

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

DOI: 10.19177/rgsa.v9e12020548-575

**Patrick de Emerim Luchtemberg¹
Viviane Kraieski de Assunção²**

RESUMO

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

PALAVRAS-CHAVE: Sustentabilidade. Compras sustentáveis. Gestão pública. Plano de Logística Sustentável.

¹ Mestre pelo Programa de Pós-Graduação em Ciências Ambientais (PPGCA) da Universidade do Extremo Sul Catarinense (UNESC). Instituto Federal de Santa Catarina. E-mail: patrickadmi@gmail.com

² Professora do Programa de Pós-Graduação em Ciências Ambientais (PPGCA) da Universidade do Extremo Sul Catarinense (UNESC). Doutora em Antropologia Social pela Universidade Federal de Santa Catarina (UFSC). Realizou pós-doutorado na Vrije Universiteit Amsterdam. UNESC. <http://orcid.org/0000-0003-0118-2486> E-mail: vivianekraieski@gmail.com

SUSTAINABLE PURCHASE IN THE PUBLIC MANAGEMENT: CASE STUDY IN A FEDERAL EDUCATION INSTITUTION

ABSTRACT

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

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

1 INTRODUÇÃO

No ano de 2014, foi organizado o Seminário de Gestão Pública Sustentável no IFSC pelo FORGIFESC – Fórum de Gestão Integrada das Instituições Federais de Ensino de Santa Catarina, que teve como objetivo reunir gestores para compartilhar problemas e juntos desenvolver soluções para as instituições. Frente à grande relevância do tema sustentabilidade no evento, foi possível perceber que essas instituições tinham dificuldades em compreender como promover uma gestão sustentável na administração pública diante das atualizações legislativas e a referida “emergência ambiental”.

No FORGIFESC, a então reitora do IFSC afirmou que: “a burocracia na gestão pública é um desafio a ser superado para alcançar a sustentabilidade”. Nas palavras da reitora da UFSC, “não adianta apenas um setor adotar práticas

sustentáveis se a gestão central não tiver a sustentabilidade como valor”. Essas gestoras evidenciaram a “burocracia” e o “valor” como desafios a serem vencidos para o alcance da sustentabilidade. Diante destes questionamentos, buscou-se, por meio de um recorte específico, empreender uma pesquisa para compreender por que estas instituições públicas de ensino apresentam dificuldades para lidar com as questões ambientais.

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

É grande a responsabilidade dos gestores públicos na gestão dos recursos e na condução dos processos licitatórios, devido à obrigatoriedade legal e institucional pela aquisição dos bens, serviços e obras. Diferente da compra de um produto realizado por um cidadão na esfera privada, que pode considerar fatores como interesse pessoal, condições econômicas e poder de decisão própria, o servidor público necessita atender as legislações vigentes do processo licitatório, como determina a Constituição Federal (cap. VII, art.37): igualdade de condições e de propostas aos licitantes, transparência pública dos seus atos, impessoalidade, moralidade e eficiência, o que limita seu poder de decisão nas aquisições. Já a problemática ecológica impõe outras necessidades, questionando os custos socioambientais das decisões de indivíduos e instituições e pautando uma revisão de valores éticos em prol da sustentabilidade.

Diante deste contexto, apresentam-se aqui resultados de uma pesquisa que teve como objetivo investigar os processos que envolvem as decisões sobre as aquisições realizadas por uma instituição federal de ensino, o Instituto Federal de Santa Catarina (IFSC) – Campus Araranguá, buscando compreender se esta adota a sustentabilidade como critério para as compras. A pesquisa, realizada com gestores da instituição, também buscou compreender as dificuldades apontadas por estes sujeitos para a adoção de práticas voltadas à sustentabilidade.

2 REFERENCIAL TEÓRICO

Esta pesquisa foi norteada por um referencial teórico construído a partir de três temas principais: a inserção da gestão ambiental nas instituições de ensino superior como forma de enfrentamento da crise ambiental; o deslocamento das preocupações ambientais da esfera da produção para o consumo, que dá origem a termos, como consumo consciente e consumo sustentável; as mudanças legislativas no Brasil voltadas para a sustentabilidade, que servem de subsídio para os Planos de Logística Sustentável das instituições.

2.1 As IES e o enfrentamento da crise ambiental

A necessidade atual de implementação de sistemas de gestão ambiental na administração pública é defendida por diversos estudiosos, como Barata et. al. (2007), que ressaltam que medidas voltadas à ecoeficiência levariam as instituições a um maior racionamento de recursos financeiros, além de apresentar impacto social positivo. O conceito de gestão ambiental pública é aqui definido como um “processo de mediação de interesses e conflitos entre atores sociais que agem sobre os meios físico-natural e construído”. Este processo (re)define, de forma contínua, “o modo como os diferentes atores sociais, através de suas práticas, alteram a qualidade do meio ambiente e também, como se distribuem na sociedade os custos e os benefícios decorrentes da ação destes agentes” (FLORIANO, 2007, p. 02).

As instituições de ensino superior possuem papel importante na formação das gerações presentes e futuras. Além de sensibilizá-las sobre a crise ambiental e a necessidade de revisão de valores e visões de mundo, estas organizações podem participar da elaboração de alternativas sustentáveis e viáveis (FOUTO, 2002; KRAEMER, 2004; TAUCHEN; BRANDLI, 2006).

Os consumos de energia e água de um campus universitário assemelham-se ao dos habitantes de uma cidade, conforme evidenciaram Bonett et al. (2002) em uma pesquisa realizada em uma universidade na região de Bordeaux, na França, o que reforça a necessidade de implementação de medidas internas de controle e racionalização do consumo.

Com a emergência da temática ambiental em âmbito global, na década de 1970, as IES começaram também a ambientalizar seus processos de gestão, que tiveram o pioneirismo de instituições dos EUA com a promoção de profissionais nas

Ciências Ambientais. Na década de 1980, a ênfase foi para a implementação de medidas voltadas à gestão de resíduos sólidos e eficiência no uso de energia. Já nos anos 1990, estas políticas ampliaram-se com destaque para os projetos desenvolvidos pela Universidade de Wisconsin em Madison e da Universidade de Brown (TAUCHEN; BRANDLI, 2006).

Nesta década, importantes documentos, como as Declarações de Talloire (1991) e de Halifax, redigidos e assinados por representantes de diversas IES do mundo, alertavam para a crescente degradação ambiental e a ameaça à biodiversidade e à qualidade de vida dos habitantes do planeta. Em um evento da associação de universidades comunitárias na Suécia, em 1993, foi discutida a necessidade de construir projetos voltados para a sustentabilidade, como forma de responder à incipiente participação destas instituições na Agenda 21, concebida na Rio-92 (TAUCHEN; BRANDLI, 2006).

Outros eventos emblemáticos que produziram documentos norteadores de uma maior responsabilização das IES na construção de um futuro mais sustentável ocorreram na década de 1990, como a de Kyoto, no Japão, em 1993, São José na Costa Rica, em 1995, e em Estocolmo, na Suécia, no ano 2000. Estas conferências também estimularam a criação de programas e cursos voltados à temática ambiental.

Nos anos 2000, algumas universidades passaram a adotar sistemas de gestão ambiental, sendo a Universidade de Mälardalen, na Suécia, considerada a primeira neste quesito (RIBEIRO et al., 2005). Esta universidade, assim como outras IES da Europa e no Japão, estão certificadas com o ISSO 14001 (DELGADO; VÉLEZ, 2005). No Reino Unido, há uma associação de instituições de ensino – a Environmental Association for Universities and Colleges (EAUC) – que objetiva a implementação de ações voltadas ao desenvolvimento sustentável (TAUCHEN; BRANDLI, 2006).

Devido à sua importância, estas instituições “devem fazer uma infusão de temas relacionados ao desenvolvimento sustentável e à proteção ambiental em todos ou na maioria dos programas universitários” (UEHARA et al., 2010).

2.2 Problemática ambiental e emergência do consumo sustentável

Na Conferência de Estocolmo em 1972, representantes de países em desenvolvimento argumentavam que os responsáveis pela crise ambiental eram as nações industrializadas, diante do seu modo de produção, consumo energético e de

recursos naturais desregrados e com altos índices de poluição, e não apenas o crescimento populacional dos países do Sul. A partir deste argumento, houve o deslocamento das atenções da responsabilização pelo crescimento populacional dos países do Sul para uma pressão social pautada no ambientalismo sobre o consumo dos países desenvolvidos do Norte (PORTILHO, 2005). Após nova orientação sobre os modelos produtivos, Portilho (2005, p.2) destaca que “começou então um processo gradual de internacionalização da pauta ambiental nos meios de produção”, tanto por pressão governamental quanto dos movimentos ambientalistas e iniciativa dos próprios empresários que se apropriaram do discurso ambiental.

Este contexto permitiu que, durante a Conferência da Rio 92, documentos, como a Agenda 21 e o Tratado das ONGs, entre outros, responsabilizassem os países do Norte por um estilo de vida e de consumo desproporcional diante de um cenário de crise ambiental. Deste modo, o discurso dominante destes países mudou seu foco, passando dos problemas ambientais causados pela produção para os causados pelo consumo. Se antes as pesquisas estavam centradas predominantemente no desempenho e no trabalho do sistema industrial, passaram então para a fase pós-industrial, orientados principalmente para o lazer e o consumo, tornando o nível social e o estilo de vida as principais fontes de identidade cultural e de participação social e coletiva (PORTILHO, 2005, p. 2).

As definições sobre a concepção da ideia de consumo sustentável surgem por meio da conjunção de três fatores: a emergência do ambientalismo público a partir da década de 1970; a “ambientalização” da iniciativa privada, a partir dos anos 1980; e, a partir da década de 1990, o início da preocupação com o impacto ambiental dos padrões de consumo e estilos de vida das sociedades afluentes (PORTILHO, 2005, p. 3).

No contexto brasileiro, frente à política capitalista, Santos (1998 apud PORTILHO, 2005, p.5) ressalta que “o crescimento baseado na racionalidade econômica, manteve o modelo político e cívico subjugado ao modelo econômico”, desenvolvendo uma distorção no conceito de cidadania atrelado à construção de um cidadão consumidor e individualizado. Já nos países europeus e nos Estados Unidos, de acordo com Halkier (1999), a politização e a ambientalização do consumo vem ganhando força política com o objetivo de valorizar o poder de decisão de consumo do cidadão, e não de controle social, podendo inclusive causar rejeições sobre o tema.

2.3 Mudanças legislativas e o Plano de Logística Sustentável

No Brasil, as legislações seguiram as tendências dos acordos internacionais firmados, que representaram avanços significativos no sentido de aumentar as exigências legais da sustentabilidade, o que não vem impedindo a perda contínua dos recursos naturais e o aumento do consumo da população de forma não sustentável (CÂMARA, 2013). Algumas destas legislações permitem aos gestores inserir critérios de sustentabilidade nos editais de aquisições públicas.

A Agenda Ambiental na Administração Pública (A3P), coordenada pelo Ministério do Meio Ambiente, que teve sua primeira versão em 1999 e foi atualizada em 2009, tem por finalidade minimizar os impactos sociais e ambientais originados por projetos e execuções do Estado. Um dos objetivos da A3P é adequar os padrões de consumo das organizações governamentais, de forma a instituir a responsabilidade ambiental compartilhada, que é de responsabilidade também do setor produtivo (SANTOS, 2017). De acordo com Santos (2017), a implementação a A3P pode trazer diversos benefícios para a instituição, tais como: redução de água, energia e outros insumos, qualidade de vida organizacional, redução de danos ao meio ambiente, economia financeira, um futuro melhor para próximas gerações, entre outros.

No entanto, a cartilha é um marco indutor de boas práticas e não um marco legal. A aplicação da teoria proposta passa pela **boa intenção do gestor** e não por sua **obrigatoriedade**, pois, para aplicar o proposto, é necessária uma mudança de concepções e práticas.

Entre as legislações que norteiam a administração pública, está a Instrução Normativa nº01, de 19 de janeiro de 2010, que dispõe sobre os critérios de sustentabilidade ambiental na aquisição de bens, serviços e obras pela Administração Pública Federal Direta, Autarquias e fundacional. Foi constituída pelo Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão, com o objetivo de possibilitar ao gestor público a legalidade sobre os atos administrativos no planejamento dos processos de compras, com um olhar socioambiental, a fim de melhorar as práticas utilizadas e atender a legislação.

Conforme as disposições gerais constantes na IN 01, de 2010, Cap. I, as especificações para a aquisição de bens, contratação de serviços e obras por parte dos órgãos e entidades da administração pública federal deverão apresentar “critérios de sustentabilidade ambiental, considerando os processos de extração ou fabricação,

utilização e descarte dos produtos e matérias-primas”. No entanto, no Art. 2º, a IN esclarece que “o instrumento convocatório deverá formular as exigências de natureza ambiental de forma a não frustrar a competitividade”.

A Lei das Licitações estabelece critérios, práticas e diretrizes para promoção do desenvolvimento nacional sustentável, nas contratações realizadas pela administração pública federal. O Decreto nº 7.746, 2012, regulamenta o art.3º da Lei de nº 8.666, de 21 de junho de 1993, reafirmando que a aquisição de bens e serviços da Administração Pública deve considerar práticas e critérios de sustentabilidade, cujas diretrizes são relacionadas no Art. 4º: menor impacto sobre recursos naturais como flora, fauna, ar, solo e água; preferência para materiais, tecnologias e matérias-primas de origem local; maior eficiência na utilização de recursos naturais como água e energia; maior geração de empregos, preferencialmente com mão de obra local; maior vida útil e menor custo de manutenção do bem e da obra; uso de inovações que reduzam a pressão sobre recursos naturais; e origem ambientalmente regular dos recursos naturais utilizados nos bens, serviços e obras, entre outros.

Em consonância com a IN nº01 e na busca da operacionalização dos critérios de sustentabilidade, o Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão editou a Instrução Normativa de Nº10, de 12 de novembro de 2012, que estabelece regras para elaboração dos planos de Gestão de Logística Sustentável. Conforme consta na IN 10, 2012, Art. 5º, os Planos de Gestão de Logística Sustentável (PLS), na Administração Pública Federal, devem conter, no mínimo, atualização do inventário de bens e materiais do órgão ou entidade e identificação de similares de menor impacto ambiental para substituição; práticas de sustentabilidade e de racionalização do uso de materiais e serviços; responsabilidades, metodologia de implementação e avaliação do plano; e ações de divulgação, conscientização e capacitação.

No Art. 8º, são descritos os temas das práticas de sustentabilidade e racionalização do uso de materiais e serviços que devem estar presentes nos PLS: material de consumo compreendendo, pelo menos, papel para impressão, copos descartáveis e cartuchos para impressão; energia elétrica; água e esgoto; coleta seletiva; qualidade de vida no ambiente de trabalho; compras e contratações sustentáveis, compreendendo, pelo menos, obras, equipamentos, serviços de vigilância, de limpeza, de telefonia, de processamento de dados, de apoio administrativo e de manutenção predial; e deslocamento de pessoal, considerando

todos os meios de transporte, com foco na redução de gastos e de emissões de substâncias poluentes.

3 PROCEDIMENTOS METODOLÓGICOS

Como estratégia de investigação e procedimentos técnicos, foi utilizada uma abordagem qualitativa (MARCONI E LAKATOS, 2008), realizada por meio de um estudo de caso (LAKATOS, 2008), com gestores do Instituto Federal de Santa Catarina – Campus Araranguá.

3.1 Gestão no IFSC

Com estrutura organizacional *multicampi*, as instâncias de decisão do IFSC estão vinculadas ao MEC por meio da SETEC. Tem sede e foro na cidade de Florianópolis, mantendo autonomia administrativa, patrimonial, financeira, didático-pedagógica e disciplinar (PDI-IFSC, 2015, p.262).

A gestão institucional é composta pelos órgãos superiores de administração, como o conselho superior e o colegiado de dirigentes, além dos órgãos executivos e de assessoramento. A estrutura básica da Reitoria é o modelo de gestão aplicado para todas as outras unidades da rede, guardada a devida proporção quanto a estrutura de cargos e funções dos gestores. O regimento geral da instituição define a estrutura mínima de cada unidade de ensino; todavia, é possível e necessário a adequação e aprovação em assembleia dos devidos ajustes ao regimento interno de cada unidade instalada. Esta estrutura executiva visa uma integração administrativa e, ao mesmo tempo, a independência de cada Campus, devido às especificidades de cada região e às necessidades de cada Campus.

3.2 Campus Araranguá

O Campus de Araranguá foi criado no ano de 2008, com o nome de CEFET – Centro Federal de Educação Tecnológica, que em 2010 passou a ser denominado Instituto Federal de Educação, Ciências e Tecnologia de Santa Catarina. Em 2016, o Campus de Araranguá já contava com 117 servidores públicos dedicados ao ensino, além de servidores terceirizados para os serviços de portaria, vigilância, manutenção e zeladoria. A instituição oferece cursos técnicos, cursos superiores de licenciatura,

além dos cursos de na modalidade de educação à distância e de formação inicial e continuada, de curta e média duração, que ocorrem a qualquer tempo, por meio de parcerias com as prefeituras, empresas e escolas da região.

A gestão do Campus Araranguá é realizada por dezenove servidores públicos, classificados em: Diretor geral; Chefes de Departamentos (Administrativo; Ensino, Pesquisa e Extensão; Assuntos Estudantis); Coordenadores (de Materiais e Finanças; Tecnologia da Informação; Gestão de Pessoas; Relações Externas; Ensino Básico; Pesquisa e Inovação); Coordenadores de Cursos (Têxtil, Física, Moda e Eletromecânica) e Coordenadores de setores (Extensão, Ingresso, Biblioteca; Registro Acadêmico, Núcleo de Ensino à Distância). Essa “cúpula” é responsável pela tomada de decisão e execução das ações encaminhadas, de forma democrática e colegiada. O processo de escolha dos gestores é realizado por meio de eleição. O mandato dos candidatos eleitos é de dois anos para coordenadores e quatro anos para diretores.

3.3 Procedimentos metodológicos

A pesquisa foi realizada com gestores do Campus Araranguá - do nível hierárquico de diretoria à coordenação - por meio de entrevistas semiestruturadas, no qual “o entrevistado tem liberdade para desenvolver cada situação em qualquer direção que considere adequada” (MARCONI; LAKATOS, 2012, p.83). Dos dezenove membros do núcleo gestor, foram entrevistados 18; apenas um dos gestores preferiu abster-se da entrevista.

O roteiro de entrevista semiestruturada foi elaborado com objetivo de obter dos entrevistados dados e informações que permitisse identificar o uso (ou não) de critérios de sustentabilidade ambiental nas decisões dos gestores, além do conhecimento sobre os processos e documentos que norteiam os atos administrativos desta instituição. As questões abertas tratavam sobre a decisão dos gestores sobre as aquisições da instituição, os critérios utilizados, as dificuldades enfrentadas neste processo, conhecimento sobre os procedimentos institucionais e, por fim, as condições e reflexos das decisões sobre os critérios de sustentabilidade ambiental e de consumo consciente.

O projeto de pesquisa foi analisado e aprovado pelo Comitê de Ética em Pesquisa (CAAE 56202116.9.0000.0119). Os sujeitos da pesquisa foram informados

sobre os objetivos e procedimentos da pesquisa e assinaram o TCLE – Termo de Consentimento Livre e Esclarecido.

3.4 Método de análise dos dados

A análise dos dados foi feita por meio do método de interpretação de sentidos proposto por Gomes (2010), que segue três etapas: (1) leitura compreensiva das entrevistas e dos registros do diário de campo, de forma a apreender os sentidos de forma geral e particular, identificando temas; (2) agrupamento dos trechos dos registros e das entrevistas em temas, buscando compreender ideias implícitas e explícitas; (3) articulação mais ampla dos sentidos encontrados nos dados com o referencial teórico da pesquisa.

4 APRESENTAÇÃO E DISCUSSÃO DOS DADOS

4.1 Perfil dos gestores

A composição dos gestores da instituição pesquisada está dividida de forma equilibrada entre Docentes (DDE) e os Técnicos Administrativos (TAEs), sendo dez membros do núcleo gestor oriundos das áreas de docência e nove membros das áreas técnica e administrativa. Quanto ao sexo, o núcleo gestor é formado, em sua maioria, por indivíduos do sexo masculino (14); todavia, a função de direção geral é exercida por uma mulher, o que se reproduz em toda a estrutura da rede IFSC, na qual a reitoria e diversos outros Campi são dirigidos por mulheres.

A maioria dos entrevistados tem mais de quatro anos de atuação na instituição ou no Campus pesquisado, mas o tempo de atuação na gestão é inferior a quatro anos. Analisada a escolaridade dos gestores, um equilíbrio entre servidores com pós-graduação *lato sensu* (07) e *stricto sensu* - mestrado (08), em suas diversas áreas de atuação nesta unidade de ensino. Encontra-se, entre os pesquisados, apenas um doutor e dois gestores graduados sem formação na pós-graduação.

A formação dos gestores é composta por oito membros com formação na área das ciências sociais, com estudos voltados para: administração, contabilidade, psicologia, processos gerenciais e sociologia. Três membros têm suas formações voltadas à química e ciências biológicas. Um dos membros tem sua formação na área

de ciências exatas, mais precisamente, engenharia. Os seis membros restantes têm suas formações voltadas à educação, ciências da linguagem e pedagogia.

4.2 A prevalência dos critérios econômicos e a importância da celeridade

Para compreender como ocorre o processo de escolha do tipo de licitação que é adotada pela Administração pública para julgamento das propostas, é necessário verificar a Lei nº8.666/93, que, em seu art. 45, estabelece a seguinte tipologia: (I) a de menor preço, (II) a de melhor técnica, (III) a de técnica e preço, (IV) a de maior lance ou oferta. No mesmo artigo, o tipo “menor preço” foi o único que foi descrito de forma objetiva pela Lei: “quando o critério de seleção da proposta mais vantajosa para a Administração determinar que será vencedor o licitante que apresentar a proposta de acordo com as especificações do edital ou convite e ofertar o menor preço”. Esta tipificação possibilita, teoricamente, maior economia para a administração pública, e constitui o critério de julgamento das propostas mais utilizado nos editais desta instituição e o mais citado pelos gestores entrevistados pela pesquisa.

De acordo com os sujeitos de pesquisa, o critério de menor custo vem se tornando ainda mais importante com as restrições orçamentárias causadas pela crise econômica, que levou a uma drástica diminuição nos recursos financeiros na instituição.

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

(...) a gente está em uma situação bem peculiar e bem complicada. Antes a gente estava em um período que a gente tinha mais facilidade de contratar um serviço ou comprar um produto, agora a gente tem que... usar os recursos quase de maneira emergencial. (E10)

Seguindo este critério, os itens considerados “mais sustentáveis” não são adquiridos por possuir maior preço, conforme explicou um dos sujeitos da pesquisa: “os valores dos materiais sustentáveis estão com os preços mais elevados do que os materiais que não possuem sustentabilidade na especificação técnica, por isso não é colocado tanto aporte financeiro da instituição nesses itens” (E7).

Alguns entrevistados, como E3, apontaram a importância do gestor “gerir o orçamento”, o que significa conseguir executar na íntegra toda a reserva orçamentária disponível para esta instituição e, por consequência, as unidades que a compõe de

forma planejada, sob pena de devolução dos recursos alocados e não utilizados para a Secretaria do Tesouro Nacional. É importante destacar que os recursos devolvidos ao Tesouro Nacional geralmente são convertidos no final do ano orçamentário em emendas parlamentares, e assim distribuídas com critério político aos representantes da sociedade, na busca da execução total do orçamento anual do Brasil. O modelo de gestão brasileiro penaliza as instituições que racionalizam seus gastos, pois não interessa ao modelo proposto o acúmulo de reservas econômicas em prol das instituições que racionalizam seus gastos, aliviando assim a pressão sobre o consumo.

A maioria dos entrevistados concorda a licitação é amparada sobre critérios econômicos, e não de qualidade, e que, em poucos casos, é possível alcançar esse equilíbrio entre preço e qualidade, como afirmaram E1 e E7:

a gente tem que verificar se vai conseguir comprar isso dentro do preço de mercado. A qualidade também, embora nem sempre a gente tenta seguir, porque a licitação não é focada na qualidade. (E7)

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

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

Na busca pela qualidade que se pretende nos processos licitatórios, observou-se que alguns entrevistados têm a consciência de que a especificação técnica bem redigida pode levá-los ao alcance desse objetivo, conforme explicou E3:

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

Todavia, outros preferem transferir essa responsabilidade de especificar o produto desejado para outros servidores ou simplesmente replicar aquilo que já está especificado em processos antigos, ano após ano. Antes das aquisições, a prática de analisar e reavaliar as especificações técnica pode minimizar os impactos ao meio ambiente. É neste momento de análise que antecipa a decisão de compra, que é possível inserir novos critérios para aquisição.

Está intrínseca nas entrevistas a necessidade de celeridade nos processos licitatórios ou de aquisição, pois alguns departamentos necessitam de materiais e serviços em um curto espaço de tempo. A celeridade processual é um princípio constitucional. A CF (art. 5º, LXXVIII) determina “a todos, no âmbito judicial e administrativo, são assegurados a razoável duração do processo e os meios que garantam a celeridade de sua tramitação”. Esse princípio, entre outros que regem a administração pública, permite a celeridade nos processos institucionais. Existem diversas ferramentas e procedimentos que se interligam na busca da eficiência administrativa.

A necessidade de celeridade nos processos administrativos depende diretamente do nível de planejamento e antecipação do problema, além de um cronograma que considere, inclusive, os momentos de instabilidades econômica quando não há recursos financeiros para aquisições. Outro fato a ser considerado é de que todas aquisições públicas dependem de processos licitatórios. Como a validade da ata é de até doze meses, antecipar a necessidade das demandas futuras pode garantir materiais para formação dos alunos.

4.3 Burocracia, rotina e fluxos na gestão pública

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

Na pesquisa, o termo burocracia foi utilizado em demasia pelos entrevistados, quase sempre sob o ponto de vista pejorativo, reproduzindo, dessa forma, uma compreensão popular do termo (CHIAVENATO, 2006). Entretanto, de forma pontual,

alguns entrevistados manifestaram a importância da burocracia para a segurança dos processos administrativo:

(...) então nós, temos dois problemas: de um lado, uma burocracia que nós mesmos criamos tentando nos proteger e, do outro lado, eles (fornecedores) criam uma máquina de burlar nossos processos”. (E3)

(...) na burocracia, existem diversos mecanismos que são feitos para proteger o uso do dinheiro público, mas ele acaba dificultando bastante. A gente, às vezes, precisa comprar alguma coisa ou contratar algum serviço e demora muito tempo, por conta desses entraves burocráticos. (E7)

É possível perceber que os entrevistados têm consciência do sistema e suas rotinas, mas não encontram formas adequadas para transformar essa realidade.

E5 foi o único entrevistado que considerou questões ambientais entre os critérios das aquisições, indicando possíveis disfunções nos procedimentos adotados. De acordo com ele, “nós somos mais burocráticos do que sustentáveis, a gente é muito atrelado à burocracia, a empresa pode estar jogando os restos [rejeitos] dela lá na praia, se ela estiver com as CND [certidão negativa de débito] em dia nós vamos comprar e ponto final”. Em consonância, E9 considera aspectos de planejamento de médio e longo prazo para resolver os problemas citados como entraves burocráticos: “a gente tem vários aspectos que dificultam, um é esses sistemas novos implantados de “planejamento”, isso bloqueia muito, pois tu não tem como fazer uma previsão para daqui um ou dois anos... isso engessa o trabalho. Se ele fosse mais flexível quanto a isso e tal, tudo bem”.

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

Todo o processo administrativo é regido por uma rotina; na gestão pública de compras, isso não é diferente. “As regras e normas técnicas regulam a conduta do ocupante de cada cargo, cujas atividades são executadas de acordo com as rotinas e procedimentos” (CHIAVENATO, 2006, p.40). Lefebvre (1991, p. 80) adverte que a tecnicidade serve de *álibi* para a tecnocracia, e a racionalidade aos funcionamentos que giram em torno de si mesmos, justificando, dessa forma, a círculo repetitivo dos processos institucionais: “A tecnicidade serve de *álibi* para a tecnocracia, e a racionalidade, aos funcionamentos que giram em torno de si mesmos (pleonasmos sociais)”.

Ao assumir a função de gestor, professores e técnicos da instituição necessitam se apropriar das rotinas do processo administrativo, o qual exige um período de aprendizado. Contudo, é possível que o agente público se adapte ao modelo econômico proposto pela instituição, condicionando suas decisões e atos sob esse critério, mantendo dessa forma, o círculo vicioso que a rotina lhe impõem.

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

Quando questionado sobre o cotidiano e a sustentabilidade ambiental no IFSC, E4 fica impactado ao refletir sobre a aquisição de uma máquina de café expresso que utiliza de cápsulas de café, gerando um resíduo relativo à quantidade de café consumida: “você compra um caminhão de cápsulas... quando eu vejo aquele lixo, cheio de cápsulas, meu Deus, isso tinha que ser proibido. [...] Então, o nosso fazer cotidiano é muito parecido”. A reflexão demonstra que o agente público, muitas vezes, encontra-se envolto em uma rotina, que o coloca a operar no automático, pouco reflexivo. De forma semelhante, E7 descreve as dificuldades em avançar devido à rotina dos atos da administração pública.

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

O modelo de treinamento proposto pela burocracia com suas rotinas e fluxos é o de condicionar o indivíduo em um sistema de controle. Neste sentido, treinar pode significar aprender o sistema e não opor-se a ele, mesmo quando degrada o meio

ambiente ou fere os princípios sociais de uma vida equilibrada e com direitos respeitados.

As entrevistas trazem uma certa fragmentação dos gestores, se analisados sob o ponto de vista dos processos, atos administrativos e a própria comunicação. Essas realidades constituídas e presentes no cotidiano, por meio das ideologias, inserem o indivíduo em um sistema cíclico que o impede de avançar para um novo paradigma, da racionalidade ambiental, como aqui proposto. Lefebvre (1991, p.82) define o cotidiano como meio de domínio da organização, espaço-tempo da autorregulação voluntária e planejada. O cotidiano é ponto de domínio da organização, é nele que a rotina se estabelece, criando um bloqueio próprio entre a produção e o consumo. Dessa forma, o servidor não toma decisões sob novos critérios ou de novas concepções, ele, apenas repete atos e ações pré-determinadas dentro de um círculo vicioso. Lefebvre (1991, p.82) explica que a quebra desse círculo vicioso depende da conquista da cotidianidade.

A pesquisa tem demonstrado que a falta de cumprimento dos fluxos também conduz o servidor público ao “pensamento cíclico”. E2, quando perguntado sobre o que levaria a determinar a especificação técnica de compra, destacou que: “para comprar, eu nunca precisei fazer especificação técnica, quando necessitei de algum material já tinha uma especificação técnica pronta. Só [pedido de compra] precisou ser colocado novamente na estimativa”. Uma compra sustentável poderá necessitar de uma revisão das especificações técnica no momento do certame e assim verificar a possibilidade de adequar essa nova necessidade a um novo critério.

Há também o desconhecimento do fluxo dos processos administrativos, que permeia toda a pesquisa, mesmo que de pano de fundo. E11 descreve que: “A primeira dificuldade [do gestor] é a da não compreensão de todo o processo, e como eu não tenho a compreensão dos detalhes do processo, então eu nunca consigo decidir de imediato, muitas vezes, as decisões precisam passar por um especialista”. Em consonância, E14 descreve que: “Sendo um gestor, então a gente acaba aprendendo na prática, e no começo parece que são processos muito burocráticos, eu não critico a burocracia, mas são processos que eu acho que tem que ter um trâmite para manter lisura do processo”. Estes recortes da pesquisa reforçam a necessidade de treinamento constante dos gestores, nos mais diversos processos institucionais.

De acordo com Lefebvre (1991, p.82), o fluxo padrão das coisas e dos processos é um espaço de domínio das organizações, no qual o agente público busca a perfeição e o melhoramento de um sistema institucionalizado que encurrala o desejo e as regulações espontâneas que é própria do indivíduo. “Nesse sentido, a cotidianidade seria o principal produto da sociedade dita organizada, ou de consumo dirigido, assim como a sua moldura, a Modernidade”. Dessa forma, controla e pode impedir avanços que não sejam de interesse da sociedade do consumo dirigido, apoiada em uma racionalidade econômica e, acima de tudo, de controle social.

Contrário a esse modelo dominante, Leff (2012, p.133) questiona os custos sociais e ambientais derivados de uma racionalidade econômica e produtiva, que tem como fundamento o controle, a previsão e a uniformização dos comportamentos sociais. O autor coloca como alternativa de solução a racionalidade ambiental, que propõe inserir normas ecológicas ao processo econômico e técnicas para controlar os efeitos contaminantes de controle social causado pela lógica do capital.

Além das questões econômicas e aos desafios colocados pela burocracia, a pesquisa destacou diversas citações dos entrevistados sobre planejamento. O Planejamento é a ferramenta mais utilizada pelo IFSC, nominado nesta instituição de PAT (Plano Anual de Trabalho), que contempla todos os projetos e planos de ação desta instituição e da Reitoria. Todavia, esta ferramenta não utiliza critérios de sustentabilidade mais profundos ou de racionalização dos recursos financeiros de forma integrada, apenas define limites orçamentários de alocação de recursos financeiros. Seu objetivo é elaborar, cadastrar e executar os projetos da unidade gestora do Campus, seja para execução direta deste, ou que necessite de articulação com a Reitoria. Este método gerencia a aplicação de recursos financeiros institucionais e otimiza a aplicação desses recursos.

A ferramenta é composta de diversos objetivos voltados aos processos educacionais. O objetivo de número P10 deste documento visa gerenciar os recursos financeiros com efetividade, de modo a “planejar a captação, a aplicação e a execução dos recursos financeiros, de modo a maximizar os resultados da instituição e otimizar o tempo de atendimento às demandas”, como implementar o Programa IFSC Sustentável; otimizar o número de eixos tecnológicos, por campus, levando em conta infraestrutura, corpo docente e suporte técnico-administrativo; aperfeiçoar o processo de planejamento e execução orçamentária e a gestão de materiais.

Para concepção dos projetos institucionais, é necessário os lançamentos no PAT, conforme descrevem os entrevistados. Os entrevistados referem-se ao PAT como ferramenta de gestão institucionalizada e compreendida pelos usuários. Todos os projetos que fazem parte dessa ferramenta são cadastrados pelos servidores com ações pré-determinadas e orçamento específico para a devida execução; todavia, não há exigência de critérios sustentáveis na concepção dos projetos.

Os coordenadores reconhecem a ferramenta (PAT) como instrumento de gestão eficiente, todavia os critérios de distribuição orçamentária atendem em parte os projetos existentes. Isso ocorre devido às instabilidades políticas e econômicas do momento, quando foram aplicados inúmeros cortes financeiros de repasses econômicos à educação no país nos anos de 2015 e 2016. Há quem critique a falta de flexibilidade do sistema de planejamento ao longo do período, conforme E9 destaca: “isso bloqueia muito, pois não tem como fazer uma previsão para daqui um ou dois anos, do que vamos precisar”. O entrevistado considera que urgências e emergências ocorrem ao longo da execução dos projetos, porém o sistema é fechado para essas necessidades, não permitindo o gerenciamento dos projetos, por meio de alterações, melhoramentos ou até suspensão. No entanto, quando ocorrem problemas com cortes orçamentários, segundo E11, a direção autoriza alteração, suspensão ou cancelamento dos projetos.

O planejamento institucional, conforme já mencionado, é amparado sob critérios econômicos. Dessa forma, quando a execução orçamentária da Secretaria do Tesouro Nacional ou a Reitoria efetua cortes de recursos financeiros, os projetos são prorrogados, cancelados ou adequados à nova realidade. A racionalidade econômica cria, a todo momento, instabilidades sistêmicas que interferem diretamente nos projetos e planos institucionais. É fato que os gestores têm que adaptar-se continuamente, ora ajustando os projetos, ora cancelando-os. Outro fato relevante é que o sistema financeiro anuncia aos gestores que haverá “contingenciamento financeiro”, definido o percentual e ordenando o seu cumprimento. Não há uma preocupação em finalizar os projetos em andamento ou definir prioridades, independentemente se essa decisão vai causar impactos sociais ou não. Há também quem considere o descrédito do sistema de planejamento, devido às interferências de níveis hierárquicos superiores.

O princípio básico da execução orçamentária é a execução dos projetos existentes no PAT, ou de acordo com interesse da gestão. A princípio, o planejamento

é realizado com base no orçamento total disponibilizado. Caso a instituição não execute todo o orçamento anual disponível, por motivos de ineficiência administrativa, princípios de consciência e uso racional de recursos financeiros remanescentes deverão ser devolvidos aos cofres públicos. Quando a instituição economiza recursos financeiros a partir de mecanismos que utilizam critérios de gestão de ambiental, como reutilização da água da chuva, redução no consumo de energia, entre outras, estes não são mensurados por meio de relatórios de gestão. Logo, não há benefícios nem reconhecimento por parte do Governo para com as instituições que apliquem essa metodologia.

4.4 O desconhecimento do Plano de Logística Sustentável

A Agenda Ambiental na Administração Pública (A3P), no ano de 1999, coordenada pelo Ministério do Meio Ambiente, e o Decreto nº 7.746, 2012 que regulamentou o art.3º da Lei de nº 8.666, 1993 que reafirma adoção de práticas sustentáveis nas contratações e aquisição de bens e serviços da Administração Pública, foram marco regulatório que originaram o PLS – Plano de Logística Sustentável.

As fontes da origem e aplicação do Plano de Logística Sustentável (PLS) elaborado pelo IFSC, que objetiva promover o desenvolvimento sustentável nos “aspectos social, econômico e ambiental, tendo como linha geral, o suprimento das necessidades atuais dos seres humanos, sem comprometer as gerações futuras”, definindo ações para o biênio 2015-2016, sendo este construído de maneira coletiva. Desta forma, o IFSC pretende atender as demandas legislativas ambientalmente sustentáveis.

A metodologia de construção do PLS-IFSC foi concebida por meio de uma pesquisa institucional aos gestores, com o objetivo de saber quais ações ou projetos estavam sendo desenvolvidos nos campus da rede ou já estavam previstos, objetivando um diagnóstico institucional do assunto. Após este levantamento, duas linhas de pensamento e atuação institucional do IFSC foram concebidas: ações ou projetos do processo de ensino, pesquisa e extensão, e ações ou projetos nos processos de funcionamento institucional.

Segundo o PLS-IFSC (2015-2016), as ações relativas à aplicação do plano de logística sustentável estão sendo operacionalizadas em nível de funcionamento institucional, de gestão administrativa. Entretanto, as ações e projetos de ensino,

pesquisa e extensão foram encaminhados para a elaboração de um catálogo institucional, voltados à conscientização.

O PLS-IFSC categorizou as ações de funcionamento da instituição em sete subprogramas que organizam este documento em temas como: Destino certo; Água na medida; Racionalização da energia; Ambientes mais saudáveis; Construções mais limpas; Contratações inteligentes e Saber mais. Estes instrumentos de gestão deverão orientar a rede IFSC na aplicação do programa em toda instituição, gerando ações que visem atender ao subprograma adotado pelo campus, ainda que de forma sugerida. O plano visa utilizar-se de selos junto à marca “IFSC Sustentável” para fortalecer a identificação na mídia como instituição que se preocupa com valores sustentáveis em seu processo de gestão. Existe também a pretensão da construção de indicadores para medir os resultados esperados e planejados dentro da instituição.

Figura 1 - Selo IFSC Sustentável



Fonte: Sítio do portal IFSC

Foi perguntado aos entrevistados sobre o nível de conhecimento do Plano de Logística Sustentável do IFSC, com objetivo de identificar opiniões e aplicação deste documento. Dos dezoito gestores entrevistados, apenas um conhecia o documento de forma incompleta: “eu conheço, já dei uma lida, participei de um grupo que foi formado no Campus, IFSC sustentável. Acompanho algumas ações, não conheço todas as ações, mas conheço uma boa parte” (E7).

E6 desconhece o Plano de Logística Sustentável do IFSC, logo arrisca uma possibilidade de ser um método de “compra compartilhada”; da mesma forma, E14 considera-o uma medida para “diminuição de uso de folhas de papel”. O desconhecimento do PLS-IFSC pelos gestores deste Campus os distancia dos objetivos as práticas pretendidas pelo plano, pois aquilo que não se conhece, é impossível de se pôr em prática. Esse desconhecimento por parte dos gestores transfere a responsabilidade sobre as ações do PLS-IFSC para servidores de nível

hierárquico inferior ou ao Grupo de Trabalho de Sustentabilidade. Dessa forma, ações pontuais podem ocorrer em sintonia com o PLS-IFSC, porém não há garantias de que serão mantidas ou tornar-se-ão projetos e procedimentos institucionalizados.

Durante a entrevista, E5 afirmou: “Nós temos lixeira reciclável e não reciclável no Campus de Araranguá, mas eu gostaria de saber qual a destinação do lixo dessas lixeiras. É tudo jogado lá e ponto final, nós estamos fazendo de conta que estamos separando o lixo, ou efetivamente estamos?”. E12 confirma que o problema de destinação do lixo é uma preocupação da instituição, devido à ausência de recicladoras na região da AMESC: “para a gente, o nosso trabalho no Campus de Araranguá é só colocar o lixo na lixeira, e não há preocupação com a destinação do lixo. É muito prático, me livrei do lixo e não quero mais saber. Mas não é assim que o consumidor cidadão consciente deve se colocar”.

Para E13, “não há nada além daquela coisa, apague a luz, imprima o outro lado da folha, separe o lixo”. O entrevistado compreende que a sustentabilidade é apresentada como um conceito genérico, um jargão popular, que não permite sua institucionalização. A destinação do lixo reciclado também é um problema no Campus de Araranguá do IFSC, pois, como não ocorre a logística reversa sustentável dos materiais ou resíduos desses, a instituição tem buscado novas formas de resolver o problema. Por exemplo, foram realizadas parcerias com a Associação de Catadores de Araranguá, projeto de construção de um centro de armazenagem e um projeto de contratação de empresa para os serviços de coleta e destino correto de materiais reciclados e que podem causar danos ao meio ambiente.

E2, quando questionado sobre diálogos no processo decisório desta instituição, voltados à sustentabilidade ambiental e consumo consciente, afirma que não há reuniões do núcleo gestor que envolvam este tema, mas que “é algo que deveria ser trabalhado e muito em reuniões, não só do núcleo gestor mas do colegiado e em reunião geral. Mas ele não é algo do dia-a-dia, não está institucionalizado”. A fragmentação é aparente no discurso do entrevistado, pois transfere a responsabilidade das ações de sustentabilidade para um grupo de trabalho, ou para projetos pontuais, desconectando da gestão o pensamento e as ações de responsabilidade ambiental. E11 compreende que tem responsabilidades, mas considera que encaminhar estas questões necessita de integração social, tempo, recursos financeiros e interesse institucional.

O IFSC Sustentável, que nem sempre a gente consegue colocar em prática as ações, o próprio grupo aqui do campus [GT Sustentabilidade] tem várias ideias para serem implantadas, mas a gente sabe que muitas coisas "dependem de recursos orçamentários" e as vezes não tem esse recurso, então isso é uma coisa que me incomoda eu acho que a gente poderia ser muito melhor nisso. Na compra levando em consideração a sustentabilidade eu acho que a gente está bem distante do ideal [...] . em relação a isso a gente precisa ter muito mais investimento, não só do campus, acho que a gente tem que ter mais investimento institucional nisso, eu acho que ainda falta um pouco mais; Eu vejo que nem todo mundo gosta de participar desse tipo de ação, eu vejo bastante dificuldade na instituição! por mais que as pessoas têm, mas são sempre ações isoladas. Eu não vejo ela como parte do processo de compra, parte do planejamento, ainda não vejo!

A comunicação institucional representada para E5 é a de que “a gente é mais de discurso do que de fato, em questão de sustentabilidade. [...] eu vejo a gente com nível de sustentabilidade muito baixo”. Esta observação apoia-se no discurso institucional de marketing que utiliza o selo “IFSC SUSTENTÁVEL” ou a publicação de matérias jornalísticas de ações de coleta seletiva, de forma isolada na instituição. Todavia, decisões apoiadas sobre critérios ambientais e sustentáveis que utilizam PLS-IFSC como ferramenta de gestão, gerando relatórios institucionais, não são utilizadas.

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

A gente vem falando mais de sustentabilidade nos últimos dois anos para cá, começaram a dar mais enfoque nisso dentro da instituição toda. Existem situações que a gente até gostaria de focar mais nessa área, mas a gente está muito enquadrado dentro dos padrões antigos. (E3)

fomos formados em uma geração que a lógica era a do meu peão primeiro. Uma lógica que pensa menos no coletivo. (E12)

Falta informação, uma compreensão do que é a sustentabilidade, um conceito genérico que está na boca de todo mundo, mas se tu perguntar o que é isso, você não vai sair muito do senso comum, então tu não tem uma compreensão do que é o sustentável dentro de uma instituição pública por exemplo. Então eu acho importante mas também “qual sustentabilidade, qual consumo consciente?” isso não está claro em termos de instituição, não há nada além daquela coisa “apague a luz, imprima o outro lado da folha, separe o lixo e tal, mas além”. Por exemplo, compras maiores... não sei se esses conceitos entram. Na minha visão, seria esse um dos problemas, porque não tem uma definição, qual é o conceito de sustentabilidade que o instituto assume ou adota? Se tem, não está claro. (E13)

E13 reforça que não há compreensão do conceito de sustentabilidade ambiental na prática, pois o IFSC replica o que é o senso comum das pessoas, não

tendo uma atitude institucional que demonstre uma quebra de paradigma e mudança de métodos em prol das questões ambientais e de consumo consciente. Reduz-se, assim, o conceito de sustentabilidade à separação do lixo, ao uso de materiais reciclados e à redução do consumo de energia.

5 CONSIDERAÇÕES FINAIS

A pesquisa procurou evidências sobre o uso de critérios sustentáveis nas aquisições públicas da instituição pesquisada. Sob o ponto de vista institucional e dentro de uma lógica econômica, a instituição compreende que desenvolve a sustentabilidade ambiental. Entretanto, os dados e informações obtidas nas entrevistas demonstraram uma outra realidade, que contraria o entendimento da instituição sobre o aspecto da sustentabilidade. Para os entrevistados, a instituição não incentiva práticas sustentáveis, de forma institucionalizada; eles entendem que não há nada além do convencional, “coleta seletiva do lixo”, “apague a luz”, entre outros. Nada que tenha um impacto social ou ambiental maior.

Foi possível identificar que os gestores tomam suas decisões com base em experiências anteriores, repetindo um círculo vicioso das aquisições realizadas. O modelo burocrático de gestão pública fragmenta os gestores, exatamente como descrito por Lefebvre (1991) de que, em um sistema burocrático, não há espaço para o pensamento humano. E que não se percebe nada mais que fragmentos do todo.

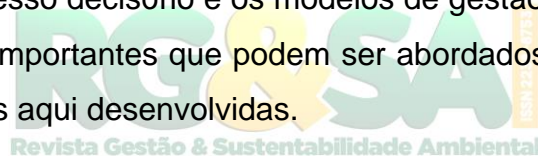
Durante o estudo, foi possível perceber que algumas ferramentas de gestão pública burocrática foram adaptadas a teorias da racionalidade ecológica, com objetivos de alcançar a sustentabilidade ambiental, a exemplo do Plano de Logística Sustentável. O estudo também demonstrou que este documento não tem aplicabilidade pretendida, inclusive quando relacionado às compras da instituição. Um dos motivos que faz com que o PLS-IFSC não alcance o objetivo pretendido é a desinformação sobre esse instrumento.

Como aponta Sabbagh (2011), a gestão ambiental em organizações governamentais e não governamentais deve ser realizada por meio da participação, integração e garantia de continuidade das atividades de todos os sujeitos envolvidos no processo. Para Sachs (2002, p.85-88), “encontrar o equilíbrio entre o econômico, social e o ecológico, significa compreender a complexidade que envolve a sustentabilidade”.

Como forma de enfrentamento da crise ecológica, Leff (2012) propõe uma reforma de Estado, com objetivo de incorporar normas ecológicas aos processos e procedimentos. Entretanto, o sentido dessa proposta não é de uma ecologia verde de discurso dominante, e sim a proposição de um novo modo de pensar, um novo modo de produzir e de ser, que possa alterar a lógica do capital, substituindo a racionalidade econômica por uma racionalidade ambiental, que contemple valores, significação das coisas e sentido dos fazeres. O autor compreende que uma possível solução para os problemas elencados, seja a transformação das ciências em um processo de ambientalização interdisciplinar do saber.

O discurso ambiental vai se conformando a partir de uma posição crítica da razão instrumental e da lógica do mercado, que emerge da natureza externalizada e do social marginalizado pela racionalidade econômica. (LEFF, 2012, p.147).

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



REFERÊNCIAS

AGENDA AMBIENTAL NA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA: A3P. Brasília: Ministério do Meio Ambiente, 2009. Disponível em: <<http://www.mma.gov.br/responsabilidade-socioambiental/a3p>>. Acesso em: 10 fev. 2016.

BARATA, M. L. L.; GOMEZ, C. M.; CLIGERMAN, D. C. A gestão ambiental no setor público: uma questão de relevância social e econômica. **Revista Ciência & Saúde Coletiva**, Brasília, v. 12, n. 1, p. 165-170, jan. 2007.

BRASIL. Lei nº 8666, de 21 de junho de 1993. **Regulamenta O Art. 37, Inciso XXI, da Constituição Federal, Institui Normas Para Licitações e Contratos da Administração Pública e Dá Outras Providências.** Diário Oficial [da] União, Brasília, 22 jun. 1993.

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

BRASIL. Decreto nº 7746, de 05 de junho de 2012. **Regulamenta O Art. 3o da Lei no 8.666, de 21 de Junho de 1993, Para Estabelecer Critérios, Práticas e Diretrizes Para A Promoção do Desenvolvimento Nacional Sustentável nas Contratações Realizadas Pela Administração Pública Federal, e Institui A Comissão Interministerial de Sustentabilidade na Administração Pública – Cisap.** Diário Oficial [da] União, Brasília, 06 jun. 2012.

BRASIL. Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão; Instrução Normativa nº 01, de 19 de janeiro de 2010. **Dispõe Sobre Os Critérios de Sustentabilidade Ambiental na Aquisição de Bens, Contratação de Serviços Ou Obras Pela Administração Pública Federal Direta, Autárquica e Fundacional e Dá Outras Providências.** Disponível em: <<http://www.comprasgovernamentais.gov.br/paginas/instrucoes-normativas/instrucao-normativa-no-01-de-19-de-janeiro-de-2010>>. Acesso em: 18 fev. 2016.

BRASIL. Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão; Instrução Normativa nº 10, de 12 de 2012. **Estabelece Regras Para Elaboração dos Planos de Gestão de Logística Sustentável de Que Trata O Art. 16, do Decreto Nº 7.746, de 5 de Junho de 2012, e D á Outras Providências.** Disponível em: <<http://www.comprasgovernamentais.gov.br/paginas/instrucoes-normativas/instrucao-normativa-no-10-de-12-de-novembro-de-2012>>. Acesso em: 18 fev. 2016.



CÂMARA, João Batista Drummond. (2013). Governança ambiental no Brasil: ecos do passado. **Revista de Sociologia e Política**, 21(46), 125-146. <https://dx.doi.org/10.1590/S0104-44782013000200008>

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

DELGADO, C. C. J.; VÉLEZ, C. Q. **Sistema de Gestión Ambiental Universitária: Caso Politécnico Gran Colombiano**. 2005. Disponível em: <http://ecnam.udistrital.edu.co/pdf/r/edge02/node03.pdf>.

FLORIANO, E. P. **Políticas de gestão ambiental**. 3. ed. Florianópolis: UFSM, 2007.

FOUTO, A. R. F. **O papel das universidades rumo ao desenvolvimento sustentável: das relações internacionais às práticas locais**. Dissertação. (Mestrado em Gestão e Políticas Ambientais Relações Internacionais do Ambiente), 2002. Disponível em: http://campus.fct.unl.pt/campusverde/W_RIA_ARFF.doc

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

IFSC. Relação de Coordenadores das Iniciativas Estratégicas. 2016b. Disponível em: <https://intranet.ifsc.edu.br/images/file/DGC/PAT2016/Relacao_de_coordenadores_das_iniciativas_estrategicas.pdf>. Acesso em: 2 nov.2016.

IFSC. COMISSÃO DE ELABORAÇÃO DO PLS-IFSC. (Org.). **Plano de logística sustentável do instituto federal de educação ciências e tecnologia de Santa Catarina (PLS)**. Florianópolis, 2015-2016. Disponível em: <<https://linkdigital.ifsc.edu.br/2015/02/27/aprovado-plano-de-gestao-de-logistica-sustentavel-do-ifsc/>>. Acesso em: 10 fev. 2016.

IFSC. **Plano de desenvolvimento institucional do instituto federal de educação ciências e tecnologia de Santa Catarina**. Florianópolis, 2015-2019. Disponível em: <<https://pdi.ifsc.edu.br>>. Acesso em: 10 fev. 2016.

KRAEMER, MARIA E. P. **Gestão Ambiental: Um Enfoque no Desenvolvimento Sustentável**, 2004. Disponível em <http://www.gestaoambiental.com.br/kraemer.php>.

MARCONI, Maria de Andrade; LAKATOS, Eva Maria. **Técnicas de pesquisa**. 7. ed. São Paulo: Atlas, 2012. 277 p.

MARCONI, Marina de Andrade; LAKATOS, Eva Maria. **Metodologia científica**. 5. ed. São Paulo: Atlas S.A., 2008. 312 p.

LEFF, Enrique; **Saber ambiental: sustentabilidade, racionalidade, complexidade, poder**. Petrópolis, Rio de Janeiro: 9.ed., Vozes, 2012.

LEFEBVRE, Henri. **A vida cotidiana no mundo moderno**. São Paulo: Ática S.A., 1991.

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

SABBAGH, R. B. **Gestão Ambiental. Cadernos de Educação Ambiental**. Estado de São Paulo – Secretaria do Meio Ambiente, 2011.

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

SANTOS, José Carlos Mota dos. Desafios da implementação da Agenda Ambiental na Administração Pública (A3A): O caso da Pernambuco Participações e Investimentos S/A. **R. gest. sust. ambient.**, Florianópolis, v. 6, n. 2, p. 133-153, jul./set. 2017. doi: 10.19177/rgsa.v6e22017133-153

Serviço Brasileiro de Apoio às Micro e Pequenas Empresas (Sebrae). **Compras Públicas: um bom negócio para a sua empresa**. Brasília: Sebrae, 2014. Disponível em: < <http://www.comprasgovernamentais.gov.br/arquivos/micro-e-pequenas-empresas/compras-publicas-29out2014.pdf>>. Acesso em: 10 fev. 2016.

TAUCHEN, J. e BRANDLI, L.L. **A Gestão Ambiental em Instituições de Ensino Superior: Modelo para Implantação em Campus Universitário**. **Passo Fundo**, v. 13, nº3, p.503-505, set.-dez,2006.

UEHARA, Thiago Hector Kanashiro; OTERO, Gabriela Gomes Prol, MARTINS, Euder Glendes Andrade, PHILIPPI Jr, Arlindo, MANTOVANI, Waldir. (2010). Pesquisas em gestão ambiental: análise de sua evolução na Universidade de São Paulo. **Ambiente & Sociedade**, 13(1), 165-185. <https://dx.doi.org/10.1590/S1414-753X2010000100011>

