



UNIVERSIDADE DE BRASÍLIA – UnB
FACULDADE DE ECONOMIA, ADMINISTRAÇÃO, CONTABILIDADE E
GESTÃO DE POLÍTICAS PÚBLICAS – FACE
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM ADMINISTRAÇÃO - PPGA
MESTRADO PROFISSIONAL EM ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA- MPA

**Determinantes para a implementação de Contratações Públicas Sustentáveis no
Brasil: o caso do Sistema Ministério do Meio Ambiente**

RELATÓRIO TÉCNICO

Paulo Giordanni Dias Lima
Orientador: Dr. João Mendes da Rocha Neto

BRASÍLIA/DF
2018

SUMÁRIO

1 INTRODUÇÃO.....	3
1.4. Revisão da Literatura	4
2 REFERENCIAL TEÓRICO.....	5
2.1 Contratações Públicas como instrumento de política pública	6
2.1.1 Contratação Pública.....	6
2.1.2 Política Pública.....	7
2.1.3. Instrumentos de Política Pública.....	8
2.1.3.1. Tipologias de instrumentos de política pública.....	8
2.2. O Estado do Bem-Estar Social.....	8
2.2.1. Desenvolvimento Sustentável	9
2.3. Sustentabilidade na Administração Pública	10
2.3.1. Contratações Públicas Sustentáveis (CPS).....	11
2.3.1.1. Legislação aplicável às CPS.....	12
2.3.1.2 Implementadores de Contratações Públicas Sustentáveis	13
2.4. Inovação e Contratações Públicas Sustentáveis	14
3. O SISTEMA MMA: AS INSTITUIÇÕES ESTUDADAS	14
3.1. Plano de Gestão de Logística Sustentável (PLS)	15
3.2. Inserção de critérios sustentáveis nas contratações públicas federais	15
4. FATORES DETERMINANTES À IMPLEMENTAÇÃO DAS CPS	16
4.1. Determinantes institucionais	16
4.2. Determinantes de conhecimento e informação	16
4.3. Determinantes econômicos e financeiros	17
4.4. O Acórdão do TCU	17
5. METODOLOGIA.....	18
5.1. A aplicação do questionário	19
6. A VISÃO DOS IMPLEMENTADORES DE CPS NO ÂMBITO DO SISTEMA MMA... 20	
6.1. Caracterização dos respondentes: suas atividades e cargos.	20
6.2. A compreensão do papel e sua integração ao tema	20
7. CONCLUSÕES	27
7.1 Contribuição da pesquisa	27
7.2 Conclusão.....	28
REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS	31

1 INTRODUÇÃO

O tema meio ambiente ampliou seu espaço nestas últimas cinco décadas, no mundo e no Brasil, que tem, inclusive, assumido papel de destaque no debate de alguns aspectos específicos, como aquecimento global, conservação de biomas e disponibilidade de recursos hídricos.

O conceito de Desenvolvimento Sustentável vem se ampliando para alcançar elementos que explicariam melhor a sustentabilidade (OLIVEIRA; SANTOS, 2015). No Brasil, distintos matizes ideológicos têm se apropriado do termo sustentabilidade (BARONI, 1992), não sendo diferente em relação ao instituto das contratações públicas.

Seguiu-se, assim, uma tendência mundial de se reconhecer a importância dos atores governamentais como consumidores de produtos e serviços, conforme os vários guias e planos de ação publicados por diversos países visando a implantação de mecanismos de gestão ambiental nos órgãos públicos. Dentro dessa perspectiva inserem-se as denominadas Contratações Públicas Sustentáveis (CPS) ou licitações sustentáveis, como são conhecidas no Brasil (ALENCASTRO, SILVA e LOPES, 2014).

Se por um lado as contratações públicas podem auxiliar na criação de um grande mercado para negócios sustentáveis, do outro lado, podem incentivar a inovação no país assegurando mudanças paradigmáticas para Administração Pública e para a sociedade como um todo (BIDERMAN et al, 2008).

No meio de práticas e procedimentos herdados do retrocesso burocrático e de normas e orientações modernizadas de sustentabilidade na gestão pública, cunhada pela necessidade de inovação no setor, encontram-se os implementadores da política pública de CPS, servidores que no contexto institucional devem se adaptar à integração da Administração Pública a este novo paradigma.

Partindo do entendimento de que o MMA deve ter uma posição estratégica e constituir-se em protagonista junto à agenda ambiental do país tornando-se uma espécie de “referência” para a Administração Pública quanto ao uso das CPS, formulou-se o principal problema desta pesquisa sobre a implementação das CPS no âmbito dos órgãos vinculados ao MMA, buscando resposta para a questão central: **Quais fatores determinantes influenciam na implementação das contratações públicas sustentáveis, segundo a visão dos implementadores, no âmbito do sistema Ministério do Meio Ambiente?**

Para atingir este objetivo geral foram propostos os seguintes objetivos específicos:

1. Identificar como critérios de sustentabilidade podem ser inseridos durante o processo de implementação das contratações públicas sustentáveis no sistema Ministério do Meio Ambiente; e
2. Identificar determinantes (barreiras e facilitadores) à implementação das contratações públicas sustentáveis no sistema Ministério do Meio Ambiente, a partir da percepção dos servidores que trabalham no processo de contratação dos órgãos.

1.4. Revisão da Literatura

A revisão da literatura foi feita em dois momentos, tendo o referencial teórico e todo o trabalho se enriquecido de ambas as buscas. No primeiro momento, pesquisou-se nos diretórios SCIELO, CAPES e PROQUEST, e na base de periódicos SPELL, com um intervalo de tempo de 5 anos, delimitado de 2012 a 2016. Posteriormente, refez-se a pesquisa, o que permitiu uma busca mais atualizada e ampliada, perfazendo um período em 10 anos, de 2008 a 2017, cujo resultado foi alvo de um estudo bibliométrico

Realizou-se um estudo apartado para a bibliometria, dedicado a analisar as características das publicações e identificar quais tópicos relacionados com esse tema estão sendo estudados por meio de variáveis metodológicas, demográficas e teóricas. Os resultados serviram como base para elaboração do questionário aplicado como método do estudo principal.

Por se tratarem de variáveis nominais, não numéricas, utilizou-se o teste qui-quadrado para avaliar, nos artigos analisados, a associação entre as variáveis escolhidas. Utilizando-se como ferramenta o software SPSS, versão 24, foram cruzadas todas as variáveis teóricas com as demográficas e as metodológicas, e somente foram analisados neste trabalho resultados cujo qui-quadrado de Pearson apresentaram valores de significância assintótica inferiores a 0,050.

Percebeu-se que as CPS possuem conceitos a partir distintas visões, como de fator integrativo, indutivo de comportamento e decisões e instrumental de política pública, mas que contemplam um fim em comum: o de ser (mais um) instrumento do governo voltado à proteção ao meio ambiente.

Dentre as contribuições deste estudo bibliométrico para o presente trabalho estão:

1 – a identificação dos autores de artigos mais citados, entre os nacionais: Silva e Barki (2012) com 7(sete) citações; Alencastro, Silva e Lopes (2014) com 3 (três) citações; e Oliveira e Santos (2015) com 2(duas). Entre os artigos estrangeiros: Brammer e Walker

(2012), com 11 (onze) citações. E o autor de obra mais citada pelos artigos nacionais: Biderman et al (2008), com 10 (dez) citações.

2 - a identificação das palavras-chave mais comuns entre os autores de artigos científicos mais citados sobre o tema CPS na literatura pátria: “compras públicas sustentáveis”, “compras públicas”, “licitação sustentável”.

3 – os artigos que de alguma forma abordaram a percepção dos compradores públicos tendem mais a usar como método de pesquisa o levantamento (*survey*);

4 - a identificação das subcategorias mais debatidas nos artigos analisados, que foram: “CPS e Políticas Públicas”; “Barreiras e Facilitadores em CPS”; “Percepção dos Compradores Públicos”; “CPS e Inovação”; “CPS e Paradigmas da A. P”. Tal categorização serviu de base para a construção do referencial teórico e questionário.

5 - verificou-se que o assunto barreiras e facilitadores em CPS, aparece não somente em estudos sobre CPS na Administração Pública (CASTRO et al, 2013; ZHU; GENG; SARKIS; 2013; HALL et al, 2014; MCMURRAY et al, 2014; OLIVEIRA; SANTOS, 2015; BIAGE; CALADO, 2015; LARA, 2015; COSTA et al, 2016; WEBER; MACHADO, 2016; MENDONÇA et al, 2017); mas também em estudos que focam na opinião do comprador público e sua influência nas CPS (COUTO; COELHO, 2015; REINECKE; UHLMANN; PFITSCHER, 2012; COUTO; RIBEIRO, 2016); em sistemas eletrônicos em contratações governamentais (BRAMMER; WALKER, 2012; INAMINE; ERDMANN; MARCHI, 2012); nas CPS em setores específicos (VILELLA et al, 2011) (SILVA JUNIOR et al, 2009); e em responsabilidade socioambiental (LOPES, MOURA, 2015).

2 REFERENCIAL TEÓRICO

O referencial teórico, para servir à investigação dos determinantes que influenciam dificultando ou facilitando a implementação das CPS, abordou o contexto histórico, os marcos legais e as aplicações do instrumento de contratações públicas para diversos fins, identificando atores e procedimentos relacionados à execução dessas contratações públicas. Complementarmente discutiu-se a sustentabilidade, sua utilização pela Administração Pública e seus vários significados ao longo do processo de entronização do conceito de Desenvolvimento Sustentável; além do papel dos implementadores nas CPS; os fatores apontados na literatura e nos órgãos de controle como barreiras e dificuldades para implementá-las na Administração Pública e a relação das contratações públicas e a inovação.

2.1 Contratações Públicas como instrumento de política pública

À luz de uma perspectiva econômica, as contratações públicas são um instrumento de atividades-meio da Administração Pública, voltado a supri-la de bens e serviços necessários ao seu próprio funcionamento ou à consecução de políticas públicas, como manter escolas, socorrer pessoas em situação de calamidade, fornecer remédios em hospitais públicos, construir e reparar estradas, entre outras atividades.

Porém, além desse suporte à atuação governamental, as contratações “[...] também podem ser vistas como um instrumento de política pública, por conter funções de ordem econômica, e social” (OLIVEIRA; SANTOS, 2015, p. 194). É necessário conhecer as contratações públicas para compreender as variações em seu uso, o que será objeto da próxima secção.

2.1.1 Contratação Pública

A contratação pública ocorre via de regra por meio de um processo administrativo denominado de licitação, pelo qual é selecionada a proposta mais vantajosa, a partir de critérios escolhidos pela própria Administração Pública, sendo o mais comum o de menor preço, conforme disposto em legislação.

Pode-se dizer que a contratação governamental e a do setor privado têm como premissa básica a busca pelo menor preço, com garantia de qualidade, sendo que na primeira deve-se cumprir processos específicos, como a legislação, enquanto na segunda há livre escolha dos procedimentos destinados a alcançar o menor preço com qualidade (BATISTA; MALDONADO, 2008).

O estudo trata dos conceitos e do procedimento de contratação, citando as principais normas a respeito, e indicando instrumentos utilizados pela Administração Pública Federal para realizar suas contratações públicas, como o Portal de Compras Governamentais, plataforma que contém informações para as CPS e links de direcionamento para outras plataformas de operação da Administração Pública Federal (PNUMA, 2017).

A literatura aponta que na medida em que o gestor público inclui, na condução das contratações públicas, atividades ou funções que levem ao alcance das finalidades de Estado, as contratações públicas adquirem um papel de instrumento de atividades-fim (CAMARA; FROSSARD, 2010), ainda que também se destinem ao suprimento da Administração Pública na forma comentada.

É o caso das CPS que, conforme abordado mais adiante, referem-se ao uso das contratações públicas em prol do Desenvolvimento Sustentável, inserindo critérios de sustentabilidade na seleção de bens e serviços para a Administração Pública, desta forma sendo um instrumento governamental em busca do bem-estar social, ambiental e econômico, o chamado *triple bottom line*.

Trata-se, pois, de uma verdadeira modificação da própria finalidade da contratação pública. Isto é, uma mudança de paradigma desse instrumento nas mãos do Estado capaz de influenciar no resultado das políticas públicas, por conduzir funções relacionadas diretamente com os objetivos de cada política. Assim, entende-se que as políticas públicas podem ser fortemente influenciadas pelos instrumentos usados para alcançar seus objetivos, conforme se verifica na secção seguinte.

2.1.2 Política Pública

A política pública sempre foi objeto de estudos na Europa, baseados em teorias sobre o papel do Estado e do Governo como produtor de políticas públicas, mas foi nos Estados Unidos que nasceu como disciplina acadêmica, com foco na ação governamental, como um ramo da ciência política para entender como e por quê os governos optam por determinadas ações (SOUZA, 2006).

O trabalho imergiu no tema de política pública para permitir a visão sobre CPS como instrumento de políticas públicas. Citou-se o entendimento sobre política pública a partir de diferentes autores, principalmente, Thomas Dye (apud SOUZA, 2006); Hill, 2005; Souza, 2006; Lowi, 1985; Martins, 2003; Mead (apud SOUZA, 2006); Lynn; Peters (apud SOUZA, 2006); Rua 1998; Secchi, 2011; Heidemann; 2009; Peters; Pierre, 2000.

Souza (2006) sustenta que as definições de políticas públicas, ainda que tenham abordagens diferentes, sempre guiam o olhar para os governos, lócus de desenvolvimento dos embates em torno de interesses, preferências e ideias, e por isso costumam apresentar uma visão holística do tema, onde o todo é mais importante que a soma das partes, e os indivíduos, instituições, interações, ideologias e interesses são fatores que influenciam, de acordo com a importância relativa dada por cada abordagem, na política pública. A consequência dessa concepção é que as políticas públicas comportam vários olhares se tornando, enquanto área do conhecimento, território de várias de disciplinas, teorias e modelos (SOUZA, 2006), e se referem a questões cujas respostas mudam com o tempo e variam de sociedade para sociedade (PETERS; PIERRE, 2000),

2.1.3. Instrumentos de Política Pública

Após a definição de qual problema deve ser percebido pelo Estado, os *policy makers* passam a considerar quais as melhores opções para enfrentar o problema (HOWLETT; RAMESH; PERL, 2013). Os instrumentos de política pública, também chamados de ferramentas ou instrumentos governamentais, são os meios e os expedientes reais a que os governos recorrem para implementar políticas (HOWLETT; RAMESH; PERL, 2013).

Alguns autores também se referem aos instrumentos governamentais como ferramentas de governo para implementação de políticas públicas (HOOD, 1991; SALAMON, 2002), outros diferenciam instrumentos de ferramentas e de técnicas, onde técnicas veiculam instrumentos e ferramentas os interpretam dentro das técnicas, a exemplo de uma obrigação legal escrita (ferramenta) que interpreta um instrumento governamental de comando e controle, veiculado em uma lei ordinária (técnica) (OLLAIK; MEDEIROS, 2011).

O foco do presente estudo não evidenciou a visão política ou a forma de escolha das CPS como instrumento governamental, mas a sua utilização como instrumento na implementação de políticas públicas.

2.1.3.1. Tipologias de instrumentos de política pública

As tipologias dos instrumentos variam de autor para autor, conforme o ponto de vista adotado, a lente utilizada e o grau de análise, mas ainda que haja grande variedade e diferenças entre as tipologias encontradas, essas visões não se contrapõem, são sempre complementares (OLLAIK; MEDEIROS, 2011).

O trabalho trouxe diferentes parâmetros de tipologias, baseado nos estudos de Howlett (2013); Ollaik e Medeiros (2011); Howlett, Ramesh e Perl (2013); e Kirsche (1975), mas destacam-se as tipologias de Hood (1991) e Salamon (2002) cuja ideia é que o Estado usa de instrumentos (como regulação, subsídios, campanhas de informação, entre outros) relacionados a recursos (como autoridade, dinheiro e informação) para influenciar o comportamento dos cidadãos e alcançar os objetivos das políticas públicas (OLLAIK; MEDEIROS, 2011).

2.2. O Estado do Bem-Estar Social

A evolução do Estado, com suas crises e mudanças, é seguida pela Administração Pública. Em fases de intensiva expansão do capitalismo, a forte industrialização e a Segunda Guerra Mundial, o Estado, antes liberal, passou a intervir na sociedade para atenuar as

consequências da livre ação do mercado (desemprego, velhice, doença, etc.), dando assistência aos necessitados.

Posteriormente, após reivindicações sociais vindas com a desagregação das economias em face das Guerras Mundiais, o Estado passou a reconhecer o bem-estar social como princípio norteador da coletividade, criando, por exemplo, seguro social, assistência pública, serviços médicos, política habitacional e educação, e deixando de prestar caridade, para promover o crescimento vinculado ao bem-estar da população. Denominado de Estado de Bem-Estar Social, seu auge ocorreu após a industrialização e as Guerras Mundiais, com a maior intervenção do Estado na sociedade e sua crise se iniciou por volta das décadas de 1960/70 (SANTOS; NETO, 2008).

A preocupação do Estado do Bem-Estar Social em prol do desenvolvimento e do bem-estar social, para tanto ampliando e diversificando suas atribuições sem deixar de lado a busca pela eficiência, torna-se um campo fértil para a ideia de Desenvolvimento Sustentável. Trata-se de um conceito que ainda merece ampliação nas análises, considerando as diversas perspectivas existentes e distintos campos do conhecimento que se utilizam dele, e que será abordado na seção seguinte.

2.2.1. Desenvolvimento Sustentável

A degradação da natureza, a industrialização e a pobreza foram as principais discussões sobre o tema meio ambiente em conferências e estudos internacionais ao longo de décadas. A Conferência Intergovernamental de Especialistas sobre as Bases Científicas para Uso e Conservação Racionais dos Recursos da Biosfera (UNESCO), realizada em Paris no ano de 1968, pode ser considerada como o primeiro marco na regulamentação sobre meio ambiente em nível global (UNGARETTI, 1998).

A partir de então, foram adotadas diversas convenções internacionais nesse sentido, até a realização da Conferência de Estocolmo sobre Meio Ambiente Humano, em 1972. Após o que se produziu um relatório sobre o estado do planeta, conhecido como o Relatório Brundtland, ou “Nosso Futuro Comum” (ONU, 2017c). Em 1987, o Relatório Brundtland descreveu o conceito de Desenvolvimento Sustentável como sendo “[...] o desenvolvimento que atende às necessidades do presente, sem comprometer a capacidade de as futuras gerações atenderem às próprias necessidades”. Tais conferências, a partir da constatação de que os recursos são finitos, representaram pontos de inflexão para as discussões sobre Desenvolvimento Sustentável e sustentabilidade, considerando o debate sobre produção e o consumo.

Na ECO-92, havia de um lado, uma ampla coalizão de países ricos liderada pelos Estados Unidos, relutante em incluir qualquer mudança substancial quanto à área do consumo, e do outro lado, países em desenvolvimento que, a partir de uma análise de pegada ecológica, alegavam terem pequena participação na deterioração ecológica global, a partir de fatores como as emissões de gases de efeito estufa das nações desenvolvidas e as taxas desproporcionais de apropriação dos recursos naturais, causados pelo apetite voraz dos seus pares desenvolvidos (COHEN, 2005).

Esses eventos revelam que a questão do Desenvolvimento Sustentável tem encontrado guarida na estrutura e decisões estatais brasileiras, mais interessando ao presente estudo o reflexo deste tema sobre o instrumento das contratações públicas no país, razão da próxima seção.

2.3. Sustentabilidade na Administração Pública

No Brasil, percebe-se que o tema Desenvolvimento Sustentável entra na agenda de gestão pública quando se promove adequações normativas, criação de estruturas administrativas ao redor do assunto, ou quando é incluído, de forma expressa, nos objetivos de ações governamentais em diferentes órgãos de governo ou diferentes políticas públicas, ou nos discursos internacionais dos presidentes do Brasil, ainda que separados por projetos diferentes de governo (BRASIL, 2015a; 2016g).

A institucionalização da agenda ambiental teve início após a Conferência de Estocolmo, tendo como marcos importantes a sanção da Lei nº 6.938/81, que dispõe sobre a Política Nacional do Meio Ambiente, e a garantia pela Constituição de 1988, em seu art. 225, ao direito à um ambiente sadio e equilibrado (BRASIL, 1988).

O estudo evidencia a Agenda 2030, documento contendo 17 Objetivos de Desenvolvimento Sustentável (ODS) e 169 metas, que buscam concretizar os direitos humanos de todos e alcançar a igualdade de gênero e o empoderamento das mulheres e meninas, e equilibram as três dimensões do Desenvolvimento Sustentável: a econômica, a social e a ambiental, conhecidos como *triple bottom line*. Um dos objetivos dos ODS é promover práticas de "compras públicas sustentáveis", de acordo com as políticas e prioridades nacionais (ONU, 2017b), visando a utilização do poder de compra dos Estados como mecanismo indutor de transformações nos padrões de consumo e de produção nacionais.

O trabalho identificou compreensões diferentes de sustentabilidade de acordo com as áreas, como no campo da agricultura, do turismo e da saúde. Essas imersões em várias áreas

do conhecimento ocorrem a partir da elasticidade do conceito de sustentabilidade, por si só controvertido e complexo (BRAMMER e WALKER, 2011), não havendo, por isso, consenso.

Não obstante a complexidade na busca de um conceito singular de sustentabilidade, a sua aplicabilidade prática, por atores que tratam de políticas públicas diversas, possibilita soluções conjuntas capazes de promover o Desenvolvimento Sustentável, como as compras compartilhadas sustentáveis (SILVA; BARKI, 2012).

A instrumentalização da contratação pública para alcançar objetivos de políticas com finalidades econômicas, além das sociais e ambientais, revela a capacidade, e a obrigação, do Estado para atingir o interesse público do bem-estar social, conforme será discutido na seção subsequente.

2.3.1. Contratações Públicas Sustentáveis (CPS)

Podem ser compreendidas como instrumentos de implementação disponível para várias políticas públicas setoriais por conterem características de “função regulatória conformadora do mercado”, que é utilizar a licitação não apenas para adquirir bens e serviços a um menor custo, mas para “[...] servir de instrumento para o atendimento de outras finalidades públicas definidas no ordenamento jurídico constitucional”. (GARCIA, RIBEIRO, 2012, p. 232-234).

No mundo, alguns governos assumiram a abordagem de internalizar as CPS em outras políticas ou até mesmo de estabelecer as CPS como uma política pública (COMISSÃO EUROPEIA, 2016). No Brasil, ainda há uma indefinição nesse sentido. Parece haver diferentes posicionamentos entre órgãos públicos federais. Citou-se ainda a influência do *International Council for Local Environmental Initiatives* – ICLEI, que vem formando parcerias que envolvem revisão de normas de licitação, publicação de manuais, com metodologia de implementação de CPS, realização de projetos e proposta de capacitação de servidores (ICLEI, 2015).

Outrossim, ainda que não tenha sido delineada normativamente pelo Governo Federal uma política pública ou que não tenham sido desenvolvidos programas específicos sobre CPS (na esfera federal), tem sido fundamental o suporte do alto nível do governo para a eficácia da implementação das CPS, com a criação de um arcabouço jurídico e político ao redor do tema, capaz de integrar diferentes setores públicos. Mas desde 2012, a quantidade e o valor dos processos orientados pelas CPS vêm decrescendo, o que denota uma tendência de abandono e reforça uma contradição no esforço do governo em disciplinar essa modalidade de aquisições e contratações (BRASIL, 2017c).

As principais obras foram: Biderman et al, 2008; Ollaik e Medeiros, 2011; Alencastro, Silva e Lopes, 2014; Couto e Ribeiro, 2016; Alencastro; Silva e Lopes, 2014; Castro et al, 2013.

2.3.1.1. Legislação aplicável às CPS.

O arcabouço legal para as compras sustentáveis não é estático e está em permanente evolução para acompanhar o desenvolvimento das iniciativas (PNUMA, 2017). No ordenamento jurídico brasileiro o tema foi abordado principalmente pelas normas:

- Lei nº 8.666/93, cujo art. 3º foi alterado pela Lei nº 12.349/2010 para constar o Desenvolvimento Sustentável como meta das contratações governamentais;
- Decreto nº 2.783, de 1998, que proíbe as entidades do Governo Federal de comprar produtos ou equipamentos contendo substâncias degradadoras da camada de ozônio;
- Lei nº 10.520, de 2002 e Decreto nº 5.450, de 2005, sobre a modalidade de licitação mais usada para contratar;
- Lei nº 10.696, de 2003 junto com exigências legais como a da Lei nº 11.947, de 2009, que prevê que 30% dos recursos repassados pela União para os Estados e Municípios devem ser aplicados na compra de produtos provenientes da agricultura familiar para alimentação nas escolas.
- Lei Complementar nº 123, de 2006, que estabeleceu normas gerais relativas ao tratamento diferenciado e favorecido a ser dispensado às microempresas e empresas de pequeno porte no âmbito dos Poderes da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios;
- Lei nº 12.187, de 2009, que prevê critérios de preferência nas licitações públicas para propostas que propiciem maior economia de energia, água e outros recursos naturais;
- Portaria nº 2, de 2010, da Secretaria de Logística e Tecnologia da Informação (SLTI) do MPOG, hoje Secretaria de Gestão (SEGES) do Ministério do Planejamento, Desenvolvimento e Gestão (MPDG), que dispõe sobre as especificações padrão de bens de Tecnologia da Informação no âmbito da Administração Pública Federal direta, autárquica e fundacional;
- Lei nº 12.349, de 2010, estabelece nas contratações públicas margem de preferência, para produtos manufaturados e serviços nacionais que atendam a normas técnicas brasileiras e incorporem inovação;
- Lei nº 12.305, de 2010, que estabelece como objetivos a prioridade, nas aquisições e contratações governamentais, para produtos reciclados e recicláveis e para bens, serviços e obras que considerem critérios compatíveis com padrões de consumo social e ambientalmente

sustentáveis, possibilitando o uso do poder de compras do Estado para valorizar no mercado fornecedores sustentáveis;

- Decreto nº 7.404, de 2010, que estabeleceu entre seus objetivos a prioridade, nas aquisições e contratações governamentais, para produtos reciclados e recicláveis, assim como para bens, serviços e obras que considerem critérios compatíveis com padrões de consumo social e ambientalmente sustentáveis;
- Lei nº 12.462, de 2011, que instituiu o Regime Diferenciado de Contratações Públicas (RDC);
- Decreto nº 7.746, de 2012, regulamentou o art. 3º da Lei nº 8.666, estabelecendo critérios, práticas e diretrizes gerais sustentáveis e instituiu a Comissão Interministerial de Sustentabilidade na Administração Pública (CISAP);

Segundo Alencastro, Silva e Lopes (2014), para que haja a sua implementação como política pública, é essencial que os servidores públicos que implementam as CPS estejam familiarizados com o conhecimento sobre as outras políticas envolvidas. Ocorre que estes profissionais geralmente se encontram imersos nas áreas de atividade-meio de um órgão, não necessariamente tendo o conhecimento dos objetivos da totalidade de seus mandatos legais e, portanto, das políticas públicas.

2.3.1.2 Implementadores de Contratações Públicas Sustentáveis

O estudo procurou delimitar quem são e como atuam os profissionais que foram considerados implementadores das CPS, considerando a ação desses atores uma variável determinante para o sucesso da implementação das políticas (OLIVEIRA, 2015).

Assumiu-se como implementador de contratação pública os servidores públicos que desempenham funções de definição, análise, seleção, autorização, negociação, e execução dos serviços e bens no mercado que atendam às necessidades para o regular funcionamento da Administração Pública, o que envolve primordialmente atividades da área meio dos órgãos.

Estes profissionais são considerados implementadores de CPS por exercerem nos órgãos onde trabalham atribuições sinápticas, relacionadas à integração e ao funcionamento do ente, capazes de influenciar nos resultados pretendidos a partir da inserção (ou não) de critérios sustentáveis nos processos de contratação pública.

Cada vez mais discute-se como “[...] disseminar entre toda a APF [Administração Pública Federal] inovações em sustentabilidade” (BRASIL, 2017b), sobretudo pelo uso da contratação pública.

2.4. Inovação e Contratações Públicas Sustentáveis

Um dos maiores desafios à Administração Pública brasileira tem sido promover transformações substanciais na gestão. Ainda que tenha havido tentativas de inovar os processos e métodos processuais, no país há uma cultura mais permeável a mudanças nas ações voltadas para o público externo, com fortes reações contrárias/resistências quando isso se dá nas rotinas internas aos órgãos.

Resgatou-se a ideia de inovação na perspectiva de Schumpeter (1982) que, embora voltado para o mercado, cada vez mais serve de base à Administração Pública para discutir as mudanças paradigmáticas nos últimos anos, e se apresentou a tipologia de Tidd, Bessant e Pavitt (2008). Referente à inovação no setor público, citou-se o entendimento de autores como Benington e Moore, 2010, Oliveira e Santos, 2015; Moreira e Vargas, 2009; Lynn, 2013; Moore, Sparrow e Spelman, 1997; e Mulgan e Albury, 2003.

Pode-se dizer que a questão das CPS se insere no paradigma da inovação no setor público. Muitas inovações surgem como consequência de exigências do Estado sobre produção e aquisição de novas tecnologias. (CAVALCANTE et al, 2017). Assim, o presente estudo, ao discutir fatores determinantes à implementação das CPS, ultrapassa a perspectiva de análise de uma ação da Administração Pública para entender como a inovação e as mudanças paradigmáticas de uma sociedade podem ser modificadas pela atuação do Estado.

3. O SISTEMA MMA: AS INSTITUIÇÕES ESTUDADAS

O Ministério do Meio Ambiente (MMA) é o órgão responsável por políticas públicas ambientais nacionais para a proteção do meio ambiente, para a qual conta com as atuações de outros órgãos federais, a ele vinculados a partir de temáticas dessa agenda, definidas de acordo com a legislação pátria.

O estudo apresentou a estrutura de assistência direta ao Ministro, enfatizando o papel da SAIC e o programa A3P, por pertinência ao tema abordado no trabalho. Apresentou-se as entidades vinculadas ao MMA, assim definidas pelo Decreto nº 8.975, de 24 de janeiro de 2017, que são: Instituto Brasileiro do Meio Ambiente e dos Recursos Naturais Renováveis (IBAMA); Agência Nacional de Águas (ANA); Instituto Chico Mendes de Conservação da Biodiversidade (ICMBIO); e Instituto de Pesquisas Jardim Botânico do Rio de Janeiro (JBRJ). Todas estas foram constituídas como autarquias federais em regime especial. Para fins deste trabalho, esse conjunto de órgãos foi denominado também de ‘Sistema MMA’.

Após conhecer melhor as estruturas dos órgãos citados, facilitando identificar o *locus* da análise sobre as CPS nessas entidades, é possível identificar práticas comuns entre os órgãos,

como o uso do instrumento do Plano de Gestão de Logística Sustentável (PLS), e a aplicação de um documento denominado “lista de verificação”, conforme detalhado a seguir.

3.1. Plano de Gestão de Logística Sustentável (PLS)

Por meio do Decreto nº 7.746, de 5 de junho de 2012 (BRASIL, 2012a), o Governo Federal institucionalizou o instrumento do Plano de Gestão de Logística Sustentável (PGLS ou simplesmente PLS), uma ferramenta de planejamento, a ser elaborada por todas as instituições da Administração Pública Federal (BRASIL, 2013a).

As regras para a elaboração dos PLS na Administração Pública Federal estão a cargo da Comissão Interministerial de Sustentabilidade na Administração Pública (CISAP) do MPDG, criada pelo Decreto nº 7.746/2012 (BRASIL, 2012a), composta por representantes de vários Ministérios, sendo presidida pelo representante da Secretaria de Gestão do MPDG, ocupando o MMA a sua vice-presidência.

O MMA foi a primeira instituição pública a elaborar e divulgar seu PLS (BRASIL, 2013b), documento elaborado para ser uma “espinha dorsal” para a agenda de logística sustentável, integrando todas as ações de projetos afins, servindo de referência para várias instituições elaborarem seus respectivos documentos. Contudo, apesar de ter chegado ao seu primeiro ciclo de avaliação e revisão, não continua desde 2015 no órgão (BRASIL, 2015d).

Com exceção do ICMBio, os órgãos vinculados instituíram seus próprios PLS, sendo em 2013 o do JBRJ (BRASIL, 2013d), e em 2014, o da ANA (BRASIL, 2014b) e o do IBAMA (BRASIL, 2014c).

3.2. Inserção de critérios sustentáveis nas contratações públicas federais.

Apresentou-se de forma geral as fases de um processo administrativo geral do MMA, interna e externa, apontando como ocorre a incorporação da sustentabilidade para minimizar os aspectos negativos e potencializar os aspectos positivos relacionados ao objeto contratado sejam adequadamente contempladas no conjunto de documentos do processo (termo de referência, projeto básico, edital e contrato), em situações diferentes: especificação do objeto, habilitação do fornecedor, cláusulas contratuais.

Assim, os requisitos de sustentabilidade podem ter fontes de informação diferentes a depender da abordagem (avaliação do ciclo de vida, custo total da posse, avaliação dos riscos, análise da legislação e normas técnicas, e análise do mercado), estabelecidas nos instrumentos (termo de referência, projeto básico, edital, contrato) por maneiras diferentes, tais como a habilitação do fornecedor, a especificação do objeto ou as cláusulas contratuais.

Além dessas abordagens para definir quais e como serão inseridos os critérios de sustentabilidade no processo de contratação pública, tem-se que a fase interna das CPS conta as listas de verificação da AGU (*check list*), que contém itens para conferência formulados a partir da legislação e orientação dos órgãos de controle, compreendendo a fase interna do procedimento licitatório nas modalidades concorrência, tomada de preços, convite e pregão (formatos presencial e eletrônico), e para o sistema de registro de preços, que tenham por objeto compras e serviços (BRASIL, 2016e).

No MMA, este *check list* foi adotado a partir de 2016, seguindo a orientação expressa da Consultoria Jurídica do Ministério em seus pareceres jurídicos nos processos licitatórios. O setor de licitação e a consultoria jurídica são os principais aplicadores deste documento, que segue anexado a todo processo administrativo licitatório.

Vale registrar que este documento é adotado pela maioria dos órgãos do sistema MMA, isto é, pelo MMA, IBAMA, JBRJ e SFB. Como foi construído pela AGU, a partir da recomendação do TCU, acredita-se que tal documento possui o potencial de ser igualmente aplicado nos demais órgãos vinculados, inclusive o ICMBIO e a ANA. O documento pode ser acessado por qualquer pessoa no site da AGU (BRASIL, 2016e).

4. FATORES DETERMINANTES À IMPLEMENTAÇÃO DAS CPS

Há ainda poucos estudos na literatura sobre fatores que incidem positivamente ou negativamente sobre implementação das CPS, principalmente sobre barreiras e facilitadores. Para este trabalho, denominou-se os fatores que incidem sobre o processo de implementação de CPS de determinantes, sejam estes facilitadores ou barreiras. Serviu como base para o estudo a classificação de barreiras e facilitadores da implementação de CPS trabalhada por Couto e Ribeiro (2016), que classificam tais fatores em institucionais, de conhecimento e informação, e econômicas.

4.1. Determinantes institucionais

Várias são os fatores determinante de cunho institucional que incidem à adoção de CPS. Foram elaborados quadros que estruturam barreiras e facilitadores encontrados na literatura, com a respectiva fonte, sobre as quais foi possível fazer uma sucinta classificação a partir da ideia evidenciada em cada fator encontrado.

4.2. Determinantes de conhecimento e informação

Quanto aos fatores classificados de conhecimento e informação, podem ser compreendidos como os que abrangem formas de conhecimento e informação necessárias

para a adequada realização de CPS (COUTO; RIBEIRO, 2016), sendo em geral, a falta de conhecimento e de informação muito citadas na literatura (BIDERMAN et al, 2008; SANTOS et al, 2010; BIAGE; CALADO, 2015).

Neste estudo, os fatores determinantes encontrados continham elementos de conhecimento e informação sobre normatividade, experiência, certificação, catalogação e especificações de bens e serviços na área de CPS. Os fatores sobre legislação neste tópico não se referem a barreiras e facilitadores quanto ao processo de criação de leis e normas sobre CPS - o que estaria mais para um fator institucional, mas sim, quanto ao acesso, compreensão e aplicabilidade, usabilidade pelos servidores das normas e informações para implementar CPS.

4.3. Determinantes econômicos e financeiros

As barreiras econômicas foram encontradas na literatura, e classificadas por ideias convergentes (em evidência) identificadas em tais fatores.

No quadro 1, abaixo, foram compilados e triangulados os fatores determinantes de CPS encontrados na literatura, no TCU e no questionário.

Enfim, o maior desafio para a implementação da política pública de compras sustentáveis reside no tabuleiro da gestão, com aspectos institucionais, de conhecimento e econômicos e financeiros, e não no âmbito jurídico (COUTO; COELHO, 2015).

4.4. O Acórdão do TCU

Recentemente, o TCU abordou em acórdãos a sustentabilidade na Administração Pública, indicando fatores determinantes à implementação das CPS e produzindo alguns dados relacionados a este instrumento. O estudo analisa, no que diz respeito às CPS, o teor dos acórdãos nº 1.752/2011-TCU-Plenário (BRASIL, 2011b), nº 833/2014-TCU-Plenário (BRASIL, 2014a) e nº 1.056/2017-TCU-Plenário (BRASIL, 2017b), objeto principal de discussão deste tópico. Este último concluiu pela insuficiência de gestão e implementação de ações de promoção da sustentabilidade na Administração Pública e, dentre outras conclusões, pela baixa evolução na adoção de critérios e práticas sustentáveis nas contratações públicas federais (BRASIL, 2017b).

Além disso, o Acórdão nº 1.056/2017 afirma quanto às CPS que, apesar de haver avanços na implementação de práticas sustentáveis na Administração Pública Federal e clara evolução na normatização da matéria, estes fatores não representaram um incremento significativo nas CPS. Além disso, o diagnóstico sobre as CPS levantado pela auditoria do

TCU também sugere haver desvirtuamento na percepção que os gestores públicos possuem sobre o conceito de CPS.

A contribuição do acórdão para o trabalho está em informar barreiras e facilitadores quanto às CPS na Administração Pública Federal. Por exemplo, pode-se encontrar fatores determinantes capazes de facilitar a implementação das CPS, como : (i) o Guia Nacional de Licitações Sustentáveis, elaborado pelo Núcleo Especializado em Sustentabilidade, Licitações e Contratos (NESLIC), integrante da Consultoria-Geral da União - CGU, da Advocacia-Geral da União (CARVALHO; FERREIRA. VILLAC, 2016); e (ii) o projeto *Sustainable Public Procurement and Ecolabelling* (SPPEL) do Programa das Nações Unidas para o Meio Ambiente (PNUMA), desenvolvido no Brasil em parceria com o MMA, MPDG e MDIC, tem o objetivo de estimular o uso das CPS e da Rotulagem Ambiental, por favorecem padrões de produção e consumo sustentáveis.

5. METODOLOGIA

Optou-se por uma metodologia com abordagem qualitativa, de caráter exploratório e descritivo, cujo tipo de investigação é o estudo de caso, tendo como *locus* os órgãos do sistema MMA, já caracterizados no tópico 3, e como objeto o processo de implementação de contratações públicas sustentáveis nesses órgãos.

A pesquisa abrangeu setores envolvidos com o processo de contratações públicas, que demandam bens e serviços, como os setores de contratações que lidam com licitações e o de contratos, que executam os contratos nesse sentido, que autorizam contratações, como os ordenadores de despesas dos órgãos.

A pesquisa foi conduzida em três etapas: (i). Revisão da literatura, que proporcionou o acesso às principais produções literárias e opiniões em torno do assunto, permitindo categorizar o tema em 3 (três) tópicos: contratação pública como instrumento de política pública, sustentabilidade e Administração Pública, e CPS e inovação; (ii). Desenvolvimento e coleta de dados, no qual, a partir de análise documental, pesquisa bibliográfica e aplicação de questionário, com base em um estudo anterior (COUTO; RIBEIRO, 2016); e, por fim, (iii). A análise dos dados, com a utilização de análise de conteúdo (BARDIN, 2011) para contextualizar as informações e possibilitar o repositório de boas práticas em CPS.

Para o objetivo específico 1 (identificar como critérios de sustentabilidade podem ser inseridos durante o processo de implementação das contratações públicas sustentáveis no sistema Ministério do Meio Ambiente), realizou-se pesquisa documental e observação participante, identificando-se portarias, manuais e orientações institucionais aplicados a

processos administrativos de contratação pública no MMA. A resposta a esta pergunta se encontra no item 3.2.

Para o objetivo específico 2 (identificar determinantes à implementação das contratações públicas sustentáveis no sistema MMA, a partir da percepção dos servidores que trabalham no processo de contratação dos órgãos), as pesquisas bibliográfica e documental, assim como a observação participante e a aplicação do questionário, serviram para identificar determinantes que influenciam a implementação das CPS nos órgãos do sistema MMA. A análise de conteúdo auxiliou o pesquisador na categorização dos determinantes.

5.1.1. A aplicação do questionário

A aplicação de questionário aos implementadores foi um instrumento relevante para operacionalizar os objetivos específicos a partir da identificação dos fatores que influenciam na implementação de CPS, no sentido de conhecer lacunas e, posteriormente poder propor soluções e boas práticas para os obstáculos apontados pelos implementadores.

Com base na análise documental, da literatura e em um estudo bibliométrico, e tendo por base o estudo de Couto e Ribeiro (2016), desenvolveu-se um questionário com 7(sete) questões abertas, que viabilizou o levantamento dos dados sobre a percepção de gestores e servidores do sistema MMA, envolvidos com o processo de contratação pública. Trata-se de servidores de atividades-meio dos órgãos públicos, lotados em setores que atendem a demandas logísticas do MMA e dos órgãos vinculados. Órgãos como IBAMA e Chico Mendes, que possuem unidades em todo o Brasil, foram representados pelas unidades situadas na cidade de Brasília, pela facilidade de acesso aos profissionais

Enfim, optou-se por não vincular a procura dos entrevistados por setores, mas por atividade/função executada, uma vez que se observou, em relação às atividades relacionadas às contratações públicas, haver servidores que realizam funções similares, ainda que situados em setores diversos, ou que mesmo que lotados no mesmo setor realizam funções diferentes, ou ainda, servidores que acumulam funções que deveriam pertencer a setores diferentes.

Após contato telefônico pessoal com os órgãos, e visita pessoal, neste caso com exceção da ANA e do JBRJ, foram enviados, no período de julho a agosto de 2017, convites por e-mail a 77 servidores, dos quais 39 responderam, ou seja, 50,65% de retorno. As respostas, contudo, apontam representatividade de todas as atribuições definidas acima como cruciais ao estudo de implementação de CPS no sistema MMA. O instrumento comportou 2 (duas) questões relativas ao perfil sociodemográfico dos respondentes e 7 (sete), relativa às CPS.

Algumas informações, como as atividades dos pregoeiros sobre o TR se referirem à análise ou elaboração desse instrumento, ou sobre os procedimentos de contratação, foram obtidas por e-mail.

6. A VISÃO DOS IMPLEMENTADORES DE CPS NO ÂMBITO DO SISTEMA MMA

Os resultados permitiram obter a visão dos implementadores de CPS no sistema MMA.

6.1. Caracterização dos respondentes: suas atividades e cargos.

Foram selecionados servidores públicos do escalão mais baixo no órgão público onde atuam e geralmente estão relacionados às atividades-meio da organização, lidando com os usuários dos bens e serviços (que nesse caso são outros servidores) adquiridos para suprir e manter o funcionamento da administração pública; e também os ordenadores de despesas, seja por uma questão de oportunidade, pois houve apoio destes profissionais para a realização do presente trabalho, seja por pertinência, pois são também considerados responsáveis pelas contratações públicas em seus órgãos.

Primeiramente, verificou-se que todos os decisores nível “pregão/licitação” atuam no setor de licitações enquanto quase todos os decisores nível “contratos/demandantes” não se envolvem com processo de licitação, e nem trabalham com Edital. A maioria dos que se envolvem com o instrumento convocatório tem algum poder decisório confirmando o peso dessa atividade fase dentro processo de contratação pública dos órgãos.

Apesar da limitação ao presente estudo de não alcançar todos os profissionais que atuam com contratação pública nos órgãos, garantiu-se expressiva representatividade das atividades e setores envolvidos nas etapas do processo de CPS, considerando todos os órgãos da agenda ambiental.

6.2. A compreensão do papel e sua integração ao tema

Além da análise geral das respostas, foi possível analisar por “cargo” e por “órgão”, o que permitiu diversas inferências. Percebeu-se haver uma convergência de informações nas respostas abertas fornecidas que permitiram identificar núcleos de conteúdo, sendo possível fazer uma categorização e subcategorização das respostas obtidas pelo questionário, apresentadas por pergunta.

Abaixo um resumo geral da análise das respostas:

PERGUNTA 1 - Você entende que as contratações governamentais realizadas no seu setor alcançam os objetivos para os quais elas foram estabelecidas no respectivo Termo de Referência ou Projeto Básico?

RESPOSTA	TOTAL	%
SIM	22	56%
PARCIAL	14	36%
NÃO	1	2%
NÃO SEI	1	3%
S/ RESP	1	3%

PERGUNTA 2 – No seu órgão de trabalho, as contratações governamentais são decorrentes de alguma política pública? Além disso, são usadas como instrumentos para alcançar outras políticas públicas?

RESPOSTA	TOTAL	%
SIM	18	46%
PARCIAL	7	18%
NÃO	7	18%
NÃO SEI	5	13%
S/ RESP	2	5%

PERGUNTA 3 - Considerando que as contratações governamentais podem servir como estímulo para a inovação (em serviços, bens, processos, etc) tanto no setor público como no privado, você percebe alguma relação entre contratações públicas e inovação no órgão onde você trabalha? (*5 respostas foram excluídas)

RESPOSTA	TOTA	%
SIM	16	47
PARCIAL	2	6%
NÃO	14	41
S/ RESP	2	6%

PERGUNTA 4 – Você acha que seu órgão realiza contratações públicas sustentáveis?

RESPOSTA	TOTAL	%
SIM	16	41%
PARCIAL	11	28%
NÃO	8	21%
NÃO SEI	1	2%
S/ RESP	3	8%

PERGUNTA 5 – Para você, quais são os problemas associados às contratações públicas sustentáveis no seu setor ou no seu órgão?

RESPOSTA	TOTAL	%
NÃO PERCEBO/	2	5%
FATOR EXTERNO	12	31%
FATOR INTERNO	17	44%
MISTO (EXT+INT)	6	15%
S/ RESPOSTAS	2	5%

PERGUNTA 6 –Para você, quais são os fatores facilitadores associados às contratações públicas sustentáveis no seu setor ou no seu órgão?

RESPOSTA	TOTAL	%
NÃO PERCEBO/	14	36%
FATOR EXTERNO	7	18%
FATOR INTERNO	12	31%
MANIF.S/ CITAR	3	7%
S/ RESPOSTAS	3	8%

PERGUNTA 7 - Você teria alguma sugestão para melhorar a implementação das contratações públicas sustentáveis?

RESPOSTA	TOTA	%
NÃO	1	3%
SUGESTÕES	19	49
SUGESTÕES	13	33
MANIF.S/ CITAR	4	10
S/ RESPOSTAS	2	5%

Elaborou-se dois quadros que resumem a análise e a triangulação de dados feita no trabalho.

Quadro 1: Resumo da triangulação dos dados bibliográficos, documentais e do questionário:

DADOS DO QUESTIONÁRIO	DADOS DOCUMENTAIS E BIBLIOGRÁFICOS	
Falta de capacitação, motivação, baixa quantidade e qualidade dos servidores	<i>Interesse (R17, R10, R12, R39)</i>	Interesses conflitantes (MCMURRAY et al, 2014)
		Falta de conscientização (MCMURRAY et al, 2014)
		Falta de estímulo à mudança do comportamento (SANTOS et al, 2010; BIAGE; CALADO, 2015)
		Falta de engajamento dos servidores, que reclamam de falta de normas sobre CPS (SANTOS et al, 2010; BIAGE; CALADO, 2015)
		Desinteresse dos servidores em implementar CPS, ainda que detenham conhecimento sobre o assunto (ZHU; GENG; SARKIS, 2013, p.93)
	<i>Especificações (R7, R18, R37)</i>	Editais contendo menção genérica da legislação sustentável sem o detalhamento de quais critérios de sustentabilidade são importantes para a contratação pública, prejudicando a seleção dos interessados em fornecer à administração (CASTRO et al; 2013)
		Indefinição dos requisitos de sustentabilidade a serem observados nas contratações pública (TCU, Acórdão 1056/2017 - Plenário)
		A ausência de informações confiáveis sobre os impactos ambientais de produtos e serviços (COUTO; RIBEIRO, 2016)
		Riscos e impactos das aquisições dos objetos, assim como a transformação desse conhecimento em requisitos de sustentabilidade (PNUMA, 2017)
	<i>Conhecimento, Experiência, Divulgação (R5, R9, R14, R15, R16, R18, R19, R26, R30, R37, R38)</i>	A incerteza acerca das possibilidades legais de se incluir critérios ambientais nos editais de licitação (COUTO; RIBEIRO, 2016)
		Desconhecimento das características sustentáveis dos produtos (HALL et al; 2014)
		O conflito entre a inclusão de critérios de sustentabilidade e a restrição da competitividade (COUTO; RIBEIRO, 2016)
		Dificuldades de interpretação da legislação de compras públicas atual em relação à inserção da sustentabilidade nos processos, a exemplo de conciliar os requisitos de desenvolvimento sustentável com a proposta mais vantajosa para administração, Conciliar os requisitos de desenvolvimento sustentável com o princípio da isonomia/igualdade das licitações (PNUMA, 2017)
		Divulgação deficiente das ações empreendidas, com o agravante de não serem utilizadas as fontes de recursos legalmente previstas para as ações de eficiência energética no poder público (TCU, acórdão 833/2014 – Plenário).
		A falta de conhecimento (SANTOS et al, 2010; BIAGE; CALADO, 2015)
		Falta de informação (BIDERMAN et al, 2008; BIAGE; CALADO, 2015)
	<i>Estrutura / cultura organizacional)</i>	Despreparo da administração em identificar, na fase de planejamento da contratação, o impacto ambiental do objeto (COSTA et al; 2016)
		Ter profissionais capacitados para realizar essas análises de identificação de riscos e impactos das aquisições dos objetos, assim como a transformação desse conhecimento em requisitos de sustentabilidade (PNUMA, 2017)
Não há padronização no estabelecimento de critérios sustentáveis (cada órgão estabelece diferentes critérios de sustentabilidade) (COSTA et al; 2016)		
Heterogeneidade na implementação de ações visando à sustentabilidade (TCU, Acórdão 1752/2011 - Plenário)		
A cultura organizacional das instituições públicas, ainda resistente a questões ligadas à sustentabilidade (COUTO; RIBEIRO, 2016)		
A falta de capacitação dos servidores envolvidos (COUTO; RIBEIRO, 2016)		
Estruturas deficientes (TCU, Acórdão 1752/2011 - Plenário)		
Resistência dos órgãos de controle (TCU, CGU etc.) à adoção de critérios ambientais (COUTO; RIBEIRO, 2016)		
Gerenciamento pouco sistematizado (TCU, Acórdão 1752/2011 - Plenário)		
A elevada complexidade das decisões a serem tomadas pelos gestores de compras;		
Aprovação dos clientes internos (JUNIOR et al; 2009)		
Excesso de rigidez na burocracia brasileira (NONATO, 2015)		

		Dificuldade de incluir fatores mais amplos que as considerações ambientais (OLIVEIRA; SANTOS, 2015)
		Dificuldade de adaptação de processos na organização, como a resistência interna e problemas de coordenação em grandes organizações descentralizadas (OLIVEIRA; SANTOS, 2015)
		Processos de adaptação entre as organizações, compostos por problemas de coordenação horizontal entre os diferentes organismos públicos e vertical entre os vários membros da cadeia de suprimentos do setor público (OLIVEIRA; SANTOS, 2015)
		Pressões de tempo (MCMURRAY et al, 2014)
		Estruturas de compras descentralizadas (MCMURRAY et al, 2014)
	Sistemas de catálogo	Precariedade de informações cadastradas no Catálogo de Materiais (CATMAT) (ALENCASTRO; SILVA; LOPES, 2014)
		Deficiências nos sistemas de catalogação de materiais (CATMAT) e de serviços (CATSER) (TCU, Acórdão 1056/2017 - Plenário)
		Inexistência de dados sobre os critérios sociais ou ambientais para servir de suporte para as CPS que visam a contratação de serviços (CATSER) (ALENCASTRO; SILVA; LOPES, 2014)
	Certificação	A ausência de catálogos de materiais e/ou serviços com critérios específicos para a escolha de itens sustentáveis (COUTO; RIBEIRO, 2016)
		O impedimento legal para a utilização de certificações ISO de gestão ambiental como critérios de habilitação (COUTO; RIBEIRO, 2016)
		Dificuldades de interpretação da legislação de compras públicas atual em relação ao uso de rotulagem e declarações ambientais e certificações (PNUMA, 2017)
	Normatividade	A ausência de esquemas de avaliação da conformidade (certificação, rotulagem etc.) (COUTO; RIBEIRO, 2016)
		Falta de indicadores com base em metas que possibilitem adequada avaliação da política pública (ALENCASTRO; SILVA; LOPES, 2014).
		A normatização insuficiente do assunto (COUTO; RIBEIRO, 2016)
		A falta de acesso às normas que definem qualidade ambiental (COUTO; RIBEIRO, 2016)
falta de atividades e experiências em CPS dentro do órgão (R4, R8, R19);	Experiência	Falta de familiaridade com as CPS (pois é essencial que os agentes responsáveis pelas contratações compreendam o conceito e objetivos das CPS e das respectivas políticas governamentais) (ALENCASTRO; SILVA; LOPES, 2014)
		Hábito e a dificuldade de mudar o comportamento de compra (OLIVEIRA; SANTOS, 2015)
		Preconceito da força de trabalho com os produtos ambientalmente amigáveis (JUNIOR et al; 2009)
		Resistência a mudanças (JUNIOR et al; 2009)
		Falta de experiência para fazer a comparação das características de um produto específico (BIDERMAN et al, 2008; BIAGE; CALADO, 2015)
questões relacionadas ao mercado, como alto custo, despreparo, fornecimento precário (R3, R6, R11, R13, R20, R22, R23, R25, R28, R29, R31, R32, R36, R37);	Custos	Altos custos e baixos benefícios relativos à implantação as CPS (pois a inserção de critérios de sustentabilidade é ainda percebida como fator de elevação dos custos das contratações) (ALENCASTRO; SILVA; LOPES, 2014)
		Preços mais caros dos produtos sustentáveis (CASTRO et al; 2013)
		Os preços de mercado usualmente superiores das contratações sustentáveis (COUTO; RIBEIRO, 2016)
		A escassez de produtos/serviços sustentáveis no mercado (COUTO; RIBEIRO, 2016)
		Maiores custos (JUNIOR et al; 2009)
		Percepção de que o processo e os resultados são mais dispendiosos e demorados (OLIVEIRA; SANTOS, 2015)
	Custo dos produtos sustentáveis (ZHU; GENG; SARKIS, 2013, p.93)	
Qualidade material	Uso do papel A4 reciclado que, além de ser tido como “feio” pelos servidores, era de difícil leitura em decorrência do contraste da letra com o papel reciclado (MENDONÇA et al, 2017)	
	Indisponibilidade de bens e serviços que considerem critérios de sustentabilidade (pois nem sempre é fácil encontrar no mercado fornecedores e soluções com propostas sustentáveis) (ALENCASTRO; SILVA; LOPES, 2014)	

		Falta de disponibilidade de opções de produtos, serviços e obras sustentáveis no mercado (CASTRO et al; 2013)
		Falta de fornecedores de bens ou serviços “sustentáveis” (OLIVEIRA; SANTOS, 2015)
ausência de planejamento das contratações do órgão (R7, R14);	<i>Coordenação/coerência</i>	Falta de planejamento das contratações pelos órgãos/entidades da Adm. Púb Fed (TCU, Acórdão 1056/2017 – Plenário)
		Não implementação de proposições da CISAP (TCU, Acórdão 1056/2017 – Plenário)
		Interrupção das atividades da CISAP, desde o final do exercício de 2014 (TCU, Acórdão 1056/2017 - Plenário)
		Programas de apoio desarticulados. (TCU, Acórdão 1056/2017 - Plenário)
problemas na fase de execução, principalmente quanto à fiscalização dos contratos (R7);	<i>Controle</i>	Ausência de controle informacional e de organização administrativa dos procedimentos (NONATO, 2015)
		Elevado grau de corrupção nas licitações públicas (incluindo-se a fase política de definição de projetos e a execução física do que se licitou, relacionado a falta de mecanismos de controle, regulação e punição) (OLIVEIRA; SANTOS, 2015)
dificuldades em relação à gestão ou à alta administração do órgão (R19, R21, R35, R39)	<i>Priorização Política e da Alta Gestão</i>	Falta de apoio político a nível de governo (MCMURRAY et al, 2014)
		Ausência de direcionamento claro do Governo Federal sobre a demanda das ações de sustentabilidade e de uso racional de recursos naturais pelos gestores públicos; (TCU, Acórdão 833/2014 – Plenário)
		(TCU, Acórdão 1056/2017 - Plenário)
	<i>Priorização Política e da Alta Gestão</i>	Falta de vontade política (SANTOS et al, 2010; BIAGE; CALADO, 2015)
		Faltam incentivos e pressões institucionais para implementação das CPS (pois faz diferença na implementação de CPS o nível de suporte fornecido pelos superiores e tomadores de decisão na instituição bem como os processos e estruturas organizacionais disponibilizados) (ALENCASTRO; SILVA; LOPES, 2014)
		Falta de prioridade da instituição (TCU, Acórdão 1752/2011 - Plenário)
questões orçamentárias e financeiras (R10).	<i>Priorização Política e da Alta Gestão</i>	A falta de incentivo governamental (financiamentos) à inovação tecnológica, para produtos “verdes” (COUTO; RIBEIRO, 2016)
		A3P com poucos recursos humanos e financeiros e equipe reduzida (TCU, Acórdão 1056/2017 - Plenário)
		Restrições financeiras (preço, ou falta de recursos) (MCMURRAY et al, 2014)

Fonte: elaborado pelo autor

Entre os determinantes achados, pode-se citar questões relacionadas à capacitação, motivação, quantidade e qualidade dos servidores, como se percebe nas respostas “[...] não é investido na capacitação dos servidores” (R5), “os servidores não encontram respaldo e incentivo para o trabalho” (R39), e “[...]me sinto muito sozinha porque não uma cultura de compras sustentáveis, aqui é cada um por si” (R37)”, confirmando a literatura que indica haver “falta de estímulo à mudança do comportamento” (SANTOS et al, 2010; BIAGE; CALADO, 2015), “dificuldades de interpretação da legislação de compras públicas” (PNUMA, 2017) e “falta de conhecimento” (SANTOS et al, 2010; BIAGE; CALADO, 2015).

Além disso, também pode ser apontada a rigidez na legislação, cobrança dos órgãos de controle, e deficiências nas orientações normativas, como se pode perceber nas respostas “o maior problema ainda é a questão legal” (R18) e “deixa-se de exigir um parâmetro [sustentável] para não incorrer no erro de fracassar” (R11), confirmando estudos que apontam ainda haver “resistência dos órgãos de controle (TCU, CGU etc.) à adoção de critérios ambientais” (COUTO; RIBEIRO, 2016) e “excesso de rigidez na burocracia brasileira” (NONATO, 2015).

As atividades e experiências em CPS dentro do órgão foram reveladas pelas respostas “como dá muito trabalho, [...] acabamos relevando muitas coisas” (R37), ou “alguns termos de referência apresentam normas de sustentabilidade, porém, na prática essa sustentabilidade não é vista” (R17), e “não vejo muito isso sendo aplicado na prática” (R32). Nesse sentido, o “hábito e a dificuldade de mudar o comportamento de compra (OLIVEIRA; SANTOS, 2015) e a “falta de familiaridade com as CPS” (ALENCASTRO; SILVA; LOPES, 2014) já haviam sido barreiras apontadas por estudos sobre CPS.

Já questões relacionadas ao mercado (como alto custo, despreparo, fornecimento precário) foram bem relatadas nas manifestações de que “[...] os fornecedores não estão preparados” (R22) e que “o custo do produto [sustentável] ainda é oneroso” (R13). Essa percepção está em consonância a encontrada por Castro et al (2013) de que há “preços mais caros dos produtos sustentáveis”, e com a de Oliveira e Santos (2015), de que “falta de fornecedores de bens ou serviços “sustentáveis”. Também a baixa qualidade dos produtos sustentáveis já fornecidos pelo mercado é citada a literatura (MENDONÇA et al, 2017).

Outrossim, o planejamento das contratações do órgão pode ser apontado como um determinante para a implementação das CPS, como se conclui a partir das manifestações sobre a “a falta de processos e normativos que orientem como fazer uma compra sustentável” (R24) e a “falta de planejamento” (R14), que estão alinhadas ao entendimento dos órgãos de controle (TCU, Acórdão 1.056/2017 – Plenário).

Outro elemento que influencia na implementação das CPS, na visão dos respondentes, é a qualidade na execução e fiscalização dos contratos, que são apontadas nas respostas “dificuldades na fiscalização dos contratos” (R7), “a execução depende muito do representante da administração que atua como fiscal do contrato” (R21) e “falta apenas alguns ajustes e cobranças mais firmes por partes dos fiscais” (R20), e compreendidas pela literatura como “ausência de controle informacional e de organização administrativa dos procedimentos” (NONATO, 2015) ou “elevado grau de corrupção nas licitações públicas, incluindo-se a fase política de definição de projetos e a execução física do que se licitou,

relacionado a falta de mecanismos de controle, regulação e punição” (OLIVEIRA; SANTOS, 2015).

O envolvimento da alta gestão ou alta administração do órgão, conforme indicado pelos servidores quando relatam problemas relativos à “mentalidade dos gestores” (R39) ou que “autoridades superiores ainda interferem negativamente” (R24), é outro fator achado nas respostas e respaldado pela literatura, quando indica a “falta de vontade política” (SANTOS et al, 2010; BIAGE; CALADO, 2015) ou a “falta de apoio político a nível de governo” (MCMURRAY et al, 2014).

Por fim, o determinante de questões orçamentárias e financeiras está relacionado ao “cenário orçamentário” (R7) e tem alinhamento com a “falta de incentivo governamental (financiamentos) à inovação tecnológica, para produtos verdes” (COUTO; RIBEIRO, 2016) encontrada em estudos a respeito das CPS.

Entre as categorias de determinantes facilitadores encontrados nas respostas, vale destacar aquelas que indicam o papel do órgão no cenário nacional, como vantagem para implementar CPS, as relacionadas à presença de legislação sobre o assunto e a disponibilidade de ferramentas de gestão - como os planos de logística sustentáveis, as que citam o auxílio de setores específicos do órgão, como da área fim e da consultoria jurídica; as que enaltecem a presença de servidores responsáveis na área de contratação; e de servidores interessados e capacitados que atuam com CPS no órgão.

Quadro 24: Determinantes encontrados nas respostas (classificação) / Quantidade de respostas

capacitação, motivação, quantidade ou qualidade dos servidores (interno)	38
legislação, controle, orientação normativa (externo)	35
atividades e experiências de CPS do órgão (interno)	25
mercado (alto custo, despreparo, falta incentivo ...) (externo)	18
planejamento das contratações (interno)	16
objetivos institucionais (finalísticos) do órgão (interno)	13
integração e divulgação (interno)	10
execução e fiscalização dos contratos (interno)	10
gestão ou à alta administração (interno)	9
inserção de critérios sustentáveis na prática (interno)	8
questões orçamentárias, financeiras (interno)	6

Fonte: elaborado pelo autor

Conforme o quadro acima, pode-se dizer que os argumentos mais presentes entre os respondentes do sistema MMA, quando tratam de barreiras e facilitadores à implementação de CPS em seus órgãos estão relacionados basicamente à questões internas, como: objetivos institucionais (finalísticos); capacitação, motivação, quantidade ou qualidade dos servidores; atividades e experiências de CPS no órgão; integração e divulgação de práticas sustentáveis; planejamento interno das contratações; execução e fiscalização dos seus contratos; alta gestão da administração; prática de inserção de critérios sustentáveis; e, ainda, a questões externas ao funcionamento do órgão, como: mercado (alto custo, despreparo, falta de incentivo); legislação, controle, orientação normativa; e questões orçamentárias e financeiras.

Considerando a quantidade de vezes em que o argumento foi encontrado nas respostas, pode-se dizer que as 3 grandes questões que circundam o debate sobre CPS entre os respondentes do sistema MMA são capacitação, motivação, quantidade ou qualidade dos servidores; legislação, controle, orientação normativa; e atividades e experiências de CPS realizadas pelo próprio órgão.

7. CONCLUSÕES

7.1 Contribuição da pesquisa

A partir do conhecimento de alguns achados, propôs-se o que se segue e levantou-se feitos já ocorridos no seio da Administração Pública Federal, inclusive no MMA.

Quanto à necessidade de revisão do CATMAT e do CATSER, em atenção à orientação do TCU, o MPDG constituiu recentemente, pela Portaria nº 228 de 16/10/2017, um Grupo de Apoio Técnico à CISAP encarregado da elaboração de Fichas Técnicas de acordo com a metodologia para elaboração de critérios e requisitos de sustentabilidade para as contratações públicas. Quanto à ausência de um planejamento anual de compras pelos órgãos/entidades, o MPDG também divulgou recentemente que será publicada uma instrução normativa dispendo sobre o Sistema de Planejamento e Gerenciamento das Contratações (PGC), sendo que no MMA, a Coordenação de Licitações apresentou proposta pioneira de um Plano Anual de Contratações do MMA.

No último semestre de 2017, a Subsecretaria de Planejamento Orçamento e Administração (SPOA), com o aval da Secretaria Executiva do MMA, e ciente do andamento do presente estudo, lançou convite a dois servidores da casa envolvidos com estes temas, sendo um deles este pesquisador, para participar da elaboração e desenvolvimento do projeto NIS (Núcleo de Inovação e Sustentabilidade).

Neste interim, a partir das informações coletadas neste trabalho, foi elaborada uma proposta de projeto para o funcionamento do núcleo, já acatada pela gestão, a qual se constitui, em suma: em dispor de equipe técnica para, dentre outras atribuições, alinhar os esforços internos de implementação das CPS no órgão, integrando experiências e conhecimentos de setores internos responsáveis por políticas que possam envolver CPS, captando práticas e estudos entre os servidores, realizando *benchmarking* de ações bem-sucedidas sobre o tema, e auxiliando a SPOA, tanto no acompanhamento das atividades da CISAP, como na retomada das atividades de comissões, já instituídas, relativas ao plano de logística sustentável (PLS) do MMA.

Na prática, com vistas à implementação de CPS pelo MMA e em conformidade com os achados deste estudo, propôs-se que a equipe deva, de acordo com as condições disponibilizadas pelo órgão: (i) dispor de manual prático e simplificado, a ser entregue aos implementadores de CPS para apoiar a realização destas, cujo teor deve orientar como proceder a uma compra sustentável e não se restringir ao estabelecimento dos requisitos; e (ii) viabilizar ferramentas de apoio e integração que auxiliem as pessoas responsáveis a operacionalizar as CPS, como por exemplo: acervo de especificações padrão/fichas técnicas de produtos e serviços, ferramentas de cálculo de carbono, estudos qualitativos de ciclo de vida de bens, listas de verificação para o estabelecimento dos requisitos, manuais para os gestores dos contratos etc.; (iii) realizar capacitações práticas, com exercícios sobre como incluir os critérios nos documentos de compra e contratação: edital, termo de referência, minuta de contrato etc.; (iv) dispor de serviço de assessoria aos compradores para auxiliar no atendimento dos critérios de sustentabilidade nas contratações do órgão.

Acredita-se que os gestores dos órgãos do sistema MMA, a par das principais barreiras percebidas pelos servidores na implementação de contratações públicas sustentáveis na sua instituição, poderão se preparar melhor para suas abordagens, propostas, conversas com aqueles profissionais.

7.2 Conclusão

A maioria dos respondentes entendem que as contratações governamentais realizadas no seu setor alcançam os objetivos para os quais elas foram estabelecidas no respectivo Termo de Referência ou Projeto Básico, mas fazem ressalvas quanto à fase de execução e fiscalização do contrato, assim como quanto à necessidade planejamento das contratações do órgão, pois são cruciais para que se alcance tais objetivos pretendidos pela administração.

A dificuldade de compreensão sobre a natureza das contratações e da sustentabilidade se refletiu quando os servidores foram indagados em relação à realização de CPS nos órgãos onde desempenham suas funções, havendo manifestações em sentido contrário - inclusive entre respondentes do mesmo órgão, quanto à atuação das respectivas consultorias jurídicas, quanto à legislação sobre o tema, e principalmente quanto às experiências que o órgão apresenta em CPS. Entre os que não percebem haver CPS no órgão, nota-se certa frustração diante do papel ambiental que o órgão possui.

A respeito dos problemas percebidos em relação às CPS nos seus órgãos e setores, os servidores considerados como “operadores” das contratações apontaram barreiras de cunho externo ao órgão onde trabalham, como dificuldades em relação ao custo e fornecimento precário de itens sustentáveis pelo mercado, e à falta de orientação normativa sobre procedimento para realizar uma CPS; enquanto os servidores que possuem mais poder de decisão nos setores envolvidos com contratação pública no órgão, como chefes, coordenadores e ordenadores de despesas, indicaram problemas internos, a exemplo de falta de pessoas interessadas e capacitadas nos setores demandantes.

Facilitadores foram pouco apontados pelos respondentes, que apresentaram muitas sugestões, ou mesmo dificuldades novamente, para a implementação de CPS, talvez por não se sentirem conhecedores do assunto ou não reconhecem facilitadores de CPS no órgão. Ainda assim, os facilitadores apontados estão relacionados aos objetivos institucionais (finalísticos) dos órgãos, à capacitação, motivação, quantidade e qualidade dos servidores no órgão, e à legislação, orientação e controle na administração pública.

Melhorias sugeridas pelos respondentes, em sua maioria, podem ser associadas às ações no âmbito do próprio órgão, como maior qualificação e melhoria nos setores de CPS, criação de equipes especializadas nos órgãos, divulgação de práticas e experiências de CPS, e integração entre setores que atuam nas contratações públicas. Mas também sugestões externas foram apontadas, como melhorias nas normas e legislação, e algumas relacionadas aos catálogos de matérias e serviços (CATMAT e CATSERV).

Percebeu-se a ausência de consenso sobre o alcance dos objetivos das CPS e, da mesma forma, que o avanço das CPS está mais presente em alguns setores de contratações do que em outros, o que reforça uma seletividade e um longo caminho ainda a ser percorrido para que essa modalidade apresente números expressivos, revertendo a tendência discutida no trabalho. Ainda que tenha havido avanços na implementação de práticas sustentáveis na Administração Pública Federal, tais avanços não representaram um incremento significativo para as CPS.

Paradoxalmente, a legislação e as orientações dos órgãos de controle ainda são vistas como um óbice às CPS, ao lado de dificuldades em relação ao mercado. Tal aspecto pode ser visto inclusive na fala de um respondente quando sinaliza que, por vezes, alguns objetivos são parcialmente atendidos quanto a sustentabilidade do produto/serviço, mas que não pode ser feito de forma plena por algum obstáculo de ordem legal.

Parte das limitações também está nos parceiros contratados, pois o paradigma não deve ser somente da Administração Pública Federal, e sim do setor privado, ou seja, os fornecedores de bens e serviços ao poder público, bem como da sociedade civil que na maior parte das vezes é a beneficiária das políticas públicas e deve estar esclarecida sobre os ganhos dessa orientação paradigmática. Uma outra resposta ilustra bem a necessidade de adequação do mercado, quando revela ter sido necessário dispensar exigência de sustentabilidade do instrumento convocatório sob pena de causar prejuízo maior para o órgão com a não contratação de serviço necessário ao seu funcionamento.

É importante ressaltar que a simples aquisição de bens/serviços sustentáveis, sem estratégias mais amplas e claras de comunicação e divulgação, não se constitui em efeito demonstrativo capaz de sensibilizar a sociedade de forma ampla sendo necessário ser replicado no âmbito da administração pública o que se constitui em um desafio, sobremaneira quando se pensa nos governos subnacionais e nas suas limitações de toda ordem. Neste ponto, os sites Comprasnet e Painel de Compras podem estar sendo subutilizados pelos órgãos da administração, uma vez que são importantes canais de divulgação de contratações públicas federais.

Ficou evidenciado que em momentos de maior rigor fiscal e orçamentário o argumento da sustentabilidade tende ainda mais a ser secundarizado, considerando a necessidade de fazer a máquina funcionar, o que reforça a percepção de que as contratações e aquisições sustentáveis não são econômicas e nem bem aceitas pelo mercado.

Ademais, destacam-se algumas barreiras para implementação das CPS relativas ao âmbito interno os órgãos do sistema MMA, tais como a indefinição de requisitos de sustentabilidade a serem observados nas contratações públicas, a falta de planejamento das contratações pelos órgãos/entidades da Administração Pública Federal, a falta de interesse ou conhecimento dos servidores sobre sustentabilidade e aos benefícios de uma CPS, bem como a ausência de ferramentas objetivas para se medir a sustentabilidade das aquisições/contratações.

As informações colhidas foram capazes de aumentar o conhecimento, confirmar informações básicas sobre contratações públicas sustentáveis no sistema MMA, fornecendo

informações capazes de auxiliar o processo de retomada do Plano de Logística Sustentável, conforme recomendado pelos órgãos de controle.

Os fatores determinantes explanados neste trabalho, como as barreiras encontradas na literatura e aquelas apontadas pelo TCU, podem se manter presentes e intervir na Administração Pública caso a alta gestão ou os implementadores (no caso os responsáveis e atuantes pelas aquisições e contratações) possuam interesses ou práticas em desalinhamento com essa estratégia, o que pode ser decorrente do paradigma burocrático, conferindo prioridade a economicidade frente dos demais princípios administrativos, como a sustentabilidade.

A mudança de fato implica em rupturas paradigmáticas, e pode ser assegurada por um processo de sensibilização e aprendizagem para operar a partir dessas novas orientações e normas instituídas.

REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

AGUIAR, M. R. V.; VIEIRA, C. M. Licitações Públicas: os Desafios da Sustentabilidade Ambiental. Enciclopédia Biosfera. Centro Científico Conhecer - Goiânia, GO, v.9, n.16; p. 2674-2685, 2013.

ALENCASTRO, M. A. C.; SILVA, E. V.; LOPES, A. M. D. Contratações sustentáveis na Administração Pública brasileira: a experiência do Poder Executivo Federal. Revista de Administração Pública, Rio de Janeiro, RJ, v. 48, n. 1, p. 207-235, 2014.

BARDIN, L. Análise de conteúdo. 3ª Reimpressão. Lisboa, Edições, 2011.

BARONI, M. Ambiguidades e deficiências do conceito de Desenvolvimento Sustentável. Revista de Administração de Empresas, São Paulo, SP, v. 32, n. 2, p. 14-24, jun. 1992.

BATISTA, M; MALDONADO, J. O papel do comprador no processo de compras em instituições públicas de ciência e tecnologia em saúde (C&T/S). Revista de Administração Pública, Rio de Janeiro, RJ, v. 42, n. 4, p. 681-699, jul/ago. 2008.

BAUER, M. W.; GASKELL, G. Pesquisa qualitativa com texto, imagem e som. Petrópolis, Vozes, 2 ed., 2002.

BENINGTON, J; MOORE, M. H. (Ed.). Public value: Theory and practice. Palgrave Macmillan, 2010. ISBN 978-0-230-24903-5. Disponível em: <<https://books.google.com.br/books?hl=pt-BR&lr=&id=jdJeAQAAQBAJ&oi=fnd&pg=PP1&dq=Public+value:+Theory+and+practice&ots=OsGGF19t2H&sig=4WaiNPr4-qvn8nxN0UcYwdJJMXM#v=onepage&q=Public%20value%3A%20Theory%20and%20practice&f=false>>. Acesso em: 18 jan. 2017.

BIAGE, V. S. M.; CALADO, L. R.. Análise Dos Resultados Das Contratações Públicas Sustentáveis. REAd, v. 82, n. 3, p. 601–621, 2015.

BIDERMAN, R.; MACEDO, L. S. V.; MONZONI, M.; MAZON, R. Guia de Compras Públicas Sustentáveis. Rio de Janeiro: Editora FGV, 2008. Disponível em: <<http://hdl.handle.net/10438/15417>>. Acesso em: 18 jan. 2017.

BRAMMER, S.; WALKER, H. Sustainable procurement in the public sector: a international Comparative study. *International Journal of Operations & Production Management*, v. 31, n. 4, p. 452-476, abr./maio 2011. Disponível em: <<http://www.emeraldinsight.com/doi/full/10.1108/01443571111119551>>. Acesso em: 24 nov. 2017.

BRAMMER, S.; WALKER, H. The relationship between sustainable procurement and e-procurement in the public sector. *International Journal of Production Economics*, v. 140, n. 1, p. 256-268, 2012.

BRANDÃO, C.N.; BARBIERI, J.C.; MOURA, J. O turismo indígena e sua influência no desenvolvimento local sustentável: um estudo na reserva indígena São Marcos – Roraima. *Revista de Gestão Social e Ambiental*, São Paulo, SP, v. 8, n. 3, p. 3-17, s et 2014.

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. Portal da Legislação: Leis Ordinárias. 1993. Art. 1º. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Leis/L8666cons.htm>. Acesso em: 08 set. 2017

BRASIL. Lei nº 11.079, de 30 de dezembro de 2004, que institui normas gerais para licitação e contratação de parceria público-privada no âmbito da administração pública. Portal da Legislação: Leis Ordinárias, 2004. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2004-2006/2004/lei/111079.htm> Acesso em: 08 set. 2017.

BRASIL. Tribunal de Contas da União. Acórdão nº 256/2005. Plenário. Relator: Marcos Vinícios Vilaça. Sessão de 16 mar, 2005(a). Disponível em: <<https://contas.tcu.gov.br/pesquisaJurisprudencia/#/detalhamento/11/%252a/NUMACORDAO%253A256%2520ANOACORDAO%253A2005/DTRELEVANCIA%2520desc%252C%2520NUMACORDAOINT%2520desc/false/1/falsev>>. Acesso em: 06 jan. 2017.

BRASIL. Decreto nº 5.450 de 31 de maio de 2005. Site oficial do governo na rede mundial de internet. Planalto, 2005(b). Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2004-2006/2005/decreto/d5450.htm> Acesso em: 31 out. 2016

BRASIL. Lei nº 11.947, de 16 de junho de 2009, que dispõe sobre o atendimento da alimentação escolar e do Programa Dinheiro Direto na Escola aos alunos da educação básica. Portal da Legislação: Leis Ordinárias, 2009(a). Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2007-2010/2009/lei/111947.htm> Acesso em: 08 out. 2016.

BRASIL. Lei nº 12.187, de 29 de dezembro de 2009. Institui a Política Nacional sobre Mudança do Clima - PNMC e dá outras providências. Portal da Legislação: Leis Ordinárias, 2009(b). Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2007-2010/2009/Lei/L12187.htm> Acesso em: 05 out. 2015.

BRASIL. Ministério do Meio Ambiente. Cartilha da Agenda Ambiental na Administração Pública (A3P), 5ª Edição. Brasília/DF. Site oficial do governo na rede mundial de internet, 2009(c). Disponível em <http://www.mma.gov.br/estruturas/a3p/_arquivos/cartilha_a3p_36.pdf> Acesso em 17 jan. 2017.

BRASIL. Lei nº 12.349, de 15 de dezembro de 2010, que altera as Leis nos 8.666, de 21 de junho de 1993, 8.958, de 20 de dezembro de 1994. Portal da Legislação: Leis Ordinárias, 2010(a). Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2007-2010/2010/Lei/L12349.htm#art1>. Acesso em: 08 out. 2016.

BRASIL. Tribunal de Contas da União. Licitações e contratos: orientações e jurisprudência do TCU. 4. ed., Brasília, 2010(b). Disponível em: <http://www.tcu.gov.br/Consultas/Juris/Docs/LIC_CONTR/2057620.PDF>. Acesso em: 21 dez. 2017.

BRASIL. Lei nº 12.462, de 04 de agosto de 2011. Site oficial do governo na rede mundial de internet. Planalto, 2011(a). Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2011-2014/2011/Lei/L12462.htm> Acesso em: 28 out. 2016

BRASIL. Tribunal de Contas da União. Acórdão nº 1.752/2011. Plenário. Relator: Ministro André de Carvalho. Sessão de 29 de jun, 2011 (b). Disponível em: <<https://contas.tcu.gov.br/pesquisaJurisprudencia/#/detalhamento/11/1.752%252F2011%2520plen%25C3%25A1rio/%2520DTRELEVANCIA%2520desc%252C%2520NUMACORDAOINNT%2520desc/false/4/false>>. Acesso em: 21 dez. 2017.

BRASIL. Ministério do Meio Ambiente. Plano de Ação para Produção e Consumo Sustentáveis. Site oficial do governo na rede mundial de internet, 2011(c). Disponível em: <http://www.mma.gov.br/images/arquivos/responsabilidade_socioambiental/producao_consumo/PPCS/PPCS_VolumeII.pdf>, Acesso em: 11 jan. 2018.

BRASIL. Decreto nº 7.746, de 5 de junho de 2012. Regulamenta o art. 3o da Lei no 8.666, de 21 de junho de 1993. Portal da Legislação: Decretos, 2012(a). Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/CCIVIL_03/_Ato2011-2014/2012/Decreto/D7746.htm>. Acesso em: 05 nov. 2017.

BRASIL. Instrução Normativa SLTI/MPOG no 10, de 12 de novembro de 2012(b). Disponível em: <<https://www.comprasgovernamentais.gov.br/index.php/legislacao/instrucoes-normativas/394-instrucao-normativa-n-10-de-12-de-novembro-de-2012>> Acesso em: 05 jan. 2018.

BRASIL. Ministério do Meio Ambiente. Site oficial do governo na rede mundial de internet, 2013(a). Disponível em: <<http://www.mma.gov.br/images/arquivo/80063/PLS/Portaria%20SECEX-MMA%20n%2042%20de%2005-03-2013%20-%20Amplia%20Comissao%20do%20PLS.pdf>> Acesso em: 11 jan. 2018.

BRASIL. Ministério do Meio Ambiente. Site oficial do governo na rede mundial de internet, 2013(b). Disponível em: <<http://www.mma.gov.br/images/arquivo/80063/PLS/PLS%20MMA%20-%20Versao%20Final%2021-05-13.pdf>> Acesso em: 11 jan. 2018.

BRASIL. Ministério do Meio Ambiente. Site oficial do governo na rede mundial de internet, 2013(c) Disponível em: <<http://www.mma.gov.br/images/arquivo/80063/PLS/Monitoramento%20e%20Avaliacao%20do%20PLS%20-%20Marco%20de%202015.pdf>> Acesso em: 11 jan. 2018.

BRASIL. Instituto Jardim Botânico do Rio de Janeiro. Site oficial do governo na rede mundial de internet, 2013(d). Disponível em: <<https://aplicacoes.jbrj.gov.br/divulga/pls.pdf>> Acesso em: 11 jan. 2018.

BRASIL. Tribunal de Contas da União. Acórdão nº 833/2014. Plenário. Relator: Ministro André de Carvalho. Sessão de 02 abr, 2014(a). Disponível em: <<https://contas.tcu.gov.br/pesquisaJurisprudencia/#/detalhamento/11/Ac%25C3%25B3rd%25C3%25A3o%2520n%25C2%25B0%2520833%252F2014/%2520DTRELEVANCIA%2520desc%252C%2520NUMACORDAOINT%2520desc/false/3/false>>. Acesso em: 21 dez. 2017

BRASIL. Agência Nacional de Águas - ANA. Site oficial do governo na rede mundial de internet, 2014(b). Disponível em: <<http://a3p.ana.gov.br/Documents/docs/outros/PlanodeGestaodeLogisticaSustentavel-PLS.pdf>> Acesso em: 11 jan. 2018.

BRASIL. Instituto Brasileiro do Meio Ambiente e dos Recursos Naturais Renováveis – IBAMA. Site oficial do governo na rede mundial de internet, 2014(c) Disponível em: <<http://CPSustentaveis.planejamento.gov.br/assets/conteudo/uploads/instituto-brasileiro-do-meio-ambiente-e-dos-recursos-naturais-renovaveis.pdf>> Acesso em: 11 jan. 2018.

BRASIL. Ministério do Meio Ambiente. Assuntos. Governança Ambiental. Gestão Estratégica. Planejamento Estratégico. Documento de Referência. Site oficial do governo na rede mundial de internet, 2014(d). Disponível em: <http://www.mma.gov.br/images/arquivos/Banner/banner_plan_strat.pdf> Acesso em: 14 out. 2016.

BRASIL. Portal do Planalto: Discursos do Presidente da República. Setembro, 2015(a). Disponível em: <<http://www2.planalto.gov.br/acompanhe-o-planalto/discursos/discursos-da-presidenta/discurso-da-presidenta-da-republica-dilma-rousseff-durante-cerimonia-de-assinatura-do-acordo-de-paris-nova-iorque-eua>> Acesso em: 21 dez. 2017.

BRASIL. Mensagem Presidencial PPA 2016-2019. Ministério do Planejamento, Desenvolvimento e Gestão – MPDG. Site oficial do governo na rede mundial de internet. 2015(b). Disponível em: <<http://www.planejamento.gov.br/secretarias/upload/arquivo/spi-1/ppa-2016-2019/ppa-2016-2019-ascom-3.pdf/view>> Acesso em: 06 jan. 2017.

BRASIL. Tribunal de Contas da União. Acórdão nº 2.328/2015. Plenário. Relator: Augusto Sherman. Sessão de 16 set, 2015(c). Disponível em: <<https://contas.tcu.gov.br/pesquisaJurisprudencia/#/detalhamento/11/%252a/NUMACORDAO%253A2328%2520ANOACORDAO%253A2015/DTRELEVANCIA%2520desc%252C%2520NUMACORDAOINT%2520desc/false/1/false>>. Acesso em: 06 jan. 2018.

BRASIL. Ministério do Meio Ambiente. Site oficial do governo na rede mundial de internet, 2015(d). Disponível em: <<http://www.mma.gov.br/responsabilidade-socioambiental/a3p/plano-de-logistica-sustentavel-pls>> Acesso em: 11 jan. 2018.

BRASIL. Ministério do Meio Ambiente. Site oficial do governo na rede mundial de internet, 2015(e). Disponível em: <<http://www.mma.gov.br/images/arquivo/80063/PLS/Portaria%20MMA-SECEX%20n%20258%20-%2031-12-2013%20-%20Institui%20a%20Comissao%20Gestora%20de%20Sustentabilidade%20do%20MMA.pdf>> Acesso em: 11 jan. 2018.

BRASIL. Itamaraty. Site oficial do governo na rede mundial de internet, 2016(a). Disponível em: <<http://www.itamaraty.gov.br/pt-BR/politica-externa/desenvolvimento-sustentavel-e-meio-ambiente/131-a-rio-20-e-seus-resultados>>. Acesso em: 23 out. 2017

BRASIL. Ministério do Meio Ambiente. Site oficial do governo na rede mundial de internet, 2016(b). Disponível em: <<http://www.mma.gov.br/responsabilidade-socioambiental/a3p>>. Acesso em: 23 out. 2017

BRASIL. Ministério do Meio Ambiente. Site oficial do governo na rede mundial de internet, 2016(c). Disponível em: <<http://www.mma.gov.br>> Acesso em: 21 dez. 2017.

BRASIL. Tribunal de Contas da União. Site oficial do governo na rede mundial de internet, 2016(d). Disponível em: <<https://contas.tcu.gov.br/juris/SvlHighLight?key=41434f5244414f2d434f4d504c45544f2d31343336373532&sort=RELEVANCIA&ordem=DESC&bases=ACORDAO-COMPLETO;&highlight=&posicaoDocumento=0&numDocumento=1&totalDocumentos=1>> Acesso em: 23 out. 2017.

BRASIL. Advocacia Geral da União - AGU. Site oficial do governo na rede mundial de internet, 2016(e). Disponível em: <http://www.agu.gov.br/page/content/detail/id_conteudo/244390> Acesso em: 19 dez. 2017.

BRASIL. Ministério do Planejamento, Desenvolvimento e Gestão/Secretaria de Gestão. Orientação Normativa nº 02, de 06 junho, 2016(f), Disponível em: <<https://www.comprasgovernamentais.gov.br/index.php/legislacao/orientacoes-normativas/444-orientacao-normativa-seges-n-2-de-06-de-junho-de-2016>>. Acesso em: 19 dez. 2017.

BRASIL. Portal do Planalto: Discursos do Presidente da República. Setembro, 2016(g) Disponível em: <<http://www2.planalto.gov.br/acompanhe-planalto/discursos/discursos-do-presidente-da-republica/discurso-do-presidente-da-republica-michel-temer-durante-almoco-de-trabalho-e-quarta-sessao-de-trabalho-da-cupula-do-g20>>. Acesso em: 19 jun. 2017.

BRASIL. Decreto nº 8.975, de 24 de janeiro de 2017. Aprova a Estrutura Regimental e o Quadro Demonstrativo dos Cargos em Comissão e das Funções de Confiança do Ministério do Meio Ambiente. Portal da Legislação: Decretos, 2017(a). Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2015-2018/2017/decreto/D8975.htm> Acesso em: 22 fev. 2017.

BRASIL. Tribunal de Contas da União. Acórdão nº 1.056/2017. Plenário. Relator: Ministro André de Carvalho. Sessão de 24 de maio, 2017(b). Disponível em: <<https://contas.tcu.gov.br/pesquisaJurisprudencia/#/detalhamento/11/Ac%25C3%25B3rd%25C3%25A3o%2520n%25C2%25BA%25201.056%25F2017.%2520/DTRELEVANCIA%2520desc%25C%2520NUMACORDAOINT%2520desc/false/1/false>>. Acesso em: 21 dez. 2017.

BRASIL. Ministério do Planejamento, Desenvolvimento e Gestão – MPDG. Painel de Compras do Governo Federal. Site oficial do governo na rede mundial de internet. 2017(c). Disponível em: < <https://paineldecompras.planejamento.gov.br>>. Acesso em: 21 dez. 2017.

BRASIL. Ministério do Planejamento, Desenvolvimento e Gestão - MPDG. Site oficial do governo na rede mundial de internet, 2017(d). Disponível em <<http://www.planejamento.gov.br/noticias/brasil-assina-acordo-de-compras-governamentais-em-reuniao-do-mercosul>> Acesso em: 22 dez. 2017.

BRASIL. Instituto Brasileiro do Meio Ambiente e dos Recursos Naturais Renováveis - IBAMA. Site oficial do governo na rede mundial de internet, 2017(e). Disponível em < <http://www.ibama.gov.br/phocadownload/institucional/carta-de-servicos-ao-cidadao.pdf>> Acesso em: 06 jan. 2018.

BRASIL. Agência Nacional de Águas - ANA. Site oficial do governo na rede mundial de internet, 2017(f). Disponível em < http://arquivos.ana.gov.br/institucional/ana/Organograma_INTERNET.pdf?v3> Acesso em: 06 jan.2018.

BRASIL. Instituto Chico Mende de Conservação da Biodiversidade - ICMBIO. Site oficial do governo na rede mundial de internet, 2017(g). Disponível em < <http://www.icmbio.gov.br/portal/nossaestrutura>> Acesso em: 06 jan.2018.

BRASIL. Instituto de Pesquisas Jardim Botânico do Rio de Janeiro – JBRJ. Site oficial do governo na rede mundial de internet, 2017(h). Disponível em < <http://www.jbrj.gov.br/institucional/equipe> > Acesso em: 06 jan.2018.

BRASIL. Compras governamentais. Site oficial do governo na rede mundial de internet, 2017(i). Disponível em: <<https://www.comprasgovernamentais.gov.br/index.php/comprasnet-siasg>> Acesso em: 09 jan.2018

BRASIL. Ministério do Planejamento, Desenvolvimento e Gestão - MPDG. Contratações Públicas Sustentáveis. Site oficial do governo na rede mundial de internet. 2017(j). Disponível em <[http:// CPSustentaveis.planejamento.gov.br/CISAP](http://CPSustentaveis.planejamento.gov.br/CISAP)> Acesso em: 09 jan.2018

BRASIL. Portaria nº 228 de 16 de outubro de 2017, que cria o Grupo e Apoio Técnica CISAP. Ministério do Planejamento, Desenvolvimento e Gestão, 2017(k). Disponível em < [http://pesquisa.in.gov.br/imprensa/jsp/visualiza/index.jsp?data=17 out. 2017&jornal=2&pagina=37&totalArquivos=56](http://pesquisa.in.gov.br/imprensa/jsp/visualiza/index.jsp?data=17out.2017&jornal=2&pagina=37&totalArquivos=56)> Acesso em: 12 jan.2018.

BRITO, C. M. Compras Públicas Sustentáveis no Brasil: a percepção dos gestores e as perspectivas do programa. 2014. 146 f. Dissertação (Mestrado em Desenvolvimento Sustentável). Universidade de Brasília, Brasília, DF, 2014.

CÂMARA, L. M.; FROSSARD, L. B. de M. Poder de compras da administração pública federal: novas perspectivas para o debate acadêmico. In: Encontro de Administração Pública e Governança, 4., 2010, Vitória, ES. Anais... Vitória: EnAPG, 2010. p. 2-16.

CAPELLA, A. C. N. Perspectivas teóricas sobre o processo de formulação de políticas públicas. Políticas públicas no Brasil. Fiocruz, Rio de Janeiro, RJ, v. 1, p. 87-124, 2007.

- CARNEIRO, D. K de O. Inovação no processo de compra de medicamentos: estudo de caso do Ministério da Saúde. 2016. 206 f., il. Dissertação (Mestrado em Administração) - Universidade de Brasília, Brasília, DF, 2016.
- CARVALHO FILHO, J. dos S. Manual de direito administrativo. 25. ed. São Paulo: Atlas, 2012.
- CARVALHO, F. G.; FERREIRA, M. A. S. de O.; VILLAC, T. Guia Nacional de Licitações Sustentáveis, Advocacia Geral da União - AGU, Brasília, DF, 2016. Disponível em <<http://www.agu.gov.br/page/download/index/id/33733269>> Acesso em 19dez. 2017.
- CASTRO, J.; GESSER, T., FLACH, L., PFITSCHER, E. Licitações Públicas Sustentáveis: Um Estudo em um Ministério do Brasil. Revista Ambiente Contábil, Natal, RN, v. 5, n. 2, p. 86-106, set. 2013.
- CAVALCANTE, P.; Cunha, B.Q. É Preciso Inovar no Governo, mas por quê? In: CAVALCANTE et al. Inovação no setor público: teoria, tendências e casos no Brasil. ENAP. IPEA, Brasília, DF, 2017.
- CMMD. Comissão Mundial sobre o Meio Ambiente e Desenvolvimento. Nosso futuro em comum, 2. Ed. Rio de Janeiro: Fundação Getúlio Vargas, 1991.
- COHEN, M. Sustainable consumption in national context: an introduction to the symposium. Sustainability: Science, Practice, & Policy, v. 1, n. 1, 2005.
- COMISSÃO EUROPEIA. Buying green. A handbook on green public procurement. 3. ed. Luxemburg: Publications Office of the European Union, 2016. Disponível em: <<http://ec.europa.eu/environment/gpp/pdf/Buying-Green-Handbook-3rd-Edition.pdf>>. Acesso em: 20 dez. 2017.
- COSTA, C. F. et al. O Fator Sustentabilidade nas Licitações e Contratações Públicas. REUNA, Belo Horizonte, MG, v.21, n.4, p.37-56, out-dez. 2016.
- COUTO, H. L. G.; COELHO, C. Fatores críticos no comportamento do gestor público responsável por compras sustentáveis: diferenças entre consumo individual e organizacional. Revista de Administração Pública, Rio de Janeiro, RJ, v. 49, n. 2, p. 519-544, 2015.
- COUTO, H. L. G.; RIBEIRO, F. L. Objetivos e desafios da política de compras públicas sustentáveis no Brasil: a opinião dos especialistas. Revista de Administração Pública, Rio de Janeiro, RJ, v. 50, n. 2, p. 331-343, 2016.
- CUNHA, S.K.; CUNHA, J.C. Competitividade e Sustentabilidade de um Cluster de Turismo: uma Proposta de Modelo Sistêmico de Medida do Impacto do Turismo no Desenvolvimento Local. Revista de Administração Contemporânea, Rio de Janeiro, RJ, p. 1-17,169-170, 2005.
- DI PIETRO, M. S. Z. Direito Administrativo. 27 ed. São Paulo: Atlas, 2014.
- DILL, M. D. et al. Intensificação com equilíbrio: desafios da produção sustentável de alimentos. Revista em Agronegócio e Meio Ambiente, Maringá, PR, v.6, n. 2, 247-260, 2013.
- DYE, T.R. Models of politics: some hel in thinking about public policy. In: Understanding public policy. 11 ed. Prentice-Hall, New Jersey, p. 11-30, 2005.
- FARREL, P. V. H.; STUART, F. Compras: princípios e aplicações. São Paulo: Atlas 1983.

- FIORI, J. L. Estado de Bem-Estar social: padrões e crises. *Physis. Revista Saúde Coletiva*, Rio de Janeiro, v.7. n.2, p.129-147, 1997.
- FREY, K. Políticas públicas: um debate conceitual e reflexões referentes à prática da análise de políticas públicas no Brasil. *Planejamento e Políticas Públicas*, n.21, p 211-259, 2009. Disponível em: < <http://www.ipea.gov.br/ppp/index.php/PPP/article/view/89/158>> Acesso em: 20 jan. 2017.
- GALLI, F. et al. Co-producing sustainability: Involving parents and civil society in the governance of school meal services. *Pisa, Itália. Sustainability*, v. 6, n. 4, p. 1643-1666, 2014. Disponível em: < <http://www.mdpi.com/2071-1050/6/4/1643> > Acesso em 20 jan. 2017.
- GARCIA, F. A.; RIBEIRO, L. C. Licitações Públicas Sustentáveis. *revista de Direito Administrativo*, Rio de Janeiro, RJ, v. 260, p. 231-254, maio/ago. 2012.
- OLIVEIRA, I.G.S. Análise de correspondência aplicada a proposições sobre a eficiência e eficácia do processo de compras públicas a partir da percepção de diferentes atores envolvidos. *Rev. Ciênc. Admin., Fortaleza, CE*, v. 21, n. 1, p. 131–162, 2015.
- GIL, A. C. Métodos e técnicas de pesquisa social. Editora Atlas, 6. Ed., São Paulo, SP, 2008, 200 p.
- GLOBAL PROCUREMENT INITIATIVE - GPI: BRAZIL. Brasília/DF. Parcerias Público-Privadas (PPP), p. 16. Brasília: ENAP, 2017. 5v.
- GONÇALVES, J. E. As empresas são grandes coleções de processos. *Revista de Administração de Empresas*, São Paulo, SP, v. 40, n. 1, p. 7, 2000.
- GRANDIA, J. Finding the missing link: examining the mediating role of sustainable public procurement behaviour. *Journal of Cleaner Production*, v. 124, p. 183-190, 2016.
- HALL, R.J. et al. Compras Públicas Sustentáveis: Um Estudo nas Universidades Federais Brasileiras. *AOS Brazil*, v. 3, n.1, p. 27-44, jan-jun. 2014.
- HARRINGTON, J.. *Business process improvement*. New York: McGraw Hill, 1991.
- HARTLEY, J. Innovation in governance and public services: past and present. *Public Money and Management*, v. 25, n. 1, p. 27-34, 2005.
- HEIDEMANN, F. G. Do sonho do progresso às políticas de desenvolvimento. *Políticas públicas e desenvolvimento: bases epistemológicas e modelos de análise*. Universidade de Brasília, Brasília, DF, p. 23-39, 2009.
- HILL, M. J. *The Public Policy Process*. Pearson Education, 4 ed. Londres, 2005.
- HOOD. C. A public management for all seasons? *Public Administration*, v.69, n.1, p. 3-19, 1991.
- HOWLETT, M.; RAMESH, M.; PERL, A. *Política pública: seus ciclos e subsistemas—uma abordagem integral*. Tradução Francisco G. Heidemann. Elsevier, Rio de Janeiro, RJ, 2013.
- ICLEI. *Manual Procura+ Um Guia para Implementação de Compras Públicas Sustentáveis*. 3ª ed. São Paulo, 2015.

INAMINE, R.; ERDMANN, R. H.; MARCHI, J. J.. Análise do sistema eletrônico de compras do governo federal brasileiro sob a perspectiva da criação de valor público. *Revista de Administração*, v. 47, p. 129–139, 2012.

JUSTEN FILHO, M.. Curso de direito administrativo. São Paulo: Saraiva, 2005.

KANAPINSKAS, V.; PLYTNIKAS, Ž.; TVARONAVIČIENĖ, A. Sustainable public procurement: Realization of the social aspect in Republic of Lithuania. *Verslas: teorija ir praktika*, n. 4, p. 302-315, 2014. Disponível em: <<https://www.ceeol.com/search/article-detail?id=20211>>. Acesso em: 20 jan. 2017.

KIRSCHEN, E.S. Política econômica contemporânea. São Paulo: Atlas/Edusp, 1975

LARA, J. E.. Ambiental no Processo de Compras de uma Universidade Federal. *Anais do IV SINGEP –Simpósio Internacional de Gestão de projetos, Inovação e sustentabilidade*, p. 10, 2015.

LÉLÉ, S.M. Sustainable Development: a critical review. *World Development*, Gredt Britain, Pergamon Press, v. 19, n. 6, p. 607-21, jun.1991.

LIMA, L. L.; D'ASCENZI, L. Implementação de políticas públicas: perspectivas analíticas. *Revista Sociologia Política*, Curitiba, PR, v. 21, n. 48, p. 101-110, dez. 2013

LOPES, R. G.; MOURA, L. R. Responsabilidade Socioambiental: uma Análise do Projeto “Campus Verde-Gestão Ambiental do IFRN”. *HOLOS*, Natal, RN, v. 3, Ed.3, 2015.

LOTTA, G. S. O papel das burocracias de rua na implementação de políticas públicas: entre o controle e a discricionariedade. In: FARIA, C. P. S. (Org.). *Implementação de políticas públicas: teoria e prática*. Editora PUC Minas, Belo Horizonte, MG, p. 221-259, 2012.

LOWI, T. J. The State in Politics: The Relation Between Policy and Administration. In: Noll, Roger G. (ed), *Regulatory Policy and the Social Sciences*, pp. 67-105. University of California Press, 1985.

LUIZ, L. C. et al. Agenda Ambiental na Administração Pública (A3P) e Práticas de Sustentabilidade: Estudo Aplicado em um Instituto Federal de Educação, Ciência e Tecnologia. *Administração Pública e Gestão Social*, [S.l.], p. 54-62, mar. 2013. ISSN 2175-5787. Disponível em: <<http://www.apgs.ufv.br/index.php/apgs/article/view/441/272>>. Acesso em: 21 jan. 2018.

LYNN, L. Innovation and reform in public administration: One subject or two?. *Handbook of innovation in public services*, p. 29-43, 2013.

MAIA, A. G.; PIRES, P. S. Uma compreensão da sustentabilidade por meio dos níveis de complexidade das decisões organizacionais. *Revista de Administração Mackenzie (Online)*, São Paulo, SP, v. 12, n. 3, p. 177-206, 2011. Disponível em: <http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S1678-69712011000300008&lng=en&nrm=iso>. Acesso em 19 jan. 2017.

MARTINS, H. F. Uma teoria da fragmentação de políticas públicas: desenvolvimento e aplicação na análise de três casos de políticas de gestão pública. 2003. 254 f. (Tese) Doutorado em Administração. Fundação Getúlio Vargas. Escola Brasileira de Administração Pública e de Empresas, Departamento de Ensino, 2003.

- McMURRAY, A. J. et al Sustainable procurement in Malaysian organizations: Practices, barriers and opportunities. *Journal of Purchasing and Supply Management*, v. 20, n. 3, p. 195-207, 2014.
- MEIRELLES, H. L.. *Direito administrativo brasileiro*. 27. ed. São Paulo: Malheiros, 2012.
- MELLO, C. A. Bandeira. *Curso de Direito Administrativo*, 30ª ed. São Paulo: Malheiros, 2013.
- MENDES, R.; PLAZA, V.; WALLERSTEIN, N. Sustainability and power in health promotion: community-based participatory research in a reproductive health policy case study in New Mexico. *Global Health Promotion*, Saint-Denis Cedex, v. 23, n. 1, p. 61-74,88,94-95, mar 2016.
- MENDONÇA, R. A. et al. Institucionalização de Compras Públicas Sustentáveis: Uma Análise da Experiência do Governo de Minas Gerais. *READ. Revista Eletrônica de Administração*, v. 23, n. 3, p. 62-91, 2017
- MENKES, M. *Eficiência energética, políticas públicas e sustentabilidade*. Brasília, DF: UNB, 2004.
- MOORE, M. H.; SPARROW, M.; SPELMAN, W. Innovation in policing: from production line to jobs shops. In: ALTHULER, A.; BEHN, R. (Eds.). *Innovation in American government*. Washington: Brookings Institution, 1997.
- MOREIRA, M. F.; VARGAS, E. R. O papel das compras governamentais na indução de inovações. *Contabilidade, Gestão e Governança*, v. 12, n. 2, 2009.
- MULGAN, G. Ready or not? Taking innovation in the public sector seriously. (Provocation, n. 03). Nesta, Londres, abr. 2007.
- MULGAN, G.; ALBURY, D. *Innovation in the public sector*. Londres, 2003.
- NONATO, R. S. *Compras públicas sustentáveis no Brasil: análise da produção e circulação das ideias a partir da ressignificação dos atores*. 2015. 133 f. (Dissertação). Mestrado em Administração Pública, FGV, São Paulo, SP. 2015.
- OCDE – ORGANIZAÇÃO PARA COOPERAÇÃO E DESENVOLVIMENTO ECONÔMICO; EUROSTAT – GABINETE DE ESTATÍSTICAS DA UNIÃO EUROPEIA. *Manual de Oslo – Diretrizes para coleta e interpretação de dados sobre inovação*. Brasília: Finep, 2005.T, 2005, p. 55.
- OLIVEIRA NETO, G. C. et al. Exploring Stakeholder Saliency for the Adoption of Principles and Tools of Cleaner Production in Brazilian Companies. *Revista Brasileira de Gestão de Negócios*, São Paulo, SP, v. 17, n. 55, p. 932-958, 2015.
- OLIVEIRA, B. C.; SANTOS, L. M. L. Compras públicas como política para o Desenvolvimento Sustentável. *Revista de Administração Pública*, Rio de Janeiro, RJ, v. 49, n. 1, p. 189-206, 2015.
- OLLAIK, L. G.; MEDEIROS, J. J. Instrumentos governamentais: reflexões para uma agenda de pesquisas sobre implementação de políticas públicas no Brasil. *Revista de Administração Pública*, Rio de Janeiro, RJ, v. 45, n. 6, p. 1943-1967, 2011.

ORGANIZAÇÕES DAS NAÇÕES UNIDADES – ONU. Report of the World Summit on Sustainable Development — Johannesburg, Africa do Sul, 26 de Agosto a 04 de setembro, 2002. Site oficial na rede mundial de internet. 2017 (a). Disponível em: <http://www.unmillenniumproject.org/documents/131302_wssd_report_reissued.pdf> Acesso em 24 out. 2016.

ORGANIZAÇÕES DAS NAÇÕES UNIDADES – ONU. Portal das Nações Unidas no Brasil. Objetivos do Desenvolvimento Sustentável. Objetivo 12.7. Site oficial na rede mundial de internet, 2017(b). Disponível em: <<https://nacoesunidas.org/pos2015/agenda2030/>> Acesso em: 21 jun. 2016.

ORGANIZAÇÕES DAS NAÇÕES UNIDADES – ONU. Report of the World Commission on Environment and Development – Oslo, Noruega, 11 de dezembro de 1987. Site oficial na rede mundial de internet, 2017(c). Disponível em: <<http://www.un.org/documents/ga/res/42/ares42-187.html>> Acesso em 24 out. 2016.

ORGANIZAÇÕES DAS NAÇÕES UNIDADES – ONU. Site oficial na rede mundial de internet. 2017(d). Disponível em: <<http://agenda2030.com.br/agenda2030.php>> Acesso em 26 out. 2016.

PETERS, B. G.; PIERRE, J. Governance, politics and the state. Basingstoke, Reino Unido: Macmillan, 2000.

PEREIRA, L. C. B. Do Estado patrimonial ao gerencial. In: PINHEIRO, P. S. e outros. (Orgs.). Brasil: um século de transformações. São Paulo: Cia. das Letras, 2001.

PEREZ, M. A. O Estado de Bem-estar e a organização da Administração Pública. In: Administração Pública Democrática: institutos de participação popular na Administração Pública (Cap. 2). Belo Horizonte: Fórum, 2009.

PROGAMA DAS NAÇÕES UNIDADES PARA O MEIO AMBIENTE – PNUMA. Organizações das Nações Unidas - ONU. Paper Brasil. Site oficial na rede mundial de internet. 2017 Disponível em: <http://www.scpclearinghouse.org/sites/default/files/pnuma_paper_brasil_v7.0.3.pdf> Acesso em 13 jan. 2018.

REINECKE, M.; UHLMANN, V. O.; PFITSCHER, E. D.. Adoção de Critérios Socioambientais nas Contratações Públicas: O Que Pensam os Gestores Municipais da AMFRI? Cadernos Gestão Pública e Cidadania, v. 18, n. 61, 2012.

ROCHA NETO, J. M.; BORGES, D. F. Políticas públicas coordenadas e presidencialismo de coalizão: o caso do PROMESO. Cadernos Ebape. BR, Rio de Janeiro, v. 14, Número Especial, p. 440-472, julho 2016. Disponível em: <http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S1679-39512016000700440&lng=en&nrm=iso> Acesso em: 18 jan. 2017.

ROSSET, A. C. S.; FINGER, A. B. Compras Públicas Sustentáveis: Uma Revisão Sistemática da Pesquisa Brasileira. Revista de Administração, Contabilidade e Economia da Fundace, v. 7, n. 3, p. 105–120, 2016.

RUA, M. G. "As Políticas Públicas e a Juventude dos Anos 90" in CNPD (Comissão Nacional de População e Desenvolvimento), *Jovens Acontecendo na Trilha das Políticas Públicas*, pp. 731-752, Brasília, 1998.

RUPARATHNA, R.; HEWAGE, K. Sustainable procurement in the Canadian construction industry: challenges and benefits. *Canadian Journal of Civil Engineering*, v. 42, n. 6, p. 417-426, 2015.

SACHS, I. Barricadas de ontem, campos de futuro. *Estudos Avançados*, São Paulo, v. 24, n. 68, p. 25-38, jan. 2010. Disponível em: <http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0103-40142010000100005>. Acesso em: 18 jan. 2017.

SALAMON, L. *The tools of government: a guide to the new governance*. Oxford University Press, 2002. Disponível em: <https://books.google.com.br/books?hl=pt-BR&lr=&id=iIUDASOpC4oC&oi=fnd&pg=PR5&dq=The+tools+of+government:+a+guide+to+the+new+governance&ots=6a8OKwM2Jp&sig=HhXA9X0HEYBqDtde_pXHXL_b9DU#v=onepage&q=The%20tools%20of%20government%3A%20a%20guide%20to%20the%20new%20governance&f=false>. Acesso em: 18 jan. 2017.

SANTOS, F. J. S.; SANO, H.. Inovação no Setor Público: um olhar sobre os Estudos Brasileiros. *INTERFACE*, v. 13, n. 2, 2016.

SANTOS, L. B.; NETO, A. B.. Reflexões em torno à crise do Estado de Bem-Estar Social. *Revista da Faculdade de Direito da UFG*, [S.l.], v. 32, n. 1, p. 61/75, out. 2010. ISSN 0101-7187. Disponível em: <<https://www.revistas.ufg.br/revfd/article/view/12112>>. Acesso em: 21 jan. 2018.

SANTOS, R. S. et al. *Guia de compras públicas sustentáveis para administração federal*. Brasília: Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão, 2010.

SAPRU, R.K. *Public Policy: art and craft of policy analysis*. New Dehli: PHI Learning Private Limited, 2010.

SCHUMPETER, J. *Teoria do desenvolvimento econômico: uma investigação sobre lucros, capital, crédito, juro e o ciclo econômico*. São Paulo: Abril Cultural, 1982

SECCHI, L. Políticas públicas: conceitos, esquemas de análise, casos práticos. *Revista de Administração Contemporânea*, Curitiba, PR, v. 15, n. 6, p. 1194, Dec. 2011. Disponível em: <http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S1415-65552011000600017&lng=en&nrm=iso>. Acesso em: 18 jan. 2017.

SILVA JÚNIOR, A. C. et al. Oportunidades para compras verdes no setor de suprimentos da Petróleo Brasileiro SA. *Contextus-Revista Contemporânea de Economia e Gestão*, Fortaleza, CE, v. 7, n. 1, p. p. 69-80, 2009.

SILVA, F.A.; MIDDLEJ, S. *Políticas públicas culturais: a voz dos gestores*. Brasília: Ipea, 2011.

SILVA, R. C.; BARKI, T. V. P. Compras públicas compartilhadas: a prática das licitações sustentáveis. *Revista do Serviço Público Brasília*, v. 63, n.2, p. 157-175 abr-jun 2012. Disponível em: <<http://repositorio.enap.gov.br/bitstream/handle/1/1817/Compras%20p%C3%BAblicas%20co>>

- mpartilhadas_a%20pr%C3%A1tica%20das%20licita%C3%A7%C3%B5es%20sustent%C3%A1veis.pdf?sequence=1&isAllowed=y> Acesso em: 02 out. 2017.
- SOUZA, A. R.; MACHADO, J. A. D.; DALCIN, D. Análise de estudos internacionais sobre os fatores que influenciam a decisão dos agricultores pela produção orgânica. *Revista em Agronegócio e Meio Ambiente*, Maringá, PR, v. 8, n. 3, p. 563-583, set. 2015.
- SOUZA, C. "Estado do campo" da pesquisa em políticas públicas no Brasil. *Revista Brasileira de Ciências Sociais*, São Paulo, v. 18, n. 51, p. 15-20, fev., 2003.
- SOUZA, C. Políticas Públicas: uma revisão da literatura. *Sociologias*, Porto Alegre, ano 8, n.116, p. 20-45, jul./dez., 2006
- STEURER, R. et al. Sustainable Public Procurement. In: EU Member States: Overview of government initiatives and selected cases. RIMAS - Research Institute for Managing Sustainability. Vienna, 2007.
- SUBIRATS, J. El papel de la burocracia en el proceso de de determinación e implementación de las políticas publicas. In: Saraiva, Enrique; Ferrarezi, Elisabete (Org.). Políticas Públicas: coletânea – volume 2. Brasília: ENAP, 2006. p. 113-126.
- TESTA, F., IRALDO, F. FREY, M., DADDI, T. What factors influence the uptake of GPP (green public procurement) practices? New evidence from an Italian *survey*, In *Ecological Economics*, v. 82, p. 88-96, 2012.
- TIDD, J., BESSANT, J., PAVITT, K.. *Gestão da Inovação*. 3ª. Porto Alegre: Bookman, 2008.
- UNGARETTI, W. N. *Empresariado e ambientalismo: uma análise de conteúdo da Gazeta Mercantil*. São Paulo: Annablume, 1998, p. 49
- VERGARA, S. C.. *Começando a definir a metodologia. Projetos e relatórios de pesquisa em administração*, v. 3, p. 46-53, 2000.
- VILELLA, M. et al. Consumo Responsável de Madeira Amazônica: A adoção do instrumento da licitação sustentável por governos subnacionais membros da rede amigos da Amazônia. *Cadernos Gestão Pública e Cidadania*, São Paulo, SP, v. 16, n. 58, 2011.
- WATTS, N. et al. Health and climate change: policy responses to protect public health. *The Lancet*, v. 38
- WEBER, J.; MACHADO, N. S.. Sustainable Public Biddings: the Case of Universidade Federal da Fronteira Sul'S University Restaurant. *Race*, v. 15, n. 2, p. 419–6, p. 1861-1914, 2015.
- WITJES, S.; LOZANO, R.. Towards a more Circular Economy: Proposing a framework linking sustainable public procurement and sustainable business models. *Resources, Conservation and Recycling*, v. 112, p. 37-44, 2016.
- WU, X. et al. *Guia de políticas públicas: gerenciando processos*, traduzido por Ricardo Avelar de Souza. Brasília: Enap, 2014.
- YIN, R. K. *Estudo de Caso: Planejamento e Métodos*. Bookman editora, 2015. Disponível em <<https://play.google.com/books/reader?id=EtOyBQAAQBAJ&hl=pt-BR&lr=&printsec=frontcover&pg=GBS.PR1>>. Acesso em 20 fev. 2018

ZHU, Q.; GENG, Y.; SARKIS, J.. Motivating green public procurement in China: An individual level perspective. *Journal of environmental management*, v. 126, p. 85-95, 2013.