

## **A Agenda Ambiental da Gestão Pública: Mudança de Paradigma Confrontada pela Instituição Federal de Previdência Social no Brasil**

**Autoria:** Luis Peres Azevedo, Maria Gracinda Carvalho Teixeira

### **RESUMO**

O estudo investiga os efeitos da internalização da Instrução Normativa N1/2010, novo instrumento de política pública que determina condições para viabilizar a agenda ambiental da gestão pública. Focalizam-se os impactos da criação desse instrumento assim como os avanços e entraves resultantes das exigências emanadas do Ministério de Orçamento, Planejamento e Gestão por meio da referida Instrução Normativa as quais dispõem sobre os critérios de sustentabilidade ambiental na aquisição de bens, contratação de serviços ou obras pela administração pública federal. Tal situação insere o setor público na condição de estimular uma readequação do mercado no que diz respeito aos serviços públicos impondo exigências ambientais às empresas fornecedoras desafiando-os à mudança de paradigma que exige rupturas com valorações do passado incompatíveis com padrões sociais, econômicos e ambientais mais duráveis. A Instrução Normativa, entre outros princípios, pressupõe que as edificações públicas sejam feitas com base na economia de baixo carbono, em que haja a redução do consumo de energia e água, além da utilização de tecnologias e materiais que reduzam o impacto ambiental dessas edificações. A pesquisa, realizada em dois momentos, supõe que há uma necessidade de apreensão de novas formas de diálogo entre o público e o privado, o Estado e a sociedade face às mudanças institucionais postas à atual gestão pública e que os critérios de sustentabilidade ambiental exigidos aos gestores da administração pública federal não estão alinhados com a situação em que se encontram as empresas contratadas de modo a promover tal sustentabilidade. Para explorar essa suposição, realizou-se um estudo qualitativo de natureza exploratória abarcando pesquisa bibliográfica, documental e de campo onde entrevistou-se gestores do INSS envolvidos com processos de licitação, de elaboração de projetos de obras públicas e de fiscalização da construção das novas edificações. Como resultado da pesquisa evidenciou-se que os novos critérios estabelecidos são polêmicos e não são amplamente compreendidos pelos envolvidos, mas que ocorreram mudanças significativas para atender a Instrução Normativa, porém ainda sujeitas aos entraves legais e operacionais que exigem maior atuação de órgãos de controle, certificação e fiscalização ambientais nacionais de modo articulado, e com claras e específicas responsabilizações, acenando que, sem a contribuição efetiva desses órgãos, estará comprometida a sustentabilidade ambiental a que se propõe a nova agenda ambiental da gestão pública federal.

## INTRODUÇÃO

Este trabalho focaliza sob a ótica analítica, os efeitos da internalização de um novo instrumento de gestão de política pública. Trata-se da Instrução Normativa 01/2010, publicado em Diário Oficial da União, que impõe exigências emanadas do Ministério do Orçamento, Planejamento e Gestão (MOPG), as quais dispõem sobre os critérios de sustentabilidade ambiental nos processos de extração e fabricação de produtos, na aquisição de bens e contratação de serviços ou obras pela administração pública federal (Brasil/MOPG, 2010). A pesquisa focaliza os impactos da criação desse instrumento assim como os avanços e entraves resultantes dessa nova situação percebidos pelos gestores públicos envolvidos. Tal situação insere o setor público no centro do debate do desenvolvimento sustentável e na condição de estimular uma readequação do mercado no que diz respeito aos serviços públicos impondo exigências ao próprio órgão e às empresas fornecedoras que terão que apresentar produtos qualificados e se prepararem para a oferta de serviços considerados ambientalmente sustentáveis, desafiando-os à mudança de paradigma que exige rupturas com valorações do passado incompatíveis com padrões sociais, econômicos e ambientais mais duráveis. A referida Instrução Normativa pressupõe que as edificações públicas sejam feitas com base na economia de baixo carbono, em que haja a redução do consumo de energia e água, além da utilização de tecnologias e materiais que reduzam o impacto ambiental dessas edificações. Assim este instrumento conduz a consecução do empreendimento público de maneira a torná-lo sujeito às normas do Conselho Nacional do Meio Ambiente (CONAMA).

Deste modo, é necessário compreender como os órgãos responsáveis pelo licenciamento, como o Instituto Brasileiro do Meio Ambiente e dos Recursos Naturais (IBAMA), tem atuado na legislação ambiental, e descentralizado sua atuação através de várias leis emanadas de órgãos públicos federais como o Ministério em questão. Assim, lembra Barbieri (2007) que a Lei nº 6.938/81, que definiu a Política Nacional de Meio Ambiente (PNMA), lançou as bases dos instrumentos de licenciamento ambiental, definiu sua obrigatoriedade, além de discorrer sobre as etapas de um licenciamento. No mesmo sentido a Resolução CONAMA nº 237/97 expandiu a definição dessas etapas e incluiu o grau de competência dos órgãos ambientais quanto ao licenciamento.

No Brasil, segundo Teixeira e Azevedo (2009), emergiram e consolidaram-se importantes movimentos e mudanças no campo da proteção ao meio ambiente, ressaltando-se principalmente: a obrigatoriedade de estudos de impacto ambiental em empreendimentos potencialmente poluidores; o fortalecimento do quadro legal e do aparelho institucional de proteção do meio ambiente; maior eficácia e presença de órgãos públicos como o Ministério Público, do Poder Judiciário, e das organizações civis no licenciamento e na fiscalização de empreendimentos e embargos freqüentes de estudos, instalações e operação de empreendimentos por ação judicial ou mobilização de segmentos da sociedade. No entanto, apesar da emissão da agenda ambiental na administração pública em 2001, o setor público só recentemente passou a se preocupar com as contratações que incluíssem aspectos de sustentabilidade ambiental, em função da Instrução Normativa N01/2010. Órgãos de controle como o Tribunal de Contas da União (TCU), passaram a auditar as compras e obras públicas, visando verificar a inclusão dos critérios da referida agenda nas licitações públicas.

A agenda ambiental na administração pública foi criada para servir de instrumento de sensibilização, acreditando-se que encontraria eco nos diversos segmentos e instâncias do poder público e seus parceiros e revelaria lideranças locais comprometidas com a difusão dos conceitos e das práticas nela preconizados, assim como foi idealizada. Dessa forma, o objetivo era construir uma cultura institucional fundamentada na excelência da gestão ambiental de modo que viesse contribuir para o fortalecimento das diretrizes para o desenvolvimento sustentável do país.

A partir desse contexto a pesquisa expõe de um modo geral, os problemas que ocorrem no processo de internalização das políticas ambientais pelos órgãos públicos brasileiros, tomando como base empírica do estudo o Serviço de Engenharia e Patrimônio do Instituto Nacional de Seguro Social (INSS), onde seus gestores e corpo técnico começam a se preparar para a introdução dos critérios de sustentabilidade ambiental no projeto, licitação e fiscalização de novas construções de agências. Por tratar-se de assunto novo, foi difícil localizar na literatura acadêmica sobre o assunto em questão. Entretanto registra-se a contribuição de abordagens afins como o estudo de Farhar e Coburn (2008), na literatura internacional, sobre a responsabilidade e o novo papel da indústria de edificações comerciais, industriais e residenciais na nova economia de baixo carbono e que este setor começa a apresentar novas posturas por força de pressão social e legal dos países visando contribuir para o alcance das metas de redução de gases de efeito estufa. Na literatura brasileira, registra-se o trabalho de Ferreira (2009) sobre licitação sustentável; a pesquisa de Lima (2009) sobre o Tribunal de Contas e o controle externo da gestão ambiental; o estudo de Santos (2002) sobre auditoria de aspectos ambientais nas obras públicas e mais recentemente Fernandes (2010) publica seu estudo sobre compras públicas e questões ecológicas.

A contribuição de Veiga Neto e May (2010) permite uma interface teórica com o objeto da presente pesquisa uma vez que situa a temática em um novo campo das políticas públicas que é o dos serviços públicos ambientais. Os referidos autores caracterizam os serviços ambientais com base nos estudos de Heal (2000), segundo o qual são os serviços responsáveis pela infraestrutura necessária para o estabelecimento das sociedades humanas.

Considerando esse novo cenário e a inserção de novos atores, o estudo supõe que há uma necessidade de apreensão de novas formas de diálogo entre o público e o privado, o Estado e a sociedade na atual gestão pública e que os critérios de sustentabilidade ambiental exigidos aos gestores da administração pública federal na condução das obras e serviços públicos não estão alinhados com a situação em que se encontram as empresas fornecedoras contratadas pela administração pública federal de modo a promover tal sustentabilidade.

O trabalho está organizado em seis seções. Na primeira que trata da introdução em questão, dá-se a contextualização do estudo e a problematização do objeto sob investigação, a Instrução Normativa. Na segunda seção discorre-se sobre a metodologia adotada no estudo. Na terceira, discute-se sobre a agenda ambiental da gestão pública. Na quarta seção, apresenta-se uma reflexão sobre as mudanças institucionais e a internalização dos instrumentos de política ambiental. A quinta seção é construída com base na pesquisa de campo na qual se dá o registro da análise da pesquisa empírica nos dois momentos do estudo, e por último, apresentam-se as conclusões do trabalho.

## **METODOLOGIA**

A literatura disponível sobre a relação entre política ambiental pública e a gestão ambiental nos órgãos públicos ainda é escassa, pois apesar de existirem referências sobre normas, a instrumentalização legal concernente é recente e, portanto, não há ainda pesquisas sobre a avaliação dos resultados da utilização dessa nova instrumentalização. Além disso, não se tem considerado que condições existem nos órgãos públicos para internalizarem mudanças institucionais que dizem respeito à política pública ambiental, a qual envolve questões estratégicas como, por exemplo, o critério do menor custo instituído pela Lei nº 8.666/93, que deve passar a ser relativizado levando em conta a exigência normativa e padrões de sustentabilidade (Brasil/MOPG, 2010), que requerem a construção de novos indicadores.

A escolha da autarquia Instituto Nacional do Seguro Social do Ministério da Previdência Social (INSS), como base empírica do estudo, deve-se a vários fatores. Destaca-se que o PEX (Plano de Expansão das Agências do INSS), pretende construir 1100 novas agências no país e

tem que se adequar às novas posturas públicas ambientais, principalmente as contempladas na IN 01/2010 em questão.

O estudo é qualitativo sendo de caráter descritivo e exploratório, o que foi levado a efeito através de pesquisa bibliográfica, documental e de campo. Na pesquisa bibliográfica sistematizaram-se informações disponíveis publicadas em livros, artigos científicos em revistas especializadas, teses e dissertações, informações científicas encontrados em sites relevantes a respeito do tema. Justifica-se a tipologia de pesquisa com base em Vergara (2006, p.47) segundo a qual, a investigação do tipo exploratório “é realizada em área na qual há pouco conhecimento acumulado e sistematizado”; a descritiva “expõe características de determinado fenômeno” e embora não tenha o compromisso em explicar os fenômenos que descreve, “serve de base para tal explicação” e a de campo “é investigação empírica realizada no local onde ocorreu o fenômeno ou que dispõe de elementos para explicá-lo”.

Entre as fontes documentais utilizadas destacam-se: (i) a Instrução Normativa nº 01, de 19 de Janeiro de 2010; (ii) documentos acessados na obra “A Auditoria de Aspectos Ambientais nas Obras Públicas” (2002); (iii) Lei de Licitações 8666/93; (iv) a Agenda Ambiental na Administração Pública, documento gerado em 2001 pelo Ministério do Meio Ambiente, importante balizamento para os critérios de sustentabilidade a serem adotados pelos órgãos da administração pública.

Na pesquisa empírica, utilizou-se uma vertente do método fenomenológico interpretativo na análise dos dados representada por Arce e Long (1992) e Giddens (1984) segundo a qual se procede a escolha dos atores e a análise do conteúdo do discurso daqueles que estão envolvidos com o assunto investigado. Consequentemente atribui-se conhecimento a estes sujeitos, pela sua capacidade organizativa e de articulação e não somente por estarem em esferas de decisão. Assim conforme apontam os autores, valorizam-se as estratégias dos atores sociais e seus significados considerados relevantes para o entendimento da problemática em estudo. Nessa vertente compartilhada por Orlandi (1999) o pesquisador está mais voltado para efeitos da comunicação e seu sentido e não tanto para a forma e conteúdo e a interpretação sempre será passível de equívoco, posto que a pesquisa ancora-se na verbalização dos sujeitos e de acordo com suas razões; as realidades são plurais e o conhecimento inacabado. Para tal, elaborou-se um roteiro semi-estruturado de questões para a entrevista, as quais foram respondidas por e-mail em função da dificuldade de acesso em várias localidades da região sudeste. As questões procuraram abordar os aspectos mais importantes para a caracterização do objeto, tendo sido analisado e interpretado a verbalização dos sujeitos cujo resultado da análise foi apresentado na forma de discussão seguida de um mapeamento-síntese para melhor compreensão do todo e elaboração das conclusões. Os sujeitos selecionados foram gestores do INSS, da Superintendência Regional Sudeste II, envolvidos em licitações, projetos e fiscalização da construção de novas agências da Previdência Social da referida região. Por solicitação dos sujeitos, adotou-se o critério ético da confidencialidade dos seus nomes tendo sido substituídos por números. Na primeira fase da pesquisa que ocorreu entre maio de junho de 2010, o foco principal foi o impacto da criação de um novo instrumento de gestão de política pública que implicaria em mudança de paradigma na condução de novos projetos de edificação das agências do INSS. Na segunda fase da pesquisa os mesmos sujeitos foram entrevistados, entre fevereiro e março de 2011, cujo foco principal foi os entraves e avanços passíveis de avaliação da Instrução Normativa após um ano de implantada e considerando suas desdobramentos como a alterações da Lei de Licitações número 8666/93, lei esta que se constituía no primeiro momento da pesquisa como um paradoxo à própria IN 01/2010. Portanto do ponto de vista metodológico e de alcance dos resultados da pesquisa, os dois momentos do estudo são interdependentes e complementares.

## A AGENDA AMBIENTAL DA GESTÃO PÚBLICA

As questões ambientais da atual gestão pública estão norteadas pelas diretrizes da agenda ambiental da administração pública (Brasil/MMA, 2001), as quais apontam que as demandas geradas nas três esferas de governo - federal estadual e municipal, apresentam excessivo consumo de recursos naturais, razão que estaria levando o governo federal a assumir papel estratégico na indução de novos referenciais de produção e consumo, orientados para a sustentabilidade. No mesmo documento registra-se que cabe também aos órgãos que compõem a administração pública, dar o primeiro passo em direção à implementação de políticas e mecanismos de redução do consumo de recursos naturais, diminuindo impactos ambientais em suas atividades, incentivando o combate ao desperdício e programas de práticas de reaproveitamento e reciclagem de materiais. Assim sintetizam-se no documento “Agenda Ambiental na Administração Pública”, seus principais objetivos: (i) promover a reflexão sobre os problemas ambientais em todos os níveis da administração pública; (ii) estimular a adoção de atitudes e procedimentos que levem ao uso racional dos recursos naturais e dos bens públicos; (iii) reduzir a destinação inadequada de resíduos sólidos; (iv) estimular e promover mudanças de hábitos dos servidores públicos; e (v) reacender a ética e a auto-estima dos servidores públicos (Brasil/MMA, 2001).

A Instrução Normativa deixou o ano de 2010 marcado pela introdução de critérios ambientais nas licitações públicas brasileiras. Junto com a entrada da Lei Federal nº. 12.349, em vigor desde 15 de dezembro de 2010, ela representou um avanço nas polêmicas acerca do antigo debate crescimento nacional versus desenvolvimento sustentável, sendo dessa vez, travado no âmbito de um órgão público como o INSS. Os ganhos deste debate para este órgão e para a sociedade são apresentados por Fernandes (2010), segundo o qual é possível realizar no país uma compra pública ecologicamente correta. A Lei nº. 12.349/2010 alterou o artigo 3º da Lei de Licitações nº 8.666/93, trazendo em seu texto o aspecto particular das licitações sustentáveis como uma forma de viabilizar o desenvolvimento nacional sustentável no setor de serviços. A seguir é possível comparar as mudanças ocorridas na Lei de Licitação.

A IN 01/2010, considerada o grande marco regulatório das compras de serviços e obras no Governo Federal define em seu Artigo 1º:

Nos termos do art. 3º da Lei nº 8.666, de 21 de junho de 1993, as especificações para a aquisição de bens, contratação de serviços e obras por parte dos órgãos e entidades da administração pública federal direta, autárquica e fundacional deverão conter critérios de sustentabilidade ambiental, considerando os processos de extração ou fabricação, utilização e descarte dos produtos e matérias-primas (Brasil/MOPG, 2010).

Observa-se que a Instrução Normativa lança o tema da sustentabilidade ambiental sinalizando as expectativas postas aos órgãos e entidades da administração pública federal nos processos acima descritos. Com a reformulação da Lei nº 8.666/93 o seu art. 3º passa a exigir que a licitação esteja condizente com a “promoção do desenvolvimento nacional sustentável”, ou melhor, exige-se uma licitação sustentável conforme se lê a seguir:

A licitação destina-se a garantir a observância do princípio constitucional da isonomia, a seleção da proposta mais vantajosa para a administração e a **promoção do desenvolvimento nacional sustentável** e será processada e julgada em estrita conformidade com os princípios básicos da legalidade, da impessoalidade, da moralidade, da igualdade, da publicidade, da probidade administrativa, da vinculação ao instrumento convocatório, do julgamento objetivo e dos que lhe são correlatos (Brasil/MOPG, 2010).

Com a ajuda de Pimentel, *et al.* (2010), compreende-se a licitação sustentável como sendo o um procedimento administrativo que visa a satisfação do interesse público, respeitando a igualdade de condições entre os participantes, fazendo com que a administração pública adquira bens ou serviços ambientalmente corretos e levando em consideração todo o ciclo produtivo. Assim, com a entrada em vigor deste novo dispositivo legal, a licitação entra em uma nova fase de execução, como determina a lei, ou seja, ela deverá ser processada e julgada, respeitando todos os princípios constitucionais inerentes à administração pública, de forma a promover o desenvolvimento nacional sustentável. E fica implícito na lei a responsabilidade dos gestores públicos de promover a sustentabilidade do projeto desde o início com a introdução dos critérios ambientais em suas compras e contratações (Santos, 2011).

Assim vimos que a regulamentação ambiental tem um lado normativo e outro informativo - traduz as necessidades de proteção ambiental em documentos específicos, sinalizando para os poluidores e os fornecedores de tecnologias ambientais o que está sendo demandando. Em estudo realizado por Araújo e Mendonça (2007), os autores mostram que a busca pela sustentabilidade das organizações surge a partir dos processos de adequação das mesmas às normas internacionalmente reconhecidas, sem que se deixe de considerar os contextos locais específicos.

A Instrução Normativa, portanto apresenta-se como um instrumento crucial de mudança institucional cuja internalização pelos órgãos públicos vai depender de múltiplos fatores para que não se torne apenas mais um componente na agenda ambiental da administração pública, uma vez que a mudança de paradigma referida no trabalho pressupõe rupturas com velhas posturas do passado e gerando novas mudanças comportamentais compatíveis com padrões sociais, econômicos e ambientais mais duráveis, como já enfatizado, estimulados neste caso, pelas organizações públicas.

## **MUDANÇAS INSTITUCIONAIS E A INTERNALIZAÇÃO DOS INSTRUMENTOS DE POLÍTICA AMBIENTAL**

Tendo em vista as dimensões técnicas e político-institucionais que perpassam a Instrução Normativa N01/2010 em análise e que também são inerentes à política ambiental brasileira achou-se pertinente esboçar nesse tópico a contribuição do enfoque institucional dos estudos organizacionais de uma vertente do chamado novo institucionalismo ou neoinstitucionalismo para se melhor compreender o significado das mudanças institucionais que está embutido na nova instrumentalização e seu poder de promover padrões de sustentabilidade na gestão pública. Segundo Scott (1983) a perspectiva neoinstitucional abandona a concepção de um ambiente formado exclusivamente por recursos humanos, materiais e econômicos para destacar a presença de elementos culturais - valores, símbolos, mitos, sistema de crenças e programas profissionais. O neoinstitucionalismo imprimiu novos elementos como os sociais, culturais e cognitivos que se apresentam tão poderosos quanto os aspectos econômicos dos ambientes organizacionais.

Alerta Peci (2006), entretanto argumenta que uma das limitações do novo institucionalismo, apesar de ampliado o seu entendimento das instituições e da sociedade, representado por Scott (1983), é que permanece tratando o ambiente técnico como distinto do ambiente institucional, ao distinguir as regras institucionalizadas dos comportamentos sociais predominantes (Peci, 2006). Para entender como a sociedade cria relações sobre a aparente dicotomia posta pelo neoinstitucionalismo entre ambiente técnico e ambiente institucional, sugere-se uma interface teórica com a contribuição de Nunes (2001) e Oliveira (2007) que falam da interferência política sobre a tecnocracia e o insulamento burocrático próprios de algumas instituições públicas o que pode afetar a consecução dos objetivos, seja em função da lentidão da

burocracia e do processo de negociação ou da preservação do conteúdo racional da política pública.

Crubellate (2007) propõe que o processo institucional seja um processo de contínua transformação, formação e desconstrução, que possua sempre um lado concreto e exterior e que dependa das relações travadas no cotidiano entre os atores por este afetados. Ressalta, portanto, que “a correlação entre estruturas e ações organizacionais é circular” (2007, p. 217). Argumenta que, do mesmo modo que estruturas influenciam ações institucionais, também as forças do ambiente organizacional entram em processo de institucionalização. Dessa forma pressupõe-se que assim como as organizações incorporam mudanças institucionais, como no caso em estudo, estas podem proporcionar um ambiente inovador que motivaria mudanças institucionais, o que nos parece uma reflexão crucial para a compreensão da complexa dinâmica relacionada à internalização da Instrução Normativa o que se verá adiante neste trabalho.

Por outro lado, a reflexão acima ajuda a compreender também avanços e recuos em relação à resolução de problemas ambientais afetando os órgãos públicos. Isso significa que apesar da legislação ambiental brasileira ser considerada uma das mais avançadas do mundo, o Brasil vive ainda problemas ambientais já superados há uma década atrás por países mais avançados. De qualquer modo, ganham vulto do país ações públicas de controle interno e externo na defesa das questões ambientais. Segundo Lima, (2009, p.28-29) “a gestão ambiental pública, além do controle interno, exercido pelas auditorias internas e pela Controladoria Geral da União (CGU), experimenta também o controle externo, por intermédio do Tribunal de Conta da União (TCU), o controle social e o controle jurisdicional”. Explica o autor que o controle social é efetivado mediante manifestações, participações em audiências públicas e conselhos e ainda por meio de denúncias ao TCU e ao Ministério Público. O controle jurisdicional, por sua vez, caracteriza-se pelo princípio de inércia dos órgãos julgadores, ou seja, eles só atuam se provocados por iniciativas como a proposição pelo Ministério Público de ações civis públicas por danos ao meio ambiente, assim como apontado pelo referido autor. Destaque-se que há um intercâmbio permanente de informações entre o controle interno e o TCU e que, com frequência, o TCU comunica ao Ministério Público indícios de irregularidades identificados em seus trabalhos de fiscalização para o competente exame e eventual ajuizamento de ações civis e penais. Também cabe mencionar que, pelo mecanismo dos Termos de Ajuste de Conduta (TAC), o Ministério Público influencia diretamente a gestão ambiental.

Há quem questione a Instrução Normativa expondo redundâncias e incoerências. É o caso de Ferreira (2010). Para o autor “o administrador público já está subordinado a obediência aos princípios da legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência” (p. 77). Nesta esfera de atuação, vale dizer, vinculada, o processo de licitação está legalmente contemplado inclusive na discricionária (assim como as hipóteses de inexigibilidade e dispensa de licitação), pois de qualquer modo, o administrador público já era obrigado a fundamentar a justificativa para adoção de qualquer medida relativa a licitação. Acresça-se a isto, a atual necessidade de “promoção do desenvolvimento nacional sustentável”, conforme texto da Lei 8666/93, que conforme o autor é dever não só da esfera pública como da privada. Nesse contexto, a adoção de critérios sustentáveis estabelecidos por instrumento normativo como é o caso da Instrução Normativa N 01/2010, parece redundante e se sobrepõe ao princípio da legalidade, na opinião de Ferreira, segundo o qual isso compete à União, por intermédio do processo legislativo. O referido autor também ressalta que o estímulo à internalização de critérios sustentáveis por decretos ou instruções normativas são assuntos polêmicos. Para ele, a “sustentabilidade não pode ser estimulada por decreto, como está ocorrendo, mas se pautar nas leis pertinentes a licitações e, principalmente, na Constituição Federal” (Ferreira, 2010, p.17-18). Acrescenta o autor que a exigência de certificação ambiental como documento de

qualificação técnica “pode ocasionar efeito inverso de discriminação na participação de licitantes e infringência à própria Constituição Federal,” acreditando autor que pode haver demanda ao Poder Judiciário e que a urgência da utilização de critérios sustentáveis, doravante, não pode atropelar a legalidade administrativa.

Estudo de Fearnside (1997) comentado por Veiga Neto e May (2010) explica que o pagamento pelos serviços ambientais pode trazer a noção da ruptura com a racionalidade de curto prazo usualmente adotada nas ações humanas, dando lugar a uma racionalidade de longo prazo, mais apropriada, na visão dos autores quando se pensa as questões ambientais. Powell e White (2001) também citados por Veiga Neto e May (2010) explicam que no contexto das mudanças institucionais envolvendo o meio ambiente como, por exemplo, com o surgimento dos mercados de serviços ambientais, o que deve a Instrução Normativa estimular, estes são classificados de acordo com o nível e a intervenção governamental. A classificação que mais nos chamou atenção foi aquela onde estão situados os pagamentos realizados pelo setor público, assim considerado quando algum nível de governo ou uma instituição pública paga pelo serviço ambiental. Os recursos para essas operações vêm de diversas fontes entre elas, de orçamentos gerais de governos nas suas diversas esferas. O fato de serem arranjos públicos não exige a negociação. Pelo contrário, intensas negociações que envolvem poderes públicos, empresas e outros *stakeholders* são necessárias para o estabelecimento desse tipo de mecanismo, o qual exige mudanças no aparelho regulador e novas capacidades gerenciais.

A Constituição brasileira desempenha importante papel na proteção ambiental; o Estado tem sido o fomentador da legislação ambiental e isso é claramente enfatizado na Constituição no art. 225, *in verbis*:

Todos têm direito ao meio ambiente ecologicamente equilibrado, bem de uso comum do povo e essencial à sadia qualidade de vida, impondo-se ao Poder Público e à coletividade o dever de defendê-lo e preservá-lo para as presentes e futuras gerações (Brasil/Constituição Federal, 1988).

Com a criação da Política Nacional do Meio Ambiente, da Lei do Código Florestal, da Lei dos Crimes Ambientais entre outras legislações importantes, o Estado tem se mostrado um agente promotor e normatizador do meio ambiente. Entretanto, no papel de agente normatizador confere também ao Estado a responsabilidade pelo cumprimento das leis ambientais perante os fornecedores da administração pública, o que é pertinente à presente pesquisa. Nesse sentido, a inclusão da sustentabilidade, nas políticas fiscais tributárias se apresenta como importante estratégia governamental para a menor degradação ambiental e já com respaldo da Constituição Federal. E considerando a situação brasileira, o TCU avança no sentido de apoiar a aplicação dos critérios ambientais nas aquisições públicas, desde que eles sejam inseridos de modo paulatino, segundo Santos (2011), visto que o mercado não está ainda adaptado à nova realidade de compras do governo.

A seguir, serão apresentadas as visões dos gestores, sujeitos da pesquisa, envolvidos com a aplicação da nova instrução normativa. Suas percepções foram registradas nas duas fases do estudo que englobam no primeiro momento, o impacto da criação da Instrução Normativa N01/2010 e no segundo momento os avanços, entraves e desdobramentos da sua aplicação.

## **APRESENTAÇÃO E ANÁLISE DA PESQUISA DE CAMPO**

Como visto na metodologia do trabalho, o roteiro das questões foi encaminhado por e-mail aos gestores do INSS, lotados na Superintendência Regional Sudeste II, envolvidos em licitações, projetos e fiscalização da construção de novas agências da Previdência Social. Após a análise e interpretação dos depoimentos, procedeu-se um mapeamento-síntese de modo a se ter uma visão do todo nas duas fases do estudo o que pode ser observado adiante



no trabalho. Como o próprio título sugere, o mapeamento é sintético, não registra o detalhamento dos depoimentos que acompanha a análise. Os sujeitos foram esclarecidos sobre a melhor forma de responder as perguntas e da necessidade de considerar o roteiro de questões apenas como um norte, tendo sido solicitado o detalhamento e extensão máxima possível das respostas. A pesquisa manteve o cuidado de envolver os mesmos sujeitos nas duas fases do estudo de modo a se obter melhores resultados quanto à avaliação da implantação da Instrução Normativa. As questões a eles dirigidas foram as seguintes:

- 1- Você tem conhecimento pleno da legislação sobre obras sustentáveis e as premissas da IN 01/2010?
- 2- Quais itens você acha aplicáveis imediatamente às obras públicas?
- 3- A IN 01/2010 é suficientemente detalhada para seu trabalho?
- 4- Qual o impacto que as medidas irão gerar nos custos diretos das obras?
- 5- Você consegue mensurar os benefícios ambientais em longo prazo após inserir os critérios de sustentabilidade em obras públicas?
- 6- Existem dificuldades em implementar as medidas sugeridas?
- 7- Quais das medidas de sustentabilidade vêm sendo implantadas?
- 8- A que você atribui as dificuldades de implementação?
- 9- Você sugeriria outras medidas de sustentabilidade?
- 10- A seu ver as medidas serão eficazes?

Como visto na metodologia, respeitando o princípio ético da confidencialidade, os nomes dos gestores foram substituídos por números. Então os gestores 1, 2, 3, 4 e 5 são Analistas Previdenciários (nível superior), com formação em Engenharia Civil. O gestor denominado 6 é Analista Previdenciário (nível superior), formação em Engenharia Elétrica. O gestor denominado 7 é Analista Previdenciário (nível superior) - formação em Engenharia Mecânica. Importa ressaltar que todos os gestores têm experiência acadêmica e profissional no campo da administração pública.

A análise das respostas à primeira questão evidencia que os gestores não possuíam conhecimento amplo da legislação que obriga a inclusão de critérios de sustentabilidade nas obras públicas. A explicação apresentada para o desconhecimento foi o excesso de compromissos de trabalho e certa desmobilização pelo fato de que “as determinações haviam chegado prontas de Brasília” não tendo ocorrido o envolvimento dos gestores na criação da lei. Assim não se sentiam estimulados a um maior envolvimento e uma leitura atenta. Um ano mais tarde, evidenciou-se que os gestores adquiriram conhecimento da nova instrução, porém se queixam da falta de detalhamento principalmente para o sentido “amplo e vago” segundo eles, da expressão “promoção do desenvolvimento nacional sustentável”.

As respostas à segunda questão exigiram dos gestores, leitura atenta da IN 01/2010 com a finalidade de detectar os itens aplicáveis às construções das agências do INSS. Os aspectos apontados nas respostas foram as soluções aparentemente mais simples como torneiras temporizadas, captação da água da chuva e dispositivos de redução do consumo de energia elétrica. Um ano depois, não foi apresentada praticamente nenhuma inovação a não ser medidas de aumento de consumo de energia.

Já na terceira questão, os gestores em sua totalidade sugerem que a IN 01/2010 é insuficientemente detalhada, pois deixa aos mesmos a tarefa de definir o escopo dos itens que irão incluir na obra, o que, segundo eles, se não for devidamente orientado, pode aumentar significativamente o custo das obras. Essa percepção permaneceu um ano depois e na avaliação dos gestores, com a agravante do novo texto do art.3º da Lei 8666/93, em que exige a “licitação sustentável”, o que para os gestores é um termo muito abrangente e pouco claro.

Na quarta questão, verifica-se que todos os entrevistados estão preocupados com os órgãos de controle, pois um item que possa ser considerado interessante por um gestor, poderá ser

questionado por um dos inúmeros órgãos de controle como o Tribunal de Contas da União, a Controladoria Geral da União, o Tribunal de Contas da União, o Ministério Público Federal, a procuradoria do próprio INSS a auditoria interna. (MPU). Um ano mais tarde aumenta a preocupação com os custos a serem acrescidos. Alguns revelaram que se agravou a participação de empresas de pequeno porte conforme exigido por lei, uma vez que estas até o momento estão excluídas da categoria de licitação sustentável por não apresentarem certificações ambientais de seus serviços e materiais.

Na quinta questão, verifica-se na primeira fase do estudo que entre os sete gestores entrevistados, somente três não consideram possível mensurar os benefícios ambientais das medidas implantadas. Ocorre que a mensuração dos benefícios exige estudos de viabilidade e análise de custo-benefício, e isso não é comum no trabalho destes gestores. Um ano depois a maioria dos entrevistados considera possível mensurar os benefícios ambientais das medidas implantadas, porém mediante estudos de viabilidade e análise de custo-benefício, além de acompanhamento do histórico dos gastos com insumos numa instalação predial. Um gestor considerou a necessidade de um estudo multidisciplinar vindo da Direção Geral do INSS em Brasília envolvendo uma equipe profissional para tal.

Na sexta questão, a unanimidade dos gestores mostra-se preocupada com a fase licitatória, pois determinadas exigências que garantiriam a sustentabilidade do empreendimento, como por exemplo, a comprovação de madeira certificada, entre outros, irão sugerir um direcionamento natural para empresas certificadas que possuam estes procedimentos, o que implica em preços mais elevados. Pela Lei das Licitações, esta elevação de preços tem que ser justificada pelos gestores. Um ano depois, a unanimidade dos gestores permanece preocupada com a fase licitatória, pois as exigências podem ser consideradas pelo órgão de controle como “avanços não paulatinos” e “desequilibrantes” das condições de isonomia de uma obra ou serviço. Permanece, portanto o principal receio: os órgãos de controle. Os preços são padronizados pelo SINAP (base de dados de preços nacionais da Caixa Econômica Federal), e um item incomum que surja, deve apresentar uma análise de custo-benefício que por sua vez, precisa ser previamente aceita pela administração. Isso, segundo a maioria dos entrevistados, aumenta o trabalho, a burocracia e a responsabilidade dos técnicos e gestores, pois deve ser incorporado mais um tópico no escopo de um projeto.

Na sétima questão, ao serem perguntados quais medidas de sustentabilidade vem sendo implantadas, inicialmente todos os gestores reconheciam que pouco ou quase havia sido incrementado para a inclusão dos critérios de sustentabilidade solicitados pela Instrução Normativa N01/2010. Na segunda fase do estudo, ao serem mobilizados pela continuidade da pesquisa, foram sugeridas algumas medidas imediatas, mas sem que se considerasse o caráter multidisciplinar que elas implicam, na visão de um gestor, em termos de uma integração de estudos envolvendo a engenharia, arquitetura, medicina entre outras especialidades.

Na oitava questão, as dificuldades maiores parecem estar vinculadas, na ótica dos gestores, ao princípio do menor preço, e também aos órgãos de controle que demandam a obrigatoriedade da análise de custo-benefício prévia de cada uma das medidas adotadas. Embora o novo caráter da licitação pressuponha a “licitação sustentável” o princípio do menor preço se configura como fator dificultador no edital de concorrência uma vez que empresas que oferecem certificações ambientais, que segundo os gestores, normalmente possuem uma estrutura administrativa maior, ofertarão preços maiores.

Na nona questão, inicialmente a maioria dos gestores não apresentou sugestões para acrescentar à IN 01/2010. Na segunda etapa da pesquisa esse quadro começa a mudar: a maioria dos gestores sugere um maior detalhamento na legislação que seja compatível com as mudanças contidas na nova norma.

Quadro 1  
Mapeamento-Síntese Comparativo sobre a Instrução Normativa N01/2010

Gestores/ Analistas Previdenciários	Ques tões	Gestor 1	Gestor 2	Gestor 3	Gestor 4	Gestor 5	Gestor 6	Gestor 7
		Questões						
1. Você tem conhecimento pleno da legislação sobre obras sustentáveis e as premissas da IN 01?	I	Acabei de conhecê-la.	Já tinha conhecimento.	Acabei de conhecê-la.	Acabei de conhecê-la.	Conheço, porém não sei como aplicar.	Acabei de conhecê-la.	Acabei de conhecê-la.
	II	Tenho me aprofundado no assunto.	Já tinha conhecimento e pude esclarecer dúvidas.	Pude esclarecer dúvidas.	Estou me aprofundando no assunto.	Fomos orientados a como proceder.	Estou me aprofundando no assunto.	Estou me aprofundando no assunto.
2. Quais itens você acha aplicáveis imediatamente às obras públicas?	I	A redução do consumo de energia elétrica através de ajustes de contrato de demanda.	A captação de água da chuva em obras novas.	Válvulas de torneira e descarga temporizadas.	Deve ser exigida a certificação da madeira utilizada nas obras.	Válvulas de torneira e descarga temporizada.	Dispositivos que economizem energia elétrica.	Válvulas de torneira e descarga temporizada.
	II	Várias medidas para redução do consumo de energia.	A captação de água da chuva em obras novas.	Válvulas de torneira e descarga temporizadas.	Atenção ao descarte de entulho.	Válvulas de torneira e descarga temporizadas.	Dispositivos que economizem energia elétrica.	Válvulas de torneira e descarga temporizadas.
3. A IN 01 é suficientemente detalhada para seu trabalho?	I	Não, é bastante incompleta.	Não, é bastante incompleta.	Não, é bastante incompleta.	Sim, se só nos atermos aos especificados na IN.	Não, é bastante incompleta.	Sim, se só nos atermos aos especificados na IN.	Não, é bastante incompleta.
	II	Aos poucos, com a modificação da Lei, e acórdãos do TCU.	Está sendo trabalhada.	Está sendo trabalhada.	Falta detalhamento, pois a alteração da Lei 8.666/93 ainda é geral.	Está sendo trabalhada.	Órgãos como o TCU tem tentado disciplinar o cumprimento da IN 01.	Ainda é geral demais, faltam complementos técnicos.
4. Qual o impacto que as medidas irão gerar nos custos diretos das obras?	I	O custo tenderá a aumentar.	Em médio prazo, economia nos gastos de custeio.	O custo das obras aumentará.	Teremos problemas com os órgãos de controle para justificar os aumentos de custos.	Haverá problemas nas licitações para escolher uma empresa certificada, caso tenha preço maior.	Aumento direto dos custos das obras.	Teremos que fazer estudo prévio provando a economia em médio prazo, pois os critérios ambientais não são mensurados hoje.
	II	O custo tenderá a aumentar.	Em médio prazo, economia nos gastos de custeio.	O custo das obras aumentará.	Teremos problemas com os órgãos de controle para justificar os aumentos de custos.	Haverá problemas nas licitações para escolher uma empresa certificada, caso tenha preço maior.	Aumento direto dos custos das obras.	Teremos que tomar cuidado com a introdução paulatina dos critérios de sustentabilidade.

5. Você consegue mensurar os benefícios ambientais em longo prazo após inserir os critérios de sustentabilidade em obras públicas?	I	Sim.	Não.	Não.	Só após analisarmos o funcionamento do prédio em médio prazo.	Só após calcularmos a amortização do investimento.	Sim.	Não.
	II	Alguns são muito difíceis de mensurar.	Não.	Não.	Só após analisarmos o funcionamento do prédio em médio prazo.	Só após calcularmos a amortização do investimento.	Sim, numa análise prévia, sem analisar em longo prazo.	Não.
6. Existem dificuldades em implementar as medidas sugeridas?	I	Sim, principalmente pelo critério de menor preço estipulado pela Lei 8.666/93.	Sim, principalmente pelo critério de menor preço estipulado pela Lei 8.666/93.	Sim, a administração tem dificuldades de justificar tais critérios.	As medidas exigirão estudos prévios de viabilidade econômico-financeira.	Além de estudos prévios, capacitação da equipe técnica.	Sim, principalmente pelo critério de menor preço estipulado pela Lei 8.666/93.	Sim, principalmente pelo critério de menor preço estipulado pela Lei 8.666/93.
	II	As alterações da Lei 8.666/93 complicaram a situação para os gestores e técnicos.	As alterações da Lei 8.666/93 complicaram a situação para os gestores e técnicos.	Sim, a gestão tem dificuldades de justificar tais critérios.	As medidas exigirão estudos prévios de viabilidade econômico-financeira.	Além de estudos prévios, capacitação da equipe de gestores e técnicos.	As alterações da Lei 8.666/93 complicaram a situação para os gestores e técnicos.	As alterações da Lei 8.666/93 complicaram a situação para os gestores e técnicos.
7. Quais das medidas de sustentabilidade vêm sendo implantadas?	I	Poucas, quase nenhuma.	Poucas, quase nenhuma.	Poucas, quase nenhuma.	Poucas, quase nenhuma.	Poucas, quase nenhuma.	Poucas, quase nenhuma.	Poucas, quase nenhuma.
	II	Os critérios são abrangentes demais.	Poucas, apesar da Lei 8.666/93 ser bastante abrangente.	Poucas, apesar da Lei 8.666/93 ser bastante abrangente.	Poucas, apesar da Lei 8.666/93 ser bastante abrangente.	É difícil falar sobre critérios tão gerais.	Poucas, quase nenhuma.	Poucas, quase nenhuma.
8. A que você atribui as dificuldades de implementação?	I	À Lei 8.666/93 e aos órgãos de controle.	À Lei 8.666/93, aos órgãos de controle e às dificuldades de projeto.	À Lei 8.666/93 e aos órgãos de controle.	Às dificuldades de projeto.	À Lei 8.666/93 e aos órgãos de controle.	Às dificuldades de projeto.	À Lei 8.666/93, aos órgãos de controle e às dificuldades de projeto.
	II	À Lei 8.666/93 e aos órgãos de controle.	À Lei 8.666/93, aos órgãos de controle e às dificuldades de projeto.	À Lei 8.666/93 e aos órgãos de controle.	Às dificuldades de delimitar o projeto.	À Lei 8.666/93 e aos órgãos de controle.	Às dificuldades de delimitar o projeto.	À Lei 8.666/93, aos órgãos de controle e às dificuldades de projeto.
9- Você sugeriria outras medidas de sustentabilidade?	I	A princípio são suficientes.	Não.	Não.	Não.	Não.	Não.	Não.
	II	Sugeriria um melhor detalhamento dentro da Lei 8.666/93.	Sugeriria um melhor detalhamento dentro da Lei 8.666/93.	Não. Basta detalhar o que já existe.	Não.	Não.	Não.	Não. Basta detalhar o que já existe.
10- A seu ver as medidas serão eficazes?	I	Sim, em longo prazo.	Sim, em longo prazo.	Sim, em longo prazo.	Sim, em longo prazo.	Sim, em longo prazo.	Sim, em longo prazo.	Sim, em longo prazo.
	II	Sim, em longo prazo.	Sim, em longo prazo.	Sim, em longo prazo.	Sim, em longo prazo.	Sim, em longo prazo.	Sim, em longo prazo.	Sim, em longo prazo.

Fonte: Elaboração própria com base nas entrevistas realizadas nas fases I e II da pesquisa.

Na décima questão, os gestores enfatizam que as medidas serão eficazes em longo prazo; “quando todo o sistema se adequar, haverá benefício para o meio ambiente”. Entretanto contestam tantas justificativas a prestarem aos inúmeros órgãos de controle e se dizem desestimulados a mudar ou inovar.

Portanto, em função do projeto de edificações com bases sustentáveis, as novas construções tendem a ter, a princípio, preços maiores, e há a necessidade de justificá-los aos órgãos de controle. Caberá aos gestores do INSS, preparar antes de cada projeto uma análise de custo-benefício para cada medida de sustentabilidade adotada, valendo-se inicialmente de comparações de custos. As medidas poderão ser questionadas e os técnicos deverão preparar dossiês prévios para justificar cada medida, de forma que, ao se confrontar com os órgãos de controle ou o Judiciário, as memórias de cálculo estejam disponíveis e devidamente documentadas.

## CONCLUSÕES

A presente pesquisa teve como objetivo investigar os efeitos da internalização da Instrução Normativa N°1, novo instrumento de gestão de política pública que determina condições para viabilizar a agenda ambiental da gestão pública. Focalizaram-se os impactos da criação desse instrumento assim como os avanços e entraves resultantes das exigências emanadas do Ministério de Orçamento, Planejamento e Gestão por meio da referida Instrução Normativa as quais dispõem sobre os critérios de sustentabilidade ambiental na aquisição de bens, contratação de serviços ou obras pela administração pública federal. Viu-se de um lado a necessidade de internalização e adequação da referida Instrução Normativa pelas obras da administração pública e seus principais desdobramentos com a modificação do art. 3° da Lei de Licitação 8666/93 e por outro lado receios e resistência por parte daqueles que deverão por em prática no âmbito local, os projetos, ou seja, os gestores das novas agências do INSS. Em função da Instrução Normativa IN1/2010, a pesquisa revelou que as compras na administração pública: materiais, obras e serviços dentro dos novos padrões ambientais, num primeiro momento implicaram em maiores custos. Os gestores são normalmente pressionados a reduzirem custos dos projetos que gerenciam. Por isso na quarta questão, quando se quer saber dos gestores qual é o impacto que as medidas irão gerar nos custos diretos das obras, a maioria dos gestores sinalizou preocupações com a justificativa que terá que apresentar junto aos órgão de controle sobre o aumento direto dos custos das obras agora adicionado ao novo princípio da “promoção do desenvolvimento nacional sustentável”, aparentemente bastante vago e impreciso na percepção dos gestores. Isso sugere que IN01/2010, apesar de emanada da esfera federal de governo poderá sofrer um bloqueio na esfera local de execução.

Um numeroso elenco de atores atuando junto à questão ambiental, tanto legislando quanto fiscalizando, orientando ou controlando foi mostrado ao longo deste artigo. Isso torna o trabalho dos gestores extremamente complexo e pode desestimular a internalização do viés ambiental das novas obras públicas. A questão é, portanto, bastante complicada, pois não há uma estrutura hierarquizada de controle como, a princípio, o Ministério do Meio Ambiente ou o IBAMA poderiam sugerir. Mesmo assim há uma crescente participação dos órgãos de controle e com atribuições sobrepostas. Isso aparenta ser da mais alta relevância visto que a nova Instrução Normativa pressupõe a eficácia do arcabouço legal e regulatório voltado para as questões ambientais assim como traz à tona a questão da capacitação dos gestores públicos e privados para fazerem a norma funcionar.

Buscando a adoção de uma política de co-responsabilidade e parceria através do diálogo, do convencimento e da conscientização da sociedade para a prática de uma gestão otimizada de seus recursos naturais, os órgãos de controle passaram a atuar mais ativamente sobre o planejamento das obras públicas, o que antes não ocorria. Exigências contidas na IN 01 tendem a ser feitas, porém esbarram na Lei 8666/93 reformulada que determina o princípio do menor custo, mas também simultaneamente, a licitação sustentável gerando um impasse. No momento em que se percebe que os prejuízos ambientais podem ser contabilizados, para serem evitados ou minimizados, uma quantidade cada vez maior de técnicos auditores passará a atuar na questão, exigindo dos gestores públicos um aperfeiçoamento constante, uma

atenção sem medidas aos seus procedimentos, um planejamento cada vez melhor das obras públicas dentro de critérios de sustentabilidade.

No entanto no contexto atual confirma-se a suposição do estudo de que os critérios de sustentabilidade ambiental exigidos aos gestores da administração pública federal não estão alinhados com a situação em que se encontram as empresas contratadas pelo órgão público para promover tal sustentabilidade. Isso significa que as empresas contratadas não estão preparadas para atender os critérios de sustentabilidade exigidos pela Instrução Normativa N01/2010. Desenha-se em particular um cenário crítico do relacionamento entre o INSS e as empresas contratadas, estimulando o surgimento de interesses diversos que podem não contribuir positivamente para mudar na direção da construção do novo paradigma. Diante desse quadro revelado na pesquisa, o estudo sugere que os órgãos de certificação, fiscalização e controle ambientais devam ter uma atuação mais didática e pedagógica junto às empresas e que essa atuação seja mais articulada de modo que se conheça com clareza as responsabilidades de cada um. Sem a contribuição efetiva desses órgãos estará comprometida a sustentabilidade ambiental a que se propõe a nova agenda ambiental da gestão pública federal.

## REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

- Arce, A., & Long, N. (1992). *The Dynamics of Knowledge - Interfaces between Bureaucrats and Peasants*. In N. Long & A. Long (Eds.). *Battlefields of Knowledge*, London: Routledge.
- Brasil/MMA – Ministério do Meio Ambiente. (2001). *Agenda Ambiental na Administração Pública*. Brasília: MMA/SDS/PNEA.
- Araújo, G. C. de, & Mendonça, P. S. M. (novembro, 2007). O Processo de Adequação a Sustentabilidade Empresarial a Partir das Normas Internacionalmente Reconhecidas. *Anais do Encontro Internacional sobre Gestão Empresarial e Meio Ambiente*. Curitiba, PR, Brasil, 10.
- Barbieri, J. C. (2007). *Gestão Ambiental Empresarial*. São Paulo: Saraiva
- Brasil/Constituição Federal (1988). Constituição Federal. Recuperado em 16 de maio de 2010 de [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/Constituicao/Constituicao.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Constituicao/Constituicao.htm).
- Brasil/MOPG - Ministério do Orçamento, Planejamento e Gestão. (2010). *Instrução Normativa nº 01 de 19 de janeiro de 2010*, Brasília. Recuperado e, 25 de janeiro de 2010 de <http://www.comprasnet.gov.br>
- Crubellate, J. M. (2007). Três Contribuições Conceituais Neofuncionalistas à Teoria Institucional em Organizações. *Revista de Administração Contemporânea*. 1<sup>a</sup> ed. Especial, ANPAD, Curitiba, p. 199-222.
- Farhar, B., & Coburn, T. (2008, January/February). A new market paradigm for zero-energy homes: a comparative case study. *Environment Science and Policy for Sustainable Development*. Philadelphia. Recuperado em 13 de Janeiro de 2011 de [http://www.environmentmagazine.org/Archives/Back\\_Issues/January-February\\_2008/Farhar-abstract.html](http://www.environmentmagazine.org/Archives/Back_Issues/January-February_2008/Farhar-abstract.html)
- Fernandes, J. U. J. (2010). *Licitação Sustentável*. Recuperado em 01 de fevereiro de 2010 de <http://www.jacoby.pro.br/ManualdeContratosEcologicos.pdf>
- Ferreira, F. S. dos. (2010). *Licitação sustentável: a administração pública como consumidora consciente e diretiva*. Monografia. Instituto de Ciências Sociais do Centro Universitário do Distrito Federal, Brasília, DF, Brasil.
- Giddens, A. (1984). *The Constitution of Society: An Outline of the Theory of Structuration*. Cambridge: Polity Press.
- Lima, L. H. M. de. (2009). *O Tribunal de Contas da União e o controle externo da gestão ambiental*. Rio de Janeiro: Tese. Programa de Planejamento Energético, Universidade Federal do Rio de Janeiro, RJ, Brasil.

- Nunes, E. (2001). O quarto poder: gênese, contexto e controle das agências regulatórias. *Anais do Seminário Internacional sobre Agências Reguladoras de Serviços Públicos*. Brasília, DF, Brasil, 3
- Oliveira, L. A., Borges, C. A., Melhado, S. B. (2007). Sistemas de Gestão Integrados: Análise em uma Empresa-Construtora. [Working Paper] *Departamento de Construção Civil - PCC*, Escola Politécnica da USP, Recuperado em 20 de dezembro de 2007 de <http://www.poli.usp.br>
- Orlandi, E. P. (1999). *Análise do Discurso: princípios e procedimentos*. Pontes: Campinas.
- Peci, A. (março, 2006). A nova teoria institucional em estudos organizacionais: uma abordagem crítica. *Cadernos EBAPE. FGV*, Rio de Janeiro, 4(1) p.1-12.
- Pimentel, C., Itani, E., & D'amico, V. (2010). Curso e-learning de licitações e contratações sustentáveis. São Paulo: Fundap – *Fundação para o desenvolvimento Administrativo*. Recuperado em 10 de março de 2011 de [http://www.governoemrede.sp.gov.br/ead/lictsustentavel/saibamais/saibamais\\_modulo\\_01.pdf](http://www.governoemrede.sp.gov.br/ead/lictsustentavel/saibamais/saibamais_modulo_01.pdf)
- Santos, F. V. dos. (2011, fevereiro). A legalidade das compras públicas sustentáveis. *Jus Navigandi*, Teresina, PI, Ano 16, n. 2774, 4 de fevereiro. Recuperado em 10 de março de 2011 de <http://jus.uol.com.br/revista/texto/18421>
- Santos, L. W. M. A. (2002). *A Auditoria de Aspectos Ambientais nas obras Públicas*, Rio de Janeiro: TCU.
- Scott, W. R. (1983). The organizations of environments: networks, cultural and historical elements. In J. W. Meyer, & W. R. Scott (Orgs.), *Organizational environments: ritual and rationality*. London: Sage.
- Teixeira, M. G. C., & Azevedo, L. P. (2008). Reasons for Adopting Environmental Policies in the Brazilian Industries: Impacts on the Sustainability of the Entrepreneurial Management. *Anais do Safe Health and Environmental World Congress SHEWC*. Unigranrio, Rio de Janeiro, RJ, Brasil, 01.
- Vergara, S. C. (2006). *Projetos e Relatórios de Pesquisa em Administração*. São Paulo: Atlas.
- Veiga Neto, F. C., & May, P. H. (2010). Mercado para serviços ambientais. In P. May (Org.) *Economia do meio ambiente teoria e prática*. Rio de Janeiro: Elsevier.