



**UNIVERSIDADE FEDERAL DA BAHIA
ESCOLA DE ADMINISTRAÇÃO DA UFBA - EAUFBA
NÚCLEO DE PÓS-GRADUAÇÃO EM ADMINISTRAÇÃO - NPGA**

SILEIDE DIAS DAS NEVES

**AVALIAÇÃO DE POLÍTICAS PÚBLICAS: UMA ANÁLISE DA
EXPERIÊNCIA DE LICITAÇÕES SUSTENTÁVEIS DA UNIVASF.**

Salvador
2016

SILEIDE DIAS DAS NEVES

**AVALIAÇÃO DE POLÍTICAS PÚBLICAS: UMA ANÁLISE DA
EXPERIÊNCIA DE LICITAÇÕES SUSTENTÁVEIS DA UNIVASF.**

Dissertação apresentada ao Curso de Mestrado Profissional em Administração da Universidade Federal da Bahia como requisito parcial à obtenção do grau de Mestre em Administração.

Orientadora: Prof.^a Dr.^a Elizabeth Matos Ribeiro (Doutora em Ciências Políticas e da Administração pela Universidade de Santiago de Compostela)

Coorientador: Prof. Dr. Thiago Magalhães Amaral (Doutor em Engenharia da Produção pela UFPE)

Salvador
2016

Escola de Administração - UFBA

N511 Neves, Sileide Dias das.

Avaliação de políticas públicas: uma análise da experiência de licitações sustentáveis da UNIVASF / Sileide Dias das Neves. – 2016. 159 f.

Orientadora: Profa. Dra. Elizabeth Matos Ribeiro.

Coorientador: Prof. Dr. Thiago Magalhães Amaral.

Dissertação (mestrado) – Universidade Federal da Bahia, Escola de Administração, Salvador, 2016.

1. Universidade Federal do Vale do São Francisco – Licitações públicas – Estudo de casos. 2. Contrato público – Administração. 3. Ciências da política. 4. Políticas públicas – Administração. 5. Políticas públicas – Avaliação. I. Universidade Federal da Bahia. Escola de Administração. II. Título.

CDD – 379.11

SILEIDE DIAS DAS NEVES

**AVALIAÇÃO DE POLÍTICAS PÚBLICAS: UMA ANÁLISE DA
EXPERIÊNCIA DE LICITAÇÕES SUSTENTÁVEIS DA UNIVASF.**

Dissertação apresentada como requisito parcial para obtenção do grau de Mestre em
Administração, Universidade Federal da Bahia, pela seguinte banca examinadora:

Banca Examinadora

Prof. ^a Dr. ^a Elizabeth Matos Ribeiro - Orientadora
Doutor (a) em Ciência Política e da Administração (USC/ES)
Universidade Federal da Bahia (UFBA)

Prof. Dr. Thiago Magalhães Amaral – Coorientador
Doutor em Engenharia de Produção pela UFPE
Universidade Federal do Vale do São Francisco (UNIVASF)

Prof. Dr. Reginaldo Souza Santos
Doutor em Economia pela UNICAMP
Universidade Federal da Bahia (UFBA)

Prof. Dr. Antônio Pires Crisóstomo
Doutor em Engenharia de Produção pela UFPE
Universidade Federal do Vale do São Francisco (UNIVASF)

AGRADECIMENTOS

Em primeiro lugar agradeço a Deus.

Em segundo lugar, destacamos que esta dissertação é fruto de um processo coletivo de amadurecimento e aprendizado que envolveu diversos colaboradores. Longe de tentar realizar a difícil tarefa de nominar todas as pessoas que me apoiaram ao longo dessa empreitada, registro aqui minha gratidão a todos que acompanharam mais de perto o processo de construção do presente trabalho.

A Universidade Federal do Vale do São Francisco (UNIVASF), que potencializou a oportunidade dessa formação. Ao Programa de Mestrado Profissional em Administração que permitiu uma oportunidade ímpar em minha vida e a realização de um sonho.

A minha orientadora, Elizabeth Matos agradeço pelo amparo generoso desde os meus primeiros dias no mestrado. Agradeço por poder compartilhar de seus ensinamentos, de suas sugestões de leitura preciosas e indispensáveis, de sua amizade e de sua índole sempre sorridente e acolhedora. Muito obrigada por sempre clarear meus caminhos com suas orientações, mesmo quando elas pareciam muito tortuosas.

A todos do Núcleo de Pós-Graduação da Escola de Administração (NPGA) da Universidade Federal da Bahia.

A todos os colegas da turma do Mestrado Profissional em Administração – Turma MPA 14/UNIVASF, pelos momentos compartilhados, especialmente as Meninas do Apê: Lutécia, Gabi, Célia, Tânia Cristina e Luzia. Ao mestre Ailson Menezes pela tranquilidade e subsídios que nortearam os momentos difíceis. E enfim a todos os companheiros de trabalhos acadêmicos durante todo o curso.

Ao meu companheiro Erico Cristiano por toda a ajuda e parceria durante todo o desenvolvimento do curso e projeto pessoal, sou imensamente grata a você.

Ao amigo e companheiro André Coelho pela força e compreensão nos vários momentos de afastamento do trabalho para realização das atividades acadêmicas.

A minha família pelos momentos de ausência e especial aos meus pais Enoque Neves e Genilda Neves, ao meu irmão Sivaldo Neves, a minha sobrinha Edicleia Gois agradeço pelo constante incentivo, ajuda e dedicação. Com o apoio da família a caminhada ficou mais suave. Por todo esse apoio agradeço muito a vocês.

Aos demais familiares e amigos que, mesmo à distância, compartilharam comigo nos últimos dois anos os prazeres e as dores deste processo.

“A tarefa não é tanto ver aquilo que ninguém viu, mas pensar o que ninguém ainda pensou sobre aquilo que todo mundo vê.”

(Arthur Schopenhauer)

NEVES, S. D. **Avaliação de Políticas Públicas**: uma análise da experiência de licitações sustentáveis da UNIVASF. 159 f. Dissertação (Mestrado) Escola de Administração, Universidade Federal da Bahia, Salvador, 2016.

RESUMO

A pesquisa teve como objetivo central apresentar o paradigma na implantação da Política de Licitações Sustentáveis (CPS) na concepção da prática administrativa no campus Sede da UNIVASF e avaliou as evidências administrativas que revelam o cumprimento das obrigações estabelecidas no contrato de serviço terceirizado de limpeza e conservação predial da universidade. Para tanto, identificou-se um referencial teórico e metodológico crítico capaz de abarcar as duas dimensões que integram uma ação administrativa e com base nessa teoria definiu-se um modelo de análise que integrou as duas dimensões propostas: a Gestão (pensar) e a Gerência (agir), garantindo, desse modo, articular aspectos teóricos e práticos do objeto investigado. Como resultado da experiência da avaliação de um contrato de licitação sustentável na UNIVASF foi proporcionado um instrumento de matriz de análise que tem como pressuposto teórico-metodológico central a teoria da Administração Política, com ênfase nos aspectos institucionais (planejamento) e dinâmica organizacional (desempenho), de modo a verificar o nível de integração e/ou desarticulação entre a concepção e o modo de funcionamento do modelo/padrão da política sustentável, ferramenta que pode ser utilizada pela gestão da UNIVASF e por outros órgãos da administração pública com o objetivo de avaliar a política das contratações públicas sustentáveis e contribui para identificar as lacunas entre as dimensões da concepção (gestão) e do executar (gerência). Como sugestão de trabalho futuros, temos o desafio da avaliação do custo da política da sustentabilidade para a administração pública e seu efetivo retorno social no longo prazo. O estudo é de ampla relevância no tocante ao que pode contribuir em relação a estudos futuros sobre o tema licitação sustentáveis no âmbito de distintos entes da administração direta ou indireta, devendo considerar o modelo de análise desenvolvido com as duas dimensões indissociáveis da ação administrativa: Gestão e Gerência, sendo a dimensão Gestão responsável por conceber e planejar o futuro das instituições.

Palavras-chave: licitação sustentável, Administração Política, administração pública, avaliação de políticas públicas, gestão de contratos.

NEVES, S. D. Evaluation of Public Policies: an analysis of sustainable procurement experience of UNIVASF. 159. Dissertation (MA) School of Administration, Federal University of Bahia, Salvador, 2016.

ABSTRACT

The research had as main objective to present the paradigm in the implementation of the Sustainable Procurement Policy (CPS) in the design of administrative practice UNIVASF headquarters campus and assessed administrative evidence to show compliance with the obligations set out in the outsourced service contract cleaning and conservation university building. Therefore, we identified a theoretical and critical methodological capable of embracing the two dimensions that are part of an administrative action and based on this theory set up an analytical model that integrated the two proposed dimensions: Management (thinking) and Management (act), ensuring thereby articulate theoretical and practical aspects of the investigated object. As a result of the experience of the evaluation of a sustainable procurement contract in UNIVASF it was provided an analysis matrix tool whose central theoretical and methodological fundamentals of theory of management policy, with emphasis on institutional aspects (planning) and organizational dynamics (performance) in order to verify the level of integration and / or disconnection between the design and operation of the model / standard sustainable policy tool that can be used for managing the UNIVASF and other public administration bodies in order to assess the policy of sustainable public procurement and helps to identify gaps between the dimensions of design (management) and execute (run). As future work suggestion, we are assessing the challenge of the cost of the sustainability policy for public administration and its effective social returns in the long run. The study is of wide relevance as to what may contribute towards future studies on the subject of sustainable procurement under separate entities of the direct or indirect administration, should consider the analysis model developed with the two linked dimensions of administrative action: Management and Management, the management dimension is responsible for designing and planning the future of the institutions.

Keywords: Sustainable procurement, management policy, public administration, public policy evaluation, contract management.

LISTA DE QUADROS

Quadro 01 – Princípios Orçamentários.....	45
Quadro 02 – Atores entrevistados.....	88
Quadro 03 –Atores Sociais que atuaram na implementação da política.....	90
de Contratações Sustentáveis na UNIVASF	
Quadro 04 – Atributos contidos no Contrato 332/2012-UNIVASF.....	92
Quadro 05 – Resultado da Observação Participante na Dimensão.....	101
Gerência	
Quadro 06 – Atributos da dimensão Gerência.....	104
Quadro 07 – Matriz de Análise – Capacidade de Gestão.....	117
Quadro 08 – Matriz de Análise – Capacidade de Gerência.....	128

LISTA DE ILUSTRAÇÕES

Figura 01: Sustentabilidade e suas dimensões.....	55
Figura 02: Representação da relação entre a concepção filosófica, a abordagem de investigação e os métodos e técnicas de pesquisa	79
Figura 03: Representação conceitual para abordagem qualitativa.....	81
Figura 04: Resultado da Observação Participante.....	104

LISTA DE ABREVIATURAS E SIGLAS

ABOP	Associação Brasileira de Orçamento Público
A3P	Agenda Ambiental da Administração Pública
AGU	Advocacia Geral da União
CF	Constituição Federal
CGU	Controladoria Geral da União
CPS	Compras Públicas Sustentáveis
FGV	Fundação Getúlio Vargas
ICLEI	Governos Locais para a Sustentabilidade
LDO	Lei de Diretrizes Orçamentárias
LOA	Lei Orçamentária Anual
LRF	Lei de Responsabilidade Fiscal
ONU	Organização das Nações Unidas
PDI	Planejamento e Desenvolvimento Estratégico
PIB	Produto Interno Bruto
PPA	Plano Plurianual
PNMA	Política Nacional do Meio Ambiente
PNRS	Política Nacional de Resíduos Sólidos
PNUMA	Programa das Nações Unidas para o Meio Ambiente
RAP	Revista de Administração Pública
UFBA	Universidade Federal da Bahia
UNIVASF	Universidade Federal do Vale do São Francisco
TCU	Tribunal de Contas da União

1. INTRODUÇÃO.....	12
1.1. Definição do objeto de estudo.....	14
1.2. O problema	15
1.3. Objetivo.....	15
1.3.1. Objetivo Geral	15
1.3.2. Objetivos específicos.....	15
1.4. Justificativa.....	16
1.5. Relevância do Trabalho.....	17
1.6. Estrutura do Trabalho.....	18
2.PRESSUPOSTOS TEÓRICO E HISTÓRICOS.....	20
2.1. Uma Aproximação à Teoria da Administração Pública.....	21
2.2. (Re)Discutindo os Conceitos de Políticas Públicas e Planejamento em Políticas Públicas à Luz da Teoria da Administração Política.....	26
2.2.1. Nova abordagem teórico metodológica das Políticas Públicas à Luz da Teoria da Administração Política.....	30
2.2.2. Discutindo Planejamento em Políticas Públicas à Luz da Teoria da Administração Política.....	35
2.2.3. Planejamento Orçamentário no Contexto de “Crise Fiscal do Estado.....	39
2.2.3.1. Síntese da Evolução Histórica da concepção e práticas de Orçamento Público no Brasil.....	42
2.2.4. Desenvolvimento Sustentável e Licitações Públicas Sustentáveis.....	48
2.2.5. Compras Públicas Sustentáveis e Contratos Públicos Sustentáveis.....	56
2.2.5.1 O processo de Compras Sustentáveis na UNIVASF.....	68
2.3. Conceituando Avaliação de Políticas Públicas à Luz da Teoria da Administração Políticas.....	70
3. PERCURSO METODOLOGICO.....	77
3.1. Estratégia Metodológica da Pesquisa.....	81
3.2. Instrumentos de Coleta de Dados.....	82
3.2.1. Pesquisa Documental.....	83
3.2.2. Observações.....	85
3.2.3. Entrevistas.....	86

3.2.4. Técnica de Análise de Dados.....	94
3.2.5. Matriz de Avaliação.....	95
4. ANÁLISE E DISCUSSÃO DOS DADOS	97
4.1. Resultados da Pesquisa Documental.....	98
4.2. Resultados da Observação Participante.....	99
4.3. Entrevistas.....	106
4.4. Discussão dos Resultados da Pesquisa.....	109
4.5. Apresentação do Indicador Capacidade de Gestão.....	138
4.5.1. Subdimensão I: Desenvolvimento Político Institucional.....	138
4.5.2. Subdimensão I – Dinâmica dos Macroprocessos Organizacionais.....	139
4.6. Apresentação do Indicador Capacidade de Gerência.....	139
4.6.1. Subdimensão I: Ações para Implementar e Institucionalizar o Modelo de Gerência da CPS.....	140
4.6.2. Subdimensão II: Diretrizes e Estratégias para Implantação com Qualidade do Modelo de Gerência da CPS.....	140
5. CONSIDERAÇÕES FINAIS.....	141
REFERÊNCIAS.....	144
APÊNDICES.....	155

1. INTRODUÇÃO

A ideia de sustentabilidade baseia-se na necessidade de que sejam garantidos os recursos hoje existentes na Terra para a permanência das futuras gerações. Para alcançar esse objetivo é fundamental reconhecer a necessidade de se conceber um padrão de gestão social e organizacional que contemple e priorize a preservação do meio ambiente e garanta a justiça social, em detrimento das prioridades impostas pelos modelos de desenvolvimento econômicos dominantes. Segundo Fortini (2008), a partir da década de 1990 do século XX, intensificou-se a percepção do impacto ambiental dos padrões de consumo o que motivou a emergência de um novo discurso e práticas na área ambiental internacional legitimado nos eventos realizados sobre o tema - Rio 92, Protocolo de Kyoto e o Rio Mais 20.

O citado autor destaca que a proteção dos recursos naturais ganha relevância na medida em que há um crescente reconhecimento por parte das sociedades de que a preservação ambiental possibilita a construção de bases sólidas para o alcance da igualdade de oportunidade para todos os cidadãos, bem como garante o direito à prosperidade para os setores produtivos. Ao tentar articular o interesse social e econômico, esse novo movimento tem por objetivo defender níveis satisfatórios de desenvolvimento para a atual e, principalmente, para as futuras gerações.

Pelas razões até aqui expostas pode-se afirmar que há um reconhecimento do papel relevante que o Estado e os governos têm para o desempenho exitoso desse movimento de mudanças em relação à concepção do que se denomina de desenvolvimento sustentável. O que significa conceber e implantar um novo padrão de desenvolvimento socioambiental compatível com o ideal e os princípios de uma sociedade e planeta sustentável. A pergunta que se evidencia dessa concepção humanista e naturalista em relação à gestão do desenvolvimento é a seguinte: como é possível estabelecer essa relação equilibrada entre interesses econômicos, ambientais e sociais se ainda persiste o princípio econômico que depende dos recursos naturais que são limitados ou escassos?

Pelas razões expostas, reconhece-se que a problemática da sustentabilidade tem impacto direto nas sociedades contemporâneas, assim como no Estado e nos governos. Se no

passado recente parte expressiva dos governantes e autoridades públicas não se preocupava com o impacto do consumo ou das contratações governamentais sobre o meio ambiente, a partir dos anos de 1990, observa-se uma tendência crescente em nível mundial de questionamentos sobre o conceito e práticas de desenvolvimento sustentável (FORTINI, 2008).

Com base nessa tendência internacional, o Brasil busca avançar no sentido de estabelecer uma política institucional de proteção ambiental. Merece destacar as principais ações postas em práticas no país para atender esse objetivo como, por exemplo, como por exemplo: Lei nº 6.938, de 31 de agosto de 1981, da Política Nacional do Meio Ambiente (PNMA), o marco indutor na administração pública brasileira promovida pela Agenda A3P, o Programa das Nações Unidas para o Meio Ambiente (PNUMA) que atua na implementação do programa de Consumo e Produção Sustentável (CPS), a Lei nº 12.305/2010 da Política Nacional de Resíduos Sólidos (PNRS), e finalmente a Lei nº 12.349/2010) de 15 de dezembro de 2010, que abjurou a Medida Provisória nº 495, de 2010, e modificou a Lei de Licitações para incluir, no artigo 3º da referida legislação, o desenvolvimento nacional sustentável como princípio das licitações inserindo, portanto, a sustentabilidade no artigo 3º da Lei nº 8.666/1993, impondo, definitivamente, no processo de compras públicas o princípio do desenvolvimento sustentável.

Nesse bojo, merece destacar a alteração produzida na Lei de Licitações e Contratos, objeto desse estudo, que passa a ponderar sobre os aspectos ambientais e sociais nas contratações públicas, a partir do final do ano de 2010. Nonato (2015, p. 15) afirma que a relevância das compras públicas sustentáveis foi traduzida principalmente pelo Instrumento Normativo nº 7746 de 2012, cujas disposições visam incorporar diretrizes de sustentabilidade na administração pública federal, que essa discussão é relevante para o cenário brasileiro, portanto, motiva-se à realização da presente dissertação – seja pela relevância social do tema, como também pela importância no âmbito administrativo, porque desafia a instituição a mudar os processos de trabalho (incluindo desde as mudanças jurídicas até o efetivo alcance de ações de capacitação técnica para que os gestores, gerentes e fornecedores possam desenvolver competências para trabalhar e defender os princípios do que se denomina de licitações sustentáveis).

Com base nesse novo marco legal e administrativo, o presente trabalho definiu como locus da pesquisa avaliar a experiência de licitação sustentável aplicada na Universidade Federal do Vale do São Francisco - UNIVASF com ênfase no contrato de serviços 332/2012-UNIVASF e para dar conta dessa avaliação optou-se por tomar como referência teórico-metodológica os estudos críticos da Administração com ênfase na Teoria da Administração Política.

Ao tomar como referência esse recorte epistemológico da ciência administrativa assume-se como orientação realizar uma análise tanto do papel político e social da administração (definido aqui como Administração Política como dimensão da gestão), como do papel técnico (aplicado) do fazer administrativo (definido aqui como Administração Profissional). O que implica assumir que a análise e/ou avaliação da política de licitação sustentável aplicada na UNIVASF só pode ser dimensionada e/ou mensurada mediante a definição de variáveis e indicadores quanti e qualitativos que permitam, pois, reconhecer a capacidade de gestão e a capacidade de gerência, de forma interligada. O que implica que serão identificados processos de trabalhos que envolvem tanto os gestores quanto os gerentes da política de licitações sustentáveis.

Aqui cabe esclarecer que o conceito de Administração Política, que será tomado como base teórico-metodológica central deste estudo, carrega consigo outros conceitos complementares fundamentais como os conceitos de Economia Política e de Finanças Públicas (ou Economia do Setor Público) e a escolha da Universidade Federal do Vale do São Francisco – UNIVASF se deve ao fato da pesquisadora integrar essa instituição como servidora, assim como devido à introdução da política de licitação sustentável na administração da Universidade. O estudo pretende, pois contribuir para avaliar quais os impactos da aplicação dessa medida na instituição, de modo a avaliar quais as contribuições trazidas efetivamente para a redução dos impactos socioambientais mediante as compras públicas.

1.1 DEFINIÇÃO DO OBJETO DE ESTUDO

O objeto de estudo dessa pesquisa é avaliar quais evidências revelam o cumprimento das obrigações estabelecidas pela implantação da política de licitações sustentáveis na

UNIVASF à luz da teoria da Administração Política. Para alcançar esse objetivo foi selecionado um contrato continuado de serviço terceirizado de limpeza e conservação predial, considerando como instrumento administrativo essencial para o funcionamento da Universidade com ênfase nos princípios da licitação sustentável.

1.2 PROBLEMA

Com base na contextualização apresentada e na definição do objeto e estudo a pergunta principal que orientará o desenvolvimento da pesquisa e a seguinte:

Quais as evidências administrativas (no âmbito da gestão e da gerência) revelam o cumprimento das obrigações estabelecidas para a implantação da política de licitações sustentáveis na UNIVASF com base na avaliação dos resultados do contrato de serviço terceirizado de limpeza e conservação predial do Campus Sede?

1.3 OBJETIVOS

1.3.1 Objetivo Geral

Avaliar as evidências administrativas (no âmbito da gestão e da gerência) que revelam o cumprimento das obrigações estabelecidas para a implantação da política de licitações sustentáveis no campus Sede da UNIVASF com base nos resultados alcançados pelo contrato de serviço terceirizado de limpeza e conservação predial.

1.3.2 Objetivos Específicos:

- Discutir o conceito de licitações sustentáveis, tomando como base teóricos-metodológica à teoria da Administração Política, das Políticas Públicas e das Finanças Públicas;
- Analisar os processos de planejamento e gestão das contratações das licitações sustentáveis;
- Levantar os dados no campus Sede da UNIVASF relacionados às práticas administrativas (gestão e gerência) relativas aos processos de planejamento e gestão das contratações sustentáveis;

- Verificar as práticas administrativas vinculadas aos processos de execução da política das licitações sustentáveis pelos gestores e pelos gerentes administrativos responsáveis pelo planejamento e gestão do contrato de serviço continuado de limpeza e conservação predial do Campus Sede;
- Apresentar uma matriz de análise tomando como base teóricos-metodológica à teoria da Administração Política.

1.4 JUSTIFICATIVA

Considerando que as compras públicas têm sido compreendidas como um ato meramente rotineiro do setor público, considera-se como relevante investir em estudos que se proponham a analisar e/ou avaliar a inovação introduzida no processo de aquisições do setor público mediante a concepção de licitações sustentáveis. Para alguns autores como Nonato (2015) essa nova proposta de planejamento e gestão de compras com base em valores e princípios sociais vem revestida de critérios e mecanismos que as qualificam como um instrumento estratégico de políticas públicas (voltadas para modernizar a gestão pública).

Além das carências de estudos mais amplos sobre o tema, especialmente na área da Administração Política com ênfase na avaliação de políticas públicas, estimulou a realização desta pesquisa também a possibilidade de avançar no desenho de uma matriz de análise inovadora tomando como base as dimensões administrativas da gestão e da gerência como aspectos indissociáveis de um mesmo processo. Nesse sentido, espera-se poder contribuir para o desenho metodológico para verificar a capacidade de gestão e de gerência da política de licitações sustentáveis da UNIVASF. O que implica que a escolha metodológica é qualitativa de modo a desenhar não apenas uma matriz de análise adequada como também definir indicadores que permitam identificar os aspectos subjetivos referentes tanto aos aspectos institucionais como principalmente envolvam a dinâmica administrativa que revelam os aspectos políticos (gestão) e os consequentes aspectos operacionais ou técnicos (gerência) que irão refletir a execução de um dado modelo/padrão de gestão.

Acredita-se, pois, que o êxito desse estudo poderá ter impactos positivos não apenas no âmbito da UNIVASF como também em outros órgãos públicos, devido, justamente, ao déficit de estudos teórico-metodológicos e empíricos que atendam as novas dinâmicas administrativas que foram sendo incorporadas na gestão pública, especialmente a partir da introdução de mudanças relevantes na concepção e modo de administrar a ‘coisa pública’, a

exemplo das inovações introduzidas no planejamento e gestão das Compras Públicas Sustentáveis.

Apesar do reconhecimento da importância dessa mudança na aquisição pelo setor público, não se pode deixar de considerar a complexidade que esse processo exige, pois envolve não apenas questões administrativas como também incorporam questões econômicas e fiscais (a exemplo da qualidade do gasto público), além, é claro, da finalidade do papel social que as compras sustentáveis passam a assumir. Por outro lado, é fundamental considerar que falar da capacidade de compra do governo é por si mesmo um tema complexo, pois, implica não apenas lidar com questões operacionais ou alcançar metas sociais, mas envolve questões de interesse econômico (que aqui pode ser traduzido como ‘interesse de classes’ antagônicas ou não). Com base nos dados disponibilizados pelo Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão (MPOG) é possível constatar, sob o prisma econômico, que as despesas com compras públicas movimentam um montante considerável de recursos financeiros, alcançando valores que variam entre 10% e 16% do Produto Interno Bruto (PIB) nacional (MPOG, 2013).

1.5 RELEVÂNCIA DO TRABALHO

Considerando que a UNIVASF é uma instituição de ensino e que tem por finalidade principal formar recursos humanos, cidadãos conscientes e ativos do seu papel social, além de fazer pesquisa e extensão, avalia-se que o tema da sustentabilidade ganha relevância não apenas por representar compromissos socioambientais, mas também por simbolizar novos valores de uma educação cidadã. O que significa afirmar que ao assumir essa posição (política e técnica) a universidade ganha visibilidade como instituição comprometida com os valores da sustentabilidade, tornando-se, assim, exemplo para outras organizações públicas. Outro aspecto que merece destaque e que revela o valor dessa pesquisa é a avaliação de que este estudo poderá ajudar a compreender melhor as políticas públicas, especialmente aquelas voltadas para a modernização da gestão pública e que integram uma modernização mais ampla da política administrativa envolvendo desde as ações orçamentárias, financeira e contábil, até alcançar a inovação do processo de compras e de gestão do patrimônio público. A escolha em analisar e avaliar o contrato de limpeza e conservação predial do campus Sede da UNIVASF adveio de ser este o

primeiro contrato que foi licitado e contratado por esta universidade e que pode servir como o instrumento que melhor se adequar aos novos atributos estabelecidos pela Instrução Normativa n. 01/2010 do MPOG. Outro elemento que estimulou a realização dessa pesquisa foi à necessidade da universidade definir instrumentos de controle, monitoramento e avaliação da efetividade desta política institucional-administrativa e organizacional considerando que o contrato prevê atributos das novas práticas socioambientais, embutindo metas de análise do custo, no curto prazo, objetivando com esse esforço garantir o retorno social no longo prazo (respeitando, assim, o propósito das ações de preservação ambiental, voltado, pois, para garantir a qualidade de vida da população em nível local, nacional e global).

Cabe ressaltar que a opção por esse tema e objeto de pesquisa ganhou força a partir da realização das disciplinas Políticas Públicas e Planejamento Governamental e Finanças Públicas, que tem forte aderência ao tema selecionado, além dos conteúdos abordados terem ampliado as possibilidades de tratar o tema com base em uma abordagem teórica da ciência administrativa nova o que nos permitiu avançar na discussão sobre o objeto para além das referências jurídicas (com ênfase no Direito Administrativo) e das análises quantitativas lideradas pela Economia). Considera-se, pois, que ao assumir a teoria da Administração Política como referência teórica e metodológica central da pesquisa, foi possível avançar na contribuição da ciência administrativa para a (re)interpretação do tema objeto de estudo escolhida.

1.6 ESTRUTURA DO TRABALHO

A dissertação foi estruturada em cinco capítulos, além da introdução que além de introduzir o estudo, apresenta a questão central, objetivos e justificativa da pesquisa. No capítulo 2 são apresentados os Pressupostos **Teóricos** que fundamentam a pesquisa com ênfase na apresentação dos conceitos e bases teórico-metodológicas da Administração Política, dando especial ênfase à concepção das dimensões de gestão e da gerência, que serão a base central para o desenho metodológico e da matriz de análise que orientará o estudo. Também serão discutidos os conceitos de Economia Política, Políticas Públicas, Finanças Públicas à luz da teoria da Administração Política e será apresentada a evolução do conceito e marco legal que fundamenta as **Licitações Sustentáveis e uma breve discussão sobre o**

conceito de Avaliação das Políticas Públicas com base na teoria da Administração Política. Já o capítulo 3 está dedicado à apresentação e discussão do **Percurso Metodológico que orientou a Construção da Matriz de Análise** que deu suporte a definição dos **instrumentos de pesquisa.** O capítulo 4 vai trazer a **Análise e Discussão dos Dados.** Finalmente no capítulo 5 são apresentadas as **Conclusões Preliminares** a luz da teoria escolhida e dos achados encontrados, destacando a relevância do estudo para o entendimento de uma prática institucional e administrativa inovadora de compras sustentáveis, assim como serão apresentadas as limitações do trabalho e o potencial para o desenvolvimento de novos estudos.

2. PRESSUPOSTOS TEÓRICOS E HISTÓRICOS

Este capítulo apresenta os pressupostos teóricos e uma análise dos aspectos históricos referentes à evolução da legislação sobre o tema gestão ambiental e sustentabilidade. No que se refere aos aspectos teórico-epistemológicos que fundamentaram o desenvolvimento desta pesquisa foi utilizada, fundamentalmente, a Teoria da Administração Política. Esta escolha conceitual se justifica pela escolha de se fazer uma pesquisa avaliativa qualitativa acerca dos saberes e práticas administrativas com ênfase na análise dos processos de compras sustentáveis. O que implica afirmar que as interpretações oriundas dos resultados deste estudo priorizarão analisar os aspectos subjetivos que subjazem toda e qualquer ação administrativa, sem desprezar, naturalmente, os aspectos técnicos ou empíricos que evidenciam as práticas administrativas. Para cumprir esse objetivo identificou-se que seria necessário ampliar a perspectiva instrumental que ainda orienta a maioria dos estudos em administração – pautados, fundamentalmente, na mensuração quantitativa ou eficientista que resultando aumento da produtividade do trabalho.

Com vistas a avançar sobre o arcabouço instrumental limitado que ainda funda as bases da denominada Administração Científico (baseada nos estudos produzidos por Taylor, Fayol, entre outros autores contemporâneos), buscou-se identificar dentro dos estudos crítico em administração a teoria que melhor se adequava às expectativas iniciais desse estudo, recaindo, então, na teoria da Administração Política. Essa escolha tem como base, pois, a possibilidade de ampliar a análise e avaliação dos fenômenos administrativos objeto desta pesquisa mediante a integração de duas dimensões indissociáveis que conformam os atos e fatos administrativos, a saber: a gestão e a gerência. (SANTOS, RIBEIRO, Ribeiro et. al. 2009).

Consideramos que essa escolha teórica permitiu construir uma matriz de análise crítica e ampla sobre o objeto de estudo, pois ajudou o pesquisador a identificar bases teóricas consistentes que o ajudaram a (re)interpretar e avaliar as políticas públicas de compras sustentáveis no âmbito da complexidade que essa ação pública exige. Assim, ao integrar aspectos políticos (gestão) e técnicos (gerência) para avaliar o fenômeno administrativo a teoria da Administração Política permite reconhecer as práticas e saberes administrativos como fenômenos sociais, contextualizados historicamente. Essa escolha coloca esta pesquisa

em um patamar acadêmico mais elevado, pois reconhece a capacidade de gestão e gerência das compras públicas sustentáveis da UNIVASF como resultado de uma dinâmica própria das ciências sociais (aplicadas).

Ao reconhecer a administração como fenômeno complexo que envolve processos subjetivos e técnicos, a Teoria da Administração Política reconhece que administrar é mais do que cumprir normas e reproduzir padrões estabelecidos do fazer ou cumprir rotinas e normas. Pode-se inferir, pois, que ao não aceitar a interpretação dicotômica entre o ‘pensar’ e o ‘fazer’ administrativo, os estudos que conformam essa nova teoria dão base para se afirmar que as políticas de compras sustentáveis da UNIVASF só podem ser compreendidas e avaliadas se for possível identificar tanto as bases que orientam sua concepção (gestão), como também os fundamentos que definem sua execução (gerência).

Com base na teoria da Administração Política será apresentado nesse capítulo reflexões sobre os conceitos de administração pública com ênfase nas definições de finanças públicas, políticas públicas e avaliação de políticas públicas.

Após essa revisão e discussão teórica, será apresentada uma breve análise acerca da evolução histórica dos conceitos de sustentabilidade e de compras públicas sustentáveis.

2.1. Uma Aproximação à Teoria da Administração Política

Ao identificar a teoria da Administração Política como base teórica e empírica para o desenvolvimento desse estudo, o primeiro esforço a ser feito é sistematizar e discutir os aspectos que conformam esse conceito. O primeiro caminho a ser seguido para esse fim é reconhecer nos estudos realizados por Santos, Ribeiro et.al., publicados no período de 1993 a 2015. Com base nesse esforço inicial será possível, pois avançar na interpretação de outros conceitos complementares para o desenvolvimento desse estudo especialmente os referentes às definições que serão também utilizadas neste estudo sobre Políticas Públicas, Planejamento em Políticas Públicas, Orçamentação, Licitação e Compras Públicas Sustentáveis e Avaliação de Políticas Públicas, conceitos complementares e fundamentais também para o entendimento da teoria e empiria da Administração Política.

Conforme descrito por Santos, Ribeiro et. al. (2009) a definição da Administração Política como campo do conhecimento próprio da ciência administrativa nasce na Escola de Administração da Universidade Federal da Bahia, em 1993, mas só vai ganhar amplitude e

densidade a partir do ano 2000, quando estudantes do curso de graduação em Administração da referida escola escolheram essa abordagem para (re)interpretar, de forma crítica, os aspectos administrativos que conformavam naquele contexto a disciplina Tópicos Avançados em Planejamento (disciplina que integrava o curso de Bacharelado em Administração da UFBA). Os autores registram que, apesar do movimento em torno da existência de bases para a defesa da Administração Política como campo científico, espaço próprio de reflexão e realização dos fenômenos administrativos, desde 1993 – momento em que os autores publicam seu primeiro artigo abordando o tema – somente a partir de partir do ano 2000 foi possível aprofundar nos estudos epistemológicos e metodológicos que pudessem dar maior consistência a esse novo campo científico.

Como resultado desse esforço acadêmico, que conforme já destacado contou com a participação ativa de estudantes de graduação e pós-graduação em administração da UFBA e de estudantes e pesquisadores de outras instituições de ensino superior regional e nacional, foi possível aprofundar e consolidar a discussão sobre as bases teórico-epistemológicas e metodológicas desse novo campo científico. Para dar legitimidade a esse objetivo ambicioso, os pesquisadores e manifestantes (administradores políticos) definiram como recorte fundamental das primeiras pesquisas sobre o tema fazer uma nova (re)leitura crítica da produção dos principais estudos produzidos no âmbito da administração (científica), da administração pública e da economia política. O objetivo central desse esforço inicial era, pois, compreender se a administração havia sido tratada até aquele momento como campo científico próprio, ou seja, se havia expectativas dos estudiosos de encontrar na literatura corrente bases que permitissem confirmar ser a Administração Política. Conforme ressalta Santos, campo do conhecimento é compreendido como (2008, p 27):

[...] um campo de conhecimento (produzido historicamente), dotado de finalidade e objetividade que permitem sua transmissão e que está estruturado por meio de método, teorias e linguagem própria, que visa tudo, conhecerem-se as bases teórico-metodológicas e seu plano de trabalho.

Entre os principais achados desse esforço preliminar das pesquisas pioneiras sobre o tema, Santos, Ribeiro e Chagas (2009) afirmam que na perspectiva científica a administração tem sido considerada na história contemporânea como um campo de conhecimento indefinido. Essa conclusão se fundamenta no fato de não existir na literatura recente (do início

do século XX aos dias atuais) sobre os fenômenos administrativos um consenso entre os estudiosos sobre quais as diferenças entre objeto científico e objeto de estudo.

Partindo da negação ou não reconhecimento da administração como campo científico próprio observa-se que a maioria dos estudiosos sobre os temas administrativos não diferenciam bem o que seja objeto científico e objeto de estudo. Por esta razão, ao permanecer limitado ao campo aplicado do fazer administrativo (dirigido para a prática) a literatura corrente não manifesta grande interesse em avançar na discussão e produção de um lastro científico que permite a esse campo reconhecer a Administração como uma Ciência Social, antes de ser aplicada, conforme afirma João Ubaldo Ribeiro em seu clássico texto sobre a relação íntima e indissociada entre política e administração (2006). Ao defender ser a Administração um campo da Ciência Social Ribeiro está corroborando com a construção do conceito de Administração Política como campo próprio do conhecimento, ainda que, como as demais ciências sociais, seja um campo multidisciplinar. Azevedo e Grave (2014), corroboram com essa afirmação integrando, pois, os atos e fatos administrativos ao campo da filosofia política ressaltando a ‘virtude ‘como um valor social fundamental do pensar e fazer administração.

Ao propor o debate acadêmico sobre o objeto científico da Administração Política (Santos e França-Filho fazem uma discussão teórico-epistemológica relevante dentro da Escola de Administração da UFBA no livro ‘A Administração Política como Campo do Conhecimento (publicado em 2009). Os autores vão defender com argumentos teóricos consistentes ser o objeto da administração a *gestão* e as organizações, respectivamente. Cabe destacar, de forma resumida, os argumentos trazidos por Santos para defender ser a *gestão* o objeto científico da Administração e as organizações como *locus* privilegiado da expressão de um dado padrão de gestão. Em outras palavras, o referido autor argumenta, pois, a gestão como objeto científico e a organização como objeto privilegiado de estudo da administração e de diversos outros campos do conhecimento.

Ao tomar a gestão como objetivo científico da Administração Política, Santos (2009, p. 44) define gestão como sendo, portanto, o “*padrão/modo das relações sociais de produção, circulação e distribuição*” que irão determinar o conteúdo e as formas como uma dada sociedade vai conceber e implantar sua materialidade. Nesse sentido, o autor traz uma grande inovação para a consolidação da administração como campo científico ao integrar como um mesmo processo os atos de pensar e fazer administrativo.

Para um melhor entendimento do debate produzido entre Santos e França-Filho (2009), é importante ressaltar os argumentos defendidos pelo segundo autor ao afirmar ser a organização o objeto científico da Administração.

Cabe registrar que Santos considera ser as organizações espaços privilegiados de disputa e manifestação dos diversos modos de Administração Política; isto é, reconhece que as organizações (corporativas, públicas e sociais) são o locus onde ocorrem as diversas manifestações de um dado padrão de gestão das relações sociais de produção, circulação e distribuição. Com essa definição Santos assume serem as organizações os *objetos de estudo (de pesquisa)* da ciência administrativa, embora não exclusivos deste campo. Nesse sentido, ressaltam, pois, que as organizações são também disputadas por outras áreas do conhecimento, como a psicologia, as ciências sociais, em geral, as engenharias, entre muitas outras áreas, como objeto de estudo. As Organizações se caracterizam, portanto, como espaços permeados por vários campos do conhecimento. Essa constatação sustenta, pois, os pressupostos básicos que defende Santos de que ao assumir ser a organização objeto científico da ciência administrativa esta revela como um campo frágil, visto que se manifesta como subordinado aos demais campos científicos, reafirmando, pois, a administração como área técnica, responsável apenas pela reprodução de um dado modo de pensar as relações sociais definido por outros campos do conhecimento, especialmente pela Economia (política e/ou técnica), pelo Direito e também pelas engenharias (responsáveis historicamente pela concepção do modo de produção capitalista industrial).

Como base nessa reflexão crítica, Santos, Ribeiro e Chagas (2009) orientam os estudos teóricos e metodológicos da Administração Política com base nos seguintes pressupostos: **a administração pode estruturar-se como campo científico próprio visto que os fenômenos administrativos manifestam elevado grau de especulação filosófica e de subjetividade de seus conteúdos, antes de manifestar-se como fenômeno empírico (prática administrativa).**

Ao assumir ser a Administração Política um campo de conhecimento, os autores defendem ser a gestão seu objeto científico próprio, que garante à ciência administrativa, articulada com o campo da Economia Política, legitimar-se como campo responsável pela concepção e execução da materialidade humana (produção, circulação e distribuição dos resultados da renda e riqueza social). Desse modo, se à Economia Política cabe responder cientificamente às questões: *O que, por que e para que fazer (produzir)*, à Administração

Política cabe dar sequência às perguntas levantadas pela Economia, respondendo às seguintes questões: **‘como realizar, como organizar, como executar esse modelo de materialidade social, concebido/idealizado no campo da Economia Política?’**

Com base nesses argumentos filosóficos e teóricos, Santos, Ribeiro e Thiago (2009) sustentam que a cientificidade dos fenômenos administrativos se legitima devido às práticas administrativas ultrapassarem a garantia da racionalidade dos processos de trabalho, ou seja, apenas pela dimensão técnica, pelas evidências empíricas (visíveis e que, segundo os teóricos ortodoxos fundadores e seguidores da administração científica, não exigem reflexão). Essa racionalidade seria garantida apenas pelo controle dos tempos e movimentos do trabalho, de modo a garantir a produtividade e competitividade dos negócios (ver estudos clássicos de Taylor, Fayol, Weber, entre outros).

Ao defender a teoria da Administração Política como campo científico próprio da Administração os autores estão sustentando que os fenômenos administrativos ultrapassam as meras evidências empíricas e técnicas do fazer revelando, portando um saber administrativo. Essa constatação impõe, pois, avançar na compreensão da essência ou do ‘ser’ que subjace o fenômeno administrativo, conforme trazem Ribeiro (2006), Azevedo e Grave (2014), Ribeiro (2006), entre outros estudiosos críticos.

Em síntese, conforme já destacado por Santos, Ribeiro e Chagas (2009) o ‘ato’ de administrar implica, antes de mais nada, um reflexo (implícito ou explícito), isto é, implica reconhecer um ‘ato’ anterior decisivo que denominam de ‘pensar’ ou ‘conceber um dado padrão/modo/forma de organização e execução das relações sociais de produção, circulação e distribuição com vistas a alcançar uma dada finalidade social. Com essa definição os autores estão afirmando que o ato de administrar tem uma finalidade social, portanto, é uma decisão política e estratégica carregada de ideologia e de intenções individuais e coletivas. Assim, ao assumir ser a administração um fenômeno político e técnico integrado e indissociado, os autores estão trazendo uma inovação teórica baseada em análises fundadas nas relações sociais concretas, circunscritas, portanto, por conflitos de interesses e expectativas individuais e coletivas. Desse modo, pode-se afirmar que como qualquer outro campo científico a Administração Política busca (re)definir, permanentemente, modos de (re)interpretar e propor modos de condução dos processos de materialidade humana em contexto históricos próprios. Os atos e fatos administrativos são reflexos, pois, de uma dada concepção de sociedade, o que

elimina seu caráter de neutralidade técnica e impõe sua inserção ao campo científico, ainda que aplicado.

2.2 (Re)Discutindo os Conceitos de Políticas Públicas e Planejamento em Políticas Públicas à Luz da Teoria da Administração Política

O campo das Políticas Públicas tem avançado nas últimas seis décadas para produzir um “*corpus* teórico próprio, um instrumento analítico e metodológico útil e um vocabulário voltado para a compreensão de fenômenos de natureza político-administrativa” (SECCHI, 2013). O conceito de Políticas Públicas apresenta, logo, um vasto leque de abordagens integrando diversas correntes e concepções teórico-metodológicas e empíricas, o que revela não haver, assim, um significado único sobre o tema. Diante do amplo leque de definições disponíveis na literatura, pode-se inferir que o significado de Políticas Públicas tem sido escolhido por cada pesquisador e/ou profissional, segundo o conjunto de ideias em relação às questões sociais que os guia.

Secchi (2013, p.2) afirma, pois, que não existe um consenso conceitual sobre políticas públicas e explica essa situação devido à disparidade enorme de respostas para questionamentos fundamentais como:

(...) políticas públicas são elaboradas exclusivamente por **atores** estatais? Políticas públicas são elaboradas também por atores não estatais? Apenas diretrizes estruturantes (de nível estratégico) são Políticas Públicas? Ou as diretrizes mais operacionais também podem ser consideradas Políticas Públicas?

Nesse cenário, surgiram algumas correntes críticas preocupadas em definir as fronteiras entre o que identificam como contradições entre os interesses públicos e interesses privados, assumindo, pois uma perspectiva mais próxima aos campos da economia política e da sociologia política, do que da área que compete a ciência administrativa. Aqui cabe destacar a análise trazida pelo citado autor ao apresentar uma abordagem vinculada aos elementos de intencionalidade pública para discutir, assim, o conceito de políticas públicas. Para Secchi (2013, p. 2), uma política pública:

(...) possui dois elementos fundamentais: **intencionalidade pública e resposta a um problema público** [grifos nossos]; em outras palavras, a razão para o estabelecimento de uma política pública é o tratamento ou a resolução de um problema entendido como coletivamente relevante.

Como as políticas públicas concebidas e implantadas pelo governo brasileiro, a partir de 1995 do século passado, não tem trazido elementos conceituais e metodológicos consistentes para responder à complexidade e contradições crescentes da gestão das relações sociais, especialmente após o aumento das demandas por bens e serviços públicos advindos das expectativas criadas após a promulgação da Constituição Federal de 1988. Nesse contexto, fortemente conturbado pela expansão crescente das demandas sociais, observa-se que o método parece ter assumido, progressivamente, um lugar de maior destaque em comparação com constructos teórico-metodológicos que garantam uma compreensão não apenas dos resultados (*a priori, intineri ou a posteriori*) das políticas, mas especialmente da sua finalidade, dos seus objetivos e da sua natureza, conforme ressaltam Santos e Ribeiro (2004) e Santos, Ribeiro et. al (2007, 2009).

Diante as mudanças radicais que o processo de produção e apropriação das políticas públicas tem sofrido nos países capitalistas desenvolvidos nas três últimas décadas. Esse movimento tem sido ainda mais radical e perverso nas nações em desenvolvimento, como tem revelado a experiência brasileira.

Conforme aponta Faria (2003), o conjunto de teorias e metodologias de perfil conservador tem se mostrado ineficientes para intermediar os interesses sociais e transformar as práticas sociais (a exemplo do pluralismo, marxismo, corporativismo que parecem não dar mais conta de interpretar a nova dinâmica societal). Para o autor:

[...] há hoje uma Babel de abordagens, teorizações incipientes e vertentes analíticas que buscam dar inteligibilidade à diversificação dos processos de formação e gestão das políticas públicas em um mundo cada vez mais caracterizado pela interdependência assimétrica, pela incerteza e pela complexidade das questões que demandam regulação.

Pode-se concluir, pois, que, apesar dos avanços das discussões sobre conceitos, abordagens, tipologias e metodologias de políticas públicas, ainda se observam grandes dificuldades em se produzir fundamentos teóricos e métodos efetivos que garantam uma interpretação consistente e próxima da realidade concreta dos atos e fatos administrativos, especialmente aqueles dirigidos para qualificar e transformar as relações sociais.

Diante dessa releitura crítica sobre os conceitos correntes sobre políticas públicas, considera-se que a teoria da Administração Política traz contribuições relevantes que ajudam a aprofundar esse debate, especialmente nos aspectos teórico-metodológicos de interpretação

da realidade política, socioeconômica, ambiental e administrativa, conforme já discutido na seção anterior. Para Santos, Ribeiro et. al. (2007), as abordagens teóricas-metodológicas da Administração Política trazem novos elementos para o aprofundamento e/ou qualificação da discussão sobre o conceito de políticas públicas e planejamento em políticas públicas visto que os autores estruturam essa nova abordagem em duas dimensões inter-relacionadas que integram a perspectiva conceitual, analítica e a dimensão prática. Em alguma medida essa concepção converge com as discussões apontadas por outros autores críticos sobre o tema, a exemplo de Sechi, Faria, entre outros, especialmente quando afirmam que para se compreender as políticas públicas é fundamental, pois:

- Compreender “o sentido e a finalidade da política concebida e executada pelo Estado [...]”; e;
- Investigar sua natureza, se pública, estatal e/ou social.

A partir desses pressupostos, os autores supracitados procuram contribuir para a ressignificação e construção de novas bases teórico-epistemológicas e metodológicas que ajudem a entender, de forma crítica e contextualizada, as razões dos sucessos e/ou fracassos das políticas ditas públicas, particularmente no contexto dos países em desenvolvimento, como é o caso do Brasil, objeto desta pesquisa.

Para responderem à primeira indagação Santos, Ribeiro et. al. (2007:828), partem do seguinte pressuposto:

[...] a compreensão crítica de políticas públicas ou estatais passa por uma apreensão de que o(s) resultado(s) destas estão associadas muito mais à forma de gestão e gerência das demandas sociais — Administração Política — do que à precisão do cálculo (metas) previamente estabelecidas.

Esse pressuposto ganha legitimidade quando se observam nas análises correntes, principalmente as vinculadas ao campo das ciências sociais aplicadas (Economia, Contabilidade e Administração) que têm sido priorizadas abordagens empíricas (quantitativistas), em detrimento de percepções mais abrangentes acerca da dinâmica social, organizacional e administrativa. Essa crítica pode ser confirmada, segundo ressaltam Santos, Ribeiro, et. al. (2013:12), quando se observa uma tendência de analistas, acadêmicos e/ou técnicos de anunciar consensos teóricos e analíticos a exemplo dos seguintes: “(...) *dada à*

crise da economia keynesiana” ou “(...) dada à crise do Estado de bem-estar keynesiano” ou dada “(...) a crise fiscal do Estado ou, ainda, “(...) dada à globalização (...)”.

Para os mencionados autores, esse tipo de afirmação revela que a academia, os administradores e os políticos-profissionais estão limitados a simplesmente reproduzir um padrão ideológico de percepção da realidade distante, portanto, dos contextos sócio históricos. O que permite assegurar que se trata de uma interpretação limitada das dinâmicas complexas que fundamentam as relações sociais de produção, circulação e distribuição contemporâneas (conceito de Administração Política, conforme apresentado na seção anterior). Essa constatação possibilita aos autores propor uma nova metodologia sustentada na teoria da Administração Política comprometida, pois, em explicar melhor o que as análises correntes compreendem, tomando como exemplo os consensos citados acima - “crise da economia keynesiana”, “crise fiscal do Estado” ou por “mundo globalizado” - passando a assumir, assim, uma perspectiva de (re)interpretação da realidade mais sistêmica e, portanto, crítica dos fenômenos administrativos como fenômeno sociais. Ao admitir uma visão mais ampliada e contextualizada dos atos e fatos administrativos é possível relativizar como as sentenças citadas acima, ditas e difundidas a exaustão como verdades incontestes.

Considerando que essa tem sido infelizmente, a perspectiva orientadora dominante das políticas públicas brasileiras, com especial ênfase nas políticas sociais, defende-se a relevância deste estudo, pois se propõe a integrar um esforço acadêmico de investir em novas abordagens teórico-metodológicas que estimulem os administradores, especialmente aqueles que atuam na Administração Pública, a ampliar a capacidade crítica de percepção da realidade, de modo a contribuir para apresentar prospecções de ações administrativas transformadoras e comprometidas com o alcance da efetividade das ações públicas e garantia do bem-estar social.

Em relação à segunda indagação, sobre a dimensão pública das políticas estatais, ou seja, que se propõe a (re) discutir o caráter verdadeiramente público do que o Estado produz e gestiona, os autores ressaltam que, devido à preservação da metodologia orientadora das ações públicas e privadas, fundamentadas na máxima defendida pela Economia e seguida, sem questionamento, pela Administração tradicional de que é preciso preservar as condições de estabilidade das relações sociais para depois distribuir. Essa abordagem conservadora das atuais políticas revela, pois, o interesse histórico conservador das diversas ciências, incluindo

nesse movimento a administração, de manter o sentido puro do que Santos, Ribeiro et al. (2007) denominam de *políticas estatais* e não de *políticas públicas*, como tem sido usualmente compreendida pela acadêmica, pelos gestores públicos e também pelo senso comum.

2.2.1 Nova abordagem teórica metodológica das Políticas Públicas à luz da teoria da Administração Política

Para Santos, Ribeiro et. al. (2007), o conceito de políticas públicas tem sido utilizado como referência para as ações governamentais na contemporaneidade devido à ampliação do papel e funções que o Estado passou a assumir, a partir do período entre a Primeira e a Segunda Guerra Mundiais, no século XX, com especial destaque para o momento do pós-crise de 29. Ao tomar para si grande parte das ações antes assumidas pelo mercado, o Estado vai ampliar, proporcional e progressivamente, o volume de recursos sob seu domínio, o que levou muitos estudiosos, técnicos e políticos a uma compreensão simplista sobre o conceito de políticas públicas. Como afirmam os autores, ao administrar os recursos públicos (oriundos da arrecadação, receitas provenientes de organizações e/ou serviços de utilidade pública e empréstimos concedidos para fins de bem-estar do todo social), o Estado ganha estatura de líder do capital (privado e público), o que o coloca em um patamar de destaque e responsabilidade na alocação e gestão desses recursos. Ao assumir o papel de administrador universal dos recursos públicos sob sua tutela, o Estado passa a ser visto, então, como produtor natural de políticas públicas – aqui entendidas como políticas voltadas para atender aos interesses coletivos.

Dentro dessa perspectiva de análise conservadora ou ‘estado centrica’, o Estado seria o responsável pela concepção (gestão) e execução (gerência) de um dado padrão/modo de Administração Política que garantisse a reprodução e sustentabilidade das relações sociais de produção, circulação e distribuição. Mas como ressaltam os citados autores (2007: 829):

[...] o poder estatal advém da própria população, da sociedade civil que, com suas relações de produção, financia o aparato estatal, colocando em suas mãos a responsabilidade pela provisão das necessidades coletivas e da mediação dos conflitos sociais. Por isso, no plano teórico, diz-se que as políticas do Estado provenientes, em primeira instância, da disposição e financiamento do povo são políticas públicas.

Ao fazer a crítica em relação ao conceito tradicional de políticas públicas, no que se referem a sua natureza, os autores supram mencionados, ressaltam que:

[...] de maneira geral, convencionou-se chamar as políticas desenvolvidas pelo Estado de políticas de natureza pública, sem que o “público” fosse analisado no seu aspecto mais sistêmico. Pois, todas as vezes que nos referimos à expressão “público” vem-nos à mente algo que seja de interesse e/ou de propriedade de toda sociedade, representando os anseios de todos de forma universal. Para isso ser real, teríamos que viver numa sociedade onde os princípios norteadores também fossem coletivos, e não a expressão dos interesses particulares de indivíduos ou grupos sociais. Isto é, a existência do “público” parte do pressuposto de que as vontades e ações individuais são convergentes com a necessidade coletiva, com as demandas universais do todo social — ainda que indivíduos ou grupos que não sejam beneficiários diretamente da política vislumbrem a integração dos resultados dessa ação com outras de seu interesse imediato ou mediato que lhes tragam benefícios diretos.

Tomando como referência a interpretação crítica feita por Teixeira, os autores ampliam essa discussão (Apud Santos, 2007:830), afirmando que políticas públicas:

[...] são diretrizes, princípios norteadores da ação do poder público; regras e procedimentos para as relações entre poder público e sociedade, mediação entre atores da sociedade e do Estado. São esses casos, de políticas explicitadas, sistematizadas ou formuladas em documentos, que orientam ações que normalmente envolvem aplicações de recursos públicos (...). Devem ser consideradas também as não-ações, as omissões, como formas de manifestação de políticas, pois representam opções e orientações dos que ocupam cargos.

A partir dessa reflexão crítica, os citados autores apontam algumas questões relevantes que nos ajudaram a compreender conceitos mais amplos tanto acerca da natureza das ações do Estado, como também em relação à natureza das ações sociais, sejam estas feitas por organizações estatais, privadas ou organizações sociais (Santos, Ribeiro, et al., 2007:830):

[...] essa “mediação entre atores da sociedade e Estado” considera os interesses de quais classes sociais? O Estado que conhecemos representa os anseios da população ou, pelo menos, da sua maioria? Assim, o poder do Estado pode, então, ser considerado público? As sistematizações das políticas registradas em normas (documentos, leis) foram construídas coletivamente? Por exemplo, o Banco Central é uma instituição realmente pública? Então, por que essa instituição no Brasil não presta praticamente nenhuma declaração, depoimento ou explicações sobre suas decisões perante o Congresso Nacional?

Pode-se concluir, pois, que a resposta a essas questões leva, então, a uma reflexão crítica sobre a própria natureza do Estado capitalista, marcada por princípios e lógica próprias que orientam as relações de produção material e social. Aqui os autores assumem uma visão crítica sobre a relação complexa entre Estado-Sociedade-Mercado fundamentada em uma divisão de classes, onde, conforme definido por Karl Marx, algumas classes sociais detém o poder econômico e por extensão o poder político sobre as demais. Em síntese, cabe destacar o fato de que o sistema capitalista se realiza sobre a premissa da exploração privada dos meios

de produção, base que tem garantido, historicamente, a reprodução do modelo de acumulação privada de riqueza e renda.

Ao tomar como referência ideológica e teórico-metodológica os padrões que tem fundamentado e orientado a Administração Política do capitalismo contemporâneo, o passo seguinte é situar a compreensão de políticas estatais e/ou públicas dentro desse contexto. Nessa direção, os autores partem da seguinte premissa (Santos, 2007: 830/831):

[...] se o Estado capitalista representa e assegura essa lógica de produção social, não expressa a maioria da população e, sim, o poder dos interesses da classe dominante. Logo, é um Estado de classe, que não pode, na prática, ser considerado um ente público, defensor dos interesses coletivos e segurador da igualdade social.

Desse modo, é factível concordar com os autores quando consideram que as normas ou leis do Estado são um braço do sistema capitalista, tendo em vista terem como objetivo central assegurar que o processo de acumulação e reprodução das relações sociais seja preservado dentro de parâmetros considerados “normais” e/ou “naturais”. O que implica afirmar que sua contestação assume um caráter ilegal e ilegítimo, portanto, imoral, visto que essas são normas não legitimadas, difundidas e internalizadas pelas instituições sociais (privadas e estatais).

Pode-se tomar como válida a interpretação crítica proposta pela Administração Política, elaborar e executar uma política pública nesse contexto significa, então, compreender, inicialmente, como destaca Teixeira (2007:2),

[...] quem decide o quê, quando decide, com que consequências e para quem são dirigidas tais ações. Conforme afirma o referido autor, “essas são definições relacionadas com a natureza do regime político em que se vive [ao qual a política estatal ou pública está inserida], com o grau de organização da sociedade civil e com a cultura política vigente.”

A síntese da discussão proposta por Santos, Ribeiro e. al.(2007:823) encaminha-se, pois, para a seguinte reflexão, tomando como referência uma dada conjuntura social:

[...] não falamos de políticas públicas, pois elas não são definidas pela coletividade, nem sempre estão voltadas para o bem comum e, normalmente, são realizadas para garantir a expansão capitalista ou amenizar os efeitos negativos da irracionalidade da acumulação privada — o que agrava a sua busca pela legitimidade no encaminhamento de ações que amenizem o grau de insatisfação social.

Poder-se-ia falar legitimamente em políticas públicas se o processo democrático fosse realmente radical, ou seja, se as massas fizessem parte do projeto coletivo de construção da sociedade e não fossem apenas utilizadas funcionalmente para o processo de produção,

reprodução e apropriação privada da riqueza produzida socialmente. Mas como a literatura sobre o tema já vem demonstrando, a democracia não é compatível com o capitalismo, ou seja, mais democracia significa menos arbítrio do capital. (Santos, Ribeiro et al., 2007: 831).

Por outro lado, como os gastos estatais não são determinados simplesmente por “leis de mercado”, como ressaltaram Claus Offe (1981), James O’Connor (1974), entre outros autores, a alocação de recursos públicos reflete os conflitos, implícitos e explícitos, que permeiam as relações de classes. O que implica concluir que as ações do Estado assumem um papel e função dupla, pois, ainda que privilegiem a acumulação lucrativa, também precisam garantir um relativo e provisório consenso social sustentado nos princípios e normas garantidos pela democracia representativa e/ou democracia participativa.

Nesse contexto, o Estado assume historicamente um papel fundamental para a Administração Política, pois, é por meio dessa instituição, conforme ressaltam Santos, Ribeiro et. al. (2007:832), “aparentemente aceita por todos”, que o sistema socioeconômico capitalista se preserva e se reproduz. Desse modo, ressaltam que os gastos governamentais (ou gastos públicos) representam um decisivo estímulo à dinâmica do capital, uma vez que esse instrumento de gestão “*funciona como a locomotiva, seja financiando a empresa privada (...) seja investindo diretamente na produção, seja com políticas sociais que garantam certo poder de compra para população (...)*”.

Esta interpretação nos permite concordar e reforçar as conclusões dos autores ao afirmarem que a maioria das políticas do Estado reflete uma duplicidade, aparentemente contraditória, tendo em vista que mantém ao mesmo tempo “*as condições para a expansão capitalista, seja através de políticas setoriais de estímulo à produção, seja trabalhando para a minimização dos efeitos da função de acumulação, investindo em políticas sociais*”. (2007: 832).

Caso seja aceita essa interpretação crítica das ações do Estado capitalista como válida, pode-se compreender, portanto, a natureza das políticas sociais como funcional ao desenvolvimento do sistema econômico, responsável por garantir as bases legais e legítimas do funcionamento das relações sociais de produção, circulação e distribuição; e que funcionam, de certa forma, como paliativo para inibir potenciais conflitos sociais, restando,

desse modo, a ação inconveniente da população excluída, tendo em vista que os benefícios produzidos socialmente não são distribuídos de forma justa.

Se essa situação é visível historicamente nas sociedades desenvolvidas, especialmente tomando como base de análise as crises sociais que se acentuam a partir da crise do capitalismo que se instala nos anos 70 do século XX e que se agudiza nos anos recentes, conforme apontam Santos, Ribeiro et. al.,¹ (2012:29), nos países em desenvolvimento e subdesenvolvidos essa situação é ainda mais dramática porque o Estado tem atuado “*no sentido da funcionalização da pobreza, com suas políticas compensatórias e assistencialistas, e, por outro lado, servido de prestamista de última instância, pelo seu orçamento, para assegurar o processo de acumulação, sobretudo na esfera rentista (...).*”

A análise dos atos e fatos administrativos é, sem dúvida, um aspecto de alta relevância para o desenvolvimento de estudos acadêmicos no campo da Administração e também como instrumento para inovar as práticas institucionais e organizacionais, pois permite avaliar, de forma crítica e contextualizada, as dimensões da gestão (concepção) e da gerência (execução), de forma indissociada.

Nesse sentido, os teóricos da Administração Política acreditam que a edificação de pressupostos teóricos e metodológicos fundada em ênfases empíricas – evidências que expressem as expectativas da esfera estatal, da esfera corporativa (empresarial) e da esfera social – dota o campo da Administração de competências científicas e técnicas relevantes para contribuir para uma (re)interpretação das relações sociais, bem como para fazer prescrições de ações que contribuam, de forma efetiva, para que os administradores (gestores e gerentes) possam assumir atitudes mais comprometidas com as transformações das práticas sociais.

Em síntese, considera-se que a proposta para (re)discutir o conceito e métodos de conceber, implantar e avaliar políticas públicas (governamentais) com base na teoria da Administração Política tem por objetivo contribuir para a construção de novas abordagens críticas com vistas a sistematizar informações de análise de conjuntura em Administração – permitindo, assim, aos acadêmicos e profissionais que atuam no campo administrativo possam refletir não apenas em relação à concepção e resultados das ações públicas e governamentais,

mas, sobretudo sobre o processo e dinâmica que fundamenta a dimensão do *como estão sendo gestados e gerenciados (operacionalizadas) os atos e fatos administrativos*.

Espera-se, portanto, com esse esforço acadêmico oferecer instrumentos teórico-metodológicos críticos para uma melhor compreensão do conteúdo, formas e dinâmicas administrativas que fundamentam as relações sociais de produção, circulação e distribuição contemporâneas, especialmente as brasileiras, de modo a subsidiar ações individuais e coletivas, concretas, voltadas para uma transformação social compatível com um ‘Projeto da Nação’ dirigido para garantir qualidade aos bens e serviços públicos disponibilizados à população, especialmente aos mais necessitados de proteção social.

Tomando como base para qualificar o debate sobre políticas públicas os pressupostos teórico-metodológicos da Administração Política, cabe enfatizar que para que a Administração se situe como um campo científico e técnico importante, capaz não apenas de interpretar a realidade, mas preparado para transformar as práticas profissionais, organizacionais e sociais, é fundamental investir em metodologias administrativas que possibilitem avaliar a capacidade de gestão e gerência, de modo a identificar a concepção/conteúdo e, especialmente, as dinâmicas que dão sentido às relações sociais concretas.

Esta é, em síntese, a abordagem crítica das políticas públicas trazidas pela teoria da Administração Política que vai dar suporte teórico ao desenho metodológico da pesquisa que fundamentou esta dissertação, melhor explicitada na matriz de análise que será apresentada no capítulo metodológico.

2.2.2. Discutindo Planejamento em Políticas Públicas à Luz da Teoria da Administração Política

Os teóricos em políticas públicas há muito tempo vem corroborando suas preocupações com a necessidade do poder público de investir em planejamento governamental, de forma a criar as condições políticas e técnicas para que as ações públicas (Políticas Públicas) cumpram sua finalidade e função social, que é a de garantir o bem-estar social. Há concordância entre os estudiosos de que o objetivo desse esforço de previsão e prospecção é dar às ações do poder público uma perspectiva de qualidade e efetividade ao

atendimento das demandas sociais, especialmente aquelas dirigidas para a população mais pobre.

Porém, existem poucos estudos críticos que abordam o conceito de planejamento em políticas públicas. As evidências empíricas revelam que, a partir do predomínio dos princípios da chamada administração gerencial (base ideológica e técnica da reforma do Estado), o foco da administração pública passa a ser a eficiência. Neste contexto, o planejamento passou a ser um mero instrumento validado apenas para garantir os resultados dos processos de trabalho ganhando, desse modo, um caráter majoritariamente estatístico, preocupado apenas em controlar o planejamento orçamentário, melhor dizendo, o planejamento de curto prazo comprometido em manter o controle sobre fluxo de caixa.

Entretanto, não se podem desconsiderar as experiências históricas acumuladas pela administração pública brasileira em planejamento governamental, que emerge no país no período de 1930 e 1970, fruto das necessidades de concepção e implantação da matriz socioeconômica (industrial) brasileira, fundada na concepção do nacional desenvolvimentismo. Neste debate merece destacar as contribuições relevantes trazidas por diversos pensadores brasileiros, a exemplo de Celso Furtado, Maria da Conceição Tavares, Fernando Pedrão, Otavio Ianni (1979), Lafer (1973), Fernando Rezende (2010), entre outros, considerados clássicos do pensamento administrativo brasileiro que vão integrar em um mesmo processo, Planejamento e Políticas Públicas.

Mas esse movimento sobre descontinuidade e entre as décadas de 1980 e 1990 do século passado, a academia, os técnicos (gestores públicos) e os políticos deixaram de se interessar, discutir e publicar estudos críticos sobre planejamento governamental. Ainda que seja importante identificar as limitações produzidas pela profunda crise econômica que emerge a partir dos anos de 1980, responsável pelos efeitos perversos da hiperinflação – situação que impedia tecnicamente o Estado e as organizações de planejar no médio e longo prazo –, não se pode deixar de considerar que também havia uma forte influência ideológica na negação do instrumento de planejamento governamental, visto como instrumento que representava a concepção da matriz teórica do nacional-desenvolvimentismo, acusada ideologicamente como ente responsável pelas ‘crises’ fiscal e de desenvolvimento socioeconômico do país. No meio acadêmico e técnico observa-se uma explícita campanha contra o papel do planejamento baseado no que os críticos denominam de modelo normativo

(burocrático). Nesse ambiente emerge a concepção do ‘Planejamento Estratégico Situacional’, com base na proposta teórica e metodológica do chileno Carlos Matus (1972, 1985, 1987a, 1987b).

Em um ambiente de profunda crise econômica, social, política, ou seja, uma crise institucional, organizacional e administrativa do Estado na América Latina e no Brasil, em particular, o planejamento em políticas públicas, ganha contornos ideológicos instrumentais e passa a refletir os objetivos de garantir a racionalidade da administração pública, através da revisão drástica do papel e funções do Estado.

Somente a partir do início dos anos 2000 assiste-se à emergência de estudos críticos sobre as limitações do planejamento orçamentário materializado nas experiências postas em práticas pela obrigatoriedade progressiva do governo Federal, inicialmente, até alcançar estados e municípios, de elaborar as leis do PPA, LDO e LOA. Neste contexto, merece destacar alguns estudos críticos dessa nova matriz de planejamento gerencial, voltado para atender aos interesses da perspectiva pragmática da orçamentação das ações do poder público, conforme demonstrado pela luta política atual em torno do orçamento público manifesta pelos poderes Executivo e Legislativo.

A crítica mais forte nesse sentido está dirigida para a relativa flexibilização que a Constituição Federal de 1988 dá para o planejamento governamental, especialmente no que se refere à dimensão mais subjetiva e política desse instrumento refletida no ato de pensar o Projeto de Nação ou Projeto de Sociedade comprometido com o longo prazo. Ao garantir a obrigatoriedade do Planejamento Plurianual, assim como dos instrumentos complementares da orçamentação (LDO e LOA) e deixar o Planejamento ‘Estratégico’ para ser regulamentado depois, a CF de 1988 recebe fortes críticas de estudiosos que reconhecem a relevância fundamental do planejamento como instrumento estratégico fundamental para se implementar o projeto ambicioso previsto na Carta Constitucional, especialmente o acesso aos direitos sociais ².

Neste breve estudo sobre o tema planejamento em políticas públicas o objetivo é destacar as contribuições que a teoria da Administração Política traz para esse debate teórico e

² Ver os estudos de Fernando Pedrão (2002), José Oliveira Pupim (2006), José Celso Cardoso Jr (2011 e 2011a), entre outros.

metodológico. Os estudos sobre esse novo campo do conhecimento ao reconhecer essa lacuna teórica e metodológica vão reconhecer que o planejamento é tão relevante para a concepção e ações administrativas que merece espaço privilegiado como uma das leis gerais da Administração Política e vão definir, pois, que o planejamento está associado diretamente à dimensão da temporalidade das práticas e saberes administrativos. Partindo desse pressuposto, Santos, Ribeiro e Chagas (2009) defendem que a temporalidade dos fenômenos administrativos se manifesta em duas dimensões interligadas: a ‘temporalidade teórica’ (histórica) e a ‘temporalidade administrativa’ (burocrática).

Essa definição é fundamental para se dimensionar qual o *espaço-tempo* que um Projeto de Nação ou de organização necessita para ser executado e concluído, conforme o planejado. Essa discussão ganha relevância no campo da administração devido ao fato de ser uma categoria relevante para medir e avaliar o custo do trabalho, isto é, para garantir a produtividade do sistema econômico e garantir, assim, o alcance da finalidade da humanidade que é o bem-estar social.

Os autores definem ‘temporalidade administrativa’ como “*tempo burocrático, ‘tempo normativo’, associado ao mandato do eleito pelas regras em vigor para governar/gerenciar uma empresa, um sindicato, um partido político, uma nação etc.*” Já temporalidade teórica é definida como “*temporalidade não associada ao tempo regulamentar do mandato, mas sim ao tempo técnico necessário para o cumprimento da finalidade, que se expressa no bem-estar pleno da humanidade.*” Em síntese, os autores vão destacar o peso do tempo da concepção e da implementação e nesse sentido chamam atenção para o fato de que “*a temporalidade administrativa, burocrática, normativa deve subordinar-se à temporalidade teórica.*” (2009:935/937).

Ao reconhecer o papel estratégico do planejamento nas políticas públicas, os citados autores avançam esse debate ao afirmar que o objetivo do planejamento é, portanto, orientar as ações do Estado e da sociedade de modo a mitigar os aspectos de improvisação, desintegração e inconclusão que tem marcado, infelizmente, as práticas de gestão pública no Brasil. Nesse sentido, cabe registrar aqui a necessidade de se refletir sobre os altos custos da decisão de não fazer planejamento em políticas públicas, que além de impedir o alcance da finalidade das ações públicas, contribui para a má alocação de recursos, desperdiçando, desse modo, o esforço social que tem sido empreendido pela sociedade brasileira no sentido de

construir um projeto de desenvolvimento socioeconômico que já consumiu mais de 75 anos da nossa história recente.

A próxima subseção abordará os aspectos dominantes que marcam a administração pública brasileira na atualidade focada, essencialmente, no planejamento orçamentário, ainda que reflita avanços relevantes no atendimento dos aspectos institucionais através do cumprimento do Plano Plurianual, da Lei de Diretrizes Orçamentária e da Lei Orçamentária Anual.

2.2.3 Planejamento Orçamentário no Contexto de ‘Crise Fiscal’ do Estado

O estudo das finanças públicas tem tido pouco espaço de discussão e produção acadêmica no âmbito da administração pública e, por essa razão, tem sido estudado pela economia que pela importância do tema foi denominada de Economia do Setor Público. Conforme ressalta Santos (2007) a capacidade de financiamento do Estado e os estímulos às ações de desenvolvimento socioeconômico (com ênfase na promoção da riqueza individual, base do capitalismo) tem sido um tema polêmico e de alta complexidade que, desde o século XVIII tem recebido atenção especial por parte dos economistas clássicos, economistas políticos representados por Adam Smith, Ricardo, Marx, Mill, Say, entre outros. No Século XX Keynes tem sido considerado um dos mais relevantes economistas políticos a estudar o tema das finanças públicas, considerado como um dos relevantes representantes da escola desenvolvimentista que defendia o papel relevante do Estado para salvar o capitalismo da crise de 1929 – definido por muitos estudiosos como intervencionista. Outros economistas contemporâneos com viés mais liberal ganham destaque a exemplo de Friedman, Hayeck, entre outros que se contrapõe fortemente à ‘teoria keynesiana’, defendendo a liberdade dos mercados e, conseqüentemente, a redução do papel do Estado na economia.

Com essa brevíssima revisão teórica sobre um tema complexo, buscou-se destacar a importância do tema objeto dessa subseção para contextualizar a discussão sobre planejamento orçamentário que tem sido tratada de forma superficial na atualidade, especialmente, no Brasil. Conforme será tratado nesse texto o Plano Plurianual, a LDO e a LOA tem recebido um tratamento meramente formal e técnico, visto como meros

instrumentos para cumprir os requisitos legais impostos pela CF de 1988 e outras legislações complementares e desconectados de uma visão mais ampla da concepção e dinâmica das Finanças Públicas. O que significa afirmar que analisar ou avaliar o desempenho do planejamento orçamentário das instituições públicas implica contextualizar esse processo administrativo em um contexto mais amplo que envolve a discussão sobre a capacidade de financiamento do Estado.

A elaboração e execução dos instrumentos de planejamento orçamentário no capitalismo e no Brasil, em especial, revelam, portanto, a existência de uma disputa ideológica que sujasse a própria luta para garantir a acumulação e reprodução do capital. Nesse sentido, concordamos com a análise apresentada por Santos (2007) no seu relevante estudo sobre ‘A Economia Política do Capitalismo Contemporâneo e o Pouco que Sabemos’, e o texto mais recente dos referidos autores que reflete sobre ‘O Estado e a Crise da Administração Política do Capitalismo Contemporâneo’ (2015) que vão trazer uma importante contribuição para que possamos compreender melhor qual o papel estratégico que o orçamento público passa a assumir nesse contexto de crise do capitalismo e também do Estado. Segundo afirmam os autores, o orçamento passou a avocar nos anos recentes, desde os anos de 1990, elemento decisivo para garantir o chamado ‘Equilíbrio Fiscal’ que impõe, portanto, a política pública mais importante das três últimas décadas que é o “Ajuste Fiscal”. Como destacam Santos, Ribeiro et. al. (2015), a finalidade do ‘Ajuste Fiscal’ é preservar o ‘Balanço de Pagamentos’, equilíbrio fundamental para garantir os objetivos de racionalizar os gastos públicos, de modo a cumprir, assim, os acordos assumidos pelo Estado junto ao mercado.

É importante ressaltar que, apesar da discussão sobre planejamento orçamentário exigir uma compreensão mais aprofundada e crítica acerca dos fundamentos das Finanças Públicas, a maioria dos estudos sobre o tema tem privilegiado análises mais técnicas e/ou ideológicas centradas na análise da atividade financeiro evidenciada no aumento da necessidade de arrecadação para o Estado, justificado por uma maior ou menor tributação. Nesse sentido, conforme destaca Leite (2014, p. 19), “cada vez mais que os custos se tornem crescentes, o Estado intervencionista e protecionista aumenta suas necessidades de arrecadação”.

Borges (1998, p. 38) define que “a atividade financeira consiste, em síntese, na criação, obtenção, gestão e dispêndio do dinheiro público para a execução de serviços, afetos

ao Estado”. Com base nessa definição pode-se inferir que a satisfação dessas necessidades provoca inegavelmente gastos públicos que irão ter reflexos na gestão e execução da disputa pelo orçamento público.

Segundo Santos (2002, p. 1) “O pensamento sobre as finanças públicas no Brasil não apresenta a mesma tradição das escolas europeias e americanas. ”, ressaltando que nossa tradição sobre o tema das finanças públicas é, ainda, muito recente – data de, aproximadamente, três quartos de século. O autor resalta que fomos forçados a escolher entre as propostas político-ideológica desenvolvimentista – que propunha um criar as bases do financiamento do novo projeto de industrialização do país, baseado na concepção desenvolvimentista – e o prosseguimento da marcha histórica que apontava que o nosso lugar no contexto da divisão internacional do trabalho era o de exportador de primários, importador de produtos industrializados. Com base nessa disputa, as finanças públicas brasileiras recentes tiveram como base a discussão em torno de dois projetos para o país: o de base agrário-exportadora e o baseado no nacional-desenvolvimentismo – este tendo no Estado a grande liderança responsável pela articulação de um novo e arrojado projeto de financiamento das políticas públicas dirigidas para a promoção do desenvolvimento industrial.

Cabe ressaltar que, apesar das diferenças ideológicas dos dois modelos, seguimos uma trajetória histórica de subordinação aos interesses e diretrizes do capitalismo internacional. É preciso considerar, pois, que abordar o tema das finanças públicas, de forma mais ampla, ou do orçamento público, de forma mais específica, impõe compreender que o financiamento do Estado brasileiro, assim como dos seus projetos de desenvolvimento passam, necessariamente, pela dependência do nosso capitalismo (classificado como retardatário, considerando a dinâmica sócio histórica no qual nossa nação foi e continua submetida na divisão internacional do trabalho).

Essa breve interpretação da história recente das finanças públicas brasileira, permite ressaltar, para os objetivos deste estudo, que apreciar o papel assumido pelo planejamento orçamentário no atual contexto (manifesto nas disputas políticas e ideológicas do orçamento público) exige considerar, pois, todo e qualquer discussão sobre esse tema passa, necessariamente, pela análise dos movimentos recentes de reforma do Estado (de viés neoliberal). Conforme ressaltado por Santos e Ribeiro (2004), o diagnóstico conservador sobre a crise econômica que tem início dos anos 1970, mas que se aprofunda nos anos de

1980 apresenta como causa fundamental a crise do Estado classificado como uma crise fiscal, originária, pois, da forte intervenção do Estado na economia e também nos problemas sociais.

Em síntese, os autores citados reforçam que esse diagnóstico tem como corolário uma crise administrativa, mas especificamente da Administração Pública, provocada pela incapacidade e incompetência do Estado e dos governos sucessivos em dar conta desses desafios. Com base nessa leitura direcionada para o Estado, o sistema econômico define prognósticos orientadores conservadores que sugerem a revisão drástica do papel e funções do Estado e, em consequência, promover maior descentralização das ações públicas para o setor privado e para a sociedade – que em tese teriam mais competências para administrar os interesses privados e também coletivos.

A análise da concepção e práticas do orçamento público no Brasil, a partir da consolidação do papel do planejamento governamental pós CF de 1988 (materializado no PPA, LDO e LOA) permitirá, pois, a esse estudo fazer uma análise mais crítica sobre as Compras Sustentáveis nesse novo contexto.

2.2.3.1. Síntese da Evolução Histórica da concepção e práticas de Orçamento Público no Brasil

O conceito de orçamento público surge com a necessidade de se delimitar regras para que o Estado pudesse dispor de instrumentos de planejamento e gestão da arrecadação de recursos necessários à manutenção de suas atividades precípuas. De acordo com Silva (2004), essas normas surgem ao longo da história das organizações do Estado antigo, medieval, moderno e contemporâneo. É possível identificar nos estudos sobre o tema que desde as sociedades antigas, como se pode observar no conjunto das leis mosaicas (1300 a.c.) havia desde tempos remotos a necessidade de se impor limites para o controle dos recursos públicos (considerados escassos em comparação com o volume crescente das demandas sociais). Nesse sentido, o orçamento emerge como instrumento fundamental para definir regras de controle, como aquelas destinadas à arrecadação do dízimo.

Merece destacar, ainda, segundo o citado autor, os esforços realizados por diversas civilizações e sociedades que manifestam preocupação em regular os gastos, a partir das

receitas arrecadadas e definir regras claras. Podem ser citadas como exemplos o Código de Manu, as regras estabelecidas por Salomão (1.032 a.c.), pela Carta Magna do Rei João Sem-Terra da Inglaterra (séc. XIII), pela Constituição Francesa de 1789 (“nenhum imposto pode ser cobrado sem o consentimento da nação”) e pelos Estados Unidos da América através das regras definidas pelas Assembleia Nacional da Virgínia e da Declaração dos Direitos do Congresso da Filadélfia “[...] na qual ficou consagrado o princípio da exclusão de todo imposto interno ou externo que tivesse por finalidade levantar uma contribuição dos súditos da América sem o consentimento do povo.”

No Brasil, segundo Silva (2004), desde o processo de colonização, passando pelo processo de independência até alcançar o momento mais atual, baseado na implantação e consolidação da República brasileira havia regras de controle orçamentário, surgidas, inicialmente, em decorrência da relação de dependência entre metrópole e colônia, determinadas pelo ‘pacto colonial. Este instrumento se caracterizava por uma relação de exclusividade que a metrópole exercia sobre as colônias. As primeiras regras constitucionais surgiram com o advento da Constituição Federal de 1824 (Constituição do Império) e foram, com a referida constituição, estatuídas a reserva da lei e a reserva do parlamento, disciplinadas pelos art. 171 e 172 daquele texto magno, conforme expressões empregadas por Gonçalves (2010).

Segundo define a Associação Brasileira de Orçamento Público - ABOP:

O Orçamento é uma lei que tem sua iniciativa no Poder Executivo, sendo aprovada pelo poder Legislativo, que estima a receita e fixa a despesa da administração governamental. Devendo ser elaborada por todas as esferas de governo em um exercício, para vigorar no outro, depois que devidamente for aprovada e o Orçamento Público é a viga mestra do Estado, tendo em vista que expressa a disposição Constitucional de que qualquer de seus organismos, e não poderá iniciar qualquer programa ou projeto sem que haja uma expressa previsão em lei orçamentária anual; em outras palavras, não haverá ação governamental sem que ela esteja prevista em Lei Orçamentária Anual (dicção do inciso I do Art. 167 da CF/88).

Com a definição destacada acima, verifica-se a importância do Orçamento Público para a vida do Estado. Nossa primeira carta magna impõe o orçamento como instrumento que vincula a gestão dos recursos públicos revelando que esta é uma ferramenta indispensável para a gestão da ‘coisa pública’, revelando, pois, que o orçamento público revela ser uma ferramenta indissociável ao processo de gestão.

Leite (2014) conceitua o orçamento público como a condição primordial para qualquer ação do Estado e destaca que este instrumento revela os reflexos financeiros, considerando, pois, o orçamento como o início e o fim de toda ação estatal. Mas, analisando a evolução histórica do orçamento público no Brasil, observam-se três grandes movimentos de gestão orçamentária: uma primeira concepção que vai predominar até o início dos anos 60 do século XX, onde o orçamento assumia um caráter mais tradicional, avançando, posteriormente, para a concepção de Orçamento de desempenho, também conhecido como Orçamento-Programa, a partir da Lei n. 4.320 de 1964, liderada pelos governos militares, passando para a metodologia do orçamento de base zero ou por orçamento estratégia (inspirado na concepção administrativa de gestão por resultados) até alcançar a proposição mais recente de Orçamento Participativo.

Apesar de se reconhecer os avanços expressivos nos modelos de planejamento e gestão orçamentária não se pode perder de vista que essas mudanças estão intimamente vinculadas a uma dada concepção do papel e das funções do Estado na gestão socioeconômica. Como ressalta Leite (2014), o grande desafio do orçamento concebido e previsto na Constituição de 1988 é não apenas investir para que garanta não apenas uma maior racionalidade dos gastos públicos, como principalmente possibilite que esse instrumento permita avançar no processo de democratização da administração pública no Brasil. Em síntese, para o referido autor ainda é um enorme desafio tornar na prática social o orçamento como instrumento de aprofundamento da participação social, que reflita, de forma transparente, o compromisso com a inclusão e participação social na gestão pública.

Como já citado anteriormente o sistema orçamentário brasileiro previsto na CF de 1988 prevê três instrumentos básicos que conformam o esforço social e político para a promoção do Planejamento Orçamentário, através dos seguintes mecanismos: Lei do Plano Plurianual-PPA, Lei de Diretrizes Orçamentárias (LDO) e Lei Orçamentária Anual (LOA). Estas iniciativas integram o ativismo do Poder Executivo na elaboração dos projetos de leis e o papel do Poder Legislativo que transformam essa proposição em Projetos de Lei que deverão orientar as ações do poder público. Nesse sentido, os referidos instrumentos ou peças orçamentárias, como são chamados, devem seguir alguns princípios básicos previstos na Constituição como os princípios da exclusividade da programação e da legalidade, além de seguir normas e técnicas específicas regulamentadas em leis ordinárias e complementares.

Dentre esse conjunto de instrumentos legais merece destacar a Lei 4.320/64, o Decreto Lei n. 200/67 e a LC n° 101/2000 (conhecida como Lei de Responsabilidade Fiscal –LRF), que vão exigir uma integração entre planejamento, orçamento e gestão, em consonância com os preceitos constitucionais, especialmente a redação contida no art. 165, I, parágrafo 1º, da CF de 1988, que determina quais os objetivos e metas a serem alcançados pela administração pública em seus programas de governo, de forma regionalizada, conforme descrito no Quadro 1 abaixo.

Quadro 1 – Princípios orçamentários

PRINCIPIO	DISPOSITIVO LEGAL	DEFINIÇÃO
Unidade	Lei nº 4.320/64 Art. 2º CF/88 art. 165, §§ 1º a 5º	Cada entidade de direito público deve possuir apenas um orçamento, fundamentado em uma única política orçamentária e estruturado uniformemente.
Universalidade	Lei 4.320/64 Art. 2º e 3º CF/88, art. 165, § 5º inc. 2	O orçamento deve conter todas as receitas e despesas, de qualquer natureza, procedência ou destino, inclusive a dos fundos, dos empréstimos e dos subsídios.
Anualidade	Lei 4.320/64 Art.34	A autorização legislativa do gasto deve ser renovada a cada exercício financeiro coincidirá com o ano civil: 1º de janeiro a 31 de dezembro.
Exclusividade	CF/88 Art. 165, §8º	A lei orçamentária não poderá conter matéria estranha à fixação da despesa e da receita.
Especificação	Lei 4.320/64 Art.15 CF/88 art. 167, VII; art. 167, § 1º e 2º	A discriminação da despesa far-se-á <i>no mínimo</i> por elementos entendendo-se por elementos o desdobramento da despesa com pessoal, material, serviços, obras e outros meios de que se serve a administração pública para consecução dos seus fins.
Publicidade	CF/88 Art. 37 Lei Complementar 101/2000	O conteúdo orçamentário deve ser divulgado (publicado) no Diário Oficial da União para conhecimento público e para a eficácia de sua validade.
Legalidade	CF/88 Art. 165	As limitações legais em relação aos gastos e às receitas devem ser observadas.

Equilíbrio	CF/88 art. 166, § 3º e art. 167 inciso II, IV, V	Os valores autorizados para a realização das despesas deverão ser compatíveis com os valores previstos para a arrecadação da despesa.
Orçamento Bruto	Lei nº 4.320/64 art. 6º	Todas as parcelas da receita e da despesa devem aparecer no orçamento em seus valores brutos, sem qualquer tipo de dedução.
Não-Afetação da Receita	CF/88 Art.167 Inc. IV	As prioridades determinam que essas não sejam previamente vinculadas a determinadas despesas, para uma alocação racional no momento oportuno
Simplificação	MTO 2000	O planejamento / orçamento devem basear-se a partir de elementos de fácil compreensão.
Descentralização	MTO 2000	A execução das ações deve ocorrer no nível mais próximo de seus beneficiários.
Responsabilização	...	O administrador deve assumir de forma personalizada a responsabilidade pelo desenvolvimento de um programa, buscando a solução de um problema.

Fonte: Morais (2010).

Machado (2008) vai destacar outro aspecto relevante dessa discussão que é o controle gerencial do orçamento como um instrumento que possibilita informações que servem para comparações e avaliações de caráter gerencial vinculado aos princípios da economicidade, eficiência e efetividade. O que implica concluir que os gestores públicos quando da elaboração das Leis Orçamentárias têm a oportunidade de planejar as ações governamentais para, assim, pôr em prática seus planos de governos de modo a garantir o alcance da finalidade social do Estado que é garantir o bem-estar social.

Entretanto, a realidade revela, segundo destacam Santos e Ribeiro (1993 e 2004) que o Brasil perdeu a partir dos anos de 1980 o compromisso e capacidade técnica de planejar e projetar o futuro. Esta conclusão permite afirmar que, apesar dos avanços introduzidos pela CF de 1988 ao impor aos entes públicos a obrigatoriedade de fazer o planejamento orçamentário (curto e médio prazo), ainda padecemos da não obrigatoriedade e incapacidade da gestão pública fazer planejamento estratégico (pensando e projetando o longo prazo). Para os citados autores, as evidências em relação aos processos de desintegração, improvisação e inconclusão das atuais políticas públicas no Brasil reduz os avanços alcançados nos aspectos técnicos do planejamento de curto e médio prazo (materializado no PPA, LDO e LOA).

Andrade (2015), Cardoso Junior (2011), Santos e Ribeiro (1993, 2004 e 2007), entre outros autores, destacam os impactos perversos da separação entre Planejamento e Gestão que tem reflexo dramático no planejamento em políticas públicas. Esses autores destacam que a evolução recente do planejamento no Brasil revela a enorme assimetria entre os citados instrumentos (Planejamento e Gestão estratégica) e ressaltam, assim, a necessidade de se voltar a pensar/projetar as ações públicas no longo prazo.

Hasegawa (2003) vai justificar as fragilidades do planejamento orçamentário no Brasil à fragilidade da economia brasileira que, segundo o autor, sofreu profundos e perversos ataques por fatores externos, consequência direta ou indireta das crises do mercado financeiro internacional que vão se acentuar na década de 1980 - a Crise do México, em 1995, a Crise da Ásia, em 1997, a Crise da Rússia, em 1998, a Crise da Argentina, em 1999 e mais recentemente a crise dos EUA, em 2008. Outro aspecto relevante que o autor destaca sobre esse tema é o referente às consequências dos diversos e fracassados planos econômicos implantados entre a segunda metade dos anos de 1970 e início dos anos de 1980 que, além de aventurar-se controlar a inflação, deu atenção especial em controlar os gastos públicos com o objetivo central de reduzir o déficit público.

Nessa mesma senda, Figueiredo (2001, p. 67) destaca que “o processo de discussão e definição das prioridades, diretrizes, objetivos e metas dos programas custeados com recursos públicos; devem iniciar-se já no momento da feitura dos planos plurianuais”. Nessa mesma direção, o autor complementa sua análise e afirma que

Deve-se ter em vista o universo de problemas e necessidades sociais, a viabilidade e factibilidade dos programas e projetos apresentados para solução das dificuldades, a definição de objetivos claros e metas bem qualificadas e valorizadas com a máxima precisão possível, com a visão nítida dos resultados pretendidos, além, é claro, do necessário equilíbrio entre receitas e despesas públicas. E a preocupação com a qualidade plano plurianual deve estender-se às leis orçamentárias do período por ele abrangido. Tais cuidados minimizam os efeitos dos fatores imprevisíveis e contribuem para evitar os desperdícios dos recursos e o sacrifício inútil da sociedade.

Para os objetivos desta pesquisa, considera-se fundamental integrar na análise dos pressupostos teóricos, ainda que de forma breve, a discussão sobre a evolução e o papel do orçamento público não apenas como peça central de toda concepção e execução de planejamento governamental, visto ser o orçamento a materialização do esforço teórico e propositivo do ato de planejar. Esse conhecimento torna-se ainda mais relevante quando se

reconhece a vocação participativa do planejamento e do orçamento público. O que implica concluir essa breve reflexão afirmando que conhecer e analisar os atuais processos de planejamento e orçamentação no Brasil pós CF de 1988, exige reconhecer que o conhecimento das características do sistema orçamentário existente em nosso ordenamento jurídico e nas práticas administrativas no Estado é fundamental para que se conheçam a finalidade, a natureza, os objetivos e os princípios que norteiam o orçamento público.

É, portanto, com esse espírito de análise crítica que serão apresentadas na próxima subseção a concepção e objetivos da introdução e finalidade das Licitações Públicas no Brasil ou Compras Públicas Sustentáveis (CPS).

2.2.4. Licitações Públicas Sustentáveis no Brasil

Esta subseção visa analisar o arcabouço teórico e legal que sustenta a concepção da política de compras públicas sustentáveis que foi incorporada recentemente como obrigatoriedade das contratações públicas federais.

Desde o final do século XX o tema sobre sustentabilidade ambiental esteve em foco nos debates quando estes tratavam do futuro do Planeta. A definição de desenvolvimento sustentável mais bem aceito é a da comissão Brundtland WECD (1987) que defende tratar-se do desenvolvimento que satisfaz às necessidades presentes, sem comprometer a capacidade das gerações futuras de suprir suas próprias necessidades. No referido relatório já houve a constatação de que o padrão de consumo de bens seria incompatível com o sistema ambiental.

O marco legal das licitações sustentáveis deu-se com a inovação legalística promovida pela redação conferida ao art. 3º caput, da Lei 8.666, de 21 de junho de 1993, pela Lei nº 12.349, de 15 de dezembro de 2010, que alterou bruscamente o quadro jurídico e operacional das licitações públicas no Brasil, promovendo para todos os entes da Federação a obrigatoriedade do comprometimento de promover licitações públicas sustentáveis, como vemos na Lei nº 8.666/1993, conforme o conceito de licitação pública abaixo:

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.

Doutrinadores como Justen Filho (2009) define que a Licitação é um procedimento formal, sob-regime de direito público, que antecede a uma contratação no qual administração dever selecionar com quem contratar, definindo as condições que regularão essa relação jurídica. Para complementar esse entendimento Ferreira (2012) apresenta compra pública sustentável como um processo no qual as organizações públicas em suas licitações e contratações assumem compromisso em valorizar os custos efetivos das condições de longo prazo, considerando, pois, as consequências ambientais, sociais e econômicas em relação aos seguintes aspectos: elaboração de projeto; utilização de materiais renováveis; métodos de produção; logística e distribuição; uso, operação, manutenção, reuso; opções de reciclagem; e comprometimento dos fornecedores ao longo de toda a cadeia produtiva.

Tal ponto de vista está expresso em Milaré (2004, p. 48). “O processo de desenvolvimento dos países se realiza, basicamente, à custa dos recursos naturais vitais, provocando a deterioração das condições ambientais em ritmo e escala até ontem ainda desconhecidos”. E Galli (2014) acrescenta que o Brasil a apresentação de normas ambientais é vanguardada desde os anos 80, do século XX, por influência de acontecimentos em âmbito internacional como a Declaração de Estocolmo (1972) e assegura ainda – que no nosso ordenamento jurídico os tratados e convenções devem a ser imperativos após sua ratificação e entrada em vigor, e que o meio ambiente hígido é um direito humano fundamental e que os documentos internacionais ratificados passam a ser recepcionados com caráter de norma constitucional e, como tal, devem ser respeitados.

A obrigatoriedade de licitar está ancorada no Art. 37º, inciso XXI do texto constitucional e é regulada na Lei 8.666/93, que trata de normas gerais sobre licitação, na Lei 10.520/2002, que especifica o pregão, e, finalmente, na Lei 9.472/97, que regulamenta as licitações das Agências Reguladoras. De acordo com Alexandrino (2007, p. 403).

Ressalvados os casos especificados na legislação, as obras, serviços, compras e alienações serão contratadas 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 econômicas indispensáveis à garantia do cumprimento das obrigações.

Além disso, Junior e Dotti (2012, p. 34), ressaltam que:

“O Estado, ao optar por um produto, contratar um serviço ou realizar uma obra, pode produzir impactos negativos sobre o meio ambiente”. A contratação de produtos, serviços ou obras menos degradantes para o meio ambiente é a chave para que os entes públicos contratem sem obstar o desenvolvimento sustentável, alinhando-se às obrigações constitucionais e legais de proteção ao meio ambiente (Arts. 23 VII, e 225 da CF/88, e Lei nº 6.938, de 31 de agosto de 1981). Nesse sentido, a licitação é instrumento de mudança de comportamento à disposição da Administração Pública, de modo a induzir boas práticas preservacionistas. Ao ordenar a observância de requisitos ambientais, a Lei nº 8.666/93 maneja ação positiva tendente a reduzir impactos que obras e serviços públicos poderiam causar ao meio ambiente”.

Prosseguindo com a discussão sobre políticas sustentáveis, Moura (2014) destaca que a finalidade do Estado é garantir a supremacia do interesse público mediante a promoção da igualdade e do desenvolvimento socioeconômico e ambiental, e que a Administração Pública deve atuar pautando às suas ações conforme as diretrizes de proteção do meio ambiente em busca de práticas mais responsáveis.

O Estado tem o dever de editar normas e concretizá-las, servindo como exemplo para a conduta dos cidadãos, como também deve atuar sempre com lisura, ética, transparência e responsabilidade, sobretudo no que se refere à busca por um meio ambiente equilibrado (MOURA, 2014). Desta forma, diversos instrumentos públicos (leis, decretos, instruções normativas, entre outros) foram elaborados esperando que o poder público possa se valer desses mecanismos para adotar uma conduta mais comprometida; pois Bliacheris (2011) revela que os valores desembolsados pelo Estado por meio de contratações públicas são relevantes, já que essas compras governamentais – incluem a União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios – que tudo isso, representaram 10% (dez por cento) do Produto Interno Bruto brasileiro no ano de 2008.

Na ponderação de Torres, (2012, p. 3), o autor conceitua “as licitações sustentáveis (ou compras sustentáveis ou licitações verdes) como aquelas em que se inserem critérios ambientais nas especificações contidas nos editais de licitação, para a aquisição de produtos, para a contratação de serviços, para a execução de obras, de forma a minimizar os impactos ambientais adversos gerados por essas ações”.

Segundo o autor as licitações devem adicionar critérios que façam privilegiar produtos ou serviços que gerem menos impactos negativos ao meio ambiente, tendo em vista todo o seu ciclo de vida; no mesmo entrosamento- Galli (2014) destaca a necessidade de exibição dos princípios e fundamentos ambientais que internacionalmente são reconhecidos pelo legislador brasileiro e foi promulgado pela Lei nº 6.938, de 31 de agosto de 1981, que sistematizou a Política Nacional do Meio Ambiente (PNMA) ao instituir seus fins e mecanismos de formulação e aplicação. Entre seus objetivos a PNMA prevê:

Art. 2º [...] a preservação, melhoria e recuperação da qualidade ambiental propícia à vida, visando assegurar, no País, condições ao desenvolvimento socioeconômico [sic], aos interesses da segurança nacional e à proteção da dignidade da vida humana.

Seguindo a mesma linha de raciocínio Valente (2011) apresenta a Agenda 3P, conhecida como A3P, como o marco indutor de adoção da gestão socioambiental sustentável no âmbito da administração pública brasileira e destaca seu caráter impulsionador como um programa de gestão administrativa. O autor adverte que a Agenda não possui natureza impositiva, regulatória, mas, tão somente de indução às boas práticas sustentáveis. Nesse sentido, destaca que a A3P é apoiada pelo Programa das Nações Unidas para o Meio Ambiente (PNUMA) que vem atuando na implementação do programa de Consumo e Produção Sustentável (CPS), também conhecido como Processo de Marrakesh, que visa promover o alcance de padrões mais sustentáveis de consumo e produção alinhados ao desenvolvimento socioeconômico, respeitando, desse modo, os ecossistemas (BRASIL, 2013).

Corroborando com essa análise, Moura (2014) cita que o estabelecimento da Lei nº 8.666 (BRASIL, 1993) cooperou para o aprimoramento da regulamentação das aquisições governamentais por meio de normas para licitações públicas e contratos administrativos, em conjunto com os princípios 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. Os princípios da administração pública passaram, pois, a reger também as licitações públicas e os contratos administrativos, explícitos no artigo 3º da referida Lei.

Na mesma linha de adágio, a Política Nacional de Resíduos Sólidos (PNRS), promulgada pela Lei nº 12.305, de 02 de agosto de 2010, originou inovações como a responsabilidade compartilhada dos geradores e do poder público (artigo 1º), e a logística reversa, tendo como objetivo priorizar nas aquisições e contratações governamentais os seguintes compromissos públicos: (a) produtos reciclados e recicláveis; e, (b) bens, serviços e obras que considerem critérios compatíveis com padrões de consumo social e ambientalmente sustentáveis (art. 7º, inc. XI, Lei nº 12.305/2010).

Esta Lei foi aprimorada com a vigência da Lei nº 12.349, de 15 de dezembro de 2010, que abjurou a Medida Provisória nº 495, de 2010, e modificou a Lei de Licitações para incluir, no artigo 3º da referida legislação, o desenvolvimento nacional sustentável como princípio das licitações inserindo, portanto, a sustentabilidade no artigo 3º da Lei nº 8.666/1993, impondo, definitivamente, no processo de compras públicas o princípio do desenvolvimento sustentável.

De acordo com os ambientalistas, a alteração da legislação nacional sugere que a opção por comprar produtos que sejam extraídos da natureza, de maneira aquém de prejuízos ao meio ambiente. Reafirma esse posicionamento Bim (2011) que vai destacar como forma de realização positiva algumas ferramentas legais das chamadas compras verdes, encontradas no inciso VII, do artigo 12 da Lei nº 8.666/1993, que versa sobre o impacto ambiental e impõe que deve ser considerado como um dos principais requisitos nos projetos básicos e projetos executivos de obras e serviços públicos.

Ademais, o autor destaca, ainda, que um dos meios para se realizar uma licitação positiva (sustentável social e ambientalmente) é através de especificação do bem ou do objeto. Nesse sentido, o Termo de Referência ou projeto básico do processo licitatório assume, pois, a centralidade do processo legal, tornando-se, assim, instrumento de fundamental na inserção de práticas sustentáveis nas licitações públicas.

Segundo Junior e Dotti (2012), a norma prevista no Art. 37º, XXI da Constituição Federal constituem todas as características de política pública referente ao poder de contratação do Estado brasileiro, considerando que enquanto os contratos privados são regidos pela liberdade das partes, assim como o direito de negociação do objeto e do preço, as relações com a contratação pública, por sua vez, vinculam-se a um procedimento formal, previsto em lei, que busca a melhor proposta do mercado, ou seja: o Estado simplesmente não

contrata o que quer; mais sim, contrata segundo o padrão normativo estabelecido para atender as finalidades públicas.

Seguindo o entendimento dos citados autores, nossa Carta Magna de 1988 traz a diretriz de política pública do seu Art. 170, VI, que inspira a Portaria nº 61, de 15 de maio de 2008, do Ministro do Estado do Meio Ambiente estabelece práticas de sustentabilidade ambiental que devem ser observadas pelo próprio Ministério e suas entidades vinculadas quando da realização e procedimentos licitatórios. Determina, pois, que os órgãos e entidades públicas formulem exigências nos editais para reduzir os impactos ambientais. Para cumprir esse objetivo estratégico, as licitações para a contratação de obras, serviços e/ou compras devem priorizar as organizações que comprovem compromisso com a utilização de materiais recicláveis, tenham vida útil mais longa, contenham menor quantidade de materiais perigosos ou tóxicos, consumam menor quantidade de matérias-primas e energia e orientem cadeias produtivas para práticas sustentáveis de gestão e gerenciamento.

Ademais, nossa CF de 1988 garante à defesa do meio ambiente mediante tratamento diferenciado incluindo o impacto ambiental dos produtos e serviço, bem como de seus processos de elaboração e prestação de serviços, conforme previsão no art. 170. No mesmo texto constitucional encontra-se no caput, do art. 225, a determinação de que o Poder Público tem o dever de defender e preservar o meio ambiente para as futuras gerações. Interpretando esses dispositivos constitucionais, depreende-se que o Poder Público deve considerar, em função da sua obrigação de defender e preservar o meio ambiente, a escolha de produtos, serviços e bens que atendam a critérios de sustentabilidade ambiental nos seus procedimentos licitatórios.

O tema de compras sustentáveis no Brasil teve sua regulamentação pela medida provisória nº 495/2010, entretanto, uma forma similar já havia sido estabelecida no Estado de São Paulo, mediante o Decreto nº 50170/2008, que conferiu a segurança jurídica às compras públicas sustentáveis naquele Estado e lançou o selo de “Responsabilidade sócio Ambiental”.

Souza define as licitações sustentáveis como:

[...] a aquisição de produtos ou serviços que se mostrem eficientes, incluindo aspectos socioambientais, a exemplo dos bens que se servem de menos recursos naturais: a água e a energia, materiais menos tóxicos, recicláveis; com maior vida útil e que geram menos

resíduos, enquadrando-se, assim, no conceito de atividade econômica e sujeita aos ditames constitucionais (2011, p. 109).

Moura (2014) ressalta que as licitações públicas sustentáveis direcionam-se na busca de tomadas de decisões para uma gestão mais eficiente e econômica, pertinente a ações mais conscientes, sendo necessário integrar as condições ambientais e sociais nos estágios do processo de compra e contratação. Tal pensamento condiz com o pensamento de Biderman et. al. (2008) que conceituam a licitação sustentável como uma solução que objetiva reduzir os impactos à saúde humana, ao meio ambiente e que foi impulsionado pela Cúpula Mundial sobre Desenvolvimento Sustentável, em 2002, realizada em Johannesburgo e na Rio+10.

Ainda corroborando com o pensamento dos autores citados, a Lei nº 12.305/2010 (BRASIL, 2010), instituiu a Política Nacional de Resíduos Sólidos, e no seu artigo 7º, inciso XI, estabeleceu que às aquisições e as contratações governamentais deem preferência aos produtos reciclados e recicláveis e defende, ainda, que quanto aos bens, serviços e obras, sempre que possível, verifiquem os critérios compatíveis com padrões de consumo social e ambientalmente sustentáveis.

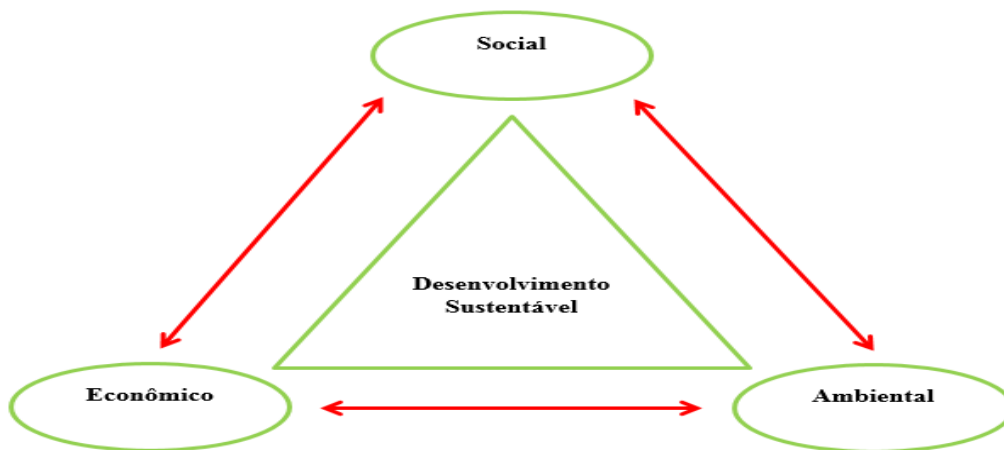
Para apoiar esses preceitos de práticas ambientais, a Secretaria de Logística e Tecnologia da Informação (SLTI) do Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão (MPOG), editou a norma que trata do assunto no âmbito do governo federal por meio da Instrução Normativa nº 01/2010. Esta norma estabeleceu critérios de sustentabilidade ambiental na aquisição de bens, contratação de serviços ou obras pela Administração Pública Federal direta, autárquica e fundacional.

A referida Instrução foi avaliada por Valente (2011) como o primeiro marco regulatório para adoção de critérios de sustentabilidade nas contratações públicas do governo federal. Mas cabe destacar que somente em abril de 2014 o MPOG apresentou o Plano de Gestão de Logística Sustentável, documento que estabeleceu as normas gerais das compras sustentáveis e os critérios funcionamento da política de licitações sustentáveis para os entes da Administração Pública Federal.

Garcia (2011) define licitação sustentável como uma ação principal para promoção da eficiência ambiental e respeito aos direitos humanos e sociais. Já Torres (2012) declara que é admissível que com essa exigência do Governo, force o setor privado a implantar processos de produção que utilizem os recursos naturais de forma mais eficiente e reduzam, assim, o

impacto ambiental gerado por suas atividades, contribuindo para a promoção de uma maior articulação entre interesses sociais, econômicos e ambientais, conforme demonstra a Figura 01.

Figura 01: Sustentabilidade e suas dimensões



Fonte: Adaptado de Alledi Filho et AL (2003, p. 12).

No que se refere aos aspectos relacionados ao custo da política da sustentabilidade, Biderman (2008) avulta que há que se ter em conta alguns aspectos e pondera-se uma preocupação com a sustentabilidade por parte de consumidores e dos produtores. Mas ressalta que é preciso reconhecer que por ser um tema e norma relativamente recente e que ainda demandará algum tempo para que haja uma mudança de mentalidade para que os produtos sejam elaborados de forma ambientalmente sustentável, mediante, por exemplo, a incorporação de novas tecnologias que exigem, ainda, um custo elevado de produção.

No entanto, o autor chama a atenção para o fato de que a avaliação deve ser feita de forma mais ampla, considerando, pois, que esses produtos podem gerar economia de escala em relação aos “produtos tradicionais”, citando como exemplo, o consumo de água, energia, etc. Para o citado autor a avaliação econômica deve ir além da mensuração pura e simples do preço de aquisição do produto ou do serviço, mas tem que avaliar os custos durante todo o seu ciclo de vida.

Em síntese, concordamos com Moura (2014) ao afirmar que as compras públicas sustentáveis trouxeram uma iniciativa capaz de promover mudanças econômicas e sociais e estimularem novos mercados para negócios sustentáveis. Entretanto, é fundamental concordar também com a análise de Tachizawa (2005) ao destacar que é preciso que as organizações assumam um novo posicionamento diante das demandas ambientais, o que exige gestores mais preparados para essas demandas, de modo que aprendam a conciliar as questões ambientais com os objetivos econômicos de suas organizações. Nessa mesma direção, Saraiva (2006, p. 28) considera que é necessário avaliar e monitorar essa “política institucional com um fluxo de decisões políticas orientado a manter o equilíbrio social ou a introduzir desequilíbrios destinados a modificar essa realidade”.

2.2.5. Compras Públicas Sustentáveis e Contratos Públicos Sustentáveis

Partindo dos pressupostos que fundamenta o conceito de compras públicas sustentáveis Galli (2014, p. 152) descreve que:

A Constituição Federal da República do Brasil de 1988 recepcionou a Política Nacional do Meio Ambiente, sendo que ambas permanecem em vigor e que a Constituição de 1988 consolidou o princípio do desenvolvimento sustentável, pois: (a) definiu como fundamento da República a dignidade da pessoa humana e os valores sociais do trabalho e da livre iniciativa (art. 1º, incisos III e IV); (b) delineou como objetivos fundamentais construir uma sociedade livre, justa e solidária; e garantir o desenvolvimento nacional (art. 3º, incisos I e II); (c) previu a tutela à Ordem Social (art. 193 e seguintes); (d) dispôs sobre o respeito à Ordem Econômica e Financeira (art. 170 e seguintes); e, (e) tratou em capítulo específico os aspectos que compõem o meio ambiente (art. 225)

Para Nonato (2015, p. 64),

O Plano de Implementação de Johannesburgo trouxe a necessidade de mudanças nos padrões insustentáveis de produção e consumo no mundo, o que passaria pela consideração do desenvolvimento sustentável na tomada de decisões, inclusive no âmbito das compras públicas.

Ainda Segundo Nonato (2015), foi lançada uma Força-tarefa em SPP (o que é SPP?) pelo governo da Suíça, em 2005, onde se reuniram diversos países-membros, Argentina, China, Estados Unidos, Filipinas, Gana, México, Noruega, Reino Unido e República Tcheca,

e contou também com a presença de diversas agências multilaterais e agências públicas, a exemplo da OIT, PNUMA, Comissão Europeia, Governos Locais para a Sustentabilidade (ICLEI) e o Instituto Internacional para o Desenvolvimento Sustentável (IISD) (MTF, 2012).

Montibeller Filho (2006) destaca que no campo econômico existe uma busca incessante do maior e mais imediato lucro; fazendo com que os capitais sejam induzidos a produzir enormes quantidades de mercadorias em giro muito rápido do processo produtivo, com vistas a obter lucro em grande volume e a taxas que superem a taxa de juros do mercado, condição imperiosa para a reprodução do empreendimento.

Por conseguinte, na medida em que a taxa de juros aumenta a produção e o giro do capital têm de dar-se de forma cada vez mais rápida. A pressão sobre a natureza acelera os processos naturais, para a produção de bens que são recursos para o sistema produtivo e ademais, a pressão também se manifesta como o esgotamento da capacidade de absorção ou de reciclagem natural de resíduos e de rejeitos advindos das atividades humanas de produção e de consumo.

Já os autores Silva Júnior et. al. (2009) asseguram que, 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 e neste mesmo contexto -Barbieri (2009), assevera que 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.

Mendonça (2012) segue na mesma linha – que os instrumentos de gestão ambiental já estão à disposição do Poder Público e que segundo informações do Ministério do Planejamento do Governo Federal - MPOG; atualmente as compras públicas do Estado tem um poder exponencial em torno de 10% (dez por cento) do PIB e, portanto, o Estado teria o condão de alterar a cadeia produtiva criando, assim, um novo mercado com produtos e serviços sustentáveis - assim, acendendo um novo leque para a criação de um novo mercado com produtos e serviços sustentáveis.

Mendonça (2012) destaca o início da implantação das compras sustentáveis no Estado de Minas Gerais, no Estado de São Paulo e no Município de São Paulo, que foram os

pioneiros na implantação de uma política de compras públicas sustentáveis, por meio de um projeto denominado “Fomentando as Compras Públicas Sustentáveis no Brasil”, e Mendonça (2012), observa que até então o que se percebia eram ações isoladas de diversos governos subnacionais em prol das aquisições de produtos sustentáveis, mas não como uma política pública estruturada.

Silva Junior et al. (2009) declara que foi em um segundo momento, em decorrência de proliferação de graves acidentes ambientais ocorridos ao redor do mundo principalmente na década de 1980, que o Poder Público agiu mediante a adoção de comandos e controles; e começou a pensar no meio ambiente. Surgindo nesta fase, 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.

Para tanto, Scott (2008), contrapôs; declarando que: as instituições apresentam características próprias, com resistência à mudança e tendem a serem transmitidas por meio de gerações, e é mantida e reproduzida. Por conseguinte, suas estruturas sociais são duráveis e ainda apresentam multifaces que representam os elementos simbólicos, atividades sociais, e recursos materiais.

No entanto, Silva Júnior et al. (2009) entendem que as empresas se tornaram 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.

Nonato (2015, p. 67) afirma que foi a partir da ‘Rio 2002’ que foi apresentada uma ascensão de programas de compras públicas sustentáveis no cenário internacional, podendo ser identificadas experiências na Alemanha, Áustria, Dinamarca, Holanda, Suécia, Japão, Estados Unidos e Canadá, contudo o Reino Unido destacou-se como ator na promoção e disseminação dessa estratégia, cuja definição de compras públicas sustentáveis.

Até então o modelo de desenvolvimento econômico dominante nas economias capitalistas ocidentais era baseado em ganhos crescentes de escala através do uso intensivo e predatório de insumos produtivos, da extração direta do meio ambiente e que somente partir da década de 1990, pós-realização da Rio-92, Agenda 21, foi que a gestão ambiental passou para uma fase proativa, por parte de países e empresas que entenderam que as questões ambientais devem estar integradas ao todo, e não somente ligadas a produção, segundo Mendonça (2012).

Para Galli (2014) no ano de 2003 com alteração no artigo 170, inciso VI, da Constituição Federal, através da Emenda Constitucional nº 42, de 19 de dezembro de 2003, o princípio do desenvolvimento sustentável no ordenamento jurídico brasileiro foi reafirmado com a Emenda nº 42/2003 e afirma ainda que, o embasamento para as Compras Públicas Sustentáveis pode ser encontrado nesta alteração realizada pela Emenda Complementar nº 42/200.

Destaca que a emenda trouxe à inclusão constitucional do princípio da ordem econômica e da defesa do meio ambiente, por meio de tratamento diferenciado conforme o impacto ambiental dos produtos e serviços e dos seus processos de elaboração e prestação. Tal assertiva vai ao encontro da defesa de entendimento de Meneguzzi (2011), que ressalva o Estado com poder de compra e que; dado seu potencial, pode impor meio da inserção de critérios de sustentabilidade nas compras e contratações públicas, formando um mercado neste sentido com instrumentos econômicos de gestão ambiental pública.

Segundo ainda, Galli (2014, p. 164) “como o ordenamento jurídico deve ser analisado de forma sistemática e extensiva, a mudança na Lei de Licitações, com a inclusão do desenvolvimento nacional sustentável como um de seus objetivos, talvez nem sequer precisasse ter ocorrido”, e destaca ainda, nossa Constituição Federal de 1988 como instrumento de consagração sobre a proteção econômica, social e ambiental; e que apresenta a obrigatoriedade do Poder Público de agir em defesa das pessoas e do meio ambiente.

No entanto, segundo o autor, na prática a alteração é importante para a segurança jurídica, do agente público direto que realiza as compras públicas e do particular que dela participa e no mesmo sentido, Mendonça (2012) descreve em seu artigo à experiência do Estado de Minas Gerais que foi um dos pioneiros - que no início de um projeto de modernização de sua administração pública em várias frentes de ação.

O autor traz ainda a denominação de “Choque de Gestão”, com o objetivo de melhorar a prestação de serviços públicos aos cidadãos, bem como equilibrar as contas públicas estaduais e segundo o autor: os relatos dos seus entrevistados informaram que o processo ganhou impulso quando a convite do ICLEI-LACS sigla do organismo Governos Locais para a Sustentabilidade (Local Governments for Sustainability) para a América Latina e Caribe em setembro de 2006, na cidade de Barcelona, na Espanha, da II Conferência Internacional sobre Compras Verdes, foram apresentadas as práticas mundiais mais avançadas sobre compras públicas sustentáveis. E que em outubro de 2006.

Segundo Mendonça (2012) o ICLEI-LACS convidou 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 e que foram os pioneiros para ajudar na alteração legal das contratações públicas.

Para a doutrina de Maria Sylvia Zanella Di Pietro (2012, p. 383), da nova abordagem legislativa que a Constituição Federal impôs à Lei de Licitações - surgiu o princípio da licitação sustentável, enquanto princípio que “liga-se à ideia de que é possível, por meio do procedimento licitatório, incentivar a preservação do meio ambiente”.

Legítima o conceito de Compras Públicas Sustentáveis por Defra (2006, p. 10) “correspondem ao processo por meio do qual as organizações atendem às suas necessidades por bens e serviços de forma que se alcance o “valor do dinheiro” em termos de geração de benefícios não apenas para a organização que contrata, mas, também, para a sociedade e a economia, ao mesmo tempo em que minimiza os impactos ambientais”.

E ainda segundo Defra (2006) - é o meio do qual as organizações, em suas licitações e contratações de bens, serviços e obras deverão valorar os custos efetivos com base nas condições de longo prazo, buscando gerar benefícios à sociedade e à economia e reduzir os danos ao ambiente natural.

Tal entendimento confirma a tese de Galli (2014, p. 153) que “as Compras Públicas Sustentáveis visam acabar com o absolutismo da visão curta, imediatista: a melhor proposta não é sempre a de menor preço. O menor preço, se considerado apenas em curto prazo, pode não o ser em médio e longo prazo (pode gerar gastos com manutenção; usos únicos, com imediata geração de resíduos e necessidade de nova compra).

Há muitos artefatos que primeiramente são mais caros, mas que se pagam em médio prazo – como aqueles relacionados com a energia solar. “Deste modo, as Compras Públicas Sustentáveis consideram custos diretos e indiretos – as externalidades negativas” e para alcançar as afirmações de Defra (2006) e Galli (2014) que defende o modelo sustentável, - Mendonça (2012) destacou: a importância da parceria entre a administração mineira e o ICLEI para a implantação do projeto que foi formalizada em fevereiro de 2007.

O período de vigência foi de maio de 2007 a março de 2009, e que posteriormente o Estado de Minas Gerais, tornou-se membro associado do ICLEI. Os dados coletados por Mendonça (2012) apontam em documentos que o projeto que foi desenvolvido pelo ICLEI-LACS juntamente com o Estado de Minas Gerais, Estado de São Paulo e o Município de São Paulo, contou com o apoio técnico da Fundação Getúlio Vargas – FGV, por meio de seu Centro de Estudos em Sustentabilidade – GVces.

A parceria foi financiada pelo Ministério para Assuntos de Meio Ambiente, Alimentos e Rurais do Reino Unido (DEFRA) e o autor ainda relata que segundo um dos entrevistados, o ICLEI já tinha uma parceria com o Reino Unido: “um projeto muito avançado em compras verdes e que eles podiam estar nos apoiando, e isto praticamente não tinha custo nenhum para o Estado a época, era quase que como uma prestação voluntária porque era interessante para o ICLEI ter aderência outros países e estados”.

O autor narra que o lançamento de uma cartilha de compras públicas sustentáveis pelo Governo do Estado de Minas Gerais, em dezembro de 2009, que foi o instrumento que reuniu todas as ações e iniciativas do governo estadual para introduzir a visão de sustentabilidade nas compras públicas realizadas pelo Estado e que o Governo do Estado de Minas Gerais, ainda, editou normas tratando do tema como: o Decreto Estadual nº 44.903 de 2008, estabelecendo procedimentos de controle ambiental a serem observados pela Administração Pública Estadual quando da contratação para execução de obras, serviços e aquisições que envolvia o emprego de produtos e subprodutos de madeira, de origem nativa, com o claro objetivo e comprovar a legalidade de sua procedência.

O Decreto Estadual nº 45.229 de 2009, tratou de regulamentar medidas referentes ao combate às mudanças climáticas e gestão de emissões de gases de efeito estufa. Dentre as medidas propostas, destacou-se a obrigatoriedade pelo Poder Público de adquirir veículos bicomustíveis, e do abastecimento de veículos próprios ou em uso com álcool combustível – etanol; a Lei Estadual nº 18.719 de 2010, determina 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 próprios ou em uso com álcool combustível – etanol; a Lei Estadual nº 18.719 de 2010, determina 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.

Articulação e integração social, étnica e ambiental com a missão, a governança e a visão da Instituição, bem como com o *curriculum*, a interdisciplinaridade e a literatura; - pesquisa dedicada aos tópicos da sustentabilidade e a ampliação dos serviços para a comunidade por meio de parcerias com escolas, governos, ONG’s, indústrias; - planejamento do *campus*, design, desenvolvimento, estrutura com desperdício zero de água, redução das emissões de carbono e da produção de resíduos;

- políticas e práticas de equidade, diversidade e qualidade de vida internas e externas;
- fazer do *campus* um laboratório vivo, com envolvimento do estudante com o meio ambiente por intermédio do processo ensino-aprendizagem; respeito à diversidade cultural e ações inclusivas;
- criar estruturas de cooperação e intercâmbio com universidades nacionais e internacionais (UNEP, 2013, p. 7).

Em seu artigo Mendonça (2012) destaca a importância do ICLEI que é uma associação de governos locais, regionais e nacionais, que foi fundada em 1990, cujo objetivo é de construir e compartilhar conhecimentos técnicos, dar suporte a governos locais na promoção do desenvolvimento sustentável, que conta com a participação de 1220 governos locais, regionais e nacionais, espalhados em mais de 70 países e apresenta como premissa básica 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.

Galli (2014, p. 76) demonstra exemplos de universidades pelo mundo que realizaram compras sustentáveis como forma de ajudar a promover o desenvolvimento socioambiental e cita alguns exemplos:

A Universidade de Copenhague está comprometida com as compras sustentáveis” e preza pelo consumo verde através de uma combinação entre orçamento e compras de produtos padronizados, desde lápis e computadores, até material para equipar laboratórios. Com este tipo de compras sustentáveis a universidade colabora na redução de impactos sobre o meio ambiente, energia, emissão de gases e o clima. Os principais parâmetros considerados por esta Universidade são a eficiência energética e as questões climáticas. A meta da universidade até 2009 era assegurar que 80% das transações fossem feitas por meio de contratos de compras. Entre 2009 e 2013 começaram

afigurar os parâmetros de sustentabilidade a partir dos tipos de compras realizadas (GREEN CAMPUS, [20--]).

Ao contrário de Galli, o estudo de Moura (2014) teve como avaliação as licitações sustentáveis para a aquisição de bens e contratação de serviços comuns pela Universidade Federal de Pernambuco (UFPE), e teve como objeto sua adaptação às novas exigências do Governo Federal no concernente à inclusão de critérios ambientalmente mais sustentáveis nos seus processos de compras. O autor sucinta que a temática da compra sustentável necessita de uma reflexão sobre o quanto a sociedade precisa fortalecer suas práticas sustentáveis e abarca mudanças na lógica das licitações públicas enquanto instrumento de transformação no *modus operandi* da cadeia produtiva dos diferentes setores da economia (Betioli et al., 2012).

A dicotomia entre o crescimento econômico com a natureza após a década de 70, onde se percebem que os recursos naturais são esgotáveis, comparados com o crescimento sem limites e começa a se revelar insustentável e uma percepção da necessidade da elaboração de programas consistentes de desenvolvimento sustentável priorizando o meio ambiente como condição para o atingimento do bem-estar da sociedade é destacado por Moura (2014) e para o autor a Administração Pública não pode se esquivar do seu dever de proteger o meio ambiente, principalmente diante de tantos dispositivos legais constitucionais e infraconstitucionais que normatizam a sua conduta.

Consequentemente, Biderman et. al. (2008) afirmam que a sociedade também precisa optar por ações sustentáveis em busca de uma melhor qualidade e avisa que o edital de licitação, como ocorre em outros países, torna-se um importante eficiente meio de se promover o desenvolvimento sustentável na esfera pública, com diretas repercussões na iniciativa privada. Essa leitura é corroborada por Galli (2014, p. 151) que destaca que:

[...] os instrumentos econômicos da PNMA poderiam se relacionar com as Compras Públicas Sustentáveis no momento em que o Estado brasileiro oferecesse linhas de crédito e financiamento subsidiados para empreendedores que desejem migrar para o mercado sustentável.

Afirmam ainda o autor que as empresas brasileiras poderiam se especializar em colocar à disposição no mercado os produtos e serviços que atendam a esta política pública, tendo em vista que esse mercado é escasso e reprimido.

O entendimento de Galli (2014) é que há uma dificuldade da implantação das compras públicas sustentáveis seja por problemas entre a legislação e a ordem na prática da licitação; seja por resistência dos agentes públicos responsável por sua elaboração; contudo, segundo o autor com o passar do tempo à tendência é que haja uma diminuição, considerando o posicionamento dos tribunais e conscientização do tema pelos agentes públicos.

O autor lembra ainda que a ferramenta pioneira nas compras sustentáveis na esfera do governo federal que estabeleceu critérios de sustentabilidade ambiental para a aquisição de bens, contratação de serviços ou obras pela Administração Pública Federal direta, autárquica e fundacional, foi a edição da Instrução Normativa do Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão nº 1, de 19 de janeiro de 2010 (IN 1/2010).

Acrescenta, ainda, que no edital de compras públicas devem ser estabelecidos os critérios objetivos de sustentabilidade ambiental para a avaliação e classificação das propostas (conforme art. 3º, IN nº 1/2010) e deve prevê, ainda, a redução de desperdícios, o melhor aproveitamento de recursos naturais e o uso de tecnologias e materiais que reduzam o impacto ambiental.

Com o início da vigência do Decreto nº 7.746, de 05 de junho de 2012, que regulamentou o artigo 3º da Lei nº 8.666/1983, deu origem, segundo Galli (2014), a uma ferramenta de reafirmação da necessidade das exigências das Compras Públicas Sustentáveis, tendo em vista que foram estabelecidos os critérios, práticas e diretrizes para a promoção do desenvolvimento nacional sustentável nas contratações realizadas pela administração pública federal que foram alteradas na Lei 12.349/2010.

Destaca o Decreto nº 7.746/2012, Planos de Gestão de Logística Sustentável deverão ser elaborados pela Administração Pública federal direta, autárquica e fundacional e as empresas estatais e deverão prever, no mínimo as seguintes situações e objetivos: (a) atualização do inventário de bens e materiais do órgão e identificação de similares de menor impacto ambiental para substituição; (b) práticas de sustentabilidade e de racionalização do uso de materiais e serviços; (c) responsabilidades, metodologia de implementação e avaliação do plano; e, (d) ações de divulgação, conscientização e capacitação (art. 16, do Decreto nº 7.746/2012), ressalta-se que este documento somente foi apresentado em abril de 2014 pelo Ministério do Planejamento Gestão e Orçamento – MPOG.

Outro fator importante para Galli (2014, p.173) é:

A diversidade de aspectos que ensejaram discussões perante os tribunais, demonstra a complexidade do tema. Salienta que as Compras Sustentáveis, assim, podem ser uma oportunidade da sociedade e do Poder Público se unir para fazer espraiar a sustentabilidade socioambiental, situação que resultará em benefícios econômicos, sociais e ambientais em longo prazo para todos.

Já Moura (2014) destaca por difundir a importância que a sustentabilidade ambiental passa a refletir nos critérios de compras sustentáveis e na prática de licitações públicas. O autor conclui que essa compra inclui critérios sociais e éticos que são evidenciados nos processos produtivos, sem que, necessariamente, se vejam essa garantia no produto final. Afirma que é mais difícil avaliá-los pelos órgãos de controle. Nesse sentido reforça que o Tribunal de Contas da União – TCU vem reiterando o entendimento que ainda que um produto sustentável possa exigir mais recursos financeiros no ato da sua compra, as despesas com seu uso, conservação e descarte final adequado são menores durante a sua utilização:

[...] Outra conduta que fere normativo é a baixa adesão às compras sustentáveis, em que os gestores deixam de considerar critérios de sustentabilidade na aquisição de bens e contratação de serviços. Essa conduta traz o risco de não se levar em conta o ciclo de vida do produto na análise da economicidade da aquisição, em que uma compra inicialmente mais barata pode não representar a condição mais econômica para a Administração, já que os custos de instalação e de manutenção podem tornar essa opção mais onerosa que seus similares, a ponto de se configurar prejuízo aos cofres públicos no decurso de sua vida útil (Acórdão nº 1.752/2011 – Plenário – Ata nº 25/2011 – Sessão 29.06.2011 – DOU 05.07.2011).

De acordo com Galli (2014), são várias as decisões prolatadas pelo Tribunal de Contas da União que destacam a consideração da sustentabilidade nas compras públicas. Ressalta, ainda, que no Tribunal de Justiça do Estado de São Paulo os princípios da livre iniciativa, da liberdade ao trabalho, do contraditório e da ampla defesa não são absolutos, mas sim relativos:

[...] a ordem econômica deve se pautar pelo respeito ao meio ambiente (CF 170 incisos VI) e a ótica que deve prevalecer é a de prudência e cautela, devendo, Poder Público e coletividade, defender e preservar o meio ambiente para as presentes e futuras gerações (CF 225, *caput*). Assim, o princípio da precaução exige que, na dúvida, decida-se pela proteção ambiental, donde há de imperar o entendimento de que, se presentes os elementos que desafiam a higidez que o Decreto Estadual nº 53.047/2008 alinha, e isso ocorre no caso presente, a solução deve ser no sentido da preservação do meio ambiente e não o interesse privatístico da agravada (p. 6-7).

Podem-se inferir com base na leitura dos citados textos que o desenvolvimento e a Sociedade Sustentável somente se tornarão realidade por meio de ações conjuntas entre as pessoas, as instituições e os órgãos de controle da Administração Pública. Cabe ressaltar, ainda, que as compras públicas sustentáveis são os princípios e o norte de normas nos quais a Administração Pública deve se basear, tendo em vista a perenidade da sadia qualidade de vida e traz à tona a necessidade de ampliação das discussões sobre o tema, com debates entre a Administração Pública e os fornecedores interessados em lhe fornecer produtos, serviços e obras. Conforme destaca Galli (2014), essa discussão talvez seja o resultado dos problemas que não permeiam à efetivação das Compras Sustentáveis nas compras do Estado Brasileiro e conclui que o ordenamento jurídico brasileiro já possui regulamentação suficiente para atender as exigências para o estabelecimento de uma cultura que favoreça o processo de Compras Públicas Sustentáveis. Mas ressalta, ainda, que o sucesso dessa política depende do esforço que cada Instituição Pública precisa fazer para adaptar os critérios de sustentabilidade preconizados pelas normas gerais, buscando, assim, compatibilizar as linhas de referências compatíveis na legislação às suas peculiaridades.

Em sua dissertação Schwanka (2005) destaca que o Estado contrata e se une ao um parceiro particular com o objetivo em prol de um objetivo comum, através de um contrato administrativo. E segundo Junior e Dotti (2012), a função qualificadora “nacional”, utilizando o conceito de “desenvolvimento sustentável”, atende a necessidade de políticas públicas constitucionais, em todas as competências estaduais, distritais e municipais, no seu dever de promoção do desenvolvimento do país com a finalidade de elevar a qualidade de vida de sua população.

Para Mendes (2005), a licitação sustentável é matrimoniada com o contrato administrativo que regula suas cláusulas e seus preceitos de direito público, aplicando-lhes, supletivamente, os princípios da teoria geral dos contratos e as disposições do direito privado. Para o mencionado autor (2005, p. 189),

[...] os contratos devem estabelecer com clareza e precisão as condições para sua execução, expressas em cláusulas que definam os direitos, obrigações e responsabilidade das partes, em conformidade com os termos da licitação e da proposta a que se vinculam.

Compartilhando desse mesmo entendimento sobre o contrato administrativo, Pércio (2010) define o contrato administrativo como o espelho da licitação, ou seja, com o objetivo de atender os interesses públicos. Afirma que a licitação é o instrumento que a Administração vale-se para obter da iniciativa privada o que necessita. Este contrato é disciplinado pelo sistema normativo e impõe à Administração atender vários requisitos e exigências que foram estabelecidos no processo licitatório, tomando como base os princípios constitucionais da Administração Pública e especificamente, os princípios da orçamentação.

Klein (2005) afirma que o contrato é o instrumento importante da atividade administrativa e no que se refere a inclusão nesse instrumento das exigências advindas das compras sustentáveis, destaca que o descumprimento da cláusula geral de políticas sustentáveis, estabelecido em contrato administrativo, poderá ser considerado um vício de ilegalidade ao contrato firmado entre a administração e o contratante. Em outras palavras, diz que a quebra de contrato é considerada como comprovação da incapacidade do contratante em promover sua efetividade, comprometer a invalidação da avença e garantir a responsabilização de quem lhe deu causa.

Nessa seara dos contratos administrativos deve ser destacada a importância do gestor do contrato e do gerente do contrato para o alcance da efetividade no cumprimento dos contratos administrativos. De acordo com Mendes (2012, p. 74).

Art. 67 A execução do contrato deverá ser acompanhada e fiscalizada por um representante da Administração especialmente designado, permitida a contratação de terceiros para assisti-lo e subsidiá-lo de informações pertinentes a essa atribuição.

§ 1º O representante da Administração anotarà em registro próprio todas as ocorrências relacionadas com a execução do contrato, determinando o que for necessário à regularização das faltas ou defeitos observados;

§ 2º As decisões e providências que ultrapassarem a competência do representante deverão ser solicitadas a seus superiores em tempo hábil para a adoção das medidas convenientes.

Desta forma, as autoridades governamentais impuseram várias normas e alteraram a legislação das compras públicas governamentais por meio da modificação da Lei 8.666/93, mediante a regulamentação do Decreto 7746/2012. Com essas medidas estabeleceram uma

política institucional na esfera federal como um modelo a ser seguido por todos os órgãos públicos.

Formalizar os processos licitatórios com base nos princípios da sustentabilidade implica, pois, assumir compromissos junto às empresas fornecedoras de bens e serviços para o setor público na execução contratual. Pode ser citada como exemplos desse novo processo de gestão pública a contratação de serviços de limpeza e de conservação dos ambientes das organizações que será objeto do estudo proposto.

2.2.5.1. O processo de Compras Sustentáveis na UNIVASF

Com base na legislação atual sobre o tema, a UNIVASF tem buscado se adequar à nova exigência no que se refere à obrigatoriedade de inserir nos processos licitatórios as determinações das compras sustentáveis. Com base nessa nova realidade, pode-se afirmar que o estímulo para que as organizações contratadas assumam compromissos socioambientais junto à UNIVASF tem imposto alterações formais e, principalmente, culturais significativas, de modo a capacitar a universidade a cumprir esse papel social, institucional, organizacional e administrativo.

Destaca-se aqui que a implementação do processo de compras sustentáveis na UNIVASF foi despertada em meados de 2010 quando da realização de uma auditoria pela Controladoria Geral da União – CGU que na época requereu informações sobre o atendimento da Instrução Normativa 012010 que orientava sobre as contratações públicas sustentáveis na administração pública federal nos pregões realizados para aquisição de material de expediente e mobiliário, contudo é importante a observação que a Instrução Normativa 012010 foi divulgada antes da alteração da lei 8666/93 e que à UNIVASF não satisfazia a IN 012010 na sua integralidade por falta de previsão legal e, principalmente com receio de ferir a restrição e competitividade das licitações públicas, por considerar que uma instrução normativa não tem força de lei. Após um lapso temporal de quase 11 (onze) meses da institucionalização da Instrução Normativa 012010 pelo Ministério do Planejamento – MPOG foi publicada a Lei

12.349 em dezembro de 2010 que alterou a lei de licitações e contratos e incluiu a responsabilidade do desenvolvimento sustentável nas contratações públicas.

A partir da alteração da lei a universidade começou a incluir gradativamente na medida do possível, alguns instrumentos de sustentabilidade socioambiental em seus editais, desde que não ferisse a competitividade e nem prejudicasse suas licitações, considerando que os fornecedores a princípio não estavam preparados para esta nova realidade.

A partir deste momento, começou a inserir em editais critérios de sustentabilidade, dando preferências aos itens como: mobiliário que se identificasse à origem da madeira; condicionadores de ar com menor consumo de energia, veículos biocombustíveis e o nosso objeto de pesquisa que é a contratação de serviços de limpeza e conservação predial.

No tocante aos instrumentos legais e normativos da logística sustentável a UNIVASF ainda se encontra na fase de implementação de um documento que regulamenta essas diretrizes na instituição pela Diretoria de Desenvolvimento e Institucional da Pró-Reitoria de Planejamento e Desenvolvimento Institucional. No que se refere ao item capacitação a UNIVASF realizou a treinamento de alguns pregoeiros que atuam à frente de suas licitações para conduzir esses processos no ano de 2011 na cidade de Brasília-DF.

Com base na breve descrição da institucionalização e definição dos aspectos organizacionais e administrativos vinculados a preparação e consolidação da UNIVASF para dar conta das novas práticas administrativas de compras sustentáveis pode-se antecipar uma conclusão desse estudo, que será comprovada nos capítulos subsequentes, de que as compras sustentáveis exige das organizações públicas uma adequação dos processos de trabalho, assim como impõe uma nova visão do planejamento e gestão dos gastos públicos analisados agora não apenas com base em cumprir os objetivos do ‘equilíbrio fiscal’ mas considerando, também, os aspectos socioambientais.

Uma análise e/ou avaliação qualitativa mais profunda sobre essa nova política na instituição selecionada possibilitará, pois, observar quais os descompassos entre a concepção teórica e a implementação da política de compras públicas sustentáveis; assim como possibilitará identificar os principais entraves para monitorar e avaliar a gestão e gerência das compras públicas, de modo a verificar se os objetivos centrais das compras sustentáveis estão sendo alcançados.

Devido aos desafios acadêmicos e empíricos para se avançar em uma pesquisa com essa ambição, buscou-se na teoria da Administração Política encontrar não apenas as bases

teórico-epistemológicas como orientações metodológicas que possibilitem avançar em um estudo avaliativo que permita reconhecer os principais desafios e perspectivas que essa política tem tido para cumprir sua finalidade, tomando como base o estudo de caso da UNIVASF. Nesse sentido, cabe ressaltar que a discussão teórica e histórica feita nesse segundo capítulo teve a pretensão de dar sustentação acadêmica e técnica para o desenho de matriz de análise que orientou esta pesquisa, bem como para a elaboração dos indicadores sociais, ambientais, econômicos e administrativos que guiaram a análise documental e as entrevistas semiestruturadas que embasaram o estudo, conforme será apresentado nos próximos capítulos.

2.3. Conceituando Avaliação de Políticas Públicas à Luz da Teoria da Administração Política

A partir dos anos 70 do século passado registra-se uma forte expansão de estudos na área de avaliação de políticas públicas. Esse movimento sofre maior acelerado, a partir de 1995, quando se consolida no Brasil o processo de reforma do Estado com forte base ideológica neoliberal. Nesse contexto emergem demandas institucionais, organizacionais e administrativas com vistas a fundamentar o processo de modernização administrativa do Estado com base no conceito de administração gerencial (SANTOS e RIBEIRO, 1993 e 2004).

Nogueira (2014) destaca que avaliar é um ato natural e reiterado na rotina o que permite afirmar que, em cada instante, informações, situações, acontecimentos são avaliados e julgados, mesmo que informalmente, pelos indivíduos que vão juntando conhecimentos e informações, de modo a construir opiniões sobre as atividades individuais, sociais e organizacionais. A avaliação informal, denominada também de coloquial, é imprescindível na construção das nossas condutas individuais e sociais e conforme destacam Boullosa e Araújo (2009) essa familiaridade permite que todos estejamos, de certa forma, familiarizados com a prática avaliativa, mesmo sem utilização de argumentos e técnicas específicas para tal fim.

Para K. Santos (2014), o debate acadêmico sobre avaliação de políticas públicas ganha destaque, a partir da emergência do conceito do *policy cycle* (ciclo de políticas) que

concebe as políticas públicas como a manifestação coordenada de três etapas sucessivas e complementares, que se retroalimentam permanentemente: formulação, implementação e avaliação. A autora ressalta que a etapa avaliativa ganha destaque apenas para efeitos metodológicos, mas não há como dissociar o processo avaliativo de todas as etapas que compõem uma política pública. O que implica afirmar que a avaliação é parte essencial de todo o processo administrativo, portanto é considerada como elemento transversal ao processo de concepção, acompanhamento e implementação.

Convergindo com esse mesmo entendimento Cavalcanti (2010) afirma que a avaliação é um instrumento imperioso para reconhecer a viabilidade de programas e projetos, bem como para redirecionar os objetivos, metas e estratégias e reformular o projeto se os indicadores assim recomendarem.

Com base nas definições destacadas até aqui, cabe destacar a percepção trazida por Arretche (2001) ao destacar que a principal característica da avaliação é o seu caráter aplicado. Em outras palavras a autora ressalta que sem indicadores de avaliação os gestores e gerentes correm o risco de produzir trabalhos desprovidos de utilidade prática. Compartilhando com essa percepção, Rico (1998) admite que a avaliação possibilita aos gestores poupar o emprego desnecessário de recursos (humanos, técnicos e financeiros), elevando, dessa forma, a credibilidade, qualidade e efetividade das ações públicas.

Mas conforme chamam a atenção Boullosa e Araújo (2009), embora a avaliação seja reconhecida como um instrumento de suma importância para o sucesso da implementação das políticas públicas, ainda não foi incorporada nos processos de formulação e principalmente nas práticas de implantação de ações públicas e/ou estatais no nosso País. Com base na afirmação dos citados autores, é possível afirmar que, em que pese haver a previsão nas diretrizes das políticas governamentais (por força de exigência da legislação em vigor), todavia não se consolidou a cultura de avaliação na gestão pública brasileira.

Talvez as dificuldades ou resistências em relação ao uso da avaliação como instrumento de gestão relevante na administração pública brasileira possam ser explicadas pelo fato de que as políticas públicas só passaram a ser controladas pela sociedade e pelos órgãos de controle governamentais, a partir dos anos de 1995, quando os instrumentos de Planejamento Orçamentário (através do PPA, LDO e LOA) passaram a ter maior regularidade como instrumentos de ação do Estado, conforme exigido pela Constituição Federal de 1988 e também a partir de 1998, mediante as inovações introduzidas pela Emenda Constitucional n.

19, referentes, especialmente, aos princípios da Eficiência e o compromisso com a gestão por/para resultados.

Segundo Silva e Brandão (2003), Santos e Ribeiro (1993, 2004) e Santos, Ribeiro et. al (2007), entre muitos outros estudiosos críticos, a avaliação é, fundamentalmente, um processo/instrumento político. O que implica considerar que as ações avaliativas contêm elementos subjetivos e envolvem processos decisórios conflitivos, já que tem como finalidade principal oferecer as condições para que os gestores públicos e os cidadãos possam observar o atendimento dos níveis de eficiência, alcance da qualidade e efetividade dos objetivos e metas assumidos pelo poder público. Corroboram com essa afirmação Boullosa e Araújo (2009) ao alertarem para a necessidade de discussão ampla dos resultados pelos avaliadores e pela coletividade interessada, gerando, assim, um processo de aprendizagem prático-institucional e social. Para os referidos autores essas socializações dos resultados avaliativos proporcionam um repensar da concepção da política e/ou da sua execução.

Entretanto, é preciso registrar, ainda que esta não seja a percepção desta pesquisa, que existem outras correntes de estudos que defendem a avaliação como uma atividade que deve mostrar a realidade sem emitir um juízo de valor, devendo este ser realizado pela pessoa que solicitou a avaliação e não pelo avaliador. É importante apresentar as visões divergentes sobre a finalidade e natureza da avaliação de políticas públicas para demonstrar o quanto esse debate reflete uma elevada politização tendo em vista refletir juízo de valor e representar interesses de diferentes atores sobre um mesmo objeto.

Contudo, conforme destacado por Boullosa e Araújo (2009), a grande maioria dos estudos sobre o tema entende que as avaliações devem emitir um juízo de valor, pois essa seria a finalidade e natureza central da concepção e execução de políticas avaliativas. Essa mesma análise é ratificada por Nogueira (2014) que certifica a importância de destacar que esse juízo não resulta de um mero “achismo”, como se diz na linguagem popular, mas que resulta do uso de instrumentos e procedimentos de pesquisa social que deve incluir, portanto, análise consistente do contexto no qual a política avaliada está inserida, o que lhe garantirá plausibilidade, justificativa e legitimidade institucional e social.

Segundo Boullosa e Araújo (2009) a avaliação reflete também o uso que se pretende fazer desse instrumento, podendo ser: uma avaliação formativa ou uma avaliação somativa. A avaliação formativa é definida como a que é empregada na etapa de construção do desenho do instrumento e fundação de um projeto e que por finalidade apresentar informações que

orientem e aperfeiçoem o programa ou a política avaliada. Já a avaliação somativa serve para verificar se os objetivos e metas foram alcançados, produzindo um juízo de valor do programa ou política avaliada.

Conforme os autores (BOULLOSA e ARAUJO, 2009), a atividade avaliativa deve ser um treinamento metodológico acautelado, precisando da utilização *de* procedimentos diferenciados como entrevistas, reuniões, análise de documentos e observações, entre outras técnicas. Afirmam também que avaliar como uma atividade de gestão distingue-se, principalmente, pelo fato de não ser uma ação ‘enclausurada’ vinculada a um único pesquisador. Nesse sentido, ressaltam que para sua realização ser satisfatória é indispensável o envolvimento de avaliadores e avaliados, o que fomenta procedimentos de gestão mais democráticos e, por esta razão, mais confiáveis. Com essa afirmação os autores convergem com os propósitos da Administração Política na medida em que reconhecem que a aplicação e o alcance da pesquisa avaliativa devem contribuir para o aprimoramento da gestão pública e a garantia da qualidade dos bens e serviços prestados à sociedade.

Ainda segundo os apontamentos de Nogueira (2014), é essencial no processo avaliativo o conhecimento da concepção do projeto que fundamenta a institucionalidade de uma dada organização, assim como sua finalidade e intenção. É com base nessa interpretação do contexto social e organizacional que se devem construir os instrumentos avaliativos, em concordância, pois, com as informações levantadas pelo pesquisador.

Cunha (2006) acrescenta a essa análise a existência de metodologias avaliativas que enfatizam os processos e os impactos que estão diretamente relacionadas ao tipo de problema ou pergunta que a pesquisa avaliativa se propõe a responder. A avaliação de processo prioriza avaliar o processo de implantação do programa, política ou projeto e para os autores que defendem essa metodologia diz respeito à dimensão da gestão (ainda que não fique clara qual a concepção que esse autor tem de gestão. Esclarecer essa compreensão é relevante para os objetivos desse estudo visto que ao tomar a Administração Política como base teórico-metodológica gestão é compreendida como a dimensão política ou ideológica da administração). Em síntese, é considerada como uma avaliação periódica que procura detectar as dificuldades que ocorrem justamente durante o processo de execução da política para, assim, efetuar correções ou adequações que se revelem necessárias. Serve, portanto, de suporte para melhorar a eficiência operativa.

Já a avaliação de impactos ou de resultados é realizada após a implantação do programa, política ou projeto e visa verificar em que medida foi alcançada os objetivos e metas e também estão interessados em medir quais os efeitos desses investimentos. O propósito é avaliar se ocorreram modificações na situação-problema que originou a formulação do programa, política ou projeto. Pode-se resumir afirmando, então, que esta tipologia de avaliação serve de suporte para (re)orientar decisões estratégicas da gestão, dando base para a definição de continuidade ou reformulação das ações.

Outro aspecto relevante é diferenciar entre concepção, natureza e finalidade entre avaliação e monitoramento. Para Cunha (2006) monitoramento é apenas uma atividade gerencial interna, concretizada durante o período de execução do programa, política ou projeto. Enquanto que avaliação é uma ação administrativa mais ampla e pode ser realizada antes, durante ou mesmo algum tempo depois da implantação. Segundo o autor esta metodologia tem como preocupação avaliar o modo, a medida e a razão dos benefícios obtidos.

Sobre essa abordagem o entendimento de Nogueira (2014) defende que monitoramento e avaliação são ações complementares e que embora esta última tenha por objetivo constatar se a concepção está sendo de fato institucionalizada e garantindo, efetivamente, as mudanças asseguradas, são as informações provenientes do monitoramento que auxiliam no julgamento a respeito da eficiência, eficácia e/ou efetividade da política pública.

Secchi (2010) vai destacar nessa discussão que um dos problemas das metodologias de avaliação é o tempo de maturação de uma política pública, ressaltando que suas implicações não são tangíveis nos primeiros anos de implantação. Essa afirmação ganha relevância nesse debate conceitual e metodológico porque reconhecem que o fenômeno e ato administrativo (seja no âmbito da gestão ou da gerência) exige uma temporalidade própria; ou seja, para o citado autor as políticas para serem avaliadas demandam um tempo de ajustamento, de assimilação de seus desígnios e de mudança no comportamento dos atores afetados por ela.

Consideramos que, ao defender os aspectos subjetivos e críticos que sujassem qualquer avaliação, conforme destacado por diversos autores que subsidiam esse texto, com especial destaque para Boullosa e Araújo (2009), é possível identificar a convergência desses estudos com a proposta da teoria da Administração Política, base teórica e metodológica dessa

pesquisa. Nesse sentido, a dimensão política da avaliação permite argumentar que reflete a dimensão da gestão que responde, pois, pela concepção de um dado padrão ou instrumento avaliativo. Conforme já destacado anteriormente, ao identificar ser a ‘gestão’ o objeto científico da Administração Política, responsável pela definição do padrão administrativo que orienta as relações sociais de produção, circulação e distribuição, qualquer instrumento avaliativo só ganha legitimidade se for capaz de definir variáveis e indicadores que possibilitem avaliar a ‘essência’ de uma política pública, mesmo expressa em evidências técnicas (eficácia e eficiência). Ao propor instrumentos para avaliar a concepção do padrão de Administração Política brasileiro, por exemplo, não se pode desprezar os contextos culturais e sociopolíticos que influenciam, direta ou indiretamente, explicitam ou implicitamente, o modo de pensar e executar políticas públicas (SANTOS, RIBEIRO et al., 2007).

Em linhas gerais, pode-se afirmar que para a teoria da Administração Política a pesquisa avaliação é um instrumento que possibilita medir/mensurar o nível de adequação entre a concepção (capacidade de gestão) e a execução (capacidade de gerência) de uma política. Ao reconhecer gestão e gerência como dimensões interligadas de um mesmo processo, a administração, se está admitindo, pois, que a avaliação deve refletir essas duas dimensões se de fato tem compromisso em reconhecer o alcance tanto da eficiência e eficácia, como principalmente da efetividade das políticas públicas.

Para finalizar esta análise sobre a concepção e métodos de pesquisas avaliativas, segundo Cavalcanti (2010) as avaliações, na prática, não subsidiam o processo decisório porque seus resultados são “*inconclusivos, inoportunos e irrelevantes.*” Parece que a visão pessimista do autor sobre os efeitos dos esforços avaliativos é resultado da incipiência prática desses instrumentos. Para o autor o principal motivo pelo qual as avaliações geralmente não atendem às expectativas é a presunção de que as condições para o aproveitamento ou não desse tipo de informação estão dadas, manifestas, pois, nas limitações da cultura organizacional do setor público reativa a mudanças que legitimem a transparência e o controle social sobre a administração pública (ainda que estes sejam princípios consagrados na CF de 1988). Com base na leitura crítica da Administração Política é possível reforçar a análise trazida por Cavalcanti acrescentando, conforme ressaltam Santos e Ribeiro (2004) que os resultados são “*inconclusivos, inoportunos e irrelevantes*” porque as políticas públicas brasileiras são “*improvisadas, desintegradas, inconclusas e, por todas essas razões, onerosas.*”

Com base nessa breve revisão dos principais conceitos e métodos sobre avaliação de políticas públicas, considera-se que foi possível solidificar a base teórica da Administração Política como suporte para o desenho metodológico que orientou o desenvolvimento desta pesquisa e que será apresentado no próximo capítulo. Em síntese pode-se afirmar que essa reflexão teórica permitiu, pois, desenhar uma matriz de análise que buscou refletir a complexidade dos elementos que envolvem a capacidade de gestão e a capacidade de gerência do contrato de prestação de serviços e limpeza no Campus Sede da UNIVASF.

3. PERCURSO METODOLÓGICO PARA A CONSTRUÇÃO DA MATRIZ DE ANÁLISE E DESENHO DOS INSTRUMENTOS DE PESQUISA

Segundo Silva (2013, p. 99), “a ciência tem o papel de construir um conjunto metódico de conhecimentos obtidos mediante a observação, a aplicação de variáveis, conceitos, experimentos, etc.”. É importante reconhecer o papel e a informação do pesquisador, como ator do processo de investigação científica, deve alinhar-se a objetividade e a racionalidade, envolvendo o conhecimento sobre a história, o método e o contexto social. Segundo o entendimento de Silva (2013), é mister ressaltar que um dos deveres metodológicos para o desenvolvimento de pesquisas científicas é responder à inóxia de nexo teórico ou epistêmica para que os processos de pesquisa sejam cientificamente estruturados, observem à legitimidade dos procedimentos metodológicos e valide logicamente os resultados das pesquisas. Assim sendo, a construção de recortes, a fixação de limites teórico-metodológicos, a escolha das técnicas para coleta e análise de dados são imprescindíveis para averiguar as possibilidades da percepção humana, que configura, assim, o mundo compreendido e a realidade ampliada que é pressentida pela mente ou pelo espírito humano, base da ciência social.

Para as ciências administrativas, especialmente, com base na teoria da Administração Política o ato de administrar compreende duas dimensões articuladas e integradas entre si: a *dimensão da gestão*, definida como a concepção das formas de condução das relações sociais de produção, circulação, realização e distribuição – observadas em quaisquer níveis (individuais e/ou coletivos) que Santos, Ribeiro e Chagas (2009) denominam de objeto científico deste novo campo de conhecimento; e a *dimensão da gerência*, definida pelos referidos autores como sendo a capacidade de execução da ação administrativa, o ato de fazer, isto é, a materialização daquilo que fora concebido no plano da gestão, elementos que caracterizam o conceito de Administração Profissional.

Com base na teoria da Administração Política e da Administração Profissional buscou-se utilizar como orientação metodológica desenhada e aplicada por outras pesquisas dissertativas realizadas tanto no Programa de Pós-Graduação em Administração e como também no Programa de Pós-Graduação em Desenvolvimento Socioterritorial e Gestão

Social-PDGS da UFBA³. Os objetivos dos referidos estudos, incluindo este foi, portanto, definir indicadores que permitam avaliar a capacidade de gestão e de gerência de políticas pública.

Seguindo esta orientação metodológica este trabalho foi desenvolvido tendo como dimensões centrais de análise as dimensões da gestão e da gerência. Com base nestas duas dimensões analíticas, baseadas nos conceitos de Administração Política e Administração Profissional foram definidos os indicadores de avaliação correspondente a cada uma das dimensões selecionadas. Desse modo, os instrumentos de pesquisa que orientaram as observações-participante, a análise documental e as entrevistas semiestruturadas realizadas juntos aos atores selecionados.

Em síntese, a matriz de análise e os respectivos instrumentos desenhados foram elaborados com o objetivo de integrar na pesquisa qualitativa as duas dimensões que Santos, Ribeiro e Chagas (2009) definem como sendo integradas e indissociáveis dos fenômenos administrativos (a gestão e a gerência). O que significa afirmar que a pesquisa buscou com esse desenho teórico-metodológico integrar tanto a dimensão mais conceitual e subjetiva da administração para verificar a capacidade de gestão, como decidiu integrar a dimensão técnica com vistas a avaliar os aspectos vinculadas à execução da gestão, materializadas nas evidências das práticas administrativas.

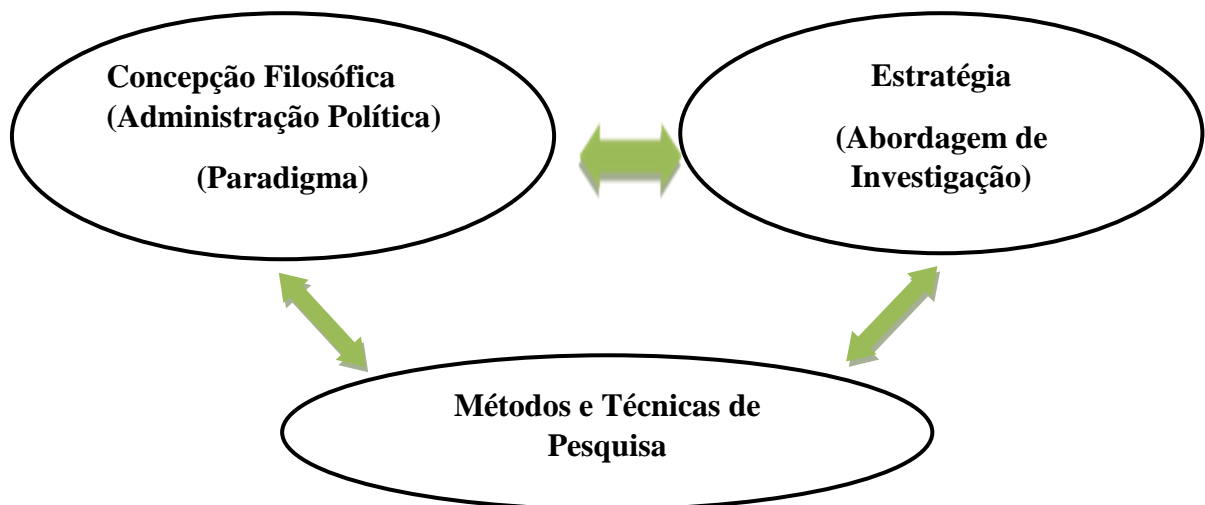
Tomando como referência a experiência da UNIVASF no que se refere às compras sustentáveis, buscou-se desenhar uma matriz de análise que permitisse avaliar as reais e potenciais capacidades desta instituição de colocar em prática aquilo que foi planejado, concebido no âmbito da gestão de modo a orientar a execução (gerência) do processo de

³NOGUEIRA, M. O. N. **Gestão em Saúde Auditiva: construção de um instrumento para avaliação da qualidade dos Serviços de Saúde sob a ótica da Teoria da Administração Política**. 105 f. il. 2013. Dissertação (Mestrado) Escola de Administração da Universidade Federal da Bahia. Salvador, BA, 2013. SANTOS, K. E. R. **Administração Política e Gestão Pública: uma proposta de avaliação para o Instituto Federal de Educação, Ciência e Tecnologia da Bahia (IFBA), campus Camaçari, sob a ótica da Teoria da Administração Política**. 119 f. il. 2014. Dissertação (Mestrado) Escola de Administração, Universidade Federal da Bahia, Salvador, 2014. ANDRADE, A. M. **Planejamento e Gestão Orçamentária Participativa: uma análise da percepção da comunidade acadêmica da Universidade Federal do Vale do São Francisco**. 148 f. il. 2015. Dissertação (Mestrado) Escola de Administração, Universidade Federal da Bahia, Salvador, 2015.

licitações sustentáveis. A pergunta que orientou esta pesquisa é a seguinte: Quais as evidências administrativas (no âmbito da gestão e gerência) revelam o cumprimento das obrigações estabelecidas para a implantação da política de licitações sustentáveis na UNIVASF com base na avaliação dos resultados do contrato de serviço terceirizado de limpeza e conservação predial do Campus Sede?

Com base nesta pergunta norteadora foram selecionadas a concepção filosófica que norteia a forma de pensar/interpretar do pesquisador (com base no pensamento crítico), a abordagem metodológica que orientará a pesquisa (se quantitativa qualitativa ou mista – quanti-quali), os métodos de pesquisa a serem empregados e, por fim, as técnicas para coleta e análise dos dados, como ilustra a Figura 02:

Figura 02: Representação da relação entre a concepção filosófica, a abordagem de investigação e os métodos e técnicas de pesquisa:



Fonte: Adaptado de Creswell, 2010; Da Silva, 2012.

Em relação à abordagem ou natureza dos dados, esta é uma pesquisa qualitativa que, segundo definiu Creswell (2010), esclarece ser o tipo de estudo que se assinala pelo envolvimento de questões e procedimentos que surgem, realizada por meio da coleta de dados no ambiente onde o pesquisador atua e pode realizar pesquisa participante ou pesquisa-ação, a partir de uma análise construída por meio das interpretações feitas pelo ele sobre o significado dos dados.

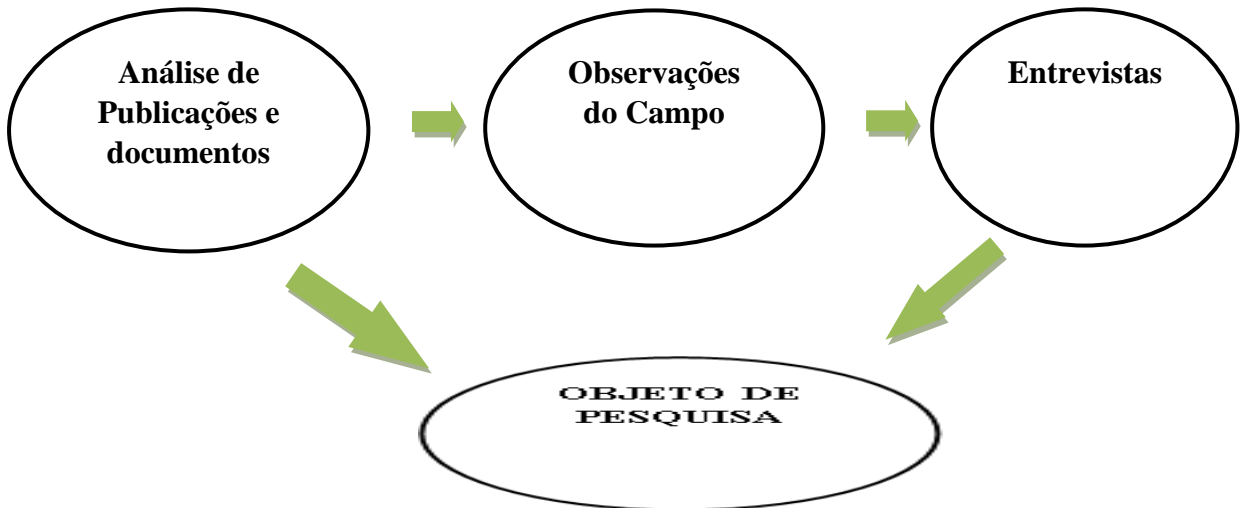
Leite (2008, p. 100) considera que a pesquisa qualitativa tem a capacidade de oferecer ao pesquisador a capacidade de analisar os fenômenos com apreço do contexto social e organizacional. Da Silva (2012), reforça esse argumento destacando que enquanto as pesquisas fortemente baseadas em números podem representar a exatidão fria da falta de contexto, a pesquisa qualitativa pode refletir em aspectos mais humanos, mais subjetivos fundamentais para a compreensão dos fenômenos administrativos como reflexo direto das ações humanas.

Na pesquisa qualitativa, segundo Bogdan e Birten (1982) tende a exercer uma influência mútua entre o pesquisador e os sujeitos pesquisados. Corroborando com essa vão sugerir cinco características relevantes para a prática da pesquisa qualitativa, são elas: a) a pesquisa qualitativa tem o ambiente natural como fonte direta dos dados e o pesquisador como instrumento chave; b) a pesquisa qualitativa é descritiva; c) os pesquisadores qualitativos estão preocupados com o processo e não simplesmente com os resultados e o produto; d) os pesquisadores qualitativos tendem a analisar seus dados indutivamente e, e) o significado é a preocupação essencial na abordagem qualitativa.

Diante o exposto, o presente estudo está alinhado às observações simples do campo, à coleta de dados visuais e pessoais (produções verbais), tendo o elemento humano como fator determinante no contexto da pesquisa através da avaliação de sua percepção ambiental e conhecimento sobre os fatos ocorridos no campo de estudo. Evidencia-se, pois, a importância do pesquisador nesse processo que irá atuar como instrumento chave de interpretação das informações e construção do conhecimento. Nesse sentido, Taylor e Bogdan (1997) enfatizam que a pesquisa qualitativa é uma arte, por isso seus pesquisadores são flexíveis, no modo de conduzir os estudos, o que implica afirmar que os autores descrevem o investigador como um artista, pois, seguem diretrizes orientadoras, mas não regras.

Nesta mesma linha Oliveira (2010) apresenta uma representação conceitual relevante que pode resumir bem a abordagem qualitativa conforme demonstrado na Figura 03, onde são expostos os métodos e técnicas adotados nessa Dissertação.

Figura 03: Representação conceitual para abordagem qualitativa



Fonte: Adaptado de Oliveira, 2010.

3.1. Estratégia Metodológica da Pesquisa

Para se abordar o objetivo da pesquisa de natureza qualitativa, recomenda-se uma abordagem de estudo de caso descritivo considerando que se trata de um fenômeno contemporâneo e dentro de um contexto específico (SILVA, 2013). Já segundo Godoy (2008, p.119), este formato de estudo de caso apresenta uma prerrogativa na escolha metodológica do pesquisador quando se busca entender um fenômeno em profundidade e apresenta o sentido para todos os abrangidos no foco da pesquisa. Ademais os mencionados autores consideram a concepção dos processos sociais que ocorrem num determinado contexto. Nesse sentido, buscou-se à compreensão do processo de implementação da política das licitações sustentáveis na UNIVASF, tendo em vista o seu contexto, as características e os mecanismos que a estruturam, tendo como base de dados relevante as mudanças percebidas pelos atores envolvidos no processo de gestão a partir da alteração da legislação em vigor para as compras públicas governamentais.

Corroborando com a escolha pelo estudo de caso descritivo, ressaltamos a análise trazida por Godoy (2008, p.124) que ressalta que o estudo de caso se caracteriza como descritivo quando delinea um fenômeno social envolvendo sua forma, arcabouço, atividades

e, abarcando sua complexidade e aspectos que estão abrangidos. Assim, a pesquisa exploratória e descritiva adquire o desenho de estudo de caso neste projeto e tem o objetivo de pesquisar determinado grupo de atores que significam e representam o seu universo sobre uma dada situação (Cervo; Bervian e Da Silva, 2007).

Segundo Yin (2005), na técnica de estudo de caso surge da necessidade do pesquisador, quando almeja avançar no entendimento de fenômenos sociais complexos (como estudos de percepções psicológicas), com vista a preservar as características holísticas e expressivas dos acontecimentos da vida real. Merriam (1998, p. 16) explica que o estudo de caso qualitativo é “uma intensiva e holística descrição e análise de uma simples entidade, fenômeno ou unidade social”.

Gil (2009, p. 20-21) traz alguns elementos considerados orientadores para justificar o uso deste método de pesquisa que vem ao encontro dos objetivos deste estudo. Com base na definição do mencionado autor, no âmbito desta pesquisa o estudo de caso aplica-se a projetos de casos múltiplos. O que implica reconhecer que a unidade de análise do caso e seu conjunto podem ser estudados em outras universidades (objeto de pesquisa), permitindo, assim, uma replicação para futuras pesquisas com outras delimitações. Desse modo, cabe ressaltar que a unidade de análise (do caso) para o problema objeto desta pesquisa é realizar uma análise da experiência das licitações sustentáveis na UNIVASF.

A forma para análise dos dados está baseada na “construção da explanação”, que consiste em um tipo especial de adequação padrão. Segundo Creswell (1994) o estudo de caso é o processo no qual o pesquisador busca uma simples entidade ou fenômeno limitado pelo tempo e atividade e colhe informações utilizando uma variedade de dados durante um período de tempo definido.

3.2. Instrumentos de Coleta de Dados

Entre os diversos meios definidos para o levantamento dos dados em pesquisa qualitativa foram selecionados para o desenvolvimento deste estudo os seguintes: análise documental, observação-participante (pesquisa-ação) e entrevistas semiestruturadas que, no

juízo de Silva (2013), é de enorme valia para a confrontação das informações e técnicas distintas que vão engrandecer e validar os dados pelo pesquisador.

Os métodos empregados estão classificados em pesquisa bibliográfica, pesquisa documental e pesquisa de campo (observação participante, coleta de dados visuais e entrevistas). Para Yin (2005) no estudo de caso os dados para o desenvolvimento podem escorrer dessas seis fontes, mas para os objetivos desta pesquisa foram utilizadas três fontes: análise documental, observação participante (observação *in loco*) e entrevistas feitas a gestores e gerentes selecionados que atuam ou atuaram na condução de compras sustentáveis na UNIVASF com ênfase no contrato de limpeza e manutenção predial no campus Sede da referida instituição.

3. 2.1. Pesquisa Documental

Segundo ressalta Silva (2013), na etapa da pesquisa bibliográfica é permeada toda a pesquisa acadêmica, pois esse momento inicial demanda a busca de dados e a revisão de literatura para distinguir o arcabouço teórico sobre o tema investigativo. Ademais, toda edificação do conhecimento significa que a pesquisa bibliográfica se torna imperiosa para a investigação científica, tendo em vista que com a análise das fontes bibliográficas, é admissível constatar a relevância, originalidade e contribuições para futuras investigações científicas. É a metodologia que proporciona “formular problemas” e a “encontrar respostas”; ou seja, caçam em fontes escritas publicadas futuras questões de pesquisa e/ou as possíveis soluções com os devidos encaminhamentos para o problema (Da Silva, 2012).

Seu objetivo é colocar o pesquisador em contato direto com tudo aquilo que foi escrito sobre determinado assunto, permitindo-lhe reforçar suas análises ou manipulações de suas informações (Marconi; Lakatos, 2009). Essa modalidade de pesquisa se realiza a partir do registro de publicações disponíveis, decorrentes de pesquisas anteriores, em documentos impressos e *online*, como livros, artigos, periódicos, teses e dissertações; a fonte bibliográfica é encontrada geralmente em bibliotecas ou base de dados (Severino, 2007; Gil, 2010).

Para Gil (2012), a pesquisa documental assemelha-se à pesquisa bibliográfica, pois a única alteração entre ambas é a natureza das fontes ponderando que a pesquisa documental se ampara em materiais que não foram publicados na mídia científica. Para o autor o pesquisador deve conhecer dois tipos de vivência na etapa de análise documental: os de primeira mão que ainda não lhes auferiram nenhum tratamento analítico (estão nesta categoria documentos oficiais, reportagens de jornal, cartas, contratos, diários, filmes, fotografias, gravações, etc.) e os de segunda mão, documentos que, de alguma forma, já foram analisados tais como relatórios de pesquisa, relatórios de empresas, tabelas, etc.

Padrón Guíllen (2007) esclarece que o pesquisador envolve sentimentos e intuições na sua visão de mundo, sugerindo a existência de certos preconceitos sobre o que é conhecimento científico e suas vias legítimas de produção e validação. Para cumprir essa meta este estudo realizou, inicialmente, uma revisão da literatura sobre políticas públicas, planejamento e finanças públicas, com ênfase em orçamentação e licitações até definir melhor que a Teoria da Administração Política conseguia dar conta de todo o arcabouço teórico identificado como suporte para a pesquisa. Essa escolha foi facilitada pela oferta de duas disciplinas – Políticas Públicas e Planejamento Governamental e Finanças Públicas – que abordaram essa nova teoria como base para uma análise crítica sobre os fenômenos administrativos.

Para os objetivos desta pesquisa, a fonte documental primária está regulamentada nos documentos normativos e originários que deram origem à concepção, normatização e implementação da política das licitações sustentáveis como: leis, decretos, manuais, portarias, contratos, instruções normativas, bem como, de fontes secundárias como: artigos científicos, dissertações e teses sobre o tema.

O contrato de prestação de 332/2012 que foi formalizado entre a UNIVASF e a empresa contratante no período inicial de 12 (doze) meses, sendo prorrogado por sucessivos períodos, foi um instrumento que forneceu informações iniciais e, posteriormente, foi enriquecido com informações em apontamentos disponíveis, haja vista que são documentos de arquivos públicos para locupletar-se o conhecimento sobre a capacidade de gestão e de gerência (prática) das licitações sustentáveis com vistas a orientar a reflexão e a discussão sobre o tema objeto desse estudo.

3. 2.2 Observações

Goode e Hatt (1972, p. 155) elucidam que “a observação é a mais antiga e a mais moderna das técnicas de pesquisa”. Ressaltam que uma técnica de coleta de dados, que tende alcançar informações e emprega os sentidos para capturar os aspectos da realidade (Gressler, 2007). Segundo Marconi e Lakatos (2010), observar é uma técnica onde é possível obter informações sobre aspectos da realidade podendo, ainda, além de ver e ouvir, obter-se um estudo de fotografias e imagens que contribuam para o desenvolvimento do estudo.

Gil (2012) classifica esse método em três classificações: a) observação simples (espontânea e informal por parte do pesquisador); b) observação participante (o pesquisador torna-se membro do grupo ou organização a qual está investigando); e, c) observação sistemática (requer a descrição precisa dos fenômenos, ou o teste de hipóteses).

Neste estudo a observação foi realizada *in loco* no campus Sede da UNIVASF e foram visitados os seguintes órgãos: Reitoria, Ciências da Saúde, Laboratórios, Sala de Aulas, Cantina e Restaurante Universitário localizados no município de Petrolina-PE. Para a realização da visita o pesquisador contou com o acompanhamento da encarregada dos serviços contratados (objeto deste estudo), devidamente autorizado pelo Coordenador de Supervisão e Operações e Serviços da UNIVASF para conhecimento, coleta de dados, verificação e averiguação da efetividade da política de licitações sustentáveis oriunda do Contrato 332/2012-UNIVASF, referente a contratação de empresa para Prestação de Serviços Continuados de Limpeza e Conservação para os campi da UNIVASF Centro/PE e Ciências Agrárias. Com vistas a garantir a viabilidade e qualidade da observação e das entrevistas, a pesquisa foi realizada apenas no campus Sede da UNIVASF – Centro/PE.

Segundo Vergara (2009), para o sucesso da observação participante é imperiosa a disponibilidade que o pesquisador tenha de informações essenciais. Afirma, ainda, que na observação participante o autor pesquisador está entrelaçado total ou parcialmente com o objeto de estudo e acrescenta, ainda, que o observador e os observados encontram-se no mesmo ambiente, fortalecendo os laços e dialogando sobre o objeto de estudo. Nesse sentido, para o autor a observação garantirá o valor do conhecimento empírico sobre os temas que

darão suporte teórico e metodológico às políticas de compras públicas sustentáveis, objeto desta pesquisa dissertativa.

Em cada estrutura selecionada do Campus Sede da UNIVASF observou-se a prestação de serviços dos agentes contratados - os serventes de limpeza - que permitiu verificar a rotina diária das atividades desenvolvidas em cada ambiente observado através das práticas realizadas pelos colaboradores terceirizados. Durante a observação participante a pesquisadora verificou o cumprimento das características/atributos previstos no instrumento contratual, instrumentos utilizados como ferramentais socioambientais para amenizar os impactos sobre o meio ambiente, tais como: o uso de produtos com registro na ANVISA, equipamentos com menor impacto e ruído ao ambiente, ademais foram analisados outros atributos contratuais como: evitar o desperdício de água e energia elétrica, coleta e separação e descarte do lixo, etc. Foi possível averiguar também as atividades exercidas em laboratórios insalubres ou não.

As informações obtidas na observação permitiram a captação de elementos para uma melhor demarcação do problema da pesquisa e preparação dos roteiros de entrevistas, além de ajudar na definição da seleção dos entrevistados. Ademais, o resultado obtido nesse esforço, aliado ao amparo da pesquisa documental, foi decisivo para o desenvolvimento da pesquisa.

3.2.3. Entrevistas

Para garantir a dimensão qualitativa da pesquisa além da técnica de observação e análise documental, utilizaram-se os procedimentos de entrevista que, segundo Lakatos (1992), é uma conversação, de maneira metódica, proporcionando ao entrevistador, verbalmente, as informações que lhe são indispensáveis. A entrevista é outra fonte empregada para refinamento das informações levantadas, a partir da pesquisa documental. Segundo Vergara (2009), a entrevista semiestruturada pode fundamentar a pesquisa com elementos consistentes e coerentes sobre o objeto observado, levando o pesquisador a conclusões ajustadas ao contexto social e organizacional.

Para a realização das entrevistas o pesquisador desenhou instrumentos que integraram as duas dimensões de análise que orientam esta pesquisa para avaliar a capacidade de gestão e de gerência. Para construir uma base de dados referentes a capacidade de gestão das licitações sustentáveis da UNIVASF foram entrevistados o Secretário de Administração do Gabinete da Reitoria, órgão que integra a estrutura da Secretaria de Administração da Universidade, o Diretor de Compras e Licitações da Pró-Reitoria de Gestão e Orçamento e o Pró-Reitor de Planejamento e Desenvolvimento Institucional da Pró-Reitoria de Planejamento e Desenvolvimento Institucional da UNIVASF. No âmbito da gerência foram selecionados para as entrevistas os Coordenadores de Supervisão de Operações e Serviços da Secretaria de Administração, o Coordenador do Campus Sede de Petrolina da Secretaria de Administração e o Controlador Interno da Instituição. Com essa representação dos gestores e gerentes que integram, de forma direta ou indireta, o processo de licitações sustentáveis da instituição avalia-se que foi possível articular a percepção dos atores representativos que integram tanto a dimensão teórico-subjetiva do fenômeno administrativo, como a dimensão prática que reflete a capacidade de execução do padrão de gestão idealizado.

Cabe ressaltar, pois, que é uma condição teórica e metodológica relevante integrar a análise teórica e prática para poder compreender todos os elementos que conformam os atos e fatos administrativos ou as práticas e saberes administrativos. Se a integração entre teoria e prática para diversos campos científicos é relevante, para o campo da ciência administrativa essa articulação é imperiosa. Desse modo, conforme já destacado no capítulo 2, referente aos pressupostos teóricos e históricos, a Administração como uma ciência social aplicada tem compromisso tanto com a reflexão dos fenômenos sociais e políticos-culturais que sujam a ação administrativa, como com sua capacidade de desenvolver essas ações de forma eficiente e efetiva.

Sobre a avaliação das licitações sustentáveis realizadas pela UNIVASF é, pois, fundamental reconhecer como os atores responsáveis pela concepção e por sua execução identificam o alcance dos objetivos, metas e finalidade desta política. Em outras palavras, é essencial avaliar o cumprimento dos atributos socioambientais que foram embutidos como forma de investimento na instituição para que a comunidade acadêmica, em particular, e a sociedade, em geral, possam reconhecer se o esforço que tem sendo empreendido tem alcançado retornos no médio e, principalmente no longo prazo.

Nesse sentido, a técnica de entrevistas assumiu um valor relevante nesta pesquisa na medida em que permitiu reconhecer o papel institucional, organizacional, administrativo e socioambiental da política avaliada. O valor científico e social das entrevistas com os atores envolvidos na gestão e gerência da licitação selecionada está, pois, na complementação empírica que este instrumento trouxe ao estudo visto ser este um tema novo que ainda carece de estudos acadêmicos mais aprofundados. Cabe ressaltar, pois, que as entrevistas ganharam relevância nesse estudo devido ao fato de tratar-se de uma política que nasceu em 2010, mas que apenas em abril de 2014 foi que o Ministério do Planejamento e Orçamento e Gestão – MPOG publicou o Plano de Logística Sustentável – documento que orienta as diretrizes das contratações públicas sustentáveis no âmbito da Administração Pública Federal, a partir daquela data. Destaca-se, ainda, que o próprio documento que regulamenta essa política enfatiza que as contratações públicas sustentáveis visam, especialmente, a atender os acordos e recomendações das Conferências das Nações Unidas relacionadas ao Meio Ambiente e ao Desenvolvimento Humano.

Apesar dessa normatização, nota-se que as iniciativas nos governos federal, estaduais e municipais são ainda muito tímidas, dispersas e carecem de sistematização e conjugação de esforços para serem multiplicadas em larga escala, de modo a preservar as condições de isonomia entre os entes da Federação frente aos interesses dos agentes de mercado. Em outras palavras, as entrevistas permitiram reconhecer na percepção dos atores a desarticulação existente entre a concepção da gestão (pensar) e a capacidade de gerência (de executar o que foi planejado).

No quadro 02 estão descritos os atores sociais da UNIVASF que foram entrevistados, com base nas dimensões de análise ao qual cada um está vinculado (se à Gestão ou à Gerência).

Quadro 02 – Atores entrevistados

Dimensão de Análise da Gestão Administração Política (pensar/conceber)	Dimensão de Análise da Gerência Administração Profissional (executar o que foi concebido)
Atores Institucionais	Atores Institucionais
Secretário de Administração – Gabinete da Reitoria - SECAD	Coordenadores de Supervisão de Operações e Serviços – SECAD

<p>Função: Assessorar e subsidiar a instituição no tocante à gestão e fiscalização de contratos administrativos no âmbito da UNIVASF.</p>	<p>Função: Supervisionar Administrativamente o funcionamento de todos os campi da UNIVASF, garantindo assim, suporte de apoio para o cumprimento das atividades fins de cada campus.</p>
<p>Diretor de Compras e Licitações – Pró-Reitoria de Gestão e Orçamento - PROGEST Função: Responsável pela análise da instrução processual e encaminhamento para a Coordenação de Compras Diretas – CCD ou Coordenação de Licitações – CL, conforme o caso, para que seja feito a contratação/aquisição do bem ou serviço. Após esta fase o Departamento de Orçamento entra em cena visando realizar a análise das dotações orçamentárias disponíveis e a melhor forma de efetuar o empenho da despesa. Finalmente, e depois de atendida a prestação do serviço/entrega em conformidade do bem, o Departamento de Contabilidade e Finanças efetua a liquidação, o pagamento, bem como a conformidade.</p>	<p>Coordenador de Campus Função: Dar as condições de trabalho aos docentes e técnicos, zelando pela boa conservação do campus (infraestrutura, predial, planejamento e uso de espaços e bens comuns, limpeza, vigilância e apoio administrativo e quaisquer outros serviços que sejam necessários para garantir o cumprimento das atividades Administrativas, de Ensino, Pesquisa e Extensão).</p>
<p>Pró-Reitor de Planejamento e Desenvolvimento Institucional – PROPLADI Função: Sistematizar e operacionalizar processos e procedimentos internos de alocação de recursos orçamentários e materiais visando atender necessidades dos diversos setores, proporcionando condições para o desenvolvimento das atividades de ensino, pesquisa, extensão e administrativas; Subsidiar e conduzir o planejamento estratégico da instituição, primando pelo envolvimento de todos os segmentos da comunidade acadêmica (desenvolvimento participativo) na identificação e superação dos desafios institucionais.</p>	<p>Controladoria Interna da UNIVASF Função: Assessorar os Gestores da entidade no acompanhamento da execução dos programas de governo, visando comprovar o nível de execução das metas, o alcance dos objetivos e adequação do gerenciamento.</p>
<p>Objetivo: A entrevista é considerada como instrumento de investigação social e tem como objetivo de coletar dados, no sentido de contribuir para um diagnóstico ou no tratamento de um problema social (Marconi: Lakatos, 2010), ademais seus fundamentos é o conhecimento do entrevistado e obtenção de informações sobre o objeto pesquisado.</p>	

Fonte: Elaboração Própria

Além dos atores institucionais indicados no Quadro 02, esta pesquisadora careceu ampliar esse espectro de entrevistados para investigar as experiências dos conhecimentos adquiridos sobre a política avaliada através da percepção dos ex-gestores e ex-gerentes que implantaram o processo de licitações sustentáveis na UNIVASF. Com esse objetivo foram entrevistados os seguintes ex-dirigentes, conforme cada categoria de análise identificada: na qualidade de gestores foram selecionados o Ex-Diretor de Compras e Licitações da Pró-Reitoria de Gestão e Orçamento e o Ex-Coordenador de Gestão de Contratos Terceirizados, vinculado à Secretaria de Administração. Na qualidade de gerentes foi entrevistado o Ex-

Coordenador do Campus Sede de Petrolina, vinculado também a Secretaria de Administração, conforme descrito no Quadro 03, abaixo:

Quadro 03 – Atores entrevistados que atuaram na implementação da política de compras sustentáveis na UNIVASF

Dimensão de Análise da Gestão Administração Política (pensar/conceber)	Dimensão de Análise da Gerência Administração Profissional (executar o que foi concebido)
Atores Institucionais	Atores Institucionais
<p>Ex-Diretor de Compras e Licitações – Pró-Reitoria de Gestão e Orçamento – PROGEST Função: Responsável pela análise da instrução processual e encaminhamento para a Coordenação de Compras Diretas – CCD ou Coordenação de Licitações – CL, conforme o caso, para que seja feito a contratação/aquisição do bem ou serviço. Após esta fase o Departamento de Orçamento entra em cena visando realizar a análise das dotações orçamentárias disponíveis e a melhor forma de efetuar o empenho da despesa. Finalmente, e depois de atendida a prestação do serviço/entrega em conformidade do bem, o Departamento de Contabilidade e Finanças efetua a liquidação, o pagamento, bem como a conformidade.</p>	
<p>Ex-Coordenador de Gestão de Serviços Terceirizados - SECAD Função: Coordenar a Gestão de todos os Contratos Terceirizados no âmbito das rotinas administrativo na UNIVASF.</p>	
.	<p>Coordenador de Campus Sede Petrolina - SECAD Função: Dar as condições de trabalho aos docentes e técnicos, zelando pela boa conservação do campus (infraestrutura, predial, planejamento e uso de espaços e bens comuns, limpeza, vigilância e apoio administrativo e quaisquer outros serviços que sejam necessários para garantir o cumprimento das atividades Administrativas, de Ensino, Pesquisa e Extensão).</p>
<p>Objetivo: A entrevista, é uma forma de interação social e que de acordo com Selltriz et al. (1967) é apropriada quando se deseja conseguir informações sobre o que as pessoas conhecem, creem, esperam, sentem ou desejam, bem como acerca das explicações a respeito de coisas precedentes.</p>	

Fonte: Elaboração Própria

Para Andrade (2015), a pesquisa de campo tem por objetivo colocar o pesquisador no espaço-tempo do fenômeno pesquisado, isto é, a pesquisa qualitativa possibilita que o pesquisador este imerso no objeto que deseja investigar. Com base nessa afirmação, assume como premissa básica o paradigma interpretativista que permite que o pesquisador inicie pela coleta de dados primários com o objetivo de interpretá-los, observando critérios previamente definidos, o que permitirá que redirecione a pesquisa quanti ou outras técnicas complementares. Para Gil (2012, p.109) muitos autores consideram a “entrevista como a técnica por excelência na investigação social, atribuindo-lhe valor semelhante ao tubo de ensaio na Química e ao microscópio na Biologia”.

Para alguns metodólogos, como Boni e Quaresma (2005), as entrevistas podem ser classificadas em estruturadas e semiestruturadas. Para a finalidade desta pesquisa escolheu-se a segunda que contem perguntas abertas e/ou fechadas, permitindo, assim, ao entrevistado arrazoar sobre o assunto sugerido. Esse tipo de entrevista é muito utilizado quando se deseja delimitar o volume das informações, obtendo, assim, um direcionamento maior para o tema e intervindo sempre que necessário, a fim de que os objetivos da pesquisa sejam alcançados. Para Silva (2013) a entrevista aberta pode propiciar uma densidade bastante rica em dados e informações e destaca, portanto, que estas devem ser categorizadas e interpretadas para se chegar ao conhecimento codificado.

Silva (2013) assegura que a técnica da entrevista pode ser metaforicamente comparada ao “tubo de ensaio”, considerando que as informações que são capazes de construir o conhecimento científico estão presentes nas mentes das pessoas, explicitado pela linguagem. Por isso, com as entrevistas projetam o conhecimento, as percepções, os anseios, as experiências e as expectativas dos atores sociais que tem no seu dia a dia. Segundo o autor, esta técnica permite que o pesquisador abarque, vivencie ou tenha experimentado à problemática do objeto avaliado – no caso aqui posto da implementação da política das licitações sustentáveis na UNIVASF, tomando como base a alteração da Lei 8666/93, por meio de meio da edição de uma medida provisória que transformou profundamente o cenário das contratações públicas governamentais no país.

Assim, o objetivo da presente pesquisa é analisar a lacuna existente entre a capacidade de pensar, de planejar a política, ou seja, do fazer o planejamento de políticas públicas e a capacidade de executar tal projeção. O quadro abaixo apresenta os atributos

socioambientais que são previstos no Contrato 332/2012-UNIVASF, refletindo, pois, a dimensão do pensar (do planejamento) e que devem ser observados na hora da sua execução.

Quadro 04– Atributos contidos no Contrato 332/2012-UNIVASF

Objeto Contratado: Prestação de Serviços Continuados de Limpeza e Conservação Predial para os campi da UNIVASF Sede - Centro/PE e Ciências Agrárias/PE.		
Descrição dos Atributos / Características	Cumprimento do contrato (sim)	Cumprimento do contrato (não)
Realização da utilização de Tecnologias limpas (observar a Resolução CONAMA n° 20, de 7 de dezembro de 1994, quanto aos equipamentos de limpeza que gerem ruído no seu funcionamento).		
Reciclagem (realizar a separação dos resíduos recicláveis descartados pelos órgãos e entidades da Administração Pública Federal direta, autárquica e fundacional, na fonte geradora, e a sua destinação às associações e cooperativas dos catadores de materiais recicláveis, que será procedida pela coleta seletiva do papel para reciclagem, quando couber, nos termos da IN/MARE n° 6, de 3 de novembro de 1995 e do Decreto n° 5.940, de 25 de outubro de 2006).		
Promover utilização sustentável de recursos naturais (adoção de medidas para evitar o desperdício de água tratada, conforme instituído no Decreto n° 48.138, de 8 de outubro de 2003).		
Atendimento a legislação (treinamento funcionários para reduzir o consumo de energia elétrica e água tratada).		
Tratamento de efluentes e resíduos (prever a destinação ambiental adequada das pilhas e baterias usadas ou inservíveis, segundo disposto na Resolução CONAMA n° 257, de 30 de junho de 1999).		
Utilização de produtos ecologicamente corretos (usar produtos de limpeza e conservação de superfícies e objetos inanimados que obedeçam às classificações e especificações determinadas pela ANVISA).		
Impactos ambientais (utilização de produtos de limpeza e conservação de superfícies e objetos inanimados que obedeçam às classificações e especificações determinadas pela ANVISA).		
Assumir responsabilidade social (cumprir e fazer com que seus trabalhadores contratados cumpram as normas de higiene e segurança do trabalho, normas disciplinares e demais regulamentos da UNIVASF devidamente disponibilizados, bem como tratar com cortesia qualquer pessoa no local de execução dos serviços).		
Compromisso com o desenvolvimento dos Recursos Humanos (fornecimento de todos os materiais, equipamentos e insumos necessários à boa execução dos serviços).		
Promoção e participação em projeto de cunho social: 1) Fiscalizar o cumprimento das obrigações trabalhistas e sociais nas contratações continuadas com dedicação exclusiva dos trabalhadores da contratada, exigir-se-á, dentre outras, as seguintes comprovações: a) prova de regularidade para com a Seguridade Social, conforme dispões o art. 195, § 3° da Constituição Federal, sob pena de rescisão contratual; b) recolhimento do FGTS, referente ao mês, caso a Administração não esteja realizando os depósitos diretamente, conforme estabelecido no instrumento convocatório; c. pagamento de salários no prazo previsto em Lei; d. fornecimento de vale transporte e auxílio alimentação quando cabível; e. pagamento do 13° salário;		

<p>f. concessão de férias e correspondente pagamento do adicional de férias, na forma da Lei realização de exames admissionais e demissionais e periódicos, quando for o caso;</p> <p>h. eventuais cursos de treinamento e reciclagem que forem exigidos por lei;</p> <p>i. comprovação do encaminhamento ao Ministério do Trabalho e Emprego das informações trabalhistas exigidas pela legislação, tais como: a RAIS e a CAGED;</p> <p>j. cumprimento das obrigações contidas em convenção coletiva e termos aditivos, acordo coletivo ou sentença normativa em dissídio coletivo de trabalho;</p> <p>k. cumprimento das demais obrigações dispostas na CLT em relação aos empregados vinculados ao contrato; e h. pagamento das verbas trabalhistas i. apresentar trimestralmente à UNIVASF os extratos analíticos do FGTS e do INSS de cada funcionário vinculado à prestação dos serviços.</p>
<p>Vantagem competitiva (os valores a serem pagos ao CONTRATADO são aqueles resultantes da execução total ou parcial dos serviços, conforme regras previstas no Termo de referência).</p>
<p>Qualidade e custo (A CONTRATANTE adotará providências indicadas no "Guia de Fiscalização dos Contratos de Terceirização", de acordo com a Instrução Normativa nº 02, de 30 de abril de 2008 e suas alterações: nº 03, de 15 de outubro de 2009, nº 04, de 04 de novembro de 2009, e nº 05, de 18 dezembro de 2009, da SLTI-MPOG).</p>
<p>Mercado (A repactuação de preços, como espécie de reajuste contratual, deverá ser feita' após o interregno mínimo de um ano das datas dos orçamentos aos quais a proposta se referir, conforme estabelece o art. 5º do Decreto nº 2.271, de 1999).</p>
<p>Resultado (os serviços prestados serão gerenciados e fiscalizados por representantes da UNIVASF, que poderão exigir da CONTRATADA, a qualquer tempo, esclarecimentos, demonstrações e documentos que comprovem a regularidade do contrato).</p>
<p>Estratégia de negócios (solicitar, mediante prévia comunicação formal, a substituição de qualquer produto, material equipamento e utensílios que estejam fora das especificações contratadas e cujo uso considere prejudicial ou inadequado ao local ou à boa conservação de seus pertences, equipamentos ou instalações, ou ainda, que cause incômodo, prejudique a saúde das pessoas, ou que não esteja enquadrado nas exigências estabelecidas em Lei</p>

Fonte: Elaboração Própria

O plano para o desenho dos questionários ou roteiros das entrevistas priorizou a elaboração de perguntas abertas (ver APÊNDICE A). O instrumento foi elaborado em cinco blocos de questões (ver Apêndice A) que atendiam as funções de cada conjunto de atores entrevistados (gestores e gerentes, respectivamente). Para as entrevistas as perguntas pretendiam mostrar, inicialmente, o entendimento dos entrevistados sobre o conceito de administração, gestão e gerência, para depois avançar para reflexões sobre o contexto específico da concepção e implementação da política de licitações sustentáveis na UNIVASF. Com esse objetivo os guias das entrevistas dos gestores foram elaborados para identificar a percepção dos atores sobre a dinâmica dos macroprocessos organizacionais, aspecto fundamental para que estes compreendam a dimensão subjetiva e política que conforma o padrão de gestão do processo de licitações sustentáveis na UNIVASF. Enquanto o objetivo

das entrevistas com os gerentes era intensificar como estes percebiam a dinâmica dos microprocessos organizacionais, essenciais para a execução das contratações públicas sustentáveis na UNIVASF e outras contribuições importantes.

No total foram realizadas nove entrevistas realizadas nas dependências da UNIVASF, no período de dezembro de 2015 a março de 2016, tendo nesta oportunidade sido autorizado pelos entrevistados, mediante Termo de Consentimento Livre e Esclarecido, a utilização das informações repassadas.

3.2.4 Técnicas de Análise de Dados

Segundo Bardin (2009), a interpretação e análise dos dados da pesquisa serão focalizadas na análise de conteúdo e o pesquisador analisará as conversações entre os participantes sem reduzir o discurso, atendendo, assim, os elementos que conformam o contexto institucional, organizacional e social, procurando distinguir aquilo que está por trás das palavras sobre as quais ampara suas informações.

Neste estudo o pesquisador utilizou-se da análise qualitativa documental e da leitura analítica das entrevistas, considerando que, somada aos resultados da observação participante, conferiu algum nível de precisão acerca das informações levantadas. Nesse sentido, como esta pesquisa teve acesso a documentos e dados das entrevistas e da observação, pode constituir a categorização das informações que dizem respeito aos objetivos da pesquisa e amoldar-se às informações que culminaram com a aprovação ou oposição dos pressupostos elencados.

Segundo Andrade (2015), a triangulação das informações alçadas, também, através das pesquisas documentais e das entrevistas e questionários, tem-se o intuito de ser parte conhecedora da realidade estudada.

Com base nessas descrições o pesquisador optou por utilizar a análise qualitativa documental e a leitura analítica das entrevistas, considerando que somada à observação participante, conferirá maior precisão acerca das informações levantadas.

3.2.5. Matriz de Avaliação

A escolha da teoria da Administração Política e seus métodos de análise e/ou avaliação de políticas públicas, permitiram mensurar a capacidade de gestão e de gerência de uma política sustentável, medida pelo nível de articulação e integração entre o ato de pensar (gestão) e o ato de executar a ação administrativa (gerência). Corrobora com esse entendimento Cotta (1998) que entende que para ter utilidade o processo avaliativo não deve submergir ao seu caráter prático e aplicado, afirmando que o método de avaliação deve possibilitar a verificação do mérito e do valor do que foi avaliado, podendo, assim, promover melhoramentos no desempenho de programas e projeto sociais, além de auxiliar os gestores na tomada de decisões e orientar os gerentes na implantação de políticas.

O presente trabalho optou pelo enfoque de análise e avaliação com base nas duas dimensões que conformam o fenômeno e a prática administração: a gestão e a gerência. Para alcançar esse objetivo tomou-se como base os aspectos epistemológicos e metodológicos que fundamentam a Teoria da Administração Política. Com base nessa matriz de análise foi possível, então, avaliar os níveis de eficiência e efetividade da política de licitação sustentável em um contrato de limpeza e conservação predial implementado no campus Sede da UNIVASF.

Aqui cabe fazer referência especial ao trabalho de dissertação de Nogueira (2014) - assim como também devem ser consultados outros estudos dissertativos desenvolvidos por mestrados vinculados ao Programa de Desenvolvimento SocioTerritorial e Gestão Social da UFBA e pelo Programa de Mestrado Acadêmico em Administração do NPGA-UFBA - que construiu um instrumento para avaliação da capacidade e qualidade dos serviços de saúde auditiva na Bahia à luz da Teoria da Administração política. Este estudo serviu, portanto, como guia-orientador para o desenvolvimento deste projeto de pesquisa, especialmente no que se refere ao desenho da matriz de análise. Pode-se dizer, então, que em termos metodológicos buscou-se aplicar o desenho elaborado e aplicado por Nogueira no estudo de caso objeto desta pesquisa, respeitando, naturalmente, as especificidades de cada política avaliada. Em síntese, os dois trabalhos tiveram por objetivo verificar a qualidade dos saberes e práticas administrativas aplicadas por Nogueira no CEPRED-BA e por nos na UNIVASF, o que permitiu demonstrar que as dimensões da gestão e da gerência são, de fato, indissociáveis

para garantir a eficiência, eficácia e, principalmente, a efetividade de qualquer política administrativa.

Apesar dos avanços metodológicos alcançados neste estudo, é importante reconhecer certa limitação quanto à definição dos indicadores de avaliação primordialmente no tocante à dimensão "gestão", dada a sua imaterialidade ou a sua subjetividade. Em que pese a necessidade de se avaliar capacidade de gestão ainda falta amadurecimento científico que ajude a demonstrar para os gestores, gerentes e usuários como mensurar, como medir qualidade de gestão. Outro elemento desafiador para o perfil de pesquisa avaliativa escolhido para o desenvolvimento deste estudo é a definição de formas/indicadores que admitam visualizar a falta de articulação entre gestão e gerência no processo de implementação das ações públicas, especificamente no caso da política de licitações sustentáveis. Nesse sentido, ratificamos aqui a importância trazida pela percepção dos gestores que atuam diretamente no planejamento da ação e dos gerentes que atuam diretamente na execução dessa política, no sentido de corroborar para a confirmação das hipóteses levantadas.

Cabe destacar, ainda, que ao optar pela análise de conteúdo para tratamento das informações aferidas quando do desenvolvimento da pesquisa, os indicadores levantados previamente à coleta de dados puderam ser alterados, suprimidos ou acrescidos de modo a garantir a qualidade do método escolhido.

Para elaboração da matriz de análise foram ponderadas uma série de aspectos relevantes à implementação da política de licitações sustentáveis, sobretudo a partir da compreensão que o pesquisador pode constatar a partir da observação direta, considerando a realidade dos setores e atores que executam e/ou gerenciam o processo. O modelo de análise que deu suporte a pesquisa foi concluído, portanto, após se perceber a necessidade de se definir parâmetros para identificar, qualitativamente, os aspectos institucionais, organizacionais e administrativos que serão apresentados no Capítulo 4 a seguir.

4. ANÁLISE E DISCUSSÃO DOS DADOS

Neste capítulo serão feitas a apresentação, análise e discussão dos resultados obtidos por meio da pesquisa realizada para avaliar a capacidade de gestão e gerência das contratações públicas sustentáveis. Tendo como objeto de pesquisa a execução do contrato 332/2012-UNIVASF para a realização serviços de limpeza e conservação predial da UNIVASF. Conforme já indicado no Capítulo 1, para os objetivos desta pesquisa o estudo foi delimitado no desempenho do contrato junto ao Campus Sede, no período de dezembro de 2012 a outubro de 2015.

Um dos objetivos centrais deste projeto de pesquisa foi à construção de um instrumento avaliativo da política de licitações sustentáveis na UNIVASF à luz da Teoria da Administração Política. O interesse do estudo foi o de avaliar como os níveis de concepção (gestão) e execução (gerência) estiveram ou estão articulados no processo de implantação da política mencionada, com vistas a identificar quais os principais entraves encontrados pela UNIVASF para esse fim.

A pesquisa tomou como referência teórica e metodológica a teoria da Administração Política, base central para a discussão dos demais conceitos vinculados à política de Compras Públicas Sustentáveis – Planejamento em Políticas Públicas, Orçamentação e Finanças Públicas com ênfase no conceito de Licitações Sustentáveis e Avaliação de Políticas Públicas

É fundamental reconhecer que este estudo é pioneiro não apenas pela definição dos pressupostos teóricos e metodológicos que o orientam, mas, sobretudo, pela novidade que traz a temática das licitações sustentáveis no Brasil. Como já ressaltado, existem poucos estudos sobre o tema em tela, especialmente no que se refere ao âmbito da ciência administrativa. Existem alguns trabalhos acadêmicos que trazem uma relevante contribuição sobre essa discussão dirigidos para os aspectos normativos e jurídicos que fundamentam essa política que tem como base central o Plano de Logística Sustentável do Ministério do Planejamento Gestão e Orçamento – MPOG. Como registram as análises técnico-jurídicas sobre o tema, esse plano que passou a (re)orientar as contratações públicas na UNIVASF e apresentou um lapso temporal de quase 4 (quatro) anos entre sua aprovação e sua divulgação, sendo publicizado apenas em meados de 2014. Essa defasagem temporal entre a promulgação e a implementação da política produziu uma consequente e prejudicial desarticulação entre as dimensões da gestão (concepção) e da gerência (execução). Pelas razões expostas, esta pesquisa assume grande relevância, especialmente, no âmbito administrativo, campo ao qual esta pesquisa está circunscrita.

Corroborando com esse pensamento crítico Galli (2014) afirma que existe uma dificuldade da implantação das compras públicas sustentáveis na administração pública brasileira, seja por falhas entre a legislação e a prática da licitação; seja por oposição dos agentes públicos responsável por seu planejamento e execução.

A análise e discussão dos dados, portanto, deu origem a matriz de análise que definidas pelos procedimentos, técnicas de pesquisa de campo e coleta de dados que foram utilizados durante o período de investigação. Com base nessa definição serão apresentadas as subseções que conformam este capítulo, iniciando com a análise da pesquisa documental, seguida da observação participante e, finalizando com as entrevistas feitas junto aos atores sociais envolvidos na política que passaremos a descrever a seguir:

4.1. Resultados da Pesquisa Documental

A análise documental teve início com a revisão da literatura sobre a teoria da Administração Política (SANTOS, 2009 e SANTOS, RIBEIRO e CHAGAS, 2009), base para o desenvolvimento teórico e metodológico desta pesquisa. Com essa revisão teórica e histórica foi possível elaborar a matriz de análise que deu suporte ao estudo tomando como base dois conceitos interligados: o conceito de Administração Política e o de Administração Profissional. Com base nessa definição conceitual foram definidas as dimensões de análise correspondentes aos níveis da gestão e da gerência. Esse esboço conceitual e analítico fundamentou a definição das dimensões que permitiu, por sua vez, a definição dos indicadores que iriam possibilitar avaliar a capacidade de administração política e de administração profissional da política selecionada. De posse dessa matriz foi possível, pois, desenhar os instrumentos que orientaram a análise documental, a observação participante e guiar as entrevistas dos atores selecionados.

No que se refere à análise documental a pesquisa utilizou-se de fontes primárias através da leitura e discussão dos principais documentos normativos que regulam a concepção e execução da política de compras públicas sustentáveis, a exemplo das leis, decretos, manuais, portarias, contratos, instruções normativas, entre outros disponibilizados. Após a leitura e discussão sobre os documentos normativos sobre o tema, avançou-se para a discussão do contrato administrativo nº 332/2012, formalizado entre a UNIVASF e a empresa

contratante para a prestação dos serviços continuado de limpeza e conservação predial nos campi Sede e Ciências Agrárias. Nesta etapa, foram avaliados também os instrumentos estabelecidos no edital de licitação que originou o contrato 332/2012, como uma ação positiva em favor da integração de critérios sociais exigidos pela legislação em vigor.

Com a análise documental foi verificada a documentação que compõe a fase interna da licitação, ou seja, que incluiu a fase do planejamento do serviço que foi contratado, onde foram estabelecidas as normas que seriam observadas entre a administração pública e o contratante. Ademais, foram analisados o edital da licitação e o contrato 332/2012 firmado entre a UNIVASF e a empresa contratada. O contrato foi o principal documento que revelou os pressupostos da pesquisa, considerando a existência de evidências após a análise documental que as cláusulas socioambientais estabelecidas na fase interna, ou seja, no planejamento pela gestão, não estavam sendo executadas na prática pela gerência que atua no dia a dia do contrato.

No contrato as dimensões de gestão e gerência são denominadas de gestor e fiscal do contrato e foram definidos atributos que deverão ser acompanhados durante a execução contratual pelos indicados e caso não sejam cumpridas, podem ocasionar sanções ao contratado e prejuízo a administração pública. Cabe salientar ainda que, as obrigações do gestor e da gerência estão bastantes claras no contrato 332/2012-UNIVASF.

4.2 Resultados da Observação-Participante

Dando continuidade à análise dos dados com base na observação-participante do pesquisador cabe ressaltar, inicialmente, que foi essencial para o desenvolvimento do projeto de pesquisa observar, através da análise dos processos de trabalho que envolvem as licitações sustentáveis na UNIVASF, a profunda desarticulação vivenciada pelo conjunto de órgãos que estão envolvidos diretamente com a gestão e gerência do Contrato nº 332/2012-UNIVASF.

Conforme já destacado no capítulo anterior a observação aconteceu no campus Sede da UNIVASF no mês de outubro de 2015. Foram visitados os prédios da Reitoria, da unidade de Ciências da Saúde, o Prédio de Laboratórios, as Salas de Aulas, a Cantina e o Restaurante Universitário. Essas visitas foram realizadas com o acompanhamento do representante da

empresa responsável pela execução dos serviços contratados, condição que foi fundamental para que a pesquisadora pudesse fazer alguns questionamentos diretos ao emissário da contraparte do contrato.

Durante o período da observação a representante da empresa confirmou o que a pesquisadora já tinha percebido, que a coleta coletiva não estava sendo realizada pela empresa; e reconheceu as limitações da implantação dos compromissos com a sustentabilidade pelos empregados contratados, e ainda corroborou que os servidores da UNIVASF não colaboravam com a separação dos seus lixos diários, ou seja: os próprios servidores não entendem seu papel social e ambiental. No tocante ao descarte de pilhas também foi verificado com a contratante que este serviço também não era cumprido.

Conforme já indicado, a pesquisa teve como mapa de campo a averiguação do atendimento dos atributos/características ambientais e sociais constantes no Contrato 332/2012-UNIVASF. No quadro abaixo são destacados os resultados mais relevantes alcançados na observação participante e que demonstram uma das hipóteses da pesquisa referente à desarticulação entre a concepção (gestão) e a prática (gerência/execução) do planejamento da política de licitação sustentável na UNIVASF, observada a partir do contrato selecionado. Ficaram evidenciados problemas na execução da política, confirmando, assim, o entendimento de Santos, Ribeiro e Chagas (2009) e de Cunha (2006) que ressaltam a necessidade de avaliação da política também pela dimensão da gestão de modo a identificar quais os principais entraves para o alcance pleno da finalidade da referida política, expressos na prática (dimensão da gerência).

Os autores reforçam, ainda, ser indispensável estabelecer critérios de monitoramento e avaliação periódica com vistas a detectar os problemas que ocorrem durante o processo de execução do contrato de modo que esse acompanhamento criterioso e continuado possibilite que sejam efetuadas as correções ou adequações necessárias para melhorar a eficiência operativa e a efetividade da política.

Quadro 05– Resultado da Observação Participante na Dimensão Gerência

<p>Gerência: A CONTRATANTE verificará a adequação da prestação do serviço através de fiscalização rotineira, bem como, poderá adotar Relatórios de Verificação dos serviços e deverá monitorar, constantemente, o nível de qualidade dos serviços para evitar sua degeneração, devendo intervir para corrigir ou aplicar sanções quando verificar um viés contínuo de desconformidade da prestação do serviço à qualidade exigida.</p>	<p>INSTRUMENTOS DE PESQUISA FONTE: CONTRATO 332/2012-UNIVASF</p>		
<p>DESCRIÇÃO DOS ATRIBUTOS A SEREM AVALIADOS PELA GERÊNCIA</p>			
	SIM	NÃO	
<p>1 Existência de compromissos com tecnologias limpas, especialmente com ênfase nos seguintes aspectos: 1.1. Uso dos equipamentos de limpeza que gerem menos ruídos)</p>		X	Análise documental (Resolução CONAMA n. 20/1994)
<p>2 Existência de ações comprometidas com ações de reciclagem: 2.1. Realizar a separação dos resíduos recicláveis descartados pelos órgãos e entidades da Administração Pública Federal direta, autárquica e fundacional, na fonte geradora. 2.2. Destinação às associações e cooperativas dos catadores de materiais recicláveis. 2.3. Coleta seletiva do papel para reciclagem.</p>		X	IN/MARE n° 6, de 3 de novembro de 1995 e do Decreto n° 5.940, de 25 de outubro de 2006
<p>3. Utilização sustentável de recursos naturais: 3.1. Adoção de medidas para evitar o desperdício de água tratada.</p>	X		Decreto n° 48.138, de 8 de outubro de 2003).
<p>4 Atendimento a legislação quanto a realização de treinamento dos funcionários para reduzir o consumo de energia elétrica e água tratada).</p>		X	
<p>5 Realizações de ações para o tratamento de efluentes e resíduos: 5.1 Prever a destinação ambiental adequada das pilhas e baterias usadas ou inservíveis.</p>		X	Resolução CONAMA n° 257, de 30 de junho de 1999).
<p>6 Uso de Produtos ecologicamente corretos: 6.1 Usar produtos de limpeza e conservação de superfícies e objetos inanimados que obedeçam às classificações e especificações determinadas pela ANVISA.</p>		X	
<p>7 Compromisso com os impactos ambientais: 7.1 Utilização de produtos de limpeza e conservação de superfícies e objetos inanimados que obedeçam às classificações e especificações determinadas pela ANVISA.</p>		X	

<p>8 Compromisso com a responsabilidade social:</p> <p>8.1 Ações que estimulem trabalhadores a cumprir e fazer as normas de higiene e segurança do trabalho, normas disciplinares e demais regulamentos da UNIVASF devidamente disponibilizados.</p> <p>8.2 ações que estimulem os trabalhadores a tratar com cortesia qualquer pessoa no local de execução dos serviços.</p>		X	
<p>Compromisso com o desenvolvimento dos Recursos Humanos (fornecimento de todos os materiais, equipamentos e insumos necessários à boa execução dos serviços).</p>		X	
<p>Promoção e participação em projeto de cunho social:</p> <p>1) Fiscalizar o cumprimento das obrigações trabalhistas e sociais nas contratações continuadas com dedicação exclusiva dos trabalhadores da contratada, exigir-se-á, dentre outras, as seguintes comprovações:</p> <p>a) prova de regularidade para com a Seguridade Social, conforme dispões o art. 195, § 3º da Constituição Federal, sob pena de rescisão contratual;</p> <p>b) recolhimento do FGTS, referente ao mês, caso a Administração não esteja realizando os depósitos diretamente, conforme estabelecido no instrumento convocatório;</p> <p>c. pagamento de salários no prazo previsto em Lei;</p> <p>d. fornecimento de vale transporte e auxílio alimentação quando cabível;</p> <p>e. pagamento do 13º salário;</p> <p>f. concessão de férias e correspondente pagamento do adicional de férias, na forma da Lei realização de exames admissionais e demissionais e periódicos, quando for o caso;</p> <p>h. eventuais cursos de treinamento e reciclagem que forem exigidos por lei;</p> <p>i. comprovação do encaminhamento ao Ministério do Trabalho e Emprego das informações trabalhistas exigidas pela legislação, tais como: a RAIS e a CAGED;</p> <p>j. cumprimento das obrigações contidas em convenção coletiva e termos aditivos, acordo coletivo ou sentença normativa em dissídio coletivo de trabalho;</p> <p>k. cumprimento das demais obrigações dispostas na CLT em relação aos empregados vinculados ao contrato; e</p> <p>h. pagamento das verbas trabalhistas</p> <p>i. apresentar trimestralmente à UNIVASF os extratos analíticos do FGTS e do INSS de cada funcionário vinculado à prestação dos serviços.</p>	X		
<p>10 Compromisso com a garantia da vantagem competitiva do negócio:</p> <p>10.1 metas para garantir que (os valores a serem pagos ao CONTRATADO são resultantes da execução total ou parcial dos serviços).</p>	<u>X</u>		Termo Referência de
<p>Qualidade e custo (A CONTRATANTE adotará providências indicadas no "Guia de Fiscalização dos Contratos de Terceirização", de acordo com a Instrução Normativa nº 02, de 30 de abril de 2008 e suas alterações: nº 03, de 15 de outubro de 2009, nº 04, de 04 de novembro</p>		X	

de 2009, e nº 05, de 18 dezembro de 2009, da SLTI-MPOG).			
Mercado (A repactuação de preços, como espécie de reajuste contratual, deverá ser feita' após o interregno mínimo de um ano das datas dos orçamentos aos quais a proposta se referir, conforme estabelece o art. 5º do Decreto nº 2.271, de 1999).	<u>X</u>		
Resultado (os serviços prestados serão gerenciados e fiscalizados por representantes da UNIVASF, que poderão exigir da CONTRATADA, a qualquer tempo, esclarecimentos, demonstrações e documentos que comprovem a regularidade do contrato).		X	
Estratégia de negócios (solicitar, mediante prévia comunicação formal, a substituição de qualquer produto, material equipamento e utensílios que estejam fora das especificações contratadas e cujo uso considere prejudicial ou inadequado ao local ou à boa conservação de seus pertences, equipamentos ou instalações, ou ainda, que cause incômodo, prejudique a saúde das pessoas, ou que não esteja enquadrado nas exigências estabelecidas em Lei).		X	

Fonte: Elaboração Própria

Vale destacar, que durante o período da observação, verificou-se que há dificuldades na gerência da política de licitações sustentáveis na UNIVASF, evidenciada principalmente pela desarticulação entre as dimensões da Gestão (responsável pelo planejamento, pela concepção da política) e da gerência administrativa (responsável em colocar em prática, executar, o que foi planejado). Essa desarticulação torna a política avaliada sem eficiência e impede o alcance de sua finalidade que é contribuir para a sustentabilidade.

Pode-se inferir desta observação a fulgente à necessidade de adesão da alta gestão da UNIVASF para garantir níveis satisfatórios de eficiência para garantir a efetividade da política.

Figura 4 (a, b, c, d): Resultado da Observação Participante



Fonte: Elaboração Própria

Dos itens elencados no Quadro 05 foram destacados os resultados que mais evidenciam a desconexão entre os níveis de Gestão e Gerência da política avaliada, conforme elencado no Quadro 06, demonstrando, pois, a fragilidade da administração do contrato avaliado, explicitado nas limitações da dimensão gerência.

Quadro 06– Atributos da dimensão Gerência

Dimensão: Administração Profissional (Colocar em prática o que foi concebido no âmbito da Gestão)
Resultado dos Atributos ‘Pontos Fracos – Ambientais’
A empresa contratada não faz a separação e descarte do lixo, conforme previsto no edital e contrato.
Necessidade realização de capacitação com os servidores para a adequada separação do lixo consumido, tendo em vista que geralmente são encontradas comida misturada com papel e copos descartáveis nos recipientes destinados para o lixo diário.
Percebeu-se que em todo o campus existem vários coletores recicláveis à disposição da comunidade acadêmica, porém a empresa contratada não realiza a separação e nem tampouco há conscientização da

comunidade acadêmica para tal atividade. O que se constatava na observação é a existência de lixo misturado em vários tambores destinado à coleta reciclável.
Verificou-se que dos 05 (cinco) produtos de asseio e higiene utilizados na limpeza e conservação dos prédios, apenas o sabonete líquido apresentava registro na ANVISA, os demais estão em total desacordo com o contrato vigente. Uns dos itens mais preocupantes é a água sanitária (hipoclorito de sódio) que é utilizado na limpeza dos banheiros e nos laboratórios sem qualquer indicação de registro na ANVISA.
Pontos Fortes – Ambientais
Em visita aos banheiros, verificou-se que a equipe não desperdiça água, mesmo tendo que lavar os banheiros todos os dias.
Segundo a responsável pela empresa, os empregados tiveram treinamento para evitar o desperdício de água e energia, embora não tenha apresentado certificado, a informação foi ratificada pelos gerentes na etapa da entrevista.
Os empregados são orientados a desligar as lâmpadas das salas e os condicionadores de ar que os servidores às vezes deixam ligados, o que revela um problema da cultura organizacional que merece maior investimento para conscientização.
Os resíduos biológicos que são coletados pelos empregados contratados são depositados em tambores que são recolhidos por uma empresa contratada para fazer o descarte correto.
Pontos Fracos – Sociais
Houve uma redução drástica no contrato devido à escassez de recursos orçamentário, a partir de julho/2015. O contrato que possuía 35 (trinta e cinco) trabalhadores foi reduzido para 14 (quatorze) pessoas, atualmente. Este corte tem ocasionando uma sobrecarga de trabalho e estresse dos funcionários. Cabe registrar que esse quadro foi sendo gradativamente recomposto, pelo menos em parte, a partir de dezembro de 2015 e conta, atualmente, com 17 (dezesete) profissionais. Este indicador revela as interferências da política de equilíbrio fiscal nas ações de apoio à sustentabilidade, o que demonstra os desafios para o cumprimento das exigências socioambientais em detrimento dos compromissos ideológicos com o ajuste fiscal imposto pelo governo.
Com a redução do quadro de pessoal somente se mantém a limpeza diária dos banheiros e das salas de aulas, o que demonstra ser insuficiente para garantir a qualidade do meio ambiente visto que as limpezas exigidas para os demais espaços do Campus não podem ser preservadas
Durante a visita ao Prédio do Laboratório percebeu-se que o agente de limpeza responsável por atender o Laboratório de Anatomia (cadáveres) também realiza a limpeza do Laboratório do Biotério utilizando os mesmos equipamentos. É importante destacar que os Laboratórios do Biotério contêm animais que são utilizados em pesquisas, podendo, pois, ser contaminados pelo uso inadequado de equipamentos próprios para a limpeza do laboratório de Anatomia. Essa evidencia comprova o não cumprimento das cláusulas do contrato. É importante registrar que essa constatação foi corroborada pelo técnico de segurança vinculado a empresa contratada que auxiliou a pesquisadora no trabalho de campo. O referido profissional alertou para o risco de contaminação pela utilização dos mesmos equipamentos em laboratórios com demandas distintas. Destacou, ainda, que o não cumprimento dessa cláusula contratual oferece risco de perda patrimonial para a UNIVASF nos dois Laboratórios (de Anatomia e no Biotério), visto que os mesmos dispõem de animais com alto valor para as pesquisas. “O que permite afirmar que além dos prejuízos socioambientais há ‘risco de perda do patrimônio público”.
Alguns laboratórios são insalubres e críticos, apresentando sérios riscos aos trabalhadores à saúde e qualidade de vida dos trabalhadores. Neste aspecto observou-se que não existe mapas de riscos fixados nas salas, o que é uma exigência legal.
Pontos Fortes – Sociais
A empresa demonstra eficácia e qualidade na prestação de seus serviços, segundo os entrevistados.
A maioria dos casos, observou-se que foram entregues os equipamentos de proteção individual - EPI necessários.
A empresa cumpre com suas obrigações trabalhistas e previdenciárias.

Fonte: Elaboração Própria

Em cada estrutura do campus foi observada a prestação dos serviços dos agentes contratados que são os serventes de limpeza, momento em que foi possível fazer a verificação da rotina diária das atividades desenvolvidas em cada ambiente distinto, o que permitiu avaliar as características/atributos ambientais e sociais previstos no instrumento contratual como: o uso de produtos com registro na ANVISA; os equipamentos com menores impactos e ruído ao ambiente: além da necessidade de verificação de atributos contratuais a fim de evitar o desperdício de água e energia elétrica, a coleta e separação e descarte do lixo, etc. Observaram-se, ainda, as atividades exercidas em laboratórios insalubres pelos agentes de limpeza.

Com base nas informações obtidas na observação, foi possível captar elementos que possibilitaram delimitar o problema de pesquisa e principalmente ajudaram a elaboração dos roteiros de entrevistas e a seleção dos entrevistados. Em síntese, os resultados obtidos nesta etapa do estudo associados às contribuições da análise documental agenciaram positivamente a condução da pesquisa.

No tocante à destinação ambiental adequada das pilhas e baterias usadas ou inservíveis, que a empresa contratada não está realizando a coleta e descarte destes materiais, conforme previsão editalícia contratualizada, cabe salientar que durante a observação participante constatou-se que a UNIVASF mantém um convênio com uma empresa que recolhe estes materiais nos seus campi principais, sem custo adicional para a universidade.

4.3 Entrevistas

Considerando a necessidade de produzir os argumentos que fundamentassem essa pesquisa por meio de informações consistentes e coerentes para a realização da triangulação no estudo do caso e para fomentar uma conclusão mais ajustada, baseada no arcabouço teórico, utilizou-se da técnica de entrevistas que, conforme já destacado no capítulo metodológico, é uma conversa metódica que proporciona ao entrevistador informações relevantes para o desenvolvimento da pesquisa.

Por se tratar de avaliação de política pública que, conforme destaca Teixeira (2002), envolve aplicação dos recursos públicos e estão regulamentados por leis, programas e linhas

de financiamentos e que nem sempre há harmonia entre o que a norma estabelece e sua aplicação na prática, à técnica de entrevista foi ferramenta central, pois, ajudou a verificar a dualidade existente no campo da ciência administrativa entre teoria e a prática, isto é, entre gestão e gerência. Nesse sentido, os relatos dos atores sociais selecionados, envolvidos tanto no processo de concepção quanto na execução no processo de contratação pública sustentável corroboraram, portanto, com as hipóteses levantadas por esse estudo.

As entrevistas também corroboram com a perspectiva de Santos, Ribeiro e Chagas (2009) que entendem que administrar vai além da garantia da racionalidade dos processos de trabalho. O que significa que os autores defendem que o fenômeno administrativo reflete, de forma indissociada, o ato de pensar (de conceber, de gestar) e o a ação (a prática, o fazer, o executar) um dado padrão/modo de organização que orienta as relações sociais concretas, circunscritas por conflitos e interesses e por expectativas individuais e coletivas (organizacionais), o que configura a arena das políticas públicas.

Durante as entrevistas com gestores e gerentes envolvidos com a gestão e execução do contrato selecionado, verificou-se também o entendimento de Tachizawa (2005) que destaca que as demandas ambientais exigem gestores mais preparados para liderar, conduzir essas ações. Para o autor os gestores e gerentes devem ter competências para conciliar as questões ambientais com os objetivos econômicos e administrativos de suas organizações, de modo que estas empresas possam se qualificar para assumir um novo posicionamento estratégico diante da política de gestão socioambiental.

Os entrevistados também legitimaram o pensamento de Saraiva (2006) ao revelarem o entendimento de que é preciso monitorar e avaliar essa política institucional, considerando, pois, que a política de compras públicas sustentáveis está fundamentada em um fluxo de decisões políticas do governo federal com base em acordos internacionais; além de reconhecerem que essas ações de gestão socioambiental estão dirigidas para manter o equilíbrio social.

Entretanto, ressaltam que apesar de reconhecerem a relevância e complexidade dessa política não foram ouvidos nem treinados para serem operadores dessa política, considerando especialmente as dimensões que cabem a Administração Profissional, responsável pela prática da política e concluem-se que as autoridades governamentais, responsáveis pela concepção da

referida política impuseram uma cadeia de normas para (re)orientar a administração das compras públicas e instituíram uma política institucional, na esfera federal, como um modelo a ser seguido por todos os órgãos, sem considerar a necessidade de construir as bases para sua execução, causando, desse modo, entraves institucionais.

Através da técnica de entrevista foi possível confirmar, ainda, a compreensão de Moura (2014) de que as compras públicas sustentáveis trouxeram uma iniciativa capaz de promover mudanças econômicas e sociais, mesmo que se apresentem problemas na sua dimensão de gerência. Os entrevistados ressaltam a necessidade de implantação de instrumentos de monitoramento e avaliação da política de compras sustentáveis como recurso capaz de contribuir para a promoção das mudanças econômicas e sociais, finalidade última desta ação pública. Agregam valor a essa conclusão Boullosa e Araújo (2009) ao destacarem a necessidade de uma metodologia de ‘avaliação somativa’ para verificar se os objetivos e metas foram obtidos e produzir, assim, um juízo de valor do programa.

A Tabela 01 apresenta os pontos mais relevantes que foram sinalizados nas entrevistas, segundo os critérios de avaliação definidos nos instrumentos de pesquisa. Com base na definição de Januzzi (2005) foram considerados os níveis satisfatório, intermediário e insatisfatório para identificar os níveis de percepção dos atores sociais entrevistados e os resultados da tabela encontram-se nos Gráficos 01 e 02.

Tabela 01– Resultado das Entrevistas sobre a política de Compras Sustentáveis no Contrato 332/2012- UNIVASF

Dimensão: Gestão	
Número de Entrevistados	03
Número de Perguntas	24
Resultados Obtidos	
1 - Satisfatória	04
2 - Intermediária	09
3 - Insatisfatória	11
Dimensão: Gerência	
Número de Entrevistados	03
Número de Perguntas	24
Resultados Obtidos	

1 - Satisfatória	03
2 - Intermediária	08
3 - Insatisfatória	13
Dimensão: Ex- Gestores Gerentes	
Número de Entrevistados	03
Número de Perguntas	26
Resultados Obtidos	
1 - Satisfatória	04
2 - Intermediária	10
3 - Insatisfatória	12

Fonte: Elaboração Própria

4.4. DISCUSSÃO DOS RESULTADOS DA PESQUISA

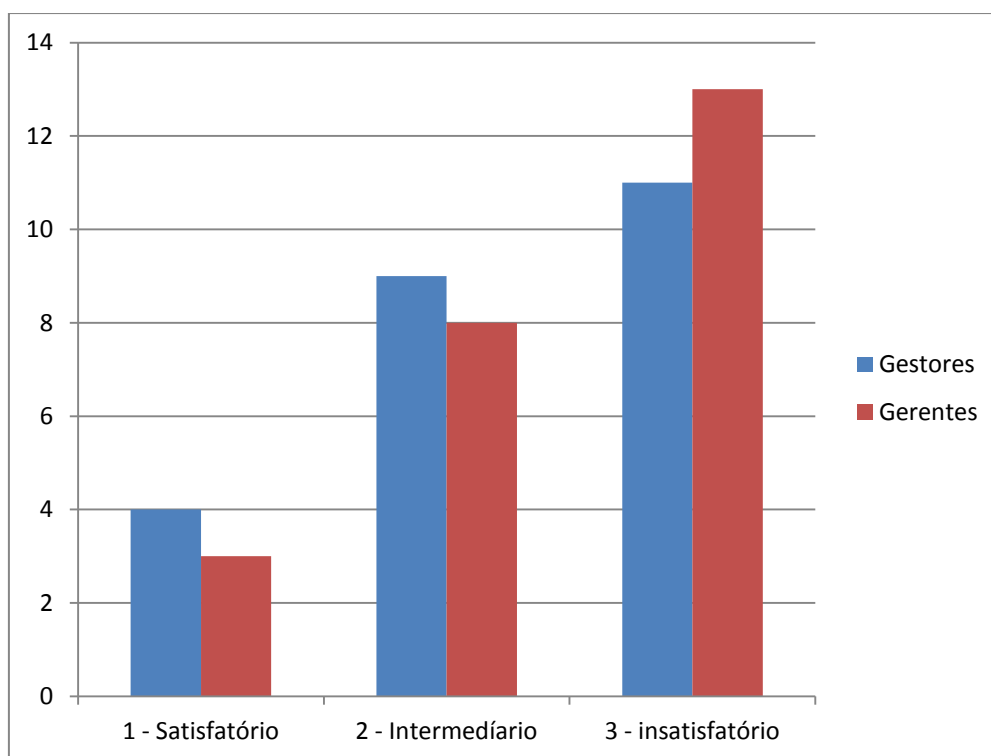
Destaca-se nesta subseção a importância da relação entre as dimensões da gestão e da gerência para a avaliação da eficiência e da efetividade da política de compras sustentáveis na UNIVASF. Com base nas análises das entrevistas dos gestores e gerentes foi possível plotar o Gráfico 01 que exhibe os indicadores da aplicabilidade da implementação da política de licitações sustentáveis no contrato 332/2012-UNIVASF.

Vale avultar que os itens que tiveram uma maior discrepância nas respostas dos gestores e gerentes administrativos foram os seguintes, conforme demonstra o Gráfico 01:

- a) Qual (is) o(s) objetivo(s) principais da gestão da UNIVASF em relação à implantação e execução das licitações sustentáveis?
- b) Quais as principais mudanças institucionais, organizacionais e administrativas exigidas pela legislação em vigor que a UNIVASF tem implantado com vistas a cumprir as metas de eficácia e eficiência do novo processo de contratações públicas sustentáveis?
- c) Quais as principais ações de planejamento e gestão realizadas pela UNIVASF com o objetivo de orientar estrategicamente a administração no que se refere aos processos de licitações sustentáveis?
- d) Quais as principais ações de capacitação realizadas para preparar os gestores e gerentes (e a comunidade acadêmica) para a execução das contratações públicas sustentáveis, tendo como base as mudanças implementadas na estrutura organizacional e/ou administrativa da UNIVASF?

- e) Você percebe em sua área de atuação profissional e/ou a partir de avaliações de outros colegas alguma alteração significativa nas rotinas e processos de contratações da Universidade que evidenciem mudanças que revelem concepção e práticas administrativas sustentáveis?

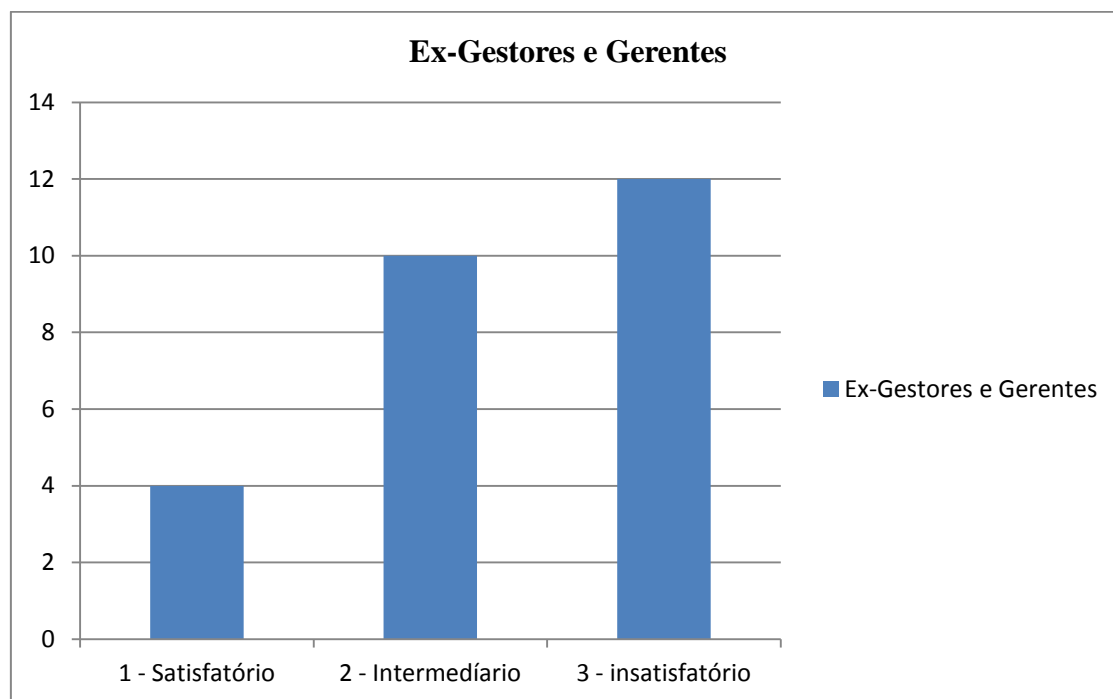
Gráfico 01 - Avaliação das Entrevistas sobre a política de Compras Sustentáveis no Contrato 332/2012-UNIVASF



Fonte: Elaboração Própria

Para comprovar as informações obtidas dos gestores e gerentes atuais, foram entrevistados antigos gestores e gerentes que atuaram na concepção (planejamento) e execução da política. Conforme mostra o Gráfico 02, os ex-gestores e gerentes da política avaliada confirmam os resultados obtidos pelos atuais gestores, o que permite considerar que predomina o nível de insatisfatório na avaliação coletiva dos dois grupos de entrevistados.

Gráfico 02 - Avaliação das Entrevistas sobre a política de Compras Sustentáveis no Contrato 332/2012-UNIVASF



Fonte: Elaboração Própria

Os dados do Gráfico 02 evidenciam o entendimento do conjunto de entrevistados formados por 02 (dois) ex-gestores e um ex-gerente que afirmam que, até o momento, a UNIVASF não conseguiu implementar, integral e satisfatoriamente, as determinações previstas em lei, visando promover licitações sustentáveis, em especial, no que se refere à cobrança e aplicação de suas práticas. Ademais, revelam que não há medidas intensivas de conscientização das práticas sustentáveis na instituição, mediante o uso de ferramentas de comunicação, citando como exemplo dessa limitação a ausência de e-mail institucional ou outro meio de comunicação em rede que articule todos os atores envolvidos com a gestão e gerência da política. Ressaltam, ainda, que o papel relevante que a alta administração da UNIVASF possui como difusor das práticas sustentáveis, mas que até o momento não tem sido assumido como função estratégica para a eficiência e efetividade da política avaliada.

Os Gestores atuais ressaltam, porém, que, apesar dos desafios que a UNIVASF tem a enfrentar para atender plenamente as exigências legais e sociais da política avaliada, são

observados pontos relevantes no tocante à implementação da sustentabilidade ambiental como, por exemplo: o uso racional dos recursos hídricos e energéticos, através dos estudos por alternativas menos poluentes e aquisição de energia limpa, com menor custo. Além disso, destacam a aquisição de materiais e equipamentos que não poluam o meio ambiente tanto no que se refere ao uso, quanto ao seu descarte. Reconhecem, ainda, um relativo esforço no tocante à capacitação e treinamento dos serviços de manutenção, limpeza e conservação predial para a mudança da cultura organizacional, assim como a adaptação aos novos processos sustentáveis e alcance dos objetivos institucionais. Nesse sentido, chamam a atenção para a criação de comissões e grupos de trabalho relacionados ao desenvolvimento de soluções e ações sustentáveis conduzidas pela Diretoria de Desenvolvimento Institucional da PROPLADI com vistas a elaboração do Plano de Logística Sustentável. Por fim, destacam que a falta de cumprimento por parte do município de implementar ações para a coleta e reciclagem impossibilita a plena funcionalidade da política de sustentabilidade da UNIVASF.

Por isso, considera-se como imperioso que o Gestor Público, incumbido da definição do padrão Administração Política considere a importância de conceber na concepção da gestão ações que comprometam a avaliação da política, com vistas a garantir que sua resposta atenda realmente a finalidade socioambiental. Nesse sentido, considerando que a política de licitações sustentáveis impôs aos administrados públicos o cumprimento das normas estabelecidas tanto no que se refere ao atendimento das normas institucionais (legais) como principalmente aos aspectos referentes a sua execução. No caso da política de compras sustentáveis é possível afirmar com base nos dados da pesquisa que a política institucional que orienta tal ação no setor público federal apresenta um grande problema em relação a concepção da política pública que é refletir um processo decisório que os estudiosos denominam de “Top Down”, ou seja, ‘cima para baixo’

Esta escolha teórico-metodológica no caso da política pública avaliada justifica, pois, o descolamento das dimensões administrativas da gestão e gerência, que conforme defende a teoria da Administração Política para que cumpra sua função social devem estar integrados e articulados, de forma indissociável. O que implica concluir que um dos problemas identificados nesta pesquisa foi a dimensão da gerência administrativa, responsável pela execução do Contrato avaliado, tivesse o conhecimento prévio necessário do que fora planejado seja pelo Governo Federal, seja pelo desconhecimento dos próprios gestores da

UNIVASF, que refletem a dimensão da gestão na organização avaliada. Os gestores devem assumir, pois, o papel de interpretes, difusores/multiplicadores e avaliadores da política de compras sustentáveis, de modo que os gerentes possam implantar as medidas contratadas de forma coerente e dirigida para o alcance das finalidades legitimadas no contrato.

Com base nesse arcabouço teórico-metodológico, os resultados obtidos na pesquisa corroboraram a existência de uma profunda desarticulação entre as dimensões da gestão e da gerência. O que revela, pois, a ausência de planejamento estratégico e compromisso do PDI em realizar e fiscalizar o contrato de modo a definir mecanismos de controle administrativo e social. Esta conclusão foi confirmada no discurso dos entrevistados que, ainda, que avaliem a política de compras sustentáveis como necessária, ponderam que o alcance dos resultados é insatisfatório, reforçando, pois, a necessidade de investimento em instrumentos de monitoramento e avaliação que integre indicadores sociais (qualitativos) que mensurem e demonstrem sua eficiência e efetividade.

Merece destacar que os resultados alcançados na pesquisa de campo confirmam o entendimento de Santos, Ribeiro et. al. (2007) da necessidade de se investir em instrumentos de planejamento em políticas públicas, de modo a garantir que as ações públicas alcancem os resultados definidos, com o objetivo de atenuar os impactos negativos e inesperados de experimentos históricos fracassados. Em outras palavras, a análise dos dados permite à pesquisadora corroborar com os pressupostos defendidos pelos autores citados, pois se observou na pesquisa que ainda não conseguimos superar no Brasil as contradições crônicas que marcam a administração pública evidenciada no descompasso entre concepção e ação administrativa; isto é, entre a promessa e o interesse e capacidade de atender as necessidades reais da sociedade.

Ficaram evidenciados na percepção dos gestores e gerentes entrevistados os desafios que a política de compras públicas sustentáveis traz para a gestão da instituição, especialmente em relação às exigências de promoção de transformações nos processos de trabalho e na cultura organizacional.

Destacam desde mudanças jurídicas e institucionais, passando pela imposição de processo de reestruturação organizacional e administrativa, até alcançar a gestão de pessoas tendo como horizonte a redefinição das novas competências impostos aos servidores, o que

inclui o comprometimento com ações de capacitação técnica continuada para gestores, gerentes e também para os fornecedores. O objetivo dessas transformações é possibilitar que a UNIVASF desenvolva competências institucionais, profissionais e organizacionais para que se capacite para implantar a política de compras públicas sustentáveis.

Conforme destacado na análise das variáveis dinâmica macro organizacional (gestão) e dinâmica micro organizacional (gerência) no que se refere aos indicadores de concepção e execução de políticas de capacitação, foi registrado principalmente pelos gerentes o anseio de que a UNIVASF invista em programas e/ou projetos de capacitação como ações indispensáveis à preparação dos executantes do contrato avaliado. Ressaltam, pois, que a gestão sustentável pela via das compras de serviços públicos exige uma nova forma de pensar tanto a relação entre sociedade e Estado com vistas a estabelecer uma relação de preservação da natureza (com base no conceito de sociedade sustentável), como também em relação às mudanças exigidas na cultura organizacional (com base no respeito à função/finalidade social que a administração pública tem a obrigação de assumir, no âmbito mais geral, e a Universidade, no âmbito mais específico objeto deste estudo.

Os dados revelam também a necessidade de uma maior integração entre as dimensões da gestão e da gerência, de modo que o fenômeno administrativo ampliado que conforma a condução do Contrato possa cumprir as metas, com a qualidade desejada e a garantia da efetividade dos serviços prestados. Ressaltam, porém, que essa mudança ainda precisa ser identificada, apreendida e aceita pelos servidores públicos para que ganhe legitimidade; ou seja, a legalidade por si só não tem se revelado como condição suficiente para garantir as mudanças que essa nova cultura de consumo social exige.

Após a institucionalização (legal), é fundamental investir no processo de legitimação das políticas de compras públicas sustentáveis para criar as bases de assimilação dos atores em relação às condutas que uma ação pública dessa natureza passa a exigir. O que significa afirmar que, ao assumir o compromisso com as compras sustentáveis é essencial estabelecer um diálogo frutífero entre as duas racionalidades que orientam a administração pública nesse novo contexto social e organizacional do capitalismo contemporâneo e brasileiro, em particular: a racionalidade técnica (baseada na eficiência e nos resultados, tendo como base o menor custo-benefício) e a racionalidade social (ou como define Weber racionalidade

substantiva), comprometida não apenas em garantir a materialidade humana, mas em preservar a qualidade de vida.

Um problema destacado pelos atores, tanto os gestores como principalmente, os gerentes, ainda, em relação a essa questão é a persistente desarticulação entre gestão e gerência, isto é, entre concepção e execução, entre saberes e práticas administrativas. Uma das dificuldades evidenciadas que corroboram com essa avaliação é o fato da gestão ser, ainda, uma decisão circunscrita à cúpula do poder (político e técnico-administrativo). O que implica concluir que a gestão pública tem sido concebida pelo método tradicional que concebe a política pública no Brasil com base no modelo/padrão ideológico denominado pelos estudiosos das políticas públicas como Top Down (de cima para baixo).

Desse modo, mantida essa cultura tradicional (caracterizada, no caso brasileiro, pela forte centralização e concentração do poder) é impensável e infrutífero qualquer esforço no sentido de esperar que o âmbito da gerência (da execução da política) consiga responder positivamente as mudanças consagradas pela política de compras públicas sustentáveis.

Conforme defende a teoria da Administração Política, se tomar como base conceitual e metodológica para avaliar políticas públicas somente as metas (com vistas a garantir a eficiência, a eficácia e os resultados quantitativos estabelecidos), o alcance das suas finalidades ficam comprometidas, já que se as formalidades forem atendidas a qualidade dos serviços prestados e, principalmente, a efetividade alcançada passam a ser variáveis derivadas e não principais. Concordamos, portanto, com a análise de Santos e Ribeiro (1993 e 2004) e Santos, Ribeiro et. al (2007) de que os problemas das políticas públicas brasileiras não estão, fundamentalmente, na baixa capacidade de financiamento (ou seja na baixa disponibilidade de recursos financeiros, justificado pela “crise fiscal” do Estado), mas sim na baixa capacidade de gestão e gerência, concebidas como dimensões indissociáveis da administração política.

Os dados revelam, ainda, uma preocupação dos atores entrevistados com a definição e com a implantação de ações administrativas comprometidas com o desenho e aplicação de indicadores de monitoramento e avaliação do Contrato de Serviços de Limpeza junto a UNIVASF. Defendem que essas medidas garantiriam insumos fundamentais para que os gestores e os gerentes possam avaliar, de forma continuada, a dinâmica que envolve a capacidade de gestão e a capacidade de gerência.

Por outro lado, cabe ressaltar que a metodologia avaliativa que orientou este estudo ganha destaque também para outros estudos que ofereçam ao campo da administração/gestão pública uma perspectiva inovadora com base em estudos teóricos e metodológicos que contribuam para (re)interpretar as mudanças relevantes que tem afetado a concepção e, conseqüentemente, o modo de administrar a gestão do capitalismo contemporâneo e brasileiro, em particular, conforme destacam Santos, Ribeiro e Chagas (2009).

Nesse intento a matriz de análise a seguir apresentada nos Quadros 08 e 09, foi construída obedecendo ao arcabouço teórico e metodológico da Administração Política de modo a possibilitar que os elementos avaliados como relevantes pudessem refletir com maior clareza as mudanças referentes à concepção e à execução da política de licitação sustentável da UNIVASF.

Quadro 07 - MATRIZ DE ANÁLISE - CAPACIDADE DE GESTÃO

CONCEITO: ADMINISTRAÇÃO POLÍTICA					
DIMENSÃO DE ANÁLISE: CAPACIDADE DE GESTÃO					
VARIÁVEL 1: Desenvolvimento Institucional					
CATEGORIA DE ANÁLISE	INDICADORES	SUB-INDICADORES	NÍVEIS DE QUALIDADE		
			SATISFATÓRIO	INTERMEDIÁRIO	INSATISFATÓRIO
	Ações para qualificar o modelo/padrão de gestão da política de contratações públicas sustentáveis	Realização de ações para ampliar a qualidade da concepção do modelo de gestão definido na CPS.	As ações para ampliar a qualidade do modelo estão explícitas no Plano de Logística Sustentável do MPOG e se confirmam em ações nos documentos institucionais.	As ações para ampliar a qualidade do modelo estão explícitas no Plano de Logística Sustentável do MPOG e se confirmam em ações nos documentos institucionais.	As ações para ampliar a qualidade do modelo estão explícitas no Plano de Logística Sustentável do MPOG e se confirmam em ações nos documentos institucionais.
		Definição de diretrizes e procedimentos na CPS para o alcance dos objetivos e finalidades.	As diretrizes e procedimentos estão definidos no Plano de Logística Sustentável do MPOG e se confirmam em ações registradas nos documentos institucionais.	As diretrizes e procedimentos estão definidos no Plano de Logística Sustentável do MPOG e se confirmam em ações registradas nos documentos institucionais.	As diretrizes e procedimentos estão definidos no Plano de Logística Sustentável do MPOG e se confirmam em ações registradas nos documentos institucionais.
		Definição de parâmetros para promover articulação da política de CPS com outras políticas como: Política Nacional do Meio Ambiente, Resíduos Sólidos, Mudança Climática, etc.	As discussões sobre desenvolvimento social, ambiental e econômico, estão previstas no Plano de Logística Sustentável do MPOG e se apresentam em ações registradas no planejamento institucional.	As discussões sobre desenvolvimento social, ambiental e econômico, estão previstas no Plano de Logística Sustentável do MPOG e se apresentam em ações registradas no planejamento institucional.	As discussões sobre desenvolvimento social, ambiental e econômico, estão previstas no Plano de Logística Sustentável do MPOG e se apresentam em ações registradas no planejamento institucional.
		Definição de instrumentos de planejamento (estratégico e governamental) para	Os instrumentos de planejamento para implantação do modelo estão previstos no Plano de Logística	Os instrumentos de planejamento para implantação do modelo estão previstos no	Os instrumentos de planejamento para implantação do modelo

Concepção do	Diretrizes e estratégias para implantação , com qualidade, do modelo de gestão da política de CPS na UNIVASF	implantação do modelo de concepção administrativa (gestão).	Sustentável do MPOG, mas não se traduzem nos documentos institucionais.	Plano de Logística Sustentável do MPOG, mas não se traduzem nos documentos institucionais.	estão previstos no Plano de Logística Sustentável do MPOG, mas não se traduzem nos documentos institucionais.
		Definição de instrumentos de gestão para garantir a continuidade administrativa (temporalidade teórica e burocrática) da política de CPS.	O planejamento de ações para garantir a continuidade administrativa está previsto no Plano de Logística Sustentável do MPOG e se traduz em ações registradas nos documentos institucionais.	O planejamento de ações para garantir a continuidade administrativa está previsto no Plano de Logística Sustentável do MPOG e se traduz em ações registradas nos documentos institucionais.	O planejamento de ações para garantir a continuidade administrativa está previsto no Plano de Logística Sustentável do MPOG e se traduz em ações registradas nos documentos institucionais.
		Definição de diretrizes e/ou estratégias da CPS para promover a verticalização da sustentabilidade ambiental e modalidades e níveis de capacitação.	As estratégias para verticalizar a sustentabilidade ambiental estão previstas no planejamento institucional e se traduzem em ações registradas no PDI.	As estratégias para verticalizar a sustentabilidade ambiental estão previstas no planejamento institucional e se traduzem em ações registradas no PDI.	As estratégias para verticalizar a sustentabilidade ambiental estão previstas no planejamento institucional e se traduzem em ações registradas no PDI.
		Definição e execução de mecanismos para promover a articulação entre a CPS, o mercado e a sociedade.	A articulação entre a UNIVASF, mercado e sociedade aparece no planejamento institucional e se reflete em ações registradas nos relatórios de gestão.	A articulação entre a UNIVASF, mercado e sociedade aparece no planejamento institucional e se reflete em ações registradas nos relatórios de gestão.	A articulação entre a UNIVASF, mercado e sociedade aparece no planejamento institucional e se reflete em ações registradas nos relatórios de gestão.
		Definição de diretrizes para a institucionalização dos processos administrativos (gestão e gerência).	A institucionalização dos processos administrativos sustentáveis está nos documentos institucionais e se reflete em ações registradas nos relatórios de gestão.	A institucionalização dos processos administrativos sustentáveis está nos documentos institucionais e se reflete em ações registradas nos relatórios de gestão.	A institucionalização dos processos administrativos sustentáveis está nos documentos institucionais e se reflete em ações registradas nos relatórios de gestão.

Modelo/Padrão de Gestão da Contratação Pública Sustentável -CPS	Definição de estratégias para a institucionalização dos processos administrativos (gestão) na UNIVASF com ênfase na implantação de sistema de TIC, infraestrutura e logística.	Defende a implantação de sistemas de TIC, infraestrutura e logística nos documentos institucionais que se traduz em ações registradas nos relatórios de gestão.	A institucionalização dos processos administrativos sustentáveis está nos documentos institucionais e se reflete em ações registradas nos relatórios de gestão.	A institucionalização dos processos administrativos sustentáveis está nos documentos institucionais e se reflete em ações registradas nos relatórios de gestão.
	Definição de diretrizes e estratégias para a institucionalização de política de seleção, contratação, capacitação e valorização de servidores.	Defende a política de seleção, contratação, capacitação e valorização de servidores nos documentos institucionais que se reflete em ações registradas nos relatórios de gestão.	Defende a política de seleção, contratação, capacitação e valorização de servidores nos documentos institucionais mas não se reflete em ações registradas nos relatórios de gestão.	A política de seleção, contratação, capacitação e valorização de servidores não aparece nos documentos institucionais e não se reflete em ações registradas nos relatórios de gestão.
	Definição de estratégias para a articulação interinstitucional e garantia da qualidade de implantação do modelo de gestão e gerência da CPS.	Defende a articulação interinstitucional nos documentos institucionais que se reflete em ações registradas nos relatórios de gestão.	Defende a articulação interinstitucional nos documentos institucionais mas não se reflete em ações registradas nos relatórios de gestão.	A articulação interinstitucional não aparece nos documentos institucionais e não se reflete em ações registradas nos relatórios de gestão.
	Definição de diretrizes e estratégias de articulação intragovernamental para fortalecer as ações administrativas (gestão e gerência) e organizacionais da UNIVASF.	Defende a articulação intragovernamental nos documentos institucionais que se reflete em ações registradas nos relatórios de gestão.	Defende a articulação intragovernamental nos documentos institucionais mas não se reflete em ações registradas nos relatórios de gestão.	A articulação intragovernamental não aparece nos documentos institucionais e não se reflete em ações registradas nos relatórios de gestão.

	Definição e pactuação entre o MEC e a UNIVASF para a elaboração de indicadores de monitoramento e avaliação da capacidade institucional, administrativa (gestão e gerência) e organizacional.	A pactuação de indicadores de monitoramento e avaliação aparece nos documentos institucionais que se reflete em ações registradas nos relatórios de gestão.	A pactuação de indicadores de monitoramento e avaliação aparece nos documentos institucionais, mas não se reflete em ações registradas nos relatórios de gestão.	A pactuação de indicadores de monitoramento e avaliação não aparece nos documentos institucionais e não se reflete em ações registradas nos relatórios de gestão.
	Definição e aplicação de diretrizes para o desenho de instrumentos de monitoramento e avaliação para medir os resultados e impactos da política em âmbito estadual e local.	A avaliação dos resultados e impactos aparece nos documentos institucionais que se reflete em ações registradas nos relatórios de gestão.	A avaliação dos resultados e impactos aparece nos documentos institucionais, mas, não se reflete em ações registradas nos relatórios de gestão.	A avaliação dos resultados e impactos não aparece nos documentos institucionais e não se reflete em ações registradas nos relatórios de gestão.
	Definição e execução de diretrizes e/ou estratégias institucionais para garantir a sustentabilidade da política.	Determinar diretrizes para garantir a sustentabilidade da política nos documentos institucionais que se reflete em ações registradas no PDI e relatórios de gestão.	Determinar diretrizes para garantir a sustentabilidade da política nos documentos institucionais mas não se reflete em ações registradas no PDI e relatórios de gestão.	As diretrizes para garantir a sustentabilidade da política não aparecem nos documentos institucionais e não se reflete em ações registradas no PDI e relatório de gestão.
Diretrizes e estratégias da gestão orçamentária e financeira da UNIVASF para executar o padrão de financiamento da Contratação Pública Sustentável	Definição e cumprimento de diretrizes orçamentárias e financeiras para garantir o financiamento pleno da política.	Estabelece diretrizes orçamentárias para garantir o financiamento da política nos documentos institucionais que se reflete em ações registradas no PDI e relatórios de gestão.	Estabelece diretrizes orçamentárias para garantir o financiamento da política nos documentos institucionais mas não se reflete em ações registradas no PDI e relatórios de gestão.	A diretriz orçamentária para garantir o financiamento da política não aparece nos documentos institucionais e não se reflete em ações registradas no PDI e relatórios de gestão.
	Adequação das diretrizes orçamentárias da política de contratação pública sustentável aos contextos estaduais e locais.	Articula as diretrizes orçamentárias aos contextos estaduais e locais nos documentos institucionais que se reflete em ações registradas nos relatórios de gestão.	Articula as diretrizes orçamentárias aos contextos estaduais e locais nos documentos institucionais mas não se reflete em ações registradas nos relatórios de gestão.	As diretrizes orçamentárias articuladas aos contextos estaduais e locais não aparecem nos documentos institucionais e não se reflete em ações registradas nos relatórios

					de gestão.
		Definição e implantação de instrumentos para acompanhamento, avaliação e controle dos gastos na UNIVASF.	Define instrumentos de acompanhamento, avaliação e controle dos gastos nos documentos institucionais que se reflete em ações registradas nos relatórios de gestão.	Define instrumentos de acompanhamento, avaliação e controle dos gastos nos documentos institucionais, mas não se reflete em ações registradas nos relatórios de gestão.	Instrumentos de acompanhamento, avaliação e controle dos gastos não aparecem nos documentos institucionais e não se refletem em ações registradas nos relatórios de gestão.
	Definição de modelo/padrão de contratação pública sustentáveis na UNIVASF	Promoção de ações para uma gestão participativa efetiva da UNIVASF – fixação das instâncias de participação dos servidores, docentes, discentes e sociedade na administração (gestão e gerência).	A participação dos servidores, docentes e discentes nos processos decisórios aparece nos documentos institucionais que se reflete em ações registradas nos relatórios de gestão.	A participação dos servidores, docentes e discentes nos processos decisórios aparece nos documentos institucionais, mas não se reflete em ações registradas nos relatórios de gestão.	A participação dos servidores, docentes e discentes nos processos decisórios não aparece nos documentos institucionais e não se reflete em ações registradas nos relatórios de gestão.
		Definição de diretrizes para institucionalizar uma equipe multidisciplinar para o Planejamento das Licitações Sustentáveis, composta por representantes dos docentes, estudantes, servidores técnico-administrativos, egressos, sociedade civil, e de representantes dos Dirigentes da UNIVASF, assegurando-se a representação paritária dos segmentos que compõem a comunidade acadêmica.	As estratégias para institucionalizar uma equipe multidisciplinar para o Planejamento das Licitações Sustentáveis com a representação de todos os segmentos aparecem nos documentos institucionais que se refletem em ações registradas nos relatórios de gestão.	As estratégias para institucionalizar uma equipe multidisciplinar para o Planejamento das Licitações Sustentáveis com a representação de todos os segmentos aparecem nos documentos institucionais mas não se refletem em ações registradas nos relatórios de gestão.	As estratégias para institucionalizar uma equipe multidisciplinar para o Planejamento das Licitações Sustentáveis com a representação de todos os segmentos não aparecem nos documentos institucionais e não se refletem em ações registradas nos relatórios de gestão.

		Promoção de ações para uma maior articulação e integração intrainstitucional, administrativo e organizacional da UNIVASF.	Estabelece nível de articulação e integração intrainstitucional, administrativo e organizacional nos documentos institucionais que se reflete em ações registradas no PDI e relatórios de gestão.		O nível de articulação e integração intrainstitucional, administrativo e organizacional não aparece nos documentos institucionais e não se reflete em ações registradas no PDI e relatórios de gestão.
--	--	---	---	--	--

CONCEITO: ADMINISTRAÇÃO POLÍTICA					
DIMENSÃO DE ANÁLISE: CAPACIDADE DE GESTÃO					
VARIÁVEL 2: Dinâmica Organizacional (macroprocessos)					
CATEGORIA DE ANÁLISE	INDICADORES	SUB-INDICADORES	NIVEIS DE QUALIDADE		
			SATISFATÓRIO	INTERMEDIÁRIO	INSATISFATÓRIO
	Ações para qualificar o modelo/padrão de gestão da Contratação Pública Sustentável	Realização de ações para ampliar a qualidade da concepção do modelo de gestão definido na CPS.	As ações para ampliar a qualidade do modelo estão institucionalizadas.	As ações para ampliar a qualidade do modelo estão parcialmente institucionalizadas.	As ações para ampliar a qualidade do modelo não estão institucionalizadas.
		Definição de diretrizes e procedimentos na CPS para o alcance dos objetivos e finalidades.	Diretrizes e procedimentos estão institucionalizados e alcançam todos os objetivos e finalidades da política.	Diretrizes e procedimentos estão institucionalizados mas alcançam parcialmente os objetivos e finalidades da política.	Diretrizes e procedimentos não estão institucionalizados e não alcançam os objetivos e finalidades da política.
		Definição de parâmetros para promover articulação da política de CPS com outras como: Política Nacional do Meio Ambiente, Resíduos Sólidos, Mudança Climática, etc.	A articulação da política de CPS com outras como: Política Nacional do Meio Ambiente, Resíduos Sólidos, Mudança Climática, etc., está plenamente institucionalizada.	A articulação da política de CPS com outras como: Política Nacional do Meio Ambiente, Resíduos Sólidos, Mudança Climática, etc., está parcialmente institucionalizada.	A articulação da política de CPS com outras políticas como: Política Nacional do Meio Ambiente, Resíduos Sólidos, Mudança Climática, etc., não está institucionalizada.

		Definição de parâmetros para promover articulação da política de CPS com outras políticas de desenvolvimento social e econômico.	A articulação com outras políticas de desenvolvimento social e econômico, está plenamente institucionalizada.	A articulação com outras políticas de desenvolvimento social e econômico, está parcialmente institucionalizada.	A articulação com outras políticas de desenvolvimento social e econômico, não está institucionalizada.
Diretrizes e estratégias para implantação , com qualidade, do modelo de gestão da política de CPS na UNIVASF	Definição de instrumentos de planejamento (estratégico e governamental) para implantação do modelo de concepção administrativa (gestão e gerência).	Os instrumentos de planejamento estão definidos e são utilizados para implantar a gestão e gerência da política.	Os instrumentos de planejamento estão definidos e são utilizados parcialmente para implantar a gestão e gerência da política.	Os instrumentos de planejamento não foram definidos e nem utilizados para implantar a gestão e gerência da política.	
	Definição de instrumentos de gestão para garantir a continuidade administrativa (temporalidade teórica e burocrática) da política de CPS.	Os instrumentos de gestão para garantir a continuidade administrativa da política estão implantados.	Os instrumentos de gestão para garantir a continuidade administrativa da política estão parcialmente implantados.	Os instrumentos de gestão para garantir a continuidade administrativa da política não estão implantados.	
	Definição de diretrizes e/ou estratégias da CPS para promover a verticalização da sustentabilidade ambiental (oferecer todas as modalidades e níveis de capacitação).	A verticalização da educação está implantada e a UNIVASF oferece cursos de capacitação em todos os níveis e modalidades.	A verticalização da educação está implantada parcialmente e a UNIVASF oferece cursos de capacitação em alguns níveis e modalidades.	A verticalização da educação não está implantada e a UNIVASF oferece cursos de capacitação apenas de nível básico.	
	Definição e execução de mecanismos para promover a articulação entre a CPS, o mercado e a sociedade.	Os mecanismos para promover a articulação entre a CPS, o mercado e a sociedade estão institucionalizados.	Os mecanismos para promover a articulação entre a CPS, o mercado e a sociedade estão parcialmente institucionalizados.	Os mecanismos para promover a articulação entre a CPS, o mercado e a sociedade não estão institucionalizados.	

Modo de Funcionamento do Modelo/Padrão de Gestão da Contratação Pública Sustentável -CPS	Definição de diretrizes para a institucionalização dos processos administrativos (gestão e gerência).	Os processos administrativos estão instituídos de modo a potencializar a gestão e gerência da política.	Os processos administrativos estão parcialmente instituídos limitando a gestão e gerência da política.	Os processos administrativos não estão instituídos obstruindo a gestão e gerência da política.
	Definição de estratégias para a institucionalização dos processos administrativos (gestão e gerência) na UNIVASF com ênfase na implantação de sistema de TIC, infraestrutura e logística.	A implantação de sistema de TIC, infraestrutura e logística está institucionalizado de modo a potencializar a gestão e gerência da política.	A implantação de sistema de TIC, infraestrutura e logística está parcialmente institucionalizado limitando à gestão e gerência da política.	A implantação de sistema de TIC, infraestrutura e logística não está institucionalizado obstruindo a gestão e gerência da política.
	Definição de diretrizes e estratégias para a institucionalização de política de seleção, contratação, capacitação e valorização de servidores.	A política de seleção, contratação, capacitação e valorização de servidores está plenamente institucionalizada.	A política de seleção, contratação, capacitação e valorização de servidores está parcialmente institucionaliza.	A política de seleção, contratação, capacitação e valorização de servidores não está institucionalizada.
	Definição de estratégias para a articulação interinstitucional e garantia da qualidade de implantação do modelo de gestão e gerência da CPS.	A articulação interinstitucional está efetivamente institucionalizada e favorece a qualidade do modelo de gestão.	A articulação interinstitucional está parcialmente institucionalizada e limita a qualidade do modelo de gestão.	A articulação interinstitucional não está institucionalizada e impede a qualidade e execução do modelo de gestão.
	Definição de diretrizes e estratégias de articulação intragovernamental para fortalecer as ações administrativas (gestão e gerência) e organizacionais do Instituto.	A ações intragovernamentais estão institucionalizadas e fortalecem a execução das ações administrativas.	A ações intragovernamentais estão parcialmente institucionalizadas e limitam a execução das ações administrativas.	A ações intragovernamentais não estão institucionalizadas e impedem a execução das ações administrativas .

		Definição e pactuação entre o MEC e a UNIVASF para a elaboração de indicadores de monitoramento e avaliação da capacidade institucional, administrativa (gestão e gerência) e organizacional.	A definição e pactuação de indicadores de monitoramento e avaliação da capacidade institucional, administrativa e organizacional está institucionalizada.	A definição e pactuação de indicadores de monitoramento e avaliação da capacidade institucional, administrativa e organizacional está parcialmente institucionalizada.	A definição e pactuação de indicadores de monitoramento e avaliação da capacidade institucional, administrativa e organizacional não está institucionalizada.
		Definição e aplicação de diretrizes para o desenho de instrumentos de monitoramento e avaliação para medir os resultados e impactos da política em âmbito estadual e local.	Os instrumentos de monitoramento e avaliação dos resultados e impactos da política estão institucionalizados.	Os instrumentos de monitoramento e avaliação dos resultados e impactos da política estão parcialmente institucionalizados.	Os instrumentos de monitoramento e avaliação dos resultados e impactos da política não estão institucionalizados.
		Definição e execução de diretrizes e/ou estratégias institucionais para garantir a sustentabilidade da política.	As diretrizes e/ou estratégias para a sustentabilidade da política estão institucionalizadas.	As diretrizes e/ou estratégias para a sustentabilidade da política estão parcialmente institucionalizadas.	As diretrizes e/ou estratégias para a sustentabilidade da política não estão institucionalizadas.
	Diretrizes e estratégias da gestão orçamentária e financeira da UNIVASF para executar o padrão de financiamento da Contratação Públicas Sustentáveis	Definição e cumprimento de diretrizes orçamentárias e financeiras para garantir o financiamento pleno da política.	As diretrizes orçamentárias para garantir o financiamento da política estão institucionalizadas.	As diretrizes orçamentárias para garantir o financiamento da política estão parcialmente institucionalizadas.	As diretrizes orçamentárias para garantir o financiamento da política não estão institucionalizadas.
		Adequação das diretrizes orçamentárias da política de sustentabilidade ambiental aos contextos estaduais e locais.	A diretrizes orçamentárias estão institucionalizadas e adequadas aos contextos estaduais e locais.	A diretrizes orçamentárias estão parcialmente institucionalizadas e adequadas aos contextos estaduais e locais	A diretrizes orçamentárias não estão institucionalizadas e nem adequadas aos contextos estaduais e locais.
		Definição e implantação de instrumentos para acompanhamento, avaliação e controle dos gastos da CPS na UNIVASF.	Os instrumentos de acompanhamento, avaliação e controle estão plenamente institucionalizados.	Os instrumentos de acompanhamento, avaliação e controle estão parcialmente institucionalizados.	Os instrumentos de acompanhamento, avaliação e controle não estão institucionalizados.

Definição de modelo/padrão de governança da UNIVASF	Promoção de ações para uma gestão participativa efetiva do Instituto – fixação das instâncias de participação dos servidores, docentes, discentes e sociedade na administração (gestão e gerência).	A participação dos servidores, docentes, discentes e representantes da sociedade na gestão e gerência da política está plenamente institucionalizada.	A participação dos servidores, docentes, discentes e representantes da sociedade na gestão e gerência da política está parcialmente institucionalizada.	A participação dos servidores, docentes, discentes e representantes da sociedade na gestão e gerência da política não está institucionalizada.
	Definição de diretrizes para institucionalizar o Conselho Superior, composto por representantes dos docentes, estudantes, servidores técnico-administrativos, egressos, sociedade civil, MEC e do Colégio de Dirigentes do Instituto Federal, assegurando-se a representação paritária dos segmentos que compõem a comunidade acadêmica.	O Conselho Superior está plenamente institucionalizado com a participação de todos os segmentos.	O Conselho Superior está parcialmente institucionalizado e não ocorre com a participação de todos os segmentos.	O Conselho Superior não está institucionalizado como determina a legislação.
	Promoção de ações para uma maior articulação e integração intrainstitucional, administrativo e organizacional do Instituto.	A articulação e integração intrainstitucional, administrativa e organizacional está institucionalizada.	A articulação e integração intrainstitucional, administrativa e organizacional está parcialmente institucionalizada.	A articulação e integração intrainstitucional, administrativa e organizacional não está institucionalizada.

Fonte: adaptado da matriz de análise elaborada por NOGUEIRA (2014) na dissertação de Mestrado intitulada - **Gestão em Saúde Auditiva**: construção de um instrumento para avaliação da qualidade dos Serviços de Saúde sob a ótica da Teoria da Administração Política.

Quadro 08 - MATRIZ DE ANÁLISE - AVALIAÇÃO DA GERÊNCIA DAS LICITAÇÕES SUSTENTÁVEIS

CONCEITO: LICITAÇÃO SUSTENTÁVEL					
SUB-CONCEITO: ADMINISTRAÇÃO PROFISSIONAL					
DIMENSÃO DE ANÁLISE: GERÊNCIA					
VARIÁVEL 2: Dinâmica Organizacional (microprocessos - Dimensão Ambiental)					
CATEGORIA DE ANÁLISE	INDICADORES	SUB-INDICADORES	NÍVEIS DE QUALIDADE		
			SATISFATÓRIO	INTERMEDIÁRIO	INSATISFATÓRIO
Modo de Funcionamento do Modelo/Padrão de Gerência da Política de Contratações Públicas Sustentáveis – CPS	Ações para implementar e institucionalizar o modelo de gerência da política institucional das Contratações Públicas Sustentáveis - CPS	Realização de ações que promovam a qualidade da concepção do modelo de gerência ambiental definido na Lei 12.349/2010, Lei 8.666/93 e Decreto 7746/2012 no tocante ao uso de tecnologias limpas .	A ação para ampliar a qualidade do modelo ambiental de tecnologias limpa está institucionalizada.	A ação para ampliar a qualidade do modelo ambiental tecnologias limpas está parcialmente institucionalizada.	A ação para ampliar a qualidade do modelo ambiental tecnologias limpas não está institucionalizada.
	Ações para implementar e institucionalizar o modelo de gerência da política institucional das Contratações Públicas Sustentáveis – CPS.	Realização de ações que promovam a qualidade da concepção do modelo de gerência ambiental definido na Lei 12.349/2010, Lei 8.666/93 e Decreto 7746/2013 no tocante ao uso da reciclagem do lixo .	A realização de ações que promovam a qualidade da concepção do modelo de gerência ambiental no tocante ao uso da reciclagem de lixo está institucionalizada.	A realização de ações que promovam a qualidade da concepção do modelo de gerência ambiental no tocante ao uso da reciclagem de lixo está parcialmente institucionalizada.	A realização de ações que promovam a qualidade da concepção do modelo de gerência ambiental no tocante ao uso da reciclagem de lixo não está institucionalizada.
	Diretrizes e estratégias para implantação , com qualidade, do modelo de gerência da política de CPS na UNIVASF	Definição de instrumentos de que garanta a gerência (temporalidade teórica e burocrática) da política institucional das CPS no tocante ao uso da reciclagem do lixo , realizando a separação dos resíduos recicláveis descartados pelos órgãos e entidades da Administração	A definição de instrumentos que garantam a eficiência no tocante ao uso da reciclagem do lixo está institucionalizada.	A definição de instrumentos que garantam a eficiência no tocante ao uso da reciclagem do lixo está parcialmente institucionalizada.	A definição de instrumentos que garantam a eficiência no tocante ao uso da reciclagem do lixo não está institucionalizada.

		Pública Federal direta, autárquica e fundacional, na fonte geradora, e a sua destinação às associações e cooperativas dos catadores de materiais recicláveis, que será procedida pela coleta seletiva do papel para reciclagem, quando couber, nos termos da IN/MARE n° 6, de 3 de novembro de 1995 e do Decreto n° 5.940, de 25 de outubro de 2006.			
	Ações para implementar e institucionalizar o modelo de gerência da política institucional das Contratações Públicas Sustentáveis - CPS	Realização de ações que promovam a qualidade da concepção do modelo de gerência ambiental definido na Lei 12.349/2010, Lei 8.666/93 e Decreto 7746/2013 no tocante a utilização sustentável de recursos naturais.	A ação para ampliar a qualidade do modelo ambiental no tocante a utilização sustentável de recursos naturais está institucionalizada.	A ação para ampliar a qualidade do modelo ambiental no tocante a utilização sustentável de recursos naturais está parcialmente institucionalizada.	A ação para ampliar a qualidade do modelo ambiental no tocante a utilização sustentável de recursos naturais não está institucionalizada.
	Diretrizes e estratégias para implantação , com qualidade, do modelo de gerência da política de CPS na UNIVASF	Definição (de instrumentos de gerência para garantir a eficiência administrativa temporalidade teórica e burocrática) da política institucional das CPS no tocante ao uso da utilização sustentável de recursos naturais e que adotem medidas para evitar o desperdício de água tratada, conforme instituído no Decreto n° 48.138, de 8 de outubro de 2003.	A definição de instrumentos que garantam a eficiência administrativa da política no tocante ao uso sustentável de recursos naturais está institucionalizada.	A definição de instrumentos que garantam a eficiência administrativa da política no tocante ao uso sustentável de recursos naturais está parcialmente institucionalizada.	A definição de instrumentos que garantam a eficiência administrativa da política no tocante ao uso sustentável de recursos naturais não está institucionalizada.

	Ações para implementar e institucionalizar o modelo de gerência da política institucional das Contratações Públicas Sustentáveis - CPS	Realização de ações que promovam a eficiência administrativa e operacional na concepção do modelo de gerência ambiental definido na Lei 12.349/2010, Lei 8.666/93 e Decreto 7746/2013 no tocante ao atendimento à legislação.	A realização de ações para promover a eficiência administrativa e operacional no atendimento à legislação está institucionalizada.	A realização de ações para promover a eficiência administrativa e operacional no atendimento à legislação está parcialmente institucionalizada.	A realização de ações para promover a eficiência administrativa e operacional no atendimento à legislação não está institucionalizada.
	Diretrizes e estratégias para implantação , com qualidade, do modelo de gerência da política de CPS na UNIVASF	Definição de instrumentos de gerência para garantir a eficiência administrativa e operacional (temporalidade teórica e burocrática) da política de institucional das CPS no tocante ao uso no atendimento à legislação por meio de capacitação e treinamento de funcionários terceirizados para reduzir o consumo de energia elétrica e água tratada).	A definição de instrumentos que garantam realização de ações de capacitação para atendimento à legislação está institucionalizada.	A realização de ações para promover a eficiência administrativa e operacional no atendimento à legislação está parcialmente institucionalizada.	A realização de ações para promover a eficiência administrativa e operacional no atendimento à legislação não está parcialmente institucionalizada.
	Ações para implementar e institucionalizar o modelo de gerência da política institucional das Contratações Públicas Sustentáveis - CPS	Ações para implementar e institucionalizar o modelo de gerência da política institucional das Contratações Públicas Sustentáveis – CPS para a promoção da continuidade no tocante ao tratamento de efluentes resíduos.	A realização de ações para a promoção da continuidade no tocante ao tratamento de efluentes resíduos está institucionalizada.	A realização de ações para a promoção da continuidade no tocante ao tratamento de efluentes resíduos está parcialmente institucionalizada.	A realização de ações para a promoção da continuidade no tocante ao tratamento de efluentes resíduos não está parcialmente institucionalizada.

	Diretrizes e estratégias para implantação , com qualidade, do modelo de gerência da política de CPS na UNIVASF	Definição de instrumentos para implementar e institucionalizar o modelo de gerência da política institucional das Contratações Públicas Sustentáveis – CPS.	Definição do instrumento que garanta a promoção da continuidade no tocante ao tratamento de efluentes resíduos está institucionalizada.	Definição do instrumento que garanta a promoção da continuidade no tocante ao tratamento de efluentes resíduos está parcialmente institucionalizada.	Definição do instrumento que garanta a promoção da continuidade no tocante ao tratamento de efluentes resíduos não está parcialmente institucionalizada.
--	---	--	---	--	--

CONCEITO: LICITAÇÃO SUSTENTÁVEL					
SUB-CONCEITO: ADMINISTRAÇÃO PROFISSIONAL					
DIMENSÃO DE ANÁLISE: GERÊNCIA					
VARIÁVEL 2: Dinâmica Organizacional (microprocessos – Social)					
CATEGORIA DE ANÁLISE	INDICADORES	SUB-INDICADORES	NÍVEIS DE QUALIDADE		
			SATISFATÓRIO	INTERMEDIÁRIO	INSATISFATÓRIO
Modo de Funcionamento do Modelo/Padrão de Gerência da Política de Contratações Públicas Sustentáveis – CPS	Ações para implementar e institucionalizar o modelo de gerência da política institucional das Contratações Públicas Sustentáveis – CPS.	Realização de ações que promovam a implementação e avaliação da concepção do modelo de gerência social definido na Lei 12.349/2010, Lei 8.666/93 e Decreto 7746/2012 no tocante a responsabilidade social .	A realização de ações para a promoção da implementação no tocante a responsabilidade social está institucionalizada.	A realização de ações para a promoção da implementação no tocante a responsabilidade social está parcialmente institucionalizada.	A realização de ações para a promoção da implementação no tocante a responsabilidade social não está institucionalizada.
	Diretrizes e estratégias para implantação de Instrumentos que fundamente o modelo da gerência da política de CPS na UNIVASF	Definição de instrumentos de gerência que se fundamente em reconhecer a necessidade de se conceber um padrão de gestão social e organizacional (Administração Política) que contemple e priorize a preservação do meio ambiente e garanta a justiça social, em detrimento das prioridades impostas pelos modelos de desenvolvimento econômicos dominantes ((temporalidade teórica e burocrática) da política das CPS no tocante assumir a responsabilidade social cumprindo e fazendo com que trabalhadores contratados cumpram as normas de higiene e segurança do trabalho, normas disciplinares e demais regulamentos da UNIVASF devidamente disponibilizados, bem como tratar com cortesia qualquer	A definição de instrumentos que garantam a promoção da implementação no tocante a responsabilidade social está institucionalizada garantam está institucionalizada.	A definição de instrumentos que garantam a promoção da implementação no tocante a responsabilidade social está parcialmente institucionalizada.	A definição de instrumentos que garantam a promoção da implementação no tocante a responsabilidade social está parcialmente institucionalizada garantam está institucionalizada.

		<p>peessoa no local de execução dos serviços)</p>			
	<p>Ações para implementar e institucionalizar o modelo de gerência da política institucional das Contratações Públicas Sustentáveis - CPS</p>	<p>Realização de ações que promovam a qualidade da concepção do modelo de gestão social definido na Lei 12.349/2010, Lei 8.666/93 e Decreto 7746/2012 no tocante ao compromisso com o desenvolvimento dos Recursos Humanos.</p>	<p>A realização de ações para a promoção da implementação no tocante a compromisso como desenvolvimento de recursos humanos está institucionalizada.</p>	<p>A realização de ações para a promoção da implementação no tocante a compromisso como desenvolvimento de recursos humanos está parcialmente institucionalizada.</p>	<p>A realização de ações para a promoção da implementação no tocante a compromisso como desenvolvimento de recursos humanos não está institucionalizada.</p>
	<p>Diretrizes e estratégias para implantação, com qualidade, do modelo da gerência da política de CPS na UNIVASF</p>	<p>Definição de instrumentos de gestão social para garantir a eficiência administrativa (temporalidade teórica e burocrática) da política das CPS no tocante ao compromisso com o desenvolvimento dos Recursos Humanos com o fornecimento de todos os materiais, equipamentos e insumos necessários à boa execução dos serviços).</p> <p>Realização de ações que promovam a qualidade da concepção do modelo de gestão social definido na Lei 12.349/2010, Lei 8.666/93 e Decreto 7746/2012 no tocante a promoção e participação em projeto de cunho social.</p> <p>1) fiscalizando o cumprimento das obrigações trabalhistas e sociais nas</p>	<p>A definição de instrumentos que garantam a eficiência no tocante a compromisso como desenvolvimento de recursos humanos está institucionalizada.</p>	<p>A definição de instrumentos que garantam a eficiência no tocante a compromisso como desenvolvimento de recursos humanos está parcialmente institucionalizada.</p>	<p>A definição de instrumentos que garantam a eficiência no tocante a compromisso como desenvolvimento de recursos humanos não está institucionalizada.</p>

		<p>contratações continuadas com dedicação exclusiva dos trabalhadores da contratada, exigirse-á, dentre outras, as seguintes comprovações:</p> <p>a) prova de regularidade para com a Seguridade Social, conforme dispões o art. 195, § 3º da Constituição Federal, sob pena de rescisão contratual;</p> <p>b) recolhimento do FGTS, referente ao mês, caso a Administração não esteja realizando os depósitos diretamente, conforme estabelecido no instrumento convocatório;</p> <p>c. pagamento de salários no prazo previsto em Lei;</p> <p>d. fornecimento de vale transporte e auxílio alimentação quando cabível;</p> <p>e. pagamento do 13º salário;</p> <p>f. concessão de férias e correspondente pagamento do adicional de férias, na forma da Lei realização de exames admissionais e demissionais e periódicos, quando for o caso;</p> <p>h. eventuais cursos de treinamento e reciclagem que forem exigidos por lei;</p>			
--	--	--	--	--	--

		<p>i. comprovação do encaminhamento ao Ministério do Trabalho e Emprego das informações trabalhistas exigidas pela legislação, tais como: a RAIS e a CAGED;</p> <p>j. cumprimento das obrigações contidas em convenção coletiva e termos aditivos, acordo coletivo ou sentença normativa em dissídio coletivo de trabalho;</p> <p>k. cumprimento das demais obrigações dispostas na CLT em relação aos empregados vinculados ao contrato; e h. pagamento das verbas trabalhistas i. apresentar trimestralmente à UNIVASF os extratos analíticos do FGTS e do INSS de cada funcionário vinculado à prestação dos serviços</p>			
--	--	--	--	--	--

CONCEITO: LICITAÇÃO SUSTENTÁVEL					
SUB-CONCEITO: ADMINISTRAÇÃO PROFISSIONAL					
DIMENSÃO DE ANÁLISE: GERÊNCIA					
VARIÁVEL 2: Dinâmica Organizacional (microprocessos – Econômica)					
CATEGORIA DE ANÁLISE	INDICADORES	SUB-INDICADORES	NÍVEIS DE QUALIDADE		
			SATISFATÓRIO	INTERMEDIÁRIO	INSATISFATÓRIO
	Ações para implementar e institucionalizar o modelo de gerência da política institucional das Contratações Públicas Sustentáveis - CPS	Realização de ações que promovam a implementação e avaliação da concepção do modelo de gerência social definido na Lei 12.349/2010, Lei 8.666/93 e Decreto 7746/2012 no tocante a vantagem competitiva.	A realização de ações para a promoção da implementação no tocante a vantagem competitiva está institucionalizada.	A realização de ações para a promoção da implementação no tocante a vantagem competitiva está parcialmente institucionalizada.	A realização de ações para a promoção da implementação no tocante a vantagem competitiva não está institucionalizada.
	Diretrizes e estratégias para implantação , com qualidade, do modelo da gerência da política de CPS na UNIVASF	Definição de instrumentos de gerência que se fundamente em reconhecer a necessidade de se conceber um padrão de gestão social e organizacional (Administração Política) que contemple e priorize a preservação do meio ambiente e garanta a justiça social, em detrimento das prioridades impostas pelos modelos de desenvolvimento econômicos dominantes ((temporalidade teórica e burocrática) da política das CPS no tocante assumir a responsabilidade social no que se refere a qualidade e custo.	A definição de instrumentos que garantam a promoção da implementação no tocante a assumir a responsabilidade social no que se refere a qualidade e custo está institucionalizada garantam está institucionalizada.	A definição de instrumentos que garantam a promoção da implementação no tocante a assumir a responsabilidade social no que se refere a qualidade e custo está parcialmente institucionalizada garantam está institucionalizada.	A definição de instrumentos que garantam a promoção da implementação no tocante a assumir a responsabilidade social no que se refere a qualidade e custo não está institucionalizada garantam está institucionalizada.

Modo de Funcionamento do Modelo/Padrão de Gerência da Política de Contratações Públicas Sustentáveis – CPS	Ações para implementar e institucionalizar o modelo de gerência da política institucional das Contratações Públicas Sustentáveis - CPS	Realização de ações que promovam a qualidade da concepção do modelo de gestão social definido na Lei 12.349/2010, Lei 8.666/93 e Decreto 7746/2012 no tocante ao compromisso com o desenvolvimento do mercado.	A realização de ações para a promoção da implementação no tocante a compromisso com o desenvolvimento dos fornecedores está institucionalizada.	A realização de ações para a promoção da implementação no tocante a compromisso com o desenvolvimento dos fornecedores está parcialmente institucionalizada.	A realização de ações para a promoção da implementação no tocante a compromisso com o desenvolvimento dos fornecedores não está institucionalizada.
	Diretrizes e estratégias para implantação , com qualidade, do modelo da gerência da política de CPS na UNIVASF	Definição de instrumentos de gestão social para garantir a eficiência administrativa (temporalidade teórica e burocrática) da política das CPS no tocante ao compromisso com o desenvolvimento do mercado para uns necessários e à boa execução dos serviços).	A definição de instrumentos que garantam a promoção da implementação no tocante a assumir a responsabilidade social no que se refere ao compromisso com o desenvolvimento dos fornecedores está institucionalizada.	A definição de instrumentos que garantam a promoção da implementação no tocante a assumir a responsabilidade social no que se refere ao compromisso com o desenvolvimento dos fornecedores está parcialmente institucionalizada.	A definição de instrumentos que garantam a promoção da implementação no tocante a assumir a responsabilidade social no que se refere ao compromisso com o desenvolvimento dos fornecedores não está institucionalizada.

Fonte: adaptado da matriz de análise elaborada por NOGUEIRA (2014) na dissertação de Mestrado intitulada - **Gestão em Saúde Auditiva**: construção de um instrumento para avaliação da qualidade dos Serviços de Saúde sob a ótica da Teoria da Administração Política.

4.5. Apresentação do Indicador Capacidade de Gestão

Conforme apresentado no Capítulo 2, a dimensão capacidade de gestão constituiu-se de duas subdimensões de avaliação complementares – Desenvolvimento Institucional e Dinâmica dos Macroprocessos Organizacionais – contendo uns indicadores e/ou subindicadores de avaliação, conforme descrito abaixo

4.5.1. Subdimensão I: Desenvolvimento Institucional

Segundo Andrade (2015) o **Desenvolvimento Político Institucional** é constituído por uma dimensão abstrata/intangível, estática, que tende averiguar a concepção teórica/ideológica que norteia a gestão.

A dimensão foi avaliada a partir das entrevistas semiestruturadas e observações diretas. Para tanto, foram avaliadas as percepções em relação à Concepção do Modelo/Padrão de Gestão da Política das Contratações Públicas Sustentáveis – CPS, medidas por quatro indicadores básicos: *Ações para qualificar o modelo/padrão de Gestão da Política das Contratações Públicas Sustentáveis – CPS; Diretrizes e estratégias para implantação com qualidade do modelo de gestão da CPS; Diretrizes e estratégias da gestão orçamentária e financeira para executar a CPS e Definição do modelo padrão de contratação pública sustentável na UNIVASF* e seus sub-indicadores constantes na matriz de análise no Quadro 06.

Com base no resultado da pesquisa o Desenvolvimento Institucional precisa adotar no planejamento da política das licitações sustentáveis uma nova prática de planejamento pelos gestores com alicerce no social e buscando meios de monitoramento e avaliação da execução da política pelos responsáveis que adimpliam na política, além da necessidade da inclusão da comunidade acadêmica no processo.

Ademais é imperioso ressaltar que o desafio da política sustentável traz para a UNIVASF é complexa e há a necessidade de elaboração de um documento institucional que regule e guie o caminho a ser seguido pelos gestores, gerentes e fornecedores no desenvolvimento de competências e habilidades para lidar com este novo olhar para o mundo.

4.5.2. **Subdimensão II:** Dinâmica dos Macroprocessos Organizacionais

A segunda variável atrelada à dimensão de Gestão, de acordo com a teoria da Administração Política, escolhida para a realização deste estudo, é a **Dinâmica Organizacional**. Esta tem o objetivo de mensurar o desempenho da política (**macroprocessos**) que devem ser executadas para viabilizar a concepção e obter as finalidades da política/prática, mensurada através da observação direta e entrevista estruturada que deram origem a matriz de análise de indicadores.

Nesta dimensão foram avaliadas as percepções em relação ao modo de funcionamento do Padrão de Gestão da Política de Compras Públicas Sustentáveis - CPS, medidas por quatro indicadores básicos: *Ações para classificar o modelo/padrão de gestão da política de contratação público sustentável; Diretrizes e estratégias para implantar, com qualidade, o modelo de gestão da CPS na UNIVASF; Diretrizes e estratégias da gestão orçamentária e financeira da UNIVASF para executar o padrão de financiamento da CPS; e a Definição do modelo/padrão de contratação pública sustentáveis da UNIVASF* e sub-índices constantes no Quadro 07, *que demonstram a necessidade de institucionalizar a política pela UNIVASF.*

4.6. **Apresentação Comentada do Indicador Capacidade de Gerência**

Na dimensão de Gerência, a variável utilizada para análise das informações sobre a prática da execução das licitações sustentáveis no contrato de limpeza e conservação predial na UNIVASF, compreendida no âmbito da teoria da Administração Política é a **Dinâmica dos Microprocessos** que de acordo Santos e Ribeiro (2009), a gerência “*pautar-se na implantação de microprocessos administrativos que orientam a qualidade da implantação do padrão de gestão de uma dada sociedade ou organização*”.

Nesse sentido, verificamos através das entrevistas realizadas e observações, as percepções em torno das ações práticas que foram adotadas e trazem repercussão na dinâmica da organização e o resultado foi apresentado no Quadro 08 e nesta dimensão foram avaliadas as percepções em relação à Concepção do Modelo/Padrão da Gerência da Política das Contratações Públicas Sustentáveis – CPS, medidas por dois indicadores básicos: Ações para

implementar e institucionalizar o modelo de gerência da política institucional das Contratações Públicas Sustentáveis – CPS e Diretrizes e estratégias para implantação, com qualidade, do modelo da gerência da política de CPS na UNIVASF para o *modelo/padrão de contratação pública sustentáveis*.

Conforme apresentado neste Capítulo 4, a dimensão capacidade de gerência constituiu-se de três subdimensões de avaliação complementares que são as dimensões ambiental, social e econômica, contendo uma, indicadores e/ou subindicadores de avaliação, conforme descrito abaixo.

4.6.1. **Subdimensão I:** Ações para implementar e institucionalizar o modelo de gerência da política institucional das Contratações Públicas Sustentáveis – CPS

Este indicador demonstra a Realização de ações para promover a qualidade da concepção do modelo de gestão socioambiental contidas na Lei 12.349/2010, Lei 8.666/93 e Decreto 7746/2012 no tocante ao compromisso com o desenvolvimento sustentável que a gerência da UNIVASF necessita desenvolver para alcançar à efetividade da política institucional de contratações públicas sustentáveis.

4.6.2. **Subdimensão II:** Diretrizes e estratégias para implantação, com qualidade, do modelo da gerência da política da CPS na UNIVASF contendo:

O indicador apresenta os instrumentos para que a gerência defina diretrizes e estratégias na implantação da política da CPS fundamentado no reconhecimento da necessidade da concepção de um padrão de gestão social e organizacional (Administração Política) que contemple e priorize a preservação do meio ambiente e garanta a justiça social, em detrimento das prioridades impostas pelos modelos de desenvolvimento econômicos dominantes (temporalidade teórica e burocrática) da política das CPS no tocante assumir a responsabilidade social cumprindo e fazendo com que trabalhadores contratados cumpram as normas de higiene e segurança do trabalho, normas disciplinares e demais regulamentos da UNIVASF devidamente disponibilizados, bem como tratar com cortesia qualquer pessoa no local de execução dos serviços).

5. CONSIDERAÇÕES FINAIS

O presente estudo analisou as experiências das contratações públicas sustentáveis na Universidade Federal do Vale do São Francisco, a partir da implementação de práticas licitáveis, tomando como base de análise da Teoria da Administração Política com ênfase nas dimensões da Gestão e Gerência, observadas a partir da percepção dos atores que implementaram e lidam diariamente com essa política institucional que incluiu indicadores socioambientais como forma de investimento em curto prazo para que possa ter um retorno a longo prazo.

Nesse sentido, o estudo procurou identificar, inicialmente, um referencial teórico-metodológico que fundamentasse e amparasse a contrapor a perspectiva de análise proposta no presente estudo, pautada, essencialmente, na análise das contratações públicas sustentáveis advindas da implantação do planejamento e execução na prática de um contrato de limpeza e conservação predial no campus Sede da UNIVASF em Petrolina-PE.

Dessa forma, preliminarmente, procurou-se uma justaposição com teorias críticas do campo de estudos da administração, com ênfase na teoria da Administração Política. Essa escolha teórica constituiu fundamental, consentindo em prosseguir numa meditação usual no campo da administração que é integrar aspectos teóricos para compreender melhor as práticas administrativas. Nesse sentido, é possível assegurar que um dos subsídios desta pesquisa foi valer-se uma nova abordagem teórico-metodológica que permitiu prosseguir no desenho de uma matriz de análise distinta que admitiu a construção dos indicadores sociais que podem avaliar a efetividade da implementação e desempenho na prática baseada na análise documental e nos relatos dos atores sociais envolvidos na política e avaliam a política de licitações sustentáveis da UNIVASF.

Outra contribuição relevante do estudo foi à importância do planejamento pela Gestão da política das licitações sustentáveis que exige uma nova prática de planejamento pelos gestores com fundamento na busca do social e da necessidade de monitoramento e avaliação da execução da política. Esse avanço contribuiu também para o registro da memória da nova dinâmica institucional, organizacional e administrativa que tem sido implementada na UNIVASF. O atributo da efetividade das ações da política de compras sustentáveis pressupõe-

se a articulação da dimensão política com outras ações relevantes como o desenvolvimento social e cultural local, entre outras. No âmbito organizacional sugere-se em adotar o reconhecimento e a relevância da participação dos servidores e da comunidade acadêmica, como condição fundamental para garantir a efetividade nas dimensões social, ambiental e econômica.

Vale destacar com pontos positivos os desafios que a política sustentável traz para a instituição, a transformação nos seus processos de trabalho (incluindo desde as mudanças jurídicas até o efetivo alcance de ações de capacitação técnica para que os gestores, gerentes e fornecedores possam desenvolver competências para trabalhar e defender os princípios do que se denomina de licitações sustentáveis), e cabe aqui ressaltar no ano de 2015 foi firmado um convênio com uma cooperativa de catadores de lixo para recolher o lixo utilizado que pode ser reutilizado, cabendo aos gestores planejar à eficiência desta ação.

Através desse estudo verificou-se o anseio da dimensão gerência que atua na ação (pôr em prática) que é indispensável à capacitação dos executantes desta política e de seus servidores para que se tenha uma gestão sustentável, em que pese o importante passo dado pela instituição ao implantar a política, de alguma maneira, corresponde ao anseio para uma sociedade sustentável e como há uma desarticulação na gerência, necessita-se, entretanto de evolução e monitoramento.

Este estudo também demonstrou a necessidade de uma maior integração das dimensões e gerência administrativa na política das licitações sustentáveis, pelo pretexto, da atribuição dos seus administrados públicos do cumprimento das normas estabelecidas na política institucional que foram planejadas de cima para baixo e há um entrave entre as dimensões abstrata e filosófica do planejamento com a dimensão de materialização que coloca em prática denominada de Administração Profissional, considerando que o importante não é a meta, mas sim, a melhor a aplicação dos recursos.

Nessa direção, o estudo se mostra de ampla relevância no tocante ao que pode contribuir em relação a estudos futuros sobre o tema licitação sustentáveis no âmbito de distintos entes da administração direta ou indireta, sobretudo, considerando o modelo de análise aqui desenvolvido que se volta a contemplar duas dimensões indissociáveis da ação administrativa: Gestão e Gerência, sendo a dimensão Gestão responsável por conceber e planejar o futuro das instituições.

Há a pertinência do trabalho com o escopo de mostrar-se à Gestão da Universidade o que se tem por mudanças e desafios, seja na perspectiva de quem tem o papel de implementar, ou daquele que deve ser favorecido com uma prática de gestão sustentável, estando o trabalho a serviço de ambas as partes para o reconhecimento e aperfeiçoamento da ação, caso seja o interesse organizacional.

Importante ressaltar que esta pesquisa apresenta limitações relacionadas à identificação da implementação e execução das contratações públicas sustentáveis em alguns indicadores elaborados para análises das dimensões de Gestão, tendo ocorrido, primordialmente, por entendermos que conseguiríamos apreender essa análise a partir de indicadores que estivessem mais acessíveis à realidade baseada pelos atores.

Outras limitações estão relacionadas ao fato da não verificação do custo embutido na política da sustentabilidade para a Administração Pública e seu efetivo retorno social no longo prazo e da não inclusão da comunidade acadêmica na avaliação, merecendo, assim, um destaque mais aprofundado em trabalhos futuros. Destaca, sobremaneira, o empenho na efetivação desta pesquisa ao propor o desenvolvimento de um modelo de análise e a sua decorrente aplicação para o estudo/análise de uma prática administrativa, com o foco na teoria da Administração Política. Nota-se, como uma conveniência de estudos futuros em torno da validação desse modelo a fim de que possa subsidiar outras pesquisas nessa direção. Assim, nesta pesquisa, avalia-se que os indicadores expostos no modelo de análise da gestão tendem a aferir, a cada momento, procedimentos e demonstrações que dirigiram e direcionaram a análise efetuada e com base nesse arcabouço teórico, metodológico e histórico buscou-se um novo modo para (re)interpretar as políticas públicas com o objetivo de dar subsídios para uma análise crítica e contextualizada sobre o conceito e prática das licitações sustentáveis introduzida pela Lei 12.349/2010.

REFERÊNCIAS:

ABRUCIO, Fernando Luiz. Os avanços e os dilemas do modelo pós-burocrático: a reforma da administração pública à luz da experiência internacional recente. In: BRESSER-PEREIRA, Luiz Carlos; SPINK, Peter (org.). **Reforma do Estado e Administração Pública gerencial**. 7. ed. Rio de Janeiro: FGV, 2006;

AGENDA 21 BRASILEIRA. Ministério do Meio Ambiente (MMA). Disponível em: <<http://www.mma.gov.br/responsabilidade-socioambiental/agenda-21/agenda-21-brasileira>>. Acesso em: 23 jun. 2015;

AGENDA 21 GLOBAL. Ministério do Meio Ambiente (MMA). Disponível em: <<http://www.mma.gov.br/responsabilidade-socioambiental/agenda-21/agenda-21-global>>. Acesso em: 23 jun. 2015;

AGENDA 21 GLOBAL. **Conferência das Nações Unidas sobre Meio Ambiente e Desenvolvimento (CNUMAD) – Rio/92**. Capítulo 4 – Mudança dos Padrões de Consumo. Ministério do Meio Ambiente (MMA), 1992. Disponível em: <<http://www.mma.gov.br/responsabilidade-socioambiental/agenda-21/agenda-21-global>>. Acesso em: 23 jun. 2015;

AGENDA 21 LOCAL. Ministério do Meio Ambiente (MMA). Disponível em: <<http://www.mma.gov.br/responsabilidade-socioambiental/agenda-21/agenda-21-local>>. Acesso em: 23 jun. 2015;

ALEXANDRINO, M.; PAULO, V; **Direito Administrativo**. 13. ed. Rio de Janeiro: Impetus, 2007;

ALENCAR, Ana Paula Leal Correa; ROCHA, Paula dos Santos. O desmonte dos direitos após a reforma do Estado. In. ETIC - ENCONTRO DE INICIAÇÃO CIENTÍFICA, Vol. 4, nº 4, Presidente Prudente: ISSN, 2008;

.ANDRADE, A. M. **Planejamento e Gestão Orçamentária Participativa**: uma análise da percepção da comunidade acadêmica da Universidade Federal do Vale do São Francisco. 148 f. il. 2015. Dissertação (Mestrado) Escola de Administração, Universidade Federal da Bahia, Salvador, 2015.

ARAÚJO, E. T. D. Indicadores Sociais. In: BOULLOSA, R. D. F.; ARAÚJO, E. **Avaliação e Monitoramento de Projetos Sociais**. Curitiba: IESDE, 2009. p. 264;

ARRETCHE, M. T. Uma contribuição para fazermos avaliações menos ingênuas. In: BARREIRA, M. C. R.; CARVALHO, M. C. B. de (Org.). **Tendências e Perspectivas na Avaliação de Políticas Sociais**. São Paulo: IEE/PUC-SP, 2001;

ATANI, Mohamed. (Coord.). Greening Universities Toolkit. Transforming Universities into Green and Sustainable Campuses: A Toolkits for Implementers. United Nations Environment Programme, 2013. Disponível em: <www.unep.org/>

Training/docs/Greening_University_Toolkit.pdf>. Acesso em: 23 jun. 2015;

BARBIERI, José Carlos. **Desenvolvimento e Meio Ambiente**. Petrópolis: Vozes, 2009;

BETIOL, Luciana Stocco, et al. **Compra Sustentável: A força do consumo público e empresarial para uma economia verde e inclusiva**. 1. ed. São Paulo: FGV, 2012. Disponível em: http://www.gvces.com.br/arquivos/130/CompraSust_web_dupla.pdf>. Acesso em: 25 jun. 2015;

BIDERMAN, Rachel et al. (orgs) ICLEI Guia de compras públicas para a promoção do desenvolvimento sustentável. 2ª Edição, Editora FGV, Rio de Janeiro. 2008;

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

BONI, Valdete; QUARESMA, Sílvia Jurema. Aprendendo a entrevistar: como fazer entrevistas em Ciências Sociais. **Revista Eletrônica de Pós-Graduandos em Sociologia Política da UFSC**, v.2, n.1, jan./jul., 2005, p. 68-80;

BOULLOSA, R. D. F.; ARAÚJO, T. E. **Avaliação e Monitoramento de Projetos sociais**. Curitiba: IESD, 2009;

BRASIL. Advocacia-Geral da União (AGU). Consultoria-Geral da União. Implementando licitações sustentáveis na Administração Pública Federal / Teresa Villac, Marcos Weiss Bliacheris. Brasília: AGU, 2013. 60 p. il. 1. Licitação sustentável – Administração Pública – Brasil. 2. Desenvolvimento sustentável. 3. Licitações e Contratos – Aspectos ambientais. I. Villac, Teresa. II. Bliacheris, Marcos Weiss. IV. Título. CDU: 351.71;

BRASIL. Constituição (1988). **Constituição da República Federativa do Brasil**. Organização de Alexandre de Moraes. 16. ed. São Paulo: Atlas, 2000;

BRASIL, Constituição (1988). **Constituição da República Federativa do Brasil**. Brasília: Senado, 1988;

BRASIL. **Guia de Compras Públicas Sustentáveis para Administração Federal**. Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão. 2010. Disponível em: <<http://cpsustentaveis.planejamento.gov.br/wp-content/uploads/2010/06/Cartilha.pdf>>. Acesso em: 07 fev. 2014;

BRASIL, Instrução Normativa nº 1-SLTI/MPOG, 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;

BRASIL. Lei nº 6.938, de agosto de 1981 - Dispõe sobre a Política Nacional do Meio Ambiente, seus fins e mecanismos de formulação e aplicação, e dá outras providências;

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;

BRASIL, Lei nº 9.472, de 16 de junho de 1997 – Dispõe sobre a organização dos serviços de telecomunicações, a criação e funcionamento de um órgão regulador e outros aspectos institucionais, nos termos da Emenda Constitucional nº 8, de 1995;

BRASIL, Lei nº 10.520, de 17 de junho de 2002 – Institui, no âmbito da União, Estados, Distrito Federal e Municípios, nos termos do art. 37, inciso XXI, da Constituição Federal, modalidade de licitação denominada pregão, para aquisição de bens e serviços comuns, e dá outras providências;

BRASIL. Lei nº 12.305, de 02 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. Brasília, 2010;

BRASIL. Lei nº 12187, de 29 de dezembro de 2009 - Institui a Política Nacional sobre Mudança do Clima - PNMC e dá outras providências;

BRASIL, Lei nº 12.349, de 15 de dezembro de 2010 – Altera as Leis nº8.666, de 21 junho de 1993, 8.958, de 20 dezembro de 1994, e 10.973, de 2 de dezembro de 2004; e revoga o § 1º do art. 2º da Lei nº 11.273, de 6 de fevereiro de 2006;

BRASIL. Autoriza o Poder Executivo a criar a empresa pública denominada Empresa Brasileira de Serviços Hospitalares – EBSEH;

BRASIL, Medida Provisória nº 495, de 19 de junho de 2010 - Altera as Leis nºs 8.666, de 21 de junho de 1993, 8.958, de 20 de dezembro de 1994, e 10.973, de 2 de dezembro de 2004; e revoga o § 1º do art. 2º da Lei nº 11.273, de 6 de fevereiro de 2006.

BRASIL. Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão (MPOG). **Informações Gerenciais de Contratações e Compras Públicas**. Secretaria de Logística e Tecnologia da Informação. jan./out. 2013a. Disponível em: <http://www.comprasnet.gov.br/ajuda/Estatísticas/2013/01_A_10_INFORMATIVO_COMPRASNET_Dados_Gerais_2013.pdf>. Acesso em: 15 jan. 2014;

BRASIL. Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão (MPOG). **Informações Gerenciais de Contratações e Compras Públicas**. Secretaria de Investimento e Planejamento Estratégico. Plano de gestão de logística sustentável: contratações públicas sustentáveis/Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão, Secretaria de Logística e Tecnologia da Informação. - - Brasília: MP-SPI, 2014. 55 p.: il. (Caderno de Estudo e Pesquisa, 2; Instrumento de Viabilização da Política, Compras Públicas Sustentáveis).

BLIACHERIS, Marcos Weiss. Licitações Sustentáveis: Política Pública. In: SANTOS, M.; BARKI, T. (Coord.). **Licitações e Contratações Públicas Sustentáveis**. Belo Horizonte: Fórum, 2011;

BOGDAN, Robert C.; BIRTEN, S. K. **Qualitative Research for Education: an introduction for to theory and methods**. Boston, Allyn and Bacon, 1982. 253, p. 27-30;

BORGES, José Souto Maior. **Introdução ao Direito Financeiro**. São Paulo: Max Limonad, 1998. p. 38;

BOULLOSA, R. D. F.; ARAÚJO, T. E. **Avaliação e Monitoramento de Projetos Sociais**. Curitiba: IESD, 2009;

CARDOSO JUNIOR, J.C. A reinvenção do planejamento governamental no Brasil / organizador: José Celso Cardoso Jr. – Brasília: Ipea, 2011. v.4 (517 p.): tabs. (Diálogos para o Desenvolvimento) Inclui bibliografia. Projeto Perspectivas do Desenvolvimento Brasileiro. ISBN 978-85-7811-103-8 1.Planejamento Econômico. 2.Crescimento Econômico. 3.Planos de Desenvolvimento. 4.Brasil. 5.América Latina. I. Cardoso Júnior, José Celso. II. Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada. III. Série;

CAVALCANTI, Mônica Maria de Arruda. **Avaliação de Políticas Públicas e Programas Governamentais: uma abordagem conceitual**. 2010. 13 p;

COTTA, T. C. Metodologias de avaliação de programas e projetos sociais: análise de resultados e de impacto. **Revista do Serviço Público**, Brasília, v. 1, abril-junho 1998. ISSN 1;

COTTA, Tereza Cristina. Avaliação educacional e políticas públicas: a experiência do Sistema Nacional de Avaliação da Educação Básica (Saeb). **Revista do Serviço Público**, Brasília, v. 52, n. 4, p. 89-110, out./dez. 2001;

CUNHA, Sandra Baptista da; GUERRA, Antonio José Teixeira. **A Questão Ambiental: Diferentes Abordagens**. 5. ed. Rio de Janeiro: Bertrand, 2009;

D'AMICO, Valeira. Licitações Sustentáveis – A nova realidade das compras públicas, **Negócios Públicos**, Curitiba, Abril de 2008, n. 36.981, p. 8 – 22, Abril. 2008;

DA SILVA, Antônio Wladimir Leopoldino. **Governança de Indicadores de Sustentabilidade em processos de avaliação ambiental estratégica, sob mediação da gestão do conhecimento**. Proposta de Tese (Doutorado em Engenharia e Gestão do Conhecimento) -Universidade Federal de Santa Catarina, Florianópolis, 2012;

DEMO, Pedro. **Metodologias da Avaliação: de como ignorar, em vez de enfrentar problemas**. Campinas: Autores Associados, 1999;

DEFRA, Department For Environment, Food And Rural Affairs. Sustainable Procurement National Action Plan: Recommendations from the Sustainable Procurement Task Force. London: DEFRA, 2006;

DI PIETRO, Maria Sylvia Zanella. **Direito Administrativo**. 25. ed. São Paulo: Atlas, 2012;

FARIA, Carlos Aurélio Pimenta de. A política da avaliação de políticas públicas. *Revista Brasileira de Ciências Sociais*, São Paulo, v. 20, n. 59, p. 97-109, out. 2005;

FERRAZ, Célio Egídio. Compras Sustentáveis movimentam R\$ 40 milhões em 2013, **Negócios Públicos**, Curitiba, Abril de 2014, n. 116, p. 53 – 57, Março. 2014;

FERREIRA, Maria Augusta Soares de Oliveira. Licitações sustentáveis como instrumento de defesa do meio ambiente – fundamentos jurídicos para a sua efetividade. In: BLIACHERIS, Marcos Weiss; FERREIRA, Maria Augusta Soares de Oliveira. **Sustentabilidade na Administração Pública: valores e práticas de gestão socioambiental**. Belo Horizonte: Fórum, 2012. IGUEIREDO, Carlos Maurício Cabral. **Comentários à Lei de Responsabilidade Fiscal**. Recife, ed. Nossa Livraria, 2001;

FORTINI, Cristina; ESTEVES, J. C. S; DIAS, M. T. F. **Políticas Públicas Possibilidades e Limites**. Belo Horizonte: Fórum, 2008;

FRIEDMAN, Milton. **Capitalismo e Liberdade**. São Paulo: Arte Nova, 1977;

GALLI, Alessandra. **Compras Públicas Sustentáveis na UTFPR: Estudo de caso do Campus Curitiba – SEDE REITORIA**. 2014. 319 p. Tese (Doutorado em Tecnologia) – Programa de Pós-Graduação em Tecnologia, Universidade Tecnológica Federal do Paraná, Curitiba, 2014. ARCIA, Edmilson da Silva. **Licitações Sustentáveis: sua aplicação na aquisição de produtos para Saúde**. 2011. 39p. Trabalho de conclusão de curso (Especialização em Administração) - Universidade Estadual de Londrina, Londrina, 2011. Disponível em: <<http://www.ccs.uel.br/nesco/eghss/mono/06.pdf>>. Acesso em: 23 jun. 2015;

GIL, Antonio Carlos. **Como Elaborar Projetos de Pesquisa**. 5.ed. São Paulo: Atlas, 2010;

GIL, Antonio Carlos. **Estudo de Caso: fundamentação científica, subsídios para coleta e análise de dados, como redigir relatório**. São Paulo: Atlas, 2009;

GIL, Antonio Carlos. **Métodos e Técnicas de Pesquisa Social**. 6 ed. São Paulo: Atlas, 2012;

GOODE, William J.; HATT, Paul. K. **Métodos em Pesquisa Social**. Trad. de Carolina M. Bori. 4.ed. São Paulo: E. Nacional, 1072. Título original da obra: *Methods in social researchs*;

GONÇALVES, Antônio Carlos da Cunha. **O orçamento público brasileiro. Suas origens, princípios norteadores e forma de execução**. Jus Navigandi, Teresina, ano 15, n. 2523, 29 maio 2010;

GRESSLER, Lori Alice. **Introdução à Pesquisa: projetos e relatórios**. 3.ed. São Paulo: Loyola, 2007;

HAYEK, Friedrich. **O Caminho da Servidão**. Porto Alegre: Globo, 1977;

HASEGAWA, Marcos Minoru. **Políticas Públicas na Economia Brasileira: Uma aplicação ao modelo de MIBRA – Um modelo Inter-regional aplicado ao Equilíbrio Geral**. 2003. 258 p. Tese (Doutorado em Economia) – Programa de Pós-Graduação em Economia Aplicada, Universidade de São Paulo;

ICLEI – Governos Locais Pela Sustentabilidade. **Guia de Compras Públicas Sustentáveis**. Disponível em < <http://www.iclei.org/index.php?id=7089>> Acesso em fevereiro de 2014;

JANNUZZI, P. D. M. Indicadores para diagnóstico, monitoramento e avaliação de programas sociais no Brasil. **Revisita do Serviço Público**, Brasília, p. 137-170, abril/junho 2005;

JUNIOR, J. T. P; DOTTI, M, R. **Políticas Públicas nas Licitações e Contratações Administrativas**. 2 ed. Belo Horizonte: Fórum, 2012;

JUSTEN FILHO, Marçal. **Comentários à Lei das Licitações e Contratos Administrativos**. 13. ed. São Paulo: Dialética, 2009;

KETTL, Donald F. A revolução global: reforma da administração no setor público. In: BRESSER-PEREIRA, Luiz Carlos; SPINK, Peter (org.). **Reforma do Estado e Administração Pública gerencial**. 7. ed. Rio de Janeiro: FGV, 2006;

KLEIN, Aline Lícia. Os Vícios dos Contratos Administrativos. 2005. 284 f. Dissertação (Mestrado em direito) – Setor de Ciências Jurídicas, Universidade Federal do Paraná, Curitiba. 2005;

LEITE, Francisco Tarciso. **Metodologia Científica**: métodos e técnicas de pesquisa. (monografias, dissertações, teses e livros. 2.ed. Aparecida, SP: Ideias e Letras, 2008;

LEITE, H. **Manual de Direito Financeiro**. 3 ed. Salvador: JUSPODIVM, 2014;

LIMA, Andréa Karla Travassos de. **Política Nacional de Resíduos Sólidos no município de Limoeiro, Pernambuco**. 129 f. Dissertação (Mestrado Profissional em Gestão do Desenvolvimento Local Sustentável) – Faculdade de Ciências da Administração de Pernambuco. Universidade de Pernambuco, Recife, 2012;

LIMA, Raquel Sobral. **Compras Públicas Sustentáveis no Brasil**: Análise da produção e circulação das ideias a partir da ressignificação dos atores. 2015. 133 p. Dissertação (CMAPG) - Escola de Administração de Empresas de São Paulo;

MACHADO, Hugo de Brito. **Curso de Direito Tributário**. 29. São Paulo, ed. Malheiros, 2008;

MARCONI, Marina de Andrade; LAKATOS, Eva Maria. **Metodologia do trabalho científico**: procedimentos básicos, pesquisa bibliográfica, projeto e relatório, publicações e trabalhos científicos. 7. ed. São Paulo: Atlas, 2009;

MATTOS, Mauro Gomes; ROSSETTO JUNIOR, Adriano José. **Metodologia da pesquisa em educação física: Construindo sua monografia, artigo e projetos**. 3. ed. São Paulo: Phorte, 2008;

MENDES, R. G. **Lei de Licitações e Contratos Anotada**. 6 ed. Curitiba: ZENITE, 2005;

MENDES, R. G. **Lei de Licitações e Contratos Administrativos**. 28 ed. Curitiba: ZENITE, 2012;

MENEGUZZI, R. Conceito de Licitação Sustentável. In: SANTOS, M.; BARKI, T. (Coord.). MERRIAM, Sharan B. **Qualitative research and case study applications in education**. San Francisco: Jossey-Bass, 1998;

MINAS GERAIS. Decreto Estadual nº 44.903 de 2008: dispõe sobre a contratação de obras e serviços pela Administração Pública Estadual, que envolve a aquisição direta e o emprego de produtos e subprodutos de materiais de origem nativa;

MINAS GERAIS. Decreto Estadual nº 45.229 de 2009: Regulamenta medidas do Poder Público do Estado de Minas Gerais referentes ao combate às mudanças climáticas e gestão de emissões de gases de efeito estufa e dá outras providências;

MINAS GERAIS. Lei Estadual nº 18.719 de 2010: Dispõe sobre a utilização, pelo Estado, de massa asfáltica produzida com borracha de pneumáticos inservíveis e dá outras providências;

MINAYO, Maria Cecília de Souza (Org.). **Pesquisa Social: Teoria, Método e Criatividade**. 26.ed. Petrópolis: Vozes, 2007;

MINAYO, M. C. D. S. Construção de indicadores qualitativos para avaliação de mudanças. **Revista Brasileira de Educação Médica**, Rio de Janeiro, p. 83-91, janeiro 2009;

MINISTÉRIO DO MEIO AMBIENTE. **Agenda Ambiental na Administração pública**. Disponível em <http://www.mma.gov.br/estruturas/a3p/arquivos/cartilha_a3p_36.pdf> Acesso em fevereiro de 2014;

MINISTERIO DO PLANEJAMENTO ORÇAMENTO E GESTÃO. **Guia de compras públicas sustentáveis para administração federal**. Disponível em <<http://cpsustentavei.planejamento.gov.br/wp-content/uploads/2010/6/cartilha.pdy>> Acesso em fevereiro de 2014;

MILARÉ, Édis. **Direito do Ambiente – Doutrina – Jurisprudência – Glossário**. São Paulo: Editora Revista dos Tribunais, 2004;

MONTIBELLER FILHO, G. **Empresas, Desenvolvimento e Ambiente: Diagnóstico e Diretrizes de Sustentabilidade**. Barueri (SP): Manole, 2006;

MORAIS, Antonio Carlos Flores. **Legalidade, Eficiência e Controle da Administração Pública**. Belo Horizonte: Fórum, 2007;

MORAIS, Sonia Maria Lopes de. A prática do orçamento participativo na Universidade Federal do Rio de Janeiro: um estudo avaliativo. 66 f. Dissertação (Mestrado em Avaliação) Fundação Cesgranrio, 2010, Rio de Janeiro.

MOURA, Alexandrina Saldanha Sobreira. **Licitações Públicas Sustentáveis na Universidade Federal de Pernambuco**. REVISTA DOS MESTRADOS PROFISSIONAIS, v 3, n 1, p. 161 – 194, jan./jun. 2014;

MONTEIRO, D. A. ; SILVA, A. A. P. ; RIBEIRO, E. M. . Avaliação da Gestão do Programa Bolsa Família na Bahia. *Revista Interdisciplinar de Gestão Social*, v. 3, p. 259275, 2014;

NOGUEIRA, M. O. N. **Gestão em Saúde Auditiva: construção de um instrumento para avaliação da qualidade dos Serviços de Saúde sob a ótica da Teoria da Administração Política**. 105 f. il. 2013. Dissertação (Mestrado) Escola de Administração da Universidade Federal da Bahia. Salvador, BA, 2013;

NONATO, Raquel Sobral. **Compras Públicas Sustentáveis no Brasil: Análise da produção e circulação das ideias a partir da ressignificação dos atores**. 2015. 133 p. Dissertação (CMAPG) - Escola de Administração de Empresas de São Paulo;

O'CONNOR, James. **EUA: A Crise Fiscal do Estado**. Rio de Janeiro, Paz e Terra, 1977;

OFFE, Claus. Algumas contradições do Estado Social Moderno. Trabalho & Sociedade: Problemas estruturais e perspectivas para o futuro da sociedade do trabalho, vol. 2, Rio de Janeiro: Tempo Brasileiro, 1991;

OFFE, Claus. **Problemas Estruturais do Estado Capitalista**. Rio de Janeiro: Tempo Brasileiro, 1984;

OLIVEIRA, José Antônio Puppim de. Desafios do planejamento em políticas públicas: diferentes visões e práticas. **RAP**, Rio de Janeiro, n.40, p. 273 – 288, Mar./Abr. 2006;

OLIVEIRA, Maria Marky de. **Como fazer pesquisa qualitativa**. 3. ed. Petrópolis, RJ: Vozes, 2010;

ORGANIZAÇÃO & SOCIEDADE. Salvador: Escola de Administração, v. 13, n. 37, 2006b;

ORGANIZAÇÃO & SOCIEDADE. Salvador: Escola de Administração, v. 13, n. 37, 2006a;

PADRÓN GUILLÉN, José. **Tendências epistemológicas de la investigación científica em El siglo XXI**. 2007 [Artículo en línea]. Disponível: <http://padron.entretemas.com/Tendencias/TendenciasRecientesEpistemologia_Padron.pdf> acesso 30 de novembro de 2015;

PEREIRA, Luiz Carlos Bresser. **A Reforma do Estado dos anos 90: Lógica e Mecanismos de Controle**. Brasília: Caderno do MARE, 1997;

PÉRCIO, G. V. **Contratos Administrativos Sob a Ótica da Gestão e da Fiscalização**. 1º ed. Curitiba: Negócios Públicos, 2010;

REVISTA DOS MESTRADOS PROFISSIONAIS 2317-0115 ISSN: Volume 3, número 1, jan./jun. 2014 190;

RIBEIRO, E. M.; PAIXAO, R. B. ; RABELO FILHO, R. L. N. . Análise do Papel do Nióbio para o Desenvolvimento do Brasil na Perspectiva da Teoria da Administração Política. REBAP. Revista Brasileira de Administração Política, v. 7, p.23, 2014;

RIBEIRO, E. M.; IZQUIERDO, O. C. ; SOUSA, S. V. A.. Bases teórico metodológicas para o desenho de um novo padrão de Administração Política para a Escola de Administração da UFBA. REBAP. Revista Brasileira de Administração Política, v. 6, p. 119143, 2013;

RIBEIRO, ELIZABETH MATOS; CHASSAGNES IZQUIERDO, OSCAR ; SANTOS, REGINALDO SOUZA. Avaliação da capacidade de gestão democrática em municípios baianos. Organizações & Sociedade (Online), v. 19, p. 717736, 2012;

- RIBEIRO, E. M.; RIBEIRO, M. M. ; SANTOS, R. S. ; SANTOS, T. C. S. ; COSTA, V. M.. A Controvertida Crise Fiscal Brasileira. Revista Desenbahia, Salvador, v. 1, n.1, p. 79105, 2004;
- RIBEIRO, E. M.; SANTOS, R. S.. As Impossibilidades do Projeto Descentralizante no Brasil. Série Estudos e Pesquisas, Salvador, v. 67, p. 251274, 2004;
- RIBEIRO, E. M.; SANTOS, R. S. ; RIBEIRO, M. M. ; SANTOS, T. C. S. ; COSTA, V. M.. A Reestruturação Produtiva do Estado Brasileiro na Perspectiva Neoliberal. RAP. Revista Brasileira de Administração Pública, Rio de Janeiro, v. 38, n.1, p. 0732, 2004;
- RIBEIRO, E. M.; SANTOS, R. S. ; RIBEIRO, M. M. ; SANTOS, T. C. S. ; COSTA, V. M. . Economia Política e Finanças Públicas no Brasil: a recuperação de um debate. Bahia Análise & Dados, SALVADOR, v. 11, n.8, p. 0335, 2003;
- RICO, Elizabeth Melo. **Avaliação de Políticas Sociais**: uma questão em debate. São Paulo: Cortez/IEE, 1998;
- RODOVALHO, Maria Fernanda de Toledo. A Reforma do Estado após a Emenda Constitucional 45/04: a reforma do Poder Judiciário – 2012. 175 f;
- SANTOS, Murillo Giordan. Poder normativo nas licitações sustentáveis. IN: SANTOS, Murillo Giordan; BARKI, Teresa Villa Pinheiro (coord). **Licitações e Contratações Públicas Sustentáveis**. Belo Horizonte: Fórum, 2011;
- SANTOS, R. S.. Keynes e a Proposta da Administração Política para o Capitalismo uma crítica aos pressupostos da externalidade do Estado e da Crise Fiscal. 1. ed. São Paulo: HUCITEC Editora, 2010. v. 1. 182p;
- SANTOS, Reginaldo Souza. **A Administração Política como Campo do Conhecimento**. 2. ed. São Paulo: Mandacaru, 2009;
- SANTOS, Reginaldo Souza. Bases Teórico – Metodológica da Administração Política. **REBAP**, Salvador, n. 1, p. 19 – 43, out. 2008;
- SANTOS, R. D. S.; RIBEIRO, E. M.; CHAGAS, T. Bases teórico metodológicas da administração política. **Revista Brasileira de administração política**, São Paulo, v. 1, p. 19-43, outubro 2008;
- SANTOS, Reginaldo Souza; RIBEIRO, Elizabeth Matos; et. al. “Compreendendo a natureza das políticas públicas o Estado capitalista”. **Rap**, Rio de Janeiro 41(5): 813 – 1010, Set./Out., 2007;
- SANTOS, R. S. ; RIBEIRO, E. M.. Metodologia para o Desenvolvimento de Programas de Pesquisa e Ensino de Pós Graduação no Brasil: a experiência da UFBA. RBPG. Revista Brasileira de Pós Graduação, v. 3, p. 2742, 2006;
- SANTOS, Reginaldo Souza; RIBEIRO, Elizabeth Matos; et All. **Estado e finanças públicas no Brasil: a recuperação de um debate** (cap. 2) e **A controvertida crise fiscal brasileira** (cap. 3). In: Esgotamento do padrão de financiamento e a “crise” fiscal do Estado brasileiro. Relatório de Pesquisa, CNPq UFBA/2002. Salvador/Brasília;

SARAIVA, Enrique; FERRAREZI, Elizabete. **Políticas públicas** - coletânea. Brasília: ENAP, 2006. v. 1, p.28-29;

SECCHI, L. **Políticas Públicas: Conceitos, Esquemas de Análise, Casos Práticos**. São Paulo: Cengage Learning, 2010;

SECCHI, Leonardo. **Políticas públicas: conceitos, esquemas de análise, casos práticos**. 2. ed. São Paulo: Cengage Learning, 2013;

SELLTIZ, Claire et al. **Métodos de pesquisa nas relações sociais**. São Paulo: Herder, 1967;

SILVA, R. R.; BRANDÃO, D. Os quatro elementos da avaliação. **Instituto Fonte**, São Paulo, 2003;

SILVA JÚNIOR, A. et al. Oportunidades para Compras Verdes no Setor de Suprimentos da Petróleo Brasileiro S.A. **Revista Contextus**, Fortaleza, v. 7, n. 1, p. 69-80, jan./jun. 2009;

SILVA, Lino Martins. **Contabilidade Governamental**. 7. ed. São Paulo: Atlas, 2004;

SILVA, Maria Emília Martins. **Gestão Sustentável da Orla Marítima em Destinos Turísticos Costeiros: A Percepção dos Atores Sociais**. 335 f. il. 2013. Dissertação (Mestrado) Centro Tecnológico da Universidade Federal de Santa Catarina. Florianópolis, SC, 2013;

SCOTT, W. R. **Institutions and Organizations: Ideas and Interests**. London: Sage, 2008;

SCHWANKA, Cristina. Administração Pública Consensual: A Transação como Métodos Alternativo de Solução de Conflitos nos Contratos Administrativos. 2009. 161 f. Dissertação (Mestrado em direito) – Faculdades de Direito, Faculdade Integrada do Brasil, Curitiba. 2009;

SMITH, Adam. A riqueza das nações – investigação sobre sua natureza e suas causas. São Paulo: Abril Cultural, 1983;

SOLIGO, V. Indicadores: conceito e complexidade do mensurar em estudos de fenômenos sociais. **Estudos em Avaliação Educacional**, São Paulo, v. 23, p. 12-25, maio/agosto 2012;

SOUZA, Lilian Castro de. **Política nacional do meio ambiente e licitações sustentáveis**. In: SANTOS, Murillo Giordan; BARKI, Teresa Villac Pinheiro (Coord). Licitações e contratações públicas sustentáveis. Belo Horizonte: Ed. Fórum, 2011;

TACHIZAWA, Takeshy. **Gestão ambiental e responsabilidade social corporativa: estratégias de negócios focadas na realidade brasileira**. 3. ed. São Paulo: Atlas, 2005;

TEIXEIRA, Elionaldo. O Papel das Políticas Públicas no Desenvolvimento Local e na Transformação da Realidade de Salvador. Associação de Advogados de Trabalhadores Rurais da Bahia: 2002. Disponível em: <http://www.fit.br/home/link/texto/politicas_publicas.pdf>. Acesso em: 04 jan. 2015;

VALENTE, Manoel Adam Lacayo. **Marco Legal das Licitações e Compras Sustentáveis na Administração Pública**. Brasília: Consultoria Legislativa, 2011. Disponível em: <http://www2.camara.leg.br/documentos-e-pesquisa/publicacoes/estnottec/tema1/2011_1723.pdf>. Acesso em: 23 jun. 2015;

VALARELLI, L. L. Indicadores de resultado de projetos sociais.. Disponível em: <<http://www.rits.org.br/gestao>>. Acesso em: 21 fevereiro 2015;

VERGARA, Sylvia Contant. **Métodos de Pesquisa em Administração**. 3. ed. São Paulo: Atlas, 2008;

VERGARA, S. C. **Métodos de coleta de dados no campo**. São Paulo: Editora Atlas, 2009. Cap. 3. p. 71-94;

YIN, Robert K. **Estudo de Caso Planejamento e Métodos**. 2. ed. Porto Alegre: Bookmam, 2001;

WORLD COMISSION ON ENVIROMENTAL AND DEVELOPMENT (WCED). Our common future. **Oxford**.

APÊNDICE A – Estruturas de Entrevistas

Esta entrevista integra a etapa de pesquisa da dissertação de Sileide Dias das Neves sobre: Avaliação de Políticas Públicas: Uma experiência de Licitações Sustentáveis da UNIVASF.

ROTEIRO DE ENTREVISTAS DOS GESTORES E GERENTES

<p>1. Identificação:</p> <p>Cargo de gestão que ocupa: _____</p> <p>Tempo no cargo: _____</p> <p>Idade: _____ Sexo: () F () M</p> <p>Já ocupou outros cargos de gestão? () Sim () Não</p> <p>Em caso afirmativo, quais?----- -----</p>
<p>2. Formação:</p> <p>Formação: () nível médio () nível superior () pós-graduação</p> <p>Possui formação específica na área de gestão: () Sim () Não</p> <p>Em caso afirmativo, qual (ais)?----- -----</p>

Bloco 01 – CONCEITUANDO ADMINISTRAÇÃO, GESTÃO E GERÊNCIA

- 1 - Como você compreende/reconhece o conceito de Administração?
- 2 - Como você compreende/reconhece o conceito de gestão?
- 3 - Como você compreende/reconhece o conceito de gerência?

Bloco 02: CONTEXTUALIZANDO A POLÍTICA DE LICITAÇÕES SUSTENTÁVEIS NA UNIVASF

- 4 – Como compreende os processos de mudanças ocorridos na UNIVASF na área de compras públicas, a partir da alteração da Lei 8666/93 mediante a inclusão da cláusula de sustentabilidade que impõe a realização de licitações sustentáveis?
- 5- Qual(is)o(s) objetivo(s) principais da gestão da UNIVASF em relação à implantação e execução das licitações sustentáveis?

6- Quais as principais mudanças institucionais, organizacionais e administrativas exigidas pela legislação em vigor que a UNIVASF tem implantado com vistas a cumprir as metas de eficácia e eficiência do novo processo de contratações públicas sustentáveis?

7- Quais as principais mudanças institucionais, organizacionais e administrativas exigidas pela legislação em vigor que a UNIVASF tem implantado com vistas a alcançar a efetividade no novo processo de contratações públicas sustentáveis?

8- O que destacaria como pontos relevantes nos processos de mudanças institucionais, organizacionais e/ou administrativos que legitimem o novo processo de gestão e gerência das licitações sustentáveis com ênfase no contrato de limpeza e conservação predial no campus Sede da UNIVASF?

Bloco 03: PERCEÇÃO DOS GESTORES SOBRE A DINÂMICA DOS MACROPROCESSOS ORGANIZACIONAIS PARA A CONCEPÇÃO (GESTÃO) E EXECUÇÃO (GERÊNCIA) DO PROCESSO DE LICITAÇÕES SUSTENTÁVEIS NA UNIVASF

9 – A partir da adoção das práticas de licitações sustentáveis na UNIVASF, com base na concepção e execução do Contrato de Limpeza e Conservação Predial no campus Sede, quais as principais mudanças implementadas na estrutura organizacional e/ou administrativa que demonstram aderência ao conceito e princípios de compras sustentáveis?

10 - Quais as principais ações de planejamento e gestão realizadas pela UNIVASF com o objetivo de orientar estrategicamente a administração no que se refere aos processos de licitações sustentáveis?

11- Quais as principais ações de capacitação realizadas para preparar os gestores e gerentes (e a comunidade acadêmica) para a execução das contratações públicas sustentáveis, tendo como base as mudanças implementadas na estrutura organizacional e/ou administrativa da UNIVASF?

12 - Em sua avaliação, tem sido desenvolvidas ações de comunicação efetivas voltadas para a socialização e difusão da nova concepção e práticas de contratações públicas sustentáveis na UNIVASF?

13 – Você percebe em sua área de atuação profissional e/ou a partir de avaliações de outros colegas alguma alteração significativa nas rotinas e processos de contratações da Universidade que evidenciem mudanças que revelem concepção e práticas administrativas sustentáveis?

14 – Ao reconhecer que a metodologia das licitações sustentáveis exige interação entre todos os órgãos/setores e atores da instituição com o propósito de fortalecer as práticas sustentáveis, você identifica a ocorrência de ações voltadas para fomentar/incentivar a participação da comunidade acadêmica nas práticas das contratações públicas sustentáveis que revelem compromisso com um planejamento e gestão democrática?

15- Como você avalia a experiência de planejamento e gestão de compras sustentáveis no Campus Sede da UNIVASF em relação a execução do Contrato de Limpeza e Conservação Predial?

Bloco 04: PERCEPÇÃO DOS GESTORES SOBRE A DINÂMICA DOS MICROPROCESSOS ORGANIZACIONAIS PARA A EXECUÇÃO DAS CONTRATAÇÕES PÚBLICAS SUSTENTÁVEIS NA UNIVASF

16 - Do ponto de vista da Gerência, campo responsável pela dinâmica dos microprocessos organizacionais (campo próprio das ferramentas administrativas), ou seja, pela execução técnica dos processos de compras sustentáveis, quais as principais mudanças que você observa na execução do Contrato de Limpeza e Conservação Predial do campus Sede da UNIVASF?

17 – Quem define a concepção/orientações para a elaboração dos projetos básicos e/ou termos de referências das licitações sustentáveis na UNIVASF?

18 - Quem define as estratégias que fundamentam as atividades gerenciais (de execução) das licitações sustentáveis na UNIVASF?

19 - Como você avalia os níveis de articulação existentes entre as instancias responsáveis pela gerência responsáveis pelo processo de execução das licitações sustentáveis da UNIVASF?

20 – Como gestor, como você avalia o nível de aceitação e/ou resistência dos gerentes em relação às inovações exigidas pelas práticas de compras sustentáveis para melhorar os níveis de eficácia e eficiência das licitações sustentáveis com ênfase no Contrato de Limpeza e Conservação Predial do campus Sede da UNIVASF?

21 – Como você avalia os níveis de eficácia e eficiência do Contrato de Limpeza e Conservação Predial do campus Sede da UNIVASF?

22. Na sua avaliação o que falta em termos de práticas inovadoras de gerência para garantir níveis mais elevados de eficácia e eficiência das práticas de licitações sustentáveis da UNIVASF com ênfase no Contrato de Limpeza e Conservação Predial do campus Sede da UNIVASF?

23 - Como você avalia a qualidade e efetividade dos serviços de limpeza e conservação predial implementada pela gestão da UNIVASF, tomando como referencia os níveis de satisfação das expectativas da comunidade acadêmica sobre os serviços contratados?

24- Existem ações de monitoramento e avaliação das práticas de licitações sustentáveis na UNIVASF que possam servir como instrumentos para (re)orientar a gestão de compras sustentáveis na instituição?

Bloco 05: OUTRAS CONTRIBUIÇÕES IMPORTANTES

25 – Gostaria de acrescentar outras contribuições/informações sobre o tema objeto dessa pesquisa que não tenham sido contemplados nesta entrevista?

ROTEIRO DE ENTREVISTAS DOS EX-GESTORES E EX-GERENTES

1. Identificação:

Cargo de gerência que ocupava:

Tempo no cargo:

Idade: _____ Sexo: () F () M

Já ocupou outros cargos de gestão/gerência? () Sim () Não

Em caso afirmativo, quais?-----

2. Formação:

Formação: () nível médio () nível superior () pós-graduação

Possui formação específica na área de gestão: () Sim () Não

Em caso afirmativo, qual (ais)?-----

Bloco 01 - CONCEITUANDO ADMINISTRAÇÃO, GESTÃO E GERÊNCIA.

1 - Como você compreende/reconhece o conceito de Administração?

2 - Como você compreende/reconhece o conceito de gestão?

3 - Como você compreende/reconhece o conceito de gerência?

Bloco 02: CONTEXTUALIZANDO A POLÍTICA DE LICITAÇÕES SUSTENTÁVEIS NA UNIVASF

4 – Como compreende os processos de mudanças ocorridos na UNIVASF na área de compras públicas, a partir da alteração da Lei 8666/93 mediante a inclusão da cláusula de sustentabilidade que impõe a realização de licitações sustentáveis?

5- Qual(is)o(s) objetivo(s) principais da gestão da UNIVASF em relação à implantação e execução das licitações sustentáveis?

6- Quais as principais mudanças institucionais, organizacionais e administrativas exigidas pela legislação em vigor que a UNIVASF tem implantado com vistas a cumprir as metas de eficácia e eficiência do novo processo de contratações públicas sustentáveis?

7- Quais as principais mudanças institucionais, organizacionais e administrativas exigidas pela legislação em vigor que a UNIVASF tem implantado com vistas a alcançar a efetividade no novo processo de contratações públicas sustentáveis?

8- O que destacaria como pontos relevantes nos processos de mudanças institucionais, organizacionais e/ou administrativos que legitimem o novo processo de gestão e gerência das licitações sustentáveis com ênfase no contrato de limpeza e conservação predial no campus Sede da UNIVASF?

Bloco 03: PERCEÇÃO DOS GERENTES SOBRE A DINÂMICA DOS MACROPROCESSOS ORGANIZACIONAIS PARA A CONCEPÇÃO (GESTÃO) E EXECUÇÃO (GERÊNCIA) DO PROCESSO DE LICITAÇÕES SUSTENTÁVEIS NA UNIVASF

9 – A partir da adoção das práticas de licitações sustentáveis na UNIVASF, com base na concepção e execução do Contrato de Limpeza e Conservação Predial no campus Sede, quais as principais mudanças implementadas na estrutura organizacional e/ou administrativa que demonstram aderência ao conceito e princípios de compras sustentáveis?

10 –Quais as principais ações de planejamento e gestão realizadas pela UNIVASF com o objetivo de orientar estrategicamente a administração no que se refere aos processos de licitações sustentáveis?

11- Quais as principais ações de capacitação realizadas para preparar os gestores e gerentes (e a comunidade acadêmica) para a execução das contratações públicas sustentáveis, tendo como base as mudanças implementadas na estrutura organizacional e/ou administrativa da UNIVASF?

12 –Em sua avaliação, tem sido desenvolvida ações de comunicação efetivas voltadas para a socialização e difusão da nova concepção e práticas de contratações públicas sustentáveis na UNIVASF?

13 – Você percebe em sua área de atuação profissional e/ou a partir de avaliações de outros colegas alguma alteração significativa nas rotinas e processos de contratações da Universidade que evidenciem mudanças que revelem concepção e práticas administrativas sustentáveis?

14 – Ao reconhecer que a metodologia das licitações sustentáveis exige interação entre todos os órgãos/setores e atores da instituição com o propósito de fortalecer as práticas sustentáveis, você identifica a ocorrência de ações voltadas para fomentar/incentivar a participação da comunidade acadêmica nas práticas das contratações públicas sustentáveis que revelem compromisso com um planejamento e gestão democrática?

15- Como você avalia a experiência de planejamento e gestão de compras sustentáveis no Campus Sede da UNIVASF em relação à execução do Contrato de Limpeza e Conservação Predial?

16- Como avalia que se deu sua interação como gerente e/ou técnico da área de compras ou controle aos processos de mudanças introduzidos na dinâmica organizacional introduzida na instituição pela legislação que regula as compras sustentáveis?

Bloco 04: PERCEPÇÃO DOS GERENTES SOBRE A DINÂMICA DOS MICROPROCESSOS ORGANIZACIONAIS PARA A EXECUÇÃO DAS CONTRATAÇÕES PÚBLICAS SUSTENTÁVEIS NA UNIVASF

17 – Quem define a concepção/orientações para a elaboração dos projetos básicos e/ou termos de referências das licitações sustentáveis na UNIVASF?

18 - Quem define as estratégias que fundamentam as atividades gerenciais (de execução) das licitações sustentáveis na UNIVASF?

19- Do ponto de vista das atividades gerenciais (área responsável pela execução dos microprocessos organizacionais, ou seja, campo responsável pela dimensão técnica dos processos de compras sustentáveis), quais as principais mudanças que você observa na execução do Contrato de Limpeza e Conservação Predial do campus Sede da UNIVASF?

20 - Como você avalia os níveis de articulação existentes entre as instancias responsáveis pela gerência do processo de execução das licitações sustentáveis da UNIVASF?

21 – Como gerente ou técnico, como você avalia o nível de aceitação e/ou resistência do corpo técnico em relação às inovações exigidas pelas práticas de compras sustentáveis para melhorar os níveis de eficácia e eficiência das licitações sustentáveis?

22 – Como você avalia os níveis de eficácia e eficiência do Contrato de Limpeza e Conservação Predial do campus Sede da UNIVASF?

23 - Como você avalia a qualidade e efetividade dos serviços de limpeza e conservação predial implementada pela gestão da UNIVASF, tomando como referência os níveis de satisfação das expectativas da comunidade acadêmica sobre os serviços contratados?

24- Na sua avaliação o que falta em termos de práticas inovadoras de gerência para garantir níveis mais elevados de eficácia e eficiência das práticas de licitações sustentáveis da UNIVASF com ênfase no Contrato de Limpeza e Conservação Predial do campus Sede da UNIVASF?

25 - Existem ações de monitoramento e avaliação das práticas de licitações sustentáveis na UNIVASF que possam servir como instrumentos para (re)orientar a gestão de compras sustentáveis na instituição? Se existem como você avalia essas ações?

Bloco 05: OUTRAS CONTRIBUIÇÕES IMPORTANTES

26 – Gostaria de acrescentar outras contribuições/informações sobre o tema objeto dessa pesquisa que não tenham sido contemplados nesta entrevista?