: CLEGG, Stewart R. (org.). **Handbook de estudos organizacionais**: volume 1 - Modelos de análise e novas questões em estudos organizacionais. São Paulo: Atlas, 2001. p. 196-219.

TREVISAN, Marcelo; PEDROZO, E. A.. O Desenvolvimento Sustentável, a Institucionalização Organizacional e a Base da Pirâmide: articulando sociedade, organização e indivíduo. In: CONGRESSO DA SOCIEDADE BRASILEIRA DE ECONOMIA, ADMINISTRAÇÃO E SOCIOLOGIA RURAL, 48, 2010, Campo Grande, MS. **Anais...** Campo Grande: SOBER, 2010. Disponível em: <http://www.sober.org.br/conteudo.php?item_menu_id=6&mostra_congresso_realiza_do=1&id_realizado=15>. Acesso em: 06 dez. 2011.

UNITED NATIONS. **Johannesburg Summit 2002**. Nova Iorque: UN, 24 mar. 2003. Disponível em: <<http://www.un.org/jsummit/>>. Acesso em: 23 jan. 2012.

UNITED NATIONS. **Rio+20**: United Nations Conference on Sustainable development. Nova Iorque: UN, 2011. Disponível em: <<http://www.uncsd2012.org/rio20/index.html>>. Acesso em: 23 jan. 2012.

VEIGA, José Eli da. **Meio ambiente e desenvolvimento**. São Paulo: Senac, 2006. 184p.

VIEIRA, Marcelo Milano Falcão; CARVALHO, Cristina Amélia (Orgs.). **Organizações, Instituições e Poder no Brasil**. Rio de Janeiro: Editora FGV, 2003a. 324p.

VIEIRA, Marcelo Milano Falcão; CARVALHO, Cristina Amélia. Sobre organizações, instituições e poder. In: VIEIRA, Marcelo Milano Falcão; CARVALHO, Cristina Amélia (Orgs.). **Organizações, Instituições e Poder no Brasil**. Rio de Janeiro: Editora FGV, 2003b. Introdução, p. 11-26.

VILHENA, Renata; MARTINS, Humberto Falcão; MARINI, Caio. Introdução. In: VILHENA, Renata et al. (orgs.). **O Choque de Gestão em Minas Gerais**: políticas de gestão pública para o desenvolvimento. Belo Horizonte: Editora UFMG, 2006.

YIN, Robert K. **Estudo de Caso**: planejamento e métodos. Tradução de Ana Thorell. 4. ed. Porto Alegre: Bookman, 2010. 248 p.

APÊNDICE A – EXPOSIÇÃO DOS DOCUMENTOS QUE FORAM ANALISADOS

VILHENA, Renata Maria Paes de; ALBUQUERQUE, Ana Cristina B. Modernização da gestão: implantação de licitações sustentáveis. In: **XII Congreso Internacional del CLAD sobre la Reforma del Estado y de la Administración Pública**, Sto. Domingo, Rep. Dominicana, 30 oct. - 2 nov. 2007.

Trata-se de um trabalho apresentado pelo Governo do Estado de Minas Gerais no CLAD – em que foi relatado a sua experiência de implantação das compras públicas sustentáveis, aí compreendidas o histórico, resistências apresentadas, dificuldades e desafios a serem vencidos.

BIDERMAN, Rachel et al. (orgs.). **Guia de compras públicas sustentáveis: uso do poder de compra do governo para a promoção do desenvolvimento sustentável**. Tradução e Adaptação pelo ICLEI-LACS e pelo GVces. 2. ed. Rio de Janeiro: Editora FGV, 2008.

Trata-se de um guia que descreve o passo a passo para a implantação das compras públicas sustentáveis. Relata ainda alguns exemplos de sucesso de governos que implantaram as compras sustentáveis.

MINAS GERAIS. Escritório de Prioridades Estratégicas do Governo de Minas Gerais. **Strategic Sourcing no Processo de Compras Governamentais**. Belo Horizonte: Escritório, 2008. 14 slides: color.

Slide de palestra proferida por Cesar Pili num evento realizado na cidade de São Paulo, em 31 de janeiro 2008. Nesta palestra foram apresentados os objetivos e os resultados da implantação do Projeto Gestão Estratégica de Suprimentos (GES) pelo Estado de Minas Gerais.

CENTRO DE ESTUDOS EM SUSTENTABILIDADE DA FUNDAÇÃO GETULIO VARGAS. Coordenação dos Programas de Mudanças Climáticas e Consumo. **Panorama sobre Licitações Sustentáveis no Mundo**. São Paulo: GVces, 2008. 14 slides: color.

Slide de palestra apresentada por Rachel Biderman, da Fundação Getúlio Vargas. Nesta palestra foi abordado o papel do Estado como agente econômico, dado seu poder de compras, capaz de alterar a cadeia produtiva

mediante a exigência de critérios de sustentabilidade em suas de produtos e serviços. Ainda, foram apresentados exemplos de cidades ao redor do mundo que tem conseguido implantar um programa de “contratações sustentáveis”.

CENTRO DE ESTUDOS EM SUSTENTABILIDADE DA FUNDAÇÃO GETÚLIO VARGAS. **Critérios de Avaliação e Alternativas de Produtos Sustentáveis**. São Paulo: GVces, 2008. 19 slides: color.

Slide de palestra apresentada por Deborah Baré Hubner, da Fundação Getúlio Vargas. Nesta palestra foi abordado o histórico da evolução, pela Fundação Getúlio Vargas, através de seu Centro de Estudos em Sustentabilidade, da formulação de critérios de sustentabilidade dos produtos, assim como os critérios utilizados neste processo.

GOVERNOS LOCAIS PELA SUSTENTABILIDADE. Secretaria da América Latina e Caribe, Escritório de Projetos no Brasil. **Introdução ao projeto Compras Públicas Sustentáveis**. São Paulo: ICLEI-LACS, 2008. 24 slides: color.

Slide de palestra apresentada por Laura Valente de Macedo, do ICLEI-LAS – Governos Locais para Sustentabilidade da América Latina e Caribe. Nesta palestra realizou-se uma descrição do ICLEI e suas principais missões. Foram apresentados as campanhas e os programas desenvolvidos pelo ICLEI ao redor do mundo em prol do desenvolvimento sustentável. Ainda, houve uma apresentação do projeto “Fomentando as Compras Públicas Sustentáveis no Brasil” (atores envolvidos, objetivos, resultados esperados).

GRUPO NEGÓCIOS PÚBLICOS. Licitações Sustentáveis: a nova realidade das Compras Públicas. **Revista Negócios Públicos**, Curitiba, ano IV, Abr. 2008.

Trata-se de reportagem em que é abordada a introdução das compras públicas sustentáveis pelo Poder Público, como uma Política Pública focada na sustentabilidade. Ainda, são mencionados os mais diversos exemplos de compras sustentáveis praticados pelos mais diversos entes federativos em todo o Brasil.

GRUPO NEGÓCIOS PÚBLICOS. Licitações Sustentáveis: modernidade em Compras Públicas. **Revista Negócios Públicos**, Curitiba, ano IV, mai. 2008.

Trata-se de reportagem em que é abordado como o Governo de Minas Gerais reformulou seu sistema de compras públicas contemplando medidas de consumo racional e sustentável. Ainda, é destacada a parceria celebrada com o ICLEI para a execução do projeto “Fomentando as Compras Públicas Sustentáveis no Brasil”, assim como os resultados esperados ao final do processo.

GOVERNOS LOCAIS PELA SUSTENTABILIDADE. Escritório de Projetos no Brasil. **Conexão Remate**: boletim sobre compras públicas sustentáveis. São Paulo: ICLEI-LACS, edição 1, jan. 2008.

Trata-se de boletim informativo periódico formulado pelo ICLEI-LACS, no qual são relatados os exemplos de ações dos governos na promoção do desenvolvimento sustentável. Nesta edição foi apresentado o Projeto Compras Públicas Sustentáveis, feito uma síntese da 1ª Reunião do Comitê Gestor e Conselho e da jornada de capacitação e treinamento em compras públicas sustentáveis oferecida pelo Marrakech Task Force (MTF), foi apresentado as ações do Ministério do Meio Ambiente na adoção de critérios de sustentabilidade, entre outros.

GOVERNOS LOCAIS PELA SUSTENTABILIDADE. Escritório de Projetos no Brasil. **Conexão Remate**: boletim sobre compras públicas sustentáveis. São Paulo: ICLEI-LACS, edição 2, mai. 2008.

Trata-se de boletim informativo periódico formulado pelo ICLEI-LACS, no qual são relatados os exemplos de ações dos governos na promoção do desenvolvimento sustentável. Nesta edição foi relatada a realização de um seminário sobre compras públicas sustentáveis no Estado de Minas Gerais; foi feita uma breve consideração da legislação pátria sobre compras públicas sustentáveis; foi relatado a formulação e disponibilização de um guia de compras públicas sustentáveis pelo ICLEI-Europa para as Nações Unidas, entre outros.

GOVERNOS LOCAIS PELA SUSTENTABILIDADE. Escritório de Projetos no Brasil. **Conexão Remate**: boletim sobre compras públicas sustentáveis. São Paulo: ICLEI-LACS, edição 3, nov. 2008.

Trata-se de boletim informativo periódico formulado pelo ICLEI-LACS, no qual

são relatados os exemplos de ações dos governos na promoção do desenvolvimento sustentável. Nesta edição foi relatada o fato do Estado de Minas Gerais ter completado a aplicação de toda a metodologia de compras públicas sustentáveis; foi descrita as atividades do Estado de São Paulo; assim como um relato das compras públicas sustentáveis no Município de São Paulo, entre outros.

GOVERNOS LOCAIS PELA SUSTENTABILIDADE. Escritório de Projetos no Brasil. **Conexão Remate**: boletim sobre compras públicas sustentáveis. São Paulo: ICLEI-LACS, edição 4, jan. 2009.

Trata-se de boletim informativo periódico formulado pelo ICLEI-LACS, no qual são relatados os exemplos de ações dos governos na promoção do desenvolvimento sustentável. Nesta edição foi relatada a implantação do uso de serviço de bicicletas pelo Estado de São Paulo; ações do Governo do Estado de São Paulo em compras públicas sustentáveis; o treinamento realizado pelo Governo do Estado de Minas Gerais aos seus servidores em compras públicas sustentáveis; entre outros.

MINAS GERAIS. Secretaria de Estado de Meio Ambiente e Desenvolvimento Sustentável. **Principais Ações e Resultados da Gestão Ambiental do Estado de Minas Gerais (2003-2010)**. Belo Horizonte: SEMAD, 2011.

Trata-se de um relatório contendo as principais ações e resultados da Gestão Ambiental do Estado de Minas Gerais no período compreendido entre os anos de 2003-2010.

MINAS GERAIS. Secretaria de Estado de Planejamento e Gestão. **Projeto Compras Públicas Sustentáveis**. Belo Horizonte: SEPLAG, 2011.

Cartilha sobre compras públicas sustentáveis no Estado de Minas Gerais, contendo a descrição do programa e os resultados obtidos. A cartilha foi publicada em papel reciclado e no idioma português e inglês.

MINAS GERAIS. Secretaria de Estado de Planejamento e Gestão. **Compras Públicas Sustentáveis pelo Governo do Estado de Minas Gerais**. Belo Horizonte: SEPLAG, 2011.

Palestra proferida pela Secretária de Estado de Planejamento e Gestão em um

evento na cidade de São Paulo, em 24 de novembro de 2011. Nela foi descrita as ações do Estado de Minas Gerais na promoção do desenvolvimento sustentável nas mais diversas áreas de atuação. Ainda, indica quais os números alcançados com a implantação das compras públicas sustentáveis, seja em termos de economia gerada, seja em termos da utilização de produtos sustentáveis. Por fim, elenca uma série de medidas necessárias para o aprimoramento da implantação das compras públicas sustentáveis pelo Governo do Estado de Minas Gerais.

MINAS GERAIS. Secretaria de Estado de Planejamento e Gestão. **Licitações e Contratações Sustentáveis no Estado de Minas Gerais**. Belo Horizonte: SEPLAG, sem data.

Trata-se de nota técnica explicativa da SEPLAG em que é feito um breve relato do processo de implantação das compras públicas sustentáveis pelo Estado de Minas Gerais, destacando, ainda, os principais parceiros deste processo. Ao final, é feita uma conclusão de que o processo ainda se encontra em fase de execução.

APÊNDICE B – ROTEIRO DA ENTREVISTA REALIZADA COM OS ATORES CHAVE

**Escola de Governo Professor Paulo Neves de Carvalho
Programa de Pós-Graduação em Administração Pública**

Prezado(a) Senhor(a),

Eu, Ricardo Almeida Marques Mendonça, acadêmico do curso de Mestrado em Administração Pública da Escola de Governo Professor Paulo Neves de Carvalho (FJP), sob orientação do professor do Prof. Marcus Vinicius, convido-o(a) a participar da pesquisa científica que tem como tema “As compras públicas sustentáveis” e como objetivo: identificar, sob a perspectiva da teoria institucional, os principais fatores que motivaram o Governo do Estado de Minas Gerais a implantar as compras públicas sustentáveis.

Você foi selecionado(a) porque foi indicado(a) como um(a) importante ator(ora) neste processo, e sua participação não é obrigatória. Além disso, ao participar não terá nenhum gasto e também não receberá pagamento pela mesma. Para participar deste estudo solicito a sua especial colaboração em responder uma entrevista e, se possível, permitir que a mesma seja gravada em áudio.

A sua identidade será mantida em sigilo. Os resultados do estudo serão sempre apresentados como o retrato de um grupo e não de uma pessoa. Dessa forma, você não será identificado(a) quando o material de seu registro for utilizado para propósitos de publicação científica. Você poderá, inclusive, informar um nome fictício quando solicitado sua identificação no momento da entrevista.

ROTEIRO DE ENTREVISTA

1- Para iniciar nossa conversa, gostaríamos que o sr.(a) se apresentasse, dizendo:

➤ Seu nome;

- O cargo exercido ou que exerceu na estrutura administrativa do Estado;
- Tempo em que ocupa ou ocupou o cargo supracitado;

2- Qual foi seu contato inicial com as compras verdes no âmbito do Estado de Minas Gerais? Como ocorreu o processo de implementação?

3- Neste processo, qual foi ou como foi sua participação/contribuição/experiência?

4- Na sua opinião, quais os principais atores e/ou fatores que influenciaram na introdução das compras verdes no Estado de Minas Gerais?

5- Saberá me informar se houve financiamento externo para a implementação das compras verdes no Estado de Minas Gerais? Se houve, que tipos de investimentos foram esses e quais as agências/instituições contribuíram para o processo? Esta contribuição foi decisiva para a implementação das compras verdes?

6- Tem conhecimento das experiências sobre compras verdes em outros entes da federação (União, Estados, Distrito Federal e Municípios)? Houve auxílio do Estado de Minas Gerais para sua implementação, uma troca de experiências?

7- Na sua percepção, houve resistências para a implementação das compras verdes? Se sim, quais foram os principais fatores responsáveis por esta resistência? Lembra-se de alguma outra barreira e/ou impedimentos?

8- Na sua opinião, houve entraves legais para introdução das compras verdes no Estado de Minas Gerais? Se sim, que entraves foram esses?

9- Como foi tratada a questão orçamentária em relação às compras verdes, uma vez que estes produtos são, na maioria dos casos, de maior valor se comparado a seus similares “tradicionais”?

10- O corpo técnico responsável pelas compras verdes governamentais recebeu algum tipo de orientação/capacitação para efetivá-las? Considera o corpo técnico como qualificado para a efetivação das compras verdes?

11- Houve alguma orientação/capacitação/diálogo com os fornecedores do Estado de Minas Gerais sobre esta mudança introduzida? Como se deu?

12- Na sua visão, como o poder de compra de um Estado como Minas Gerais poderia influenciar na cadeia produtiva voltada para o fornecimento de produtos sustentáveis?

13- Em que medida a efetivação das compras verdes pelo Estado de Minas Gerais configura como uma importante ferramenta para os resultados do governo no tocante ao seu desempenho ambiental?

14- Na sua opinião, as compras verdes governamentais contribuem para conservação do meio ambiente?

Para finalizar nossa conversa, você gostaria de acrescentar ou esclarecer alguma questão?

Sr.(a) _____, agradecemos pela disponibilidade de seu tempo e pela colaboração com a pesquisa. Obrigado!