

## **AVALIAÇÃO DA IMPLEMENTAÇÃO: o contexto, a capacidade operacional e de aprendizagem da política de compras públicas sustentáveis**

### **EVALUATION OF IMPLEMENTATION: the context, the operational and learning capacity of the sustainable public procurement policy**

Anaites Maria de Moraes Silva\*  
Jaíra Maria Alcobaça Gomes\*\*

**Resumo:** Este artigo apresenta um modelo de avaliação da implementação para a política de compras públicas sustentáveis e os resultados de dois subsistemas (contexto e capacidade operacional e de aprendizagem). As compras públicas sustentáveis sinalizam para o mercado e a sociedade as boas práticas para aquisições de bens e serviços que integrem variáveis ambientais, sociais e econômicas, visando um desenvolvimento sustentável e ao bem coletivo. Utilizou-se pesquisa bibliográfica, documental, por levantamento e avaliação *ex-post*. Constatou-se que, na avaliação do contexto existe um ambiente favorável, com agentes que sabem o significado do conteúdo da política, nível de escolaridade e legitimidade adequados. A capacidade operacional e de aprendizagem possui um maior número de pendências a serem resolvidas, pois a capacidade administrativa ainda tem muito a crescer, justificada por ausência de informações claras de políticas internas, com limitações entre o planejamento institucional e a fase de execução da política, até que ela vire rotina.

**Palavras-Chave:** Avaliação de processo. Desenvolvimento sustentável. Políticas públicas.

**Abstract:** This article presents an implementation assessment model for sustainable public procurement policy and the results of two subsystems (context and operational and learning capacity). Sustainable public procurement signals to the market and society good practices for the acquisition of goods and services that integrate environmental, social and economic variables, aiming at sustainable development and the collective

---

\*Doutoranda em Políticas Públicas pela Universidade Federal do Piauí (UFPI). Mestra em Desenvolvimento e Meio Ambiente (UFPI). Administradora do Instituto Federal do Piauí (IFPI). E-mail: anaites@ifpi.edu.br.

\*\* Doutora em Economia Aplicada pela USP/ESALQ. Professora Titular do Departamento de Ciência Econômicas da UFPI/PI. Docente do PPG de Políticas Públicas e PPG em Desenvolvimento e Meio Ambiente. E-mail: jaira@ufpi.edu.br.



*This content is licensed under a Creative Commons attribution-type BY*

good. Bibliographic, documentary, survey research and ex-post evaluation were used. It was found that, in the context assessment there is a favorable environment, with agents who know the meaning of the content of the policy and level of education and adequate legitimacy. Operational and learning capacity has a greater number of pending issues to be resolved, as administrative capacity still has a lot to grow, justified by the absence of clear information on internal policies, with limitations between institutional planning and the policy execution phase, until it becomes routine.

**Keywords:** Evaluation process. Sustainable development. Public policies.

Recebido em 31/01/2020/ Aceito em 16/08/2022

## Introdução

As Compras Públicas Sustentáveis estão presentes em debates internacionais e nacionais. Sinalizam para o mercado e a sociedade, boas práticas e desenvolvimento de uma postura proativa para aquisições de bens e serviços que integrem variáveis ambientais, sociais e econômicas, visando assim a um desenvolvimento sustentável e ao respeito ao bem coletivo.

As compras públicas têm grande participação da Administração Pública, pois, para cumprir seu papel institucional e de funcionamento, é necessário um volume expressivo de aquisições. As aquisições públicas no Brasil representam uma variação de 14,5 % a 20% do Produto Interno Bruto (PIB) (CALVACANTI *et al.*, 2017; RAUEN, 2017).

As compras públicas sustentáveis são uma política regulatória que incorporam várias outras políticas, a citar, política nacional de meio ambiente, produção e consumo, eficiência energética, geração de emprego etc. Por isso são consideradas políticas públicas integradas. Políticas públicas integradas oportunizam políticas inovadoras, processos sinérgicos, aumentando a transparência e a responsabilidade nas atitudes de diferentes *stakeholders* (WU *et al.*, 2014). Contudo não basta formular uma política para compras públicas sustentáveis e colocá-la à disposição para a sociedade; sua implementação precisa ser efetivada.

Silva (2008, p. 96) chama atenção para: “ a implementação engloba todas as atividades que permitirão a política acontecer”, com atividades de: criação ou reestruturação de organizações ou a atribuição de novas responsabilidades; detalhamento de leis em regras operacionais e regulamentos; contratação ou relocação de pessoal; aplicação de recursos (orçamentos e materiais); e constante tomada de decisões, que poderá resultar em redesenho do programa.

Além da implementação, a avaliação tem grande importância. A avaliação da implementação (avaliação de processo) oportuniza um *feedback* sobre os entraves, barreiras e obstáculos e os elementos facilitadores, proporcionando também um aprendizado e melhoria do processo. Assim, a avaliação da implementação pode fornecer informações sobre o desempenho, melhorar a qualidade de uma política pública e auxiliar a reformulação desta política. Por isso, diante de recursos limitados e necessidades diversas, a Administração Pública Federal é provocada a rever e modificar seus modelos de gestão, buscando demonstrar uma capacidade de responsabilização.

Diante do exposto, este artigo apresenta uma proposta metodológica para a avaliação da implementação da política de compras públicas sustentáveis, por meio da construção de um roteiro de avaliação, com base nos estudos de Najam (1995) e Draibe (2001), representado por três subsistemas, conforme resultados da tese de doutorado<sup>1</sup> sobre a avaliação da implementação da política de compras públicas sustentáveis nos Institutos Federais de Educação, Ciência e Tecnologia da região Nordeste do Brasil, no período de 2012 a 2017, como instrumento de indução de políticas públicas integradas na promoção do desenvolvimento nacional sustentável. Para tanto, utilizou a pesquisa bibliográfica, documental e levantamento, com análise de conteúdo.

O modelo proposto tem caráter de avaliação externa, e os resultados poderão ser usados tanto na função acadêmica, função técnica (correção de desvios) e função política (controle social) (SILVA, 2008).

Este artigo apresenta o roteiro de avaliação proposto e sua metodologia para os três subsistemas e os resultados do segundo e terceiro. Possui seis seções, incluindo a introdução e as considerações finais. Na segunda e terceira seções, tem-se a exposição do referencial teórico sobre demandas por aquisições sustentáveis e critérios de sustentabilidade e avaliação da implementação da política de compras públicas sustentáveis. Na quarta seção, a metodologia; na quinta seção, os resultados e discussões sobre o contexto e a capacidade operacional e de aprendizagem da política de compras públicas sustentáveis, correspondentes aos segundo e terceiro subsistemas.

## **Demandas por aquisições sustentáveis e critérios de sustentabilidade**

A legislação brasileira incentiva a aquisição sustentável com aspectos econômicos, ambientais e sociais. Os critérios sustentáveis servem como um parâmetro para a escolha, julgamento e avaliação. Mas qual o real significado na prática?

Segundo o Guia Nacional de Licitações Sustentáveis, as aquisições sustentáveis devem considerar o lado de aspectos sociais, promoção do comércio justo no mercado global e alguns outros, como:

- a. redução do consumo;
- b. análise do Ciclo de Vida do Produto (produção, distribuição, uso e disposição) para determinar a vantagem econômica da oferta;
- c. estímulo para os fornecedores assimilarem a necessidade de oferta de produtos e serviços sustentáveis, como regra geral e não exceção;
- d. fomento à inovação: criação de produtos com menor impacto ambiental negativo; uso racional dos produtos; minimização da poluição e pressão nos recursos naturais (BRASIL, 2016, p. 13).

Também é destaque na literatura que o uso do poder de compra sustentável pode reordenar o mercado e implementar outros valores, a exemplo de:

- a. fomento às microempresas e empresas de pequeno porte;
- b. margens de preferência para produtos e serviços manufaturados nacionais, que atendam às notas técnicas brasileiras;

<sup>1</sup> A pesquisa foi aprovada no Comitê de Ética em Pesquisa com o CAAE: 02824818.7.0000.5214, em 3 de dezembro de 2018, e seus devidos pareceres de aprovação (proposição e emendas).

- c. preferências para produtos e serviços de tecnologia da informação e comunicação e o incentivo à pesquisa e desenvolvimento no país; e
- d. contratações públicas sustentáveis (GARCIA; RIBEIRO, 2012; BRASIL, 2013).

Para a aquisição de bens sustentáveis, são levados em consideração os critérios de sustentabilidade ambiental, detalhados em quatro categorias: constituição, certificação, embalagem e concentração de substâncias perigosas, que deverão ser priorizadas por oportunizarem benefícios a longo, médio e curto prazos. Segundo a Instrução Normativa nº 01/2010, de 20/1/2010 (BRASIL, 2010a; BRASIL, 2010b; MENEGUZZI, 2015):

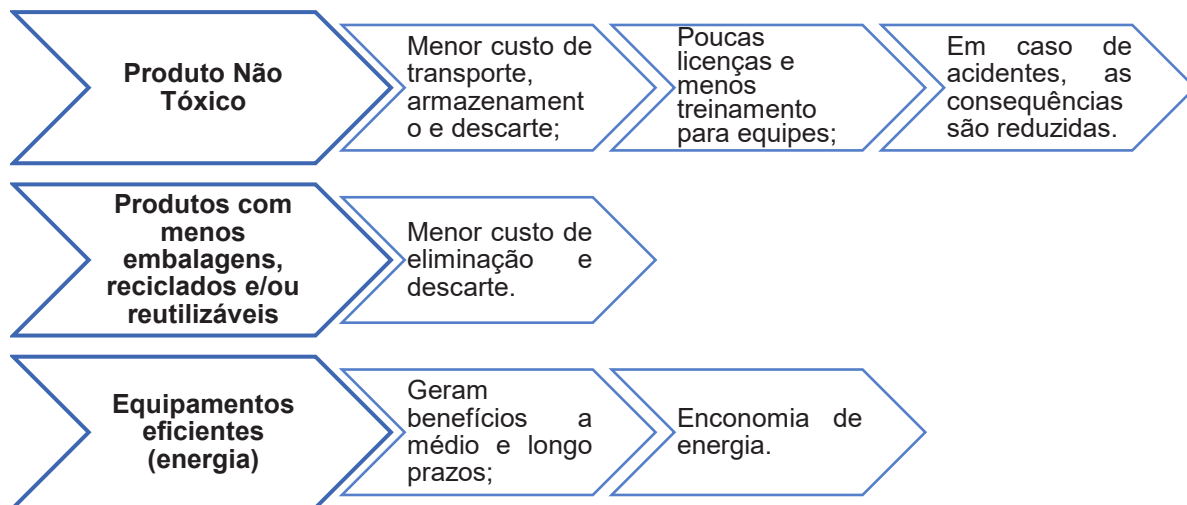
- a. constituídos no todo ou em parte por material reciclado, atóxico, biodegradável, conforme ABNT NBR – 15448-1 e 15448-2;
- b. bens com certificação ambiental;
- c. utilização de embalagem adequada, com uso de materiais recicláveis, garantindo a máxima proteção durante o transporte e o armazenamento;
- d. não contenham substâncias perigosas em concentração acima da recomendada na diretiva RoHS (*Restriction of Certain Hazardous Substances*). Exemplo: mercúrio (Hg), chumbo (Pb) etc.

A aplicação dos critérios de sustentabilidade pode trazer interferências positivas nos custos, economia de recursos e consequências sociais e ambientais. O Instituto de Pesquisas Econômicas Aplicadas (IPEA) destaca alguns aspectos positivos (IPEA, 2012, p. 503-506):

- a. adesão voluntária para atingir metas ambientais sem a necessidade de alocar recursos adicionais no orçamento. Exemplo: redução de emissões de CO<sub>2</sub>;
- b. redução de gastos futuros com políticas de reparação de danos ambientais;
- c. alavancagem de melhorias no âmbito social, tais como: condições de trabalho adequadas e oportunidades de trabalho para grupos marginalizados).

Para uma melhor visualização dos benefícios quanto ao uso de critérios de sustentabilidade nas aquisições públicas, o Esquema 1 apresenta exemplos práticos.

**Esquema 1:** Exemplo de benefícios do uso de critérios de sustentabilidade



Fonte: Elaboração própria. Extraído de IPEA (2012, p. 506).

Outros benefícios ligados à inserção de critérios sociais também são enfatizados, pois provocam mudanças estruturais significativas. Dentre elas, proteção do emprego e condições de trabalho, além de auxílio à sociedade quanto ao oferecimento de oportunidades igualitárias (INAMINE; ERDMANN; MARCHI, 2012).

Os critérios de sustentabilidade, então, têm respaldo legal, mas a dificuldade encontra-se na descrição e caracterização do que é um bem sustentável. Um produto sustentável “é aquele que apresenta o melhor desempenho ambiental ao longo de seu ciclo de vida, com função, qualidade e nível de satisfação igual ou melhor, se comparado com um produto-padrão” (BIDERMAN *et al.*, 2008, p. 59). Ou seja, o bem sustentável busca gerar menos perdas, ser mais durável, conter menos substâncias nocivas, buscando ainda economia em sua fabricação e desempenho, mas, principalmente, buscando a economia de recursos. Contudo essa percepção do que é ser sustentável ainda é conflituosa e esbarra no desconhecimento e até porque há muita falta de informação, desconhecimento para reconhecer os benefícios a curto, médio e longo prazos.

Por isso a preocupação com a descrição do bem sustentável é fator prioritário na administração pública federal tanto para um melhor planejamento de aquisições como para a implementação do processo de compras públicas sustentáveis. Assim, como alerta, um dos passos cruciais para as compras públicas sustentáveis é a etapa de identificação de critérios ambientais e sociais, pois envolve conhecimento da descrição, avaliação dos impactos decorrentes da aquisição e o conhecimento da disponibilidade no mercado (MOURA, 2013).

Para esse processo de descrição, requer pessoas qualificadas e investimento em pesquisas, pois o estudo e o detalhamento dos benefícios nas aquisições sustentáveis também necessitam de credibilidade, de juízo de valor e existência de padrões científicos e normativos consistentes sobre os impactos do produto, desde o seu nascimento (fabricação) até o pós-consumo. Contudo, apesar do reconhecimento de limitações por falta de experiência dos gestores e equipes envolvidas, uma descrição técnica do produto sustentável, bem elaborada e clara, oportuniza a inclusão de critérios sustentáveis nas licitações como regra e não exceção.

A responsabilidade do gestor reside tanto na inclusão como na exclusão, desde a fase de preparo, planejamento, operacionalização da aquisição até o pós-compra. Como reforço, até os órgãos de controle interno e externo, como a Controladoria-Geral da União (CGU) e o Tribunal de Contas da União (TCU), passaram a ter uma atenção especial sobre as compras sustentáveis ou licitações sustentáveis em suas auditorias. O Acórdão TCU nº 1.752/2011 recomenda o cumprimento da Instrução Normativa nº 1/2010:

296. A finalidade da Administração Pública é pôr em prática as políticas públicas e programas de governo. Para isso, é preciso gastar, mas deve fazê-lo de forma eficiente e sustentável, com zelo e austeridade, a fim de atender às necessidades da sociedade sem deixar de preservar o meio ambiente. Gerir bem os recursos financeiros e naturais é obrigação de todo e qualquer agente público. (BRASIL, 2011, p. 45).

Outro reforço importante ocorreu com a aprovação da Norma Técnica ISO 20400:2017, publicada em 24 de novembro de 2017, que fornece diretrizes, orientações para as organizações públicas e privadas que desejam integrar a sustentabilidade em seus processos de compras. A norma estabelece os princípios para a realização de compras sustentáveis, a prestação de contas e estímulo à transparência, respeito aos direitos humanos e comportamento ético, além de questões-chave como gestão de riscos, definição de prioridades e fases do processo de compras (ASSOCIAÇÃO BRASILEIRA DE NORMAS TÉCNICAS, 2017).

Além dos critérios de sustentabilidade, outro termo utilizado é o atributo de sustentabilidade, como característica particular. Betiol *et al.* (2012) destacam 5 (cinco) atributos de sustentabilidade (Quadro 1). Os atributos (ambientais, diversidade, segurança, direitos humanos e comprar de pequenas empresas) e as suas iniciativas propostas estimulam o poder público a trabalhar com diversas políticas públicas intersetoriais.

Contudo, além de estar atento aos critérios e atributos, o comprador público deverá analisar, de forma criteriosa, a demanda de aquisições atendendo os requisitos legais e tendo consciência de sua capacidade para iniciativas. O bom comprador público precisa considerar três pontos importantes: a necessidade de aquisição; as circunstâncias de produção; e os materiais e as condições de trabalho da mão de obra (MENEGUZZI, 2015). Com efeito, o bom comprador tem que ter uma visão sistêmica do processo, analisando fatores internos e externos.

**Quadro 1:** Atributos de sustentabilidade e suas iniciativas

ATRIBUTOS	INICIATIVAS
<b>Ambientais</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Usar avaliação de ciclo de vida para verificar impactos ambientais de produtos e embalagens;</li> <li>• Reduzir material de embalagens;</li> <li>• Incentivar a concepção de produtos recicláveis ou reutilizáveis;</li> <li>• Considerar a toxicidade de materiais e produtos;</li> <li>• Considerar matéria-prima renovável, eficiência energética/água, redução de emissões (gases) e desperdícios.</li> </ul>
<b>Diversidade</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Comprar de empresas pertencentes a mulheres e minorias, como quilombolas e indígenas.</li> </ul>
<b>Segurança</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Garantir o transporte seguro de insumos e produtos;</li> <li>• Garantir que as instalações dos fornecedores sejam operadas com segurança.</li> </ul>
<b>Direitos Humanos</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Visitar instalações dos fornecedores para garantir o não trabalho análogo ao escravo;</li> <li>• Assegurar que os fornecedores cumpram com as leis de trabalho infantil;</li> <li>• Solicitar aos fornecedores o pagamento de salário digno.</li> </ul>
<b>Comprar de Pequenas Empresas Locais</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Comprar de micro e pequenas empresas;</li> <li>• Comprar de fornecedores locais.</li> </ul>

Fonte: Elaboração própria. Extraído de Betiol *et al.* (2012, p. 110).

Ao comprador, portanto, cabe a iniciativa, mas as preocupações no processo de aquisições sustentáveis vão além do produto/serviço acabado, pois as compras públicas sustentáveis devem se preocupar com a origem dos recursos, as etapas da produção e o capital humano empregado e envolvido. Assim o comprador torna-se um sujeito político, um agente ativo (com iniciativa). Este sujeito político um agente que faz opção ético-tecnológica, tanto no ambiente de trabalho quanto na sua vida cotidiana (MEHRY, 2004).

Dessa forma, o poder público pode induzir o mercado, delineando o perfil de oferta e de demanda, por isso é de grande importância que as compras públicas sustentáveis sejam proativas na Administração Pública Federal, pois poderá induzir comportamentos tanto para o setor privado como no setor público, mobilizando ações e iniciativas. Com efeito, quanto mais os gestores públicos optarem por aquisições públicas sustentáveis, mais incentivarão um círculo



virtuoso, aumentarão a oferta e a competição entre fornecedores, os preços ficarão mais baixos, será fomentada a criação de novos negócios e reduzidos os riscos ambientais (BIDERMAN *et al.*, 2008; BARCESSAT, 2015).

Contudo, apesar do reconhecimento de benefícios e vantagens para as compras públicas sustentáveis, também há o reconhecimento do poder do Estado em favorecer forças econômicas, de forma premeditada e intencional, com resultados indesejáveis e até tendenciosos. Como alerta, muitas ações destinadas a influenciar inovações podem desencadear forças não percebidas inicialmente, mas que podem trazer resultados indesejados (RAUEN, 2017). Diante disto, cabe a vigilância constante das iniciativas, por meio do controle social, das intenções e práticas de gestão, com o foco no bem coletivo e nos interesses do mercado consumidor.

### **Avaliação da implementação da política de compras públicas sustentáveis**

O conceito de implementação é abordado por diversos autores. A implementação é uma subárea ou fase da política pública de extrema importância, que “se refere a como a política pública está sendo posta em prática, ou seja, à transformação da política em ação” e pode “detectar, com antecipação, problemas que podem estar ocorrendo e propor mudanças no desenho e na implementação da política” (SOUZA, 2002, p. 19). Com efeito, em cada política ou programa, é possível identificar a estratégia de implementação.

Como processo, há definições de que a implementação inclui tanto as atividades-meio, as “que viabilizam o desenvolvimento do programa”, quanto a atividade-fim, “a execução propriamente dita, antes que se tornem rotineiro” (DRAIBE, 2001, p. 30). Najam (1995, p. 34) destaca que a implementação “é um processo dinâmico de negociação entre múltiplos atores, operando em múltiplos níveis, dentro e entre diferentes organizações” (tradução nossa).

Jaccoud, Lício e Leandro (2018) também destacam que o processo de implementação não é mecânico e, sim, dinâmico e político, pois há espaço para negociações e decisões, por meio de mecanismos de coordenação decisória e incentivos à cooperação. Os entendimentos reforçam que o processo é dinâmico, porque a implementação pode transformar a política por meio da negociação.

A implementação não se limita à correção de uma rota e, sim, a um processo de aprendizado entrelaçado em estruturas de governança. A governança é entendida como parte de arranjos institucionais e regras do jogo, que “dão sustentação à cooperação, à coordenação e a negociação”, promovendo, assim, arranjos cooperativos e articulados em uma rede de agentes (SILVA; MELO, 2000, p. 15).

Como resultado, a visão ampliada oportuniza um processo de aprendizagem, tanto no gerenciamento quanto na execução, permitindo maior entendimento do trabalho a ser feito e auxiliando a sua correta condução. Contudo, no estudo de políticas públicas, além da implementação, a avaliação tem grande importância, podendo ser realizada antes, durante e depois, não somente no final. E, quando se avalia a implementação, ela oportuniza um *feedback* de como está sendo realizada a política, quais são os entraves, elementos facilitadores, proporcionando, assim, um aprendizado e melhoria do processo.

Neste contexto, a avaliação da implementação pode fornecer informações sobre o desempenho, melhorar a qualidade de uma política pública e auxiliar sua reformulação. Além disso, a avaliação tem como principais metas: a melhoria do processo de tomada de decisão; a alocação apropriada de recursos; o aumento da responsabilidade e transparência; a aprendizagem dos agentes; e a aprendizagem organizacional (ALA-HARJA; HELGASON, 2000).

Dos tipos de avaliação existentes, para a pesquisa selecionou-se uma avaliação *ex-post* (durante a execução da política), avaliação de processo, que oportuniza um reconhecimento do desempenho de uma política ou um programa. O objetivo da avaliação de processo “é detectar possíveis defeitos na elaboração dos procedimentos, identificar barreiras e obstáculos à sua implementação e gerar dados importantes para sua reprogramação, através do registro de eventos e de atividades” (COSTA; CASTANHAR, 2003, p. 980).

Na literatura sobre avaliação de processo, fala-se que não existe uma única maneira para realizá-la. A avaliação pode ter um desenho específico, buscando atender necessidades de uma determinada política. Nas contribuições de Arretche (2001, p. 52), uma adequada metodologia de avaliação deve investigar:

- a. os diversos pontos de estrangulamento, alheios à vontade dos implementadores, que impediram que as metas e os objetivos inicialmente previstos pudessem ser alcançados;
- b. as razões pelas quais se cria uma distância entre os objetivos e a metodologia de um programa, tal como previstos por seus formuladores, bem como se sua implementação efetiva ocorre por decisão dos próprios agentes implementadores.

Dentre as possibilidades de estudos sobre avaliação da implementação, foram selecionados os estudos de Najam (1995), um especialista paquistanês na área de política ambiental, e de Draibe (2001), uma importante pesquisadora brasileira em políticas públicas.

Najam (1995) apresentou cinco variáveis críticas para melhor compreensão da implementação, em uma teia chamada de protocolo 5C. As variáveis são representadas por Clientes e Coalizões, Conteúdo da política, Capacidade, Comprometimento e Contexto institucional. As variáveis selecionadas pelo autor são provenientes das contribuições dos estudiosos das abordagens *top-down* e *bottom-up* existentes na literatura internacional, determinantes para o processo de implementação.

Para Draibe (2001), a implementação inclui atividade-meio e atividade-fim dos fatores que viabilizam o desenvolvimento de uma política ou programa, até a execução propriamente dita, mas antes que seja uma atividade rotineira. No seu roteiro, há a descrição de seis subprocessos. Infere-se, como aprendizado, que cada sistema/subprocesso apresentado possui uma parcela de contribuição para a eficácia do processo de implementação.

Como as duas proposições são complementares, foi construído, de forma integrada e combinada, um roteiro de avaliação de implementação da política de compras públicas sustentáveis, com adaptação dos estudos de Najam (1995) e Draibe (2001), visando a uma melhor compreensão e avaliação da implementação. O modelo utilizado será descrito na metodologia.

## Metodologia

Utilizou-se a avaliação de processo, do tipo *ex-post*, tendo como foco a avaliação da implementação das aquisições sustentáveis, por meio de um roteiro de avaliação (Quadro 2). Para atender aos objetivos da pesquisa, na tese de doutorado, construiu-se um roteiro de avaliação da implementação da política de compras públicas sustentáveis, conforme os estudos de Najam (1995) e Draibe (2001).

A proposição de um roteiro de avaliação destaca-se pela particularidade da temática, mas também busca ampliar o escopo da avaliação da implementação de uma política, com destaque



para a função acadêmica. Assim, este artigo descreve a metodologia de avaliação da implementação de uma política de compras públicas sustentáveis proposta pela autora da tese.

Os dois autores selecionados contribuem de forma complementar para a avaliação da implementação. Segundo Draibe (2001, p. 20), o objeto da avaliação de processo é “detectar os fatores que ao longo da implementação, facilitam ou impedem que um dado programa atinja seus resultados da melhor maneira possível”; também podem disseminar lições de aprendizagem e análise de eficácia de uma política. Najam (1995) enfatiza a importância da avaliação da implementação e os cuidados entre as variáveis de estudo.

**Quadro 2:** Subsistemas de avaliação da implementação nas Compras Públicas Sustentáveis conforme objetivos específicos e tipos de informação

Subsistemas da avaliação	Conteúdo	Tipos de informação
<b>Conteúdo</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• descrição do problema;</li> <li>• objetivos e finalidades da política regulatória;</li> <li>• identificação dos instrumentos (leis, decretos, instruções etc.);</li> <li>• soluções propostas (procedimentos e abrangência).</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Bibliográfica e documental (normativos vigentes);</li> </ul>
<b>Contexto</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• tipo de ambiente organizacional;</li> <li>• tipo de sistema gerencial/decisório e estrutura hierárquica responsável pela implementação;</li> <li>• nível de centralização ou descentralização;</li> <li>• existência de autonomia ou dependência das partes para implementar decisões;</li> <li>• natureza e atributos dos agentes implementadores.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Documental: normativos vigentes e sites institucionais;</li> <li>• Pesquisa por levantamento (questionário).</li> </ul>
<b>Capacidade operacional e de aprendizagem</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• identificação de recursos (humanos, financeiros, materiais, fluxo de informação);</li> <li>• análise da capacidade administrativa;</li> <li>• identificação do modo de operação (percepção da informação e procedimentos adotados pelas instituições);</li> <li>• qualidade do treinamento dos agentes implementadores e a relação com a atividade;</li> <li>• nível de segurança para empreender tarefas esperadas;</li> <li>• análise das influências internas e externas e os tipos de interferências (positivas e/ou negativas);</li> <li>• avaliação da aprendizagem organizacional;</li> <li>• relação de comprometimento institucional nos Relatórios de Gestão e Planos de Desenvolvimento Institucionais;</li> <li>• sugestões para o refinamento ou aprimoramento da política.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Banco de dados sobre aquisições sustentáveis;</li> <li>• Documental: normativos vigentes, PDI e Relatórios de Gestão;</li> <li>• Pesquisa por levantamento (questionário).</li> </ul>

Fonte: Quadro elaborado pelas autoras.

O objeto de estudo da pesquisa foram as compras públicas sustentáveis nos Institutos Federais de Educação Ciência e Tecnologia da região Nordeste. O estudo destacou as evidências quanto às práticas de implementação da política de aquisições sustentáveis, considerando estágio de implementação diante do marco legal vigente. Atenção foi dada a fatores indutores e

regulamentadores no processo de aquisições sustentáveis, exclusivamente para os bens (material de consumo e permanente), excluídos os serviços e obras públicas.

A pesquisa foi realizada no universo representado por 11 (onze) Institutos Federais de Educação, Ciência e Tecnologia da região Nordeste, em 9 (nove) Unidades da Federação (Alagoas, Bahia, Ceará, Maranhão, Paraíba, Pernambuco, Piauí, Rio Grande do Norte e Sergipe). Além do potencial para o consumo, os Institutos Federais de Educação, Ciência e Tecnologia são instituições de ensino que buscam aliar gestão, ensino, pesquisa e extensão, bem como formar alunos com espírito de cidadania.

O estudo foi não probabilístico com amostras intencionais. Quando da amostra, para a análise documental, foi utilizado o total do universo, ou seja, os 11 (onze) Institutos Federais foram investigados; já para a aplicação do instrumento de coleta, estavam aptas 7 (sete) instituições, aquelas que confirmaram a autorização institucional: Instituto Federal da Bahia (IFBA), Instituto Federal do Ceará (IFCE), Instituto Federal do Piauí (IFPI), Instituto Federal do Rio Grande do Norte (IFRN), Instituto Federal do Sertão Pernambucano (IF SERTÃO-PE), Instituto Federal de Sergipe (IFS) e Instituto Federal de Pernambuco (IFPE), representadas pela unidade-sede, a reitoria, pelas Pró-Reitorias de Administração (ou nomenclaturas afins). Contudo, das 7 (sete), 5 (cinco) indicaram participantes para responderem ao instrumento de coleta (IFCE, IFPE, IFPI, IFRN e IFS).

A pesquisa utilizou o estudo bibliográfico, documental e levantamento. Para a execução da pesquisa, utilizou-se a análise de conteúdo tanto nas fontes secundárias quanto nas primárias. A análise de conteúdo fundamentou-se na escolha de documentos para serem analisados, seguida pela exploração do material (referencial bibliográfico e documental) e posterior tratamento e interpretação dos resultados (FRANCO, 2012; BARDIN, 2016). A partir da análise temática, foram selecionadas categorias e subcategorias de análise de conteúdo (Quadro 3).

**Quadro 3:** Categorias e subcategorias de análise de conteúdo dos PDIs e Relatórios de Gestão

CATEGORIAS	SUBCATEGORIA	PDI	Relatório de Gestão
<b>Política ambiental</b>	Política ambiental	✓	✓
<b>Contexto institucional</b>	Missão (existência de variável ambiental?)	✓	
	Visão (existência de variável ambiental?)	✓	
	Valores (existência de variável ambiental?)	✓	
<b>Responsabilidade ambiental</b>	Responsabilidade ambiental	✓	✓
<b>Responsabilidade social</b>	Responsabilidade social	✓	✓
<b>Agenda Ambiental da Administração Pública (A3P)</b>	Agenda Ambiental da Administração Pública (A3P)		✓
<b>Plano de Logística Sustentável (PLS)</b>	Plano de Logística Sustentável (PLS)	✓	✓
<b>Campanhas de conscientização</b>	Campanhas de conscientização	✓	✓
	Campanhas para redução do consumo		
<b>Compras/Contratações sustentáveis</b>	Contratações observam os parâmetros estabelecidos no Decreto nº 7.746/2012	✓	✓
<b>Certificação Ambiental</b>	Certificação Ambiental		✓
<b>Transparência de resultados</b>	Metas e resultados publicados		✓
<b>Barreiras encontradas</b>	Dificuldade para as aquisições sustentáveis		✓

Fonte: Dados da Pesquisa.

Após a análise do conteúdo, ocorreu o tratamento com o uso de estatística descritiva e recursos e ferramentas do Excel (cálculos estatísticos, tabela dinâmica, geração de quadros e esquemas).

A pesquisa documental versou sobre dados e informações disponibilizados em plataformas do governo federal, movimentação de aquisições no Painel de Compras (banco de dados), dados orçamentários disponíveis no site do Tesouro Nacional e documentos institucionais disponibilizados em acesso público, como legislações, normativas, Relatórios de Gestão e Planos de Desenvolvimento Institucional (PDIs). Os documentos institucionais PDI e Relatórios de Gestão são complementares. O PDI estabelece o planejamento institucional para um período, enquanto o Relatório de Gestão demonstra a execução anual da gestão.

Nos PDIs, foi analisado se os objetivos estratégicos apresentam aspectos de planejamento de aquisições sustentáveis, no período 2012-2017. O PDI é um documento obrigatório, elaborado pela instituição, que apresenta o planejamento para o período de 5 (cinco) anos, com conteúdos abordados mínimos, obedecendo normativas do Decreto nº 5.773, de 09 de maio de 2006 e ao Decreto nº 9.235, de 15 de dezembro de 2017. Foram analisados 22 (vinte e dois) PDIs.

Quanto aos Relatórios de Gestão, para o período de 2012-2017, foram analisados 66 (sessenta e seis) documentos, coletados da página do Tribunal de Contas da União (TCU). A análise de dados e informações teve como foco a temática sobre sustentabilidade, conforme o capítulo “áreas especiais de gestão”, no tópico Gestão Ambiental e Sustentabilidade ou Gestão do Uso dos Recursos Renováveis e Sustentabilidade Ambiental. Constatou-se que a estrutura estabelecida pelo TCU sofreu significativas alterações, não possuindo a mesma padronização, contudo, foi possível selecionar categorias de análise.

Foram analisados, também no banco de dados do Painel de Compras do Governo Federal: tipo de movimentação de aquisição total (sustentável); especificações sustentáveis, conforme o cadastro disponível no Catálogo de Materiais (CATMAT) em comparação aos critérios de sustentabilidade estabelecidos pela legislação; padrão descritivo do material (PDM) homologado; porte das empresas fornecedoras; e modalidade de licitação aplicada.

No levantamento, utilizou-se o questionário eletrônico, com o Termo de Consentimento Livre e Esclarecido (TCLE). Como benefício e *feedback* da pesquisa, os participantes que concordassem responder ao questionário receberiam um relatório especial (sumário executivo) com os principais resultados da pesquisa, após conclusão da tese. O questionário eletrônico foi composto por 20 (vinte) perguntas, com possibilidade de respostas de múltipla escolha e abertas, tendo algumas a opção do elemento neutro, para evitar o viés da pesquisa, conforme roteiro e três dimensões.

A primeira dimensão abordou dados dos participantes: identificação da instituição em que trabalha; titulação; tempo de instituição e cargo/função. A segunda dimensão fez referência ao processo de aquisição sustentável: com abordagem sobre planejamento e política de compras; treinamento e capacitação; fatores facilitadores para as aquisições; fatores que podem dificultar (principais barreiras); pré-disposição em relação a preço versus benefício socioambiental; nível de centralização ou descentralização e características do ambiente organizacional. E a terceira dimensão destacou a capacidade de aprendizagem do processo de compras públicas sustentáveis, relacionando quais iniciativas são mais utilizadas pelas instituições, a identificação da motivação institucional para as aquisições sustentáveis e quais são as sugestões para o aprimoramento do processo de compras públicas sustentáveis.

No roteiro de avaliação da implementação, o primeiro subsistema está relacionado ao conteúdo da política de compras públicas sustentáveis; o segundo subsistema, ao contexto

institucional no qual a política de compras públicas sustentáveis está inserida; e o terceiro subsistema, à capacidade operacional e de aprendizagem da política de compras públicas sustentáveis.

O modelo proposto de avaliação busca demonstrar as potencialidades para a avaliação da implementação da política de compras públicas sustentáveis, apontando o diagnóstico como fator indispensável para mudança e efetividade de uma política. Além disso, busca ampliar o escopo de pesquisas, como uma ferramenta de apoio à gestão.

## **Resultados e discussão**

Nesta seção, são abordados os resultados e a discussão de dois subsistemas, o contexto e a capacidade operacional e de aprendizagem das compras públicas sustentáveis.

### **O contexto da política de compras públicas sustentáveis**

A política de compras públicas sustentáveis possui um contexto amplo e intersetorial, e sua avaliação chama atenção para a compreensão do ambiente institucional, o tipo de sistema gerencial e decisório responsável pela implementação, o nível de centralização e descentralização, a existência de autonomia ou dependência das partes para as decisões e a natureza e os atributos dos agentes implementadores.

A política de compras públicas sustentáveis está sendo implementada em um ambiente organizacional representado por autarquias criadas por lei, conforme caracterização institucional. Os Institutos Federais de Educação, Ciência e Tecnologia trazem, em sua história, uma mistura de várias culturas organizacionais, centenárias, pois são provenientes das Escolas de Aprendizes e Artífices, fundadas em 1909, pelo Presidente Nilo Peçanha. Mas também tem instituições novas, que nasceram decorrente de projetos de expansão da Rede Federal de Educação, principalmente pela ressignificação de seu papel.

Dados da pesquisa por levantamento, coletados no questionário eletrônico, relatam que o ambiente organizacional característico, conforme manifestação dos participantes da pesquisa, é receptivo (2 respostas), resistente (2 respostas) e em fase de adaptação (2 respostas) às novas regras de aquisições sustentáveis.

Os resultados indicam que, nas instituições analisadas, a decisão está no segmento “em fase de adaptação”, considerando-se que este é um elemento neutro para o questionamento. No entanto, conforme banco de dados, a movimentação das aquisições homologadas, apresenta um ambiente organizacional ainda resistente, pois o volume de aquisições é baixo, em qualidade de recursos, comparado à amplitude da lei e à movimentação de itens não sustentáveis. Levando-se em consideração os perfis sustentáveis utilizados nas instituições, nas aquisições homologadas, demonstra-se que a política de compras públicas sustentáveis, nas instituições analisadas, ainda sofre resistências significativas, apesar do importante arcabouço normativo.

Quanto ao sistema gerencial e decisório existente nos Institutos Federais, é representado pelo estratégico (alta administração), o tático e o operacional. A alta administração é composta por órgãos colegiados deliberativos e consultivos (Conselho Superior, Colégio de Dirigentes), bem como outras estruturas de governança (Auditoria Interna, Comitês, Comissão de Ética, etc.) e gestores de primeira e segunda linha que são, respectivamente, representados pelo Reitor, Pró-Reitores, Diretores Sistêmicos e Diretores-Gerais de Campus e Campus Avançado. O nível tático é composto por gestores de terceiras e quartas linhas, a citar, Diretores e Coordenadores,

e o nível operacional é composto por departamentos, demais equipes operacionais, conforme nomenclatura adotada.

Cada Instituto Federal tem autonomia para aprovar sua estrutura organizacional, conforme dispositivos legais vigentes e quadro de gratificações disponibilizados em portaria ministerial. A estrutura hierárquica é formalmente instituída e aprovada por meio de Resolução do Conselho Superior (CONSUP) em cada Instituição, a qual depois é publicada no Sistema de Informações Organizacionais do Governo Federal (SIORG).

De acordo com o levantamento, a implementação de aquisições públicas, em 10 (dez) Institutos Federais de Educação, Ciência e Tecnologia, é de responsabilidade da Pró-Reitoria de Administração (ou nomenclatura similar) e apenas em um Instituto Federal, no IFS, fica a cargo da Pró-Reitoria de Desenvolvimento Institucional. Cada Pró-Reitoria possui unidades responsáveis por aquisições, representadas por diretorias, departamentos, gerências, coordenações ou coordenadorias. A seguir, são apresentadas as unidades responsáveis, subordinadas às Pró-Reitorias de Administração (ou nomenclatura similar) dos IFs. (Quadro 4).

**Quadro 4:** Unidades responsáveis pela implementação das aquisições nos IFs

INSTITUTO	PRÓ-REITORIA	UNIDADES RESPONSÁVEIS
IFAL	Pró-Reitoria de Administração e Planejamento (PROAP)	Diretoria de Suprimentos: • Departamento de Compras
IFBAIANO	Pró-Reitoria de Administração e Planejamento (PROPLAN)	Diretoria Administrativa: • Coordenação Geral de Suprimentos
IFBA	Pró-Reitoria de Administração e Planejamento (PROAP)	Departamento de Administração: • Gerência de Compras e Acompanhamento de Processos
IFCE	Pró-Reitoria de Administração e Planejamento (PROAP)	Diretoria de Administração: • Coordenação de Aquisições
IFMA	Pró-Reitoria de Administração (PROAD)	Departamento de Licitações e Contratos: • Núcleo de Compras e Licitações
IFPB	Pró-Reitoria de Administração e Finanças (PRAF)	Diretoria de Compras, Contratos e Licitações
IFPE	Pró-Reitoria de Administração (PROAD)	Diretoria de Licitações e Contratos: • Coordenação de Compras
IF SERTÃO-PE	Pró-Reitoria de Orçamento e Administração (PROAD)	Departamento de Licitações e Compras
IFPI	Pró-Reitoria de Administração (PROAD)	Departamento de Licitações: • Coordenação de Compras
IFRN	Pró-Reitoria de Administração (PROAD)	Diretoria de Licitações
IFS	Pró-Reitoria de Desenvolvimento Institucional (PRODIN)	Departamento de Licitações: • Coordenadoria de Compras

Fonte: Elaboração própria. Extraído das estruturas organizacionais nos sites institucionais.

No processo de implementação das compras públicas sustentáveis, constatou-se que o processo pode ser descentralizado para a reitoria e campi ou misto, ou seja, é centralizado e descentralizado, dependendo da característica da aquisição.



A reitoria é responsável pela gestão de todas as unidades e pelo monitoramento das políticas implementadas, além da execução orçamentária. Os procedimentos táticos e operacionais das aquisições sustentáveis são realizados na reitoria e nos campi, bem como a possibilidade de compra compartilhada, conforme o perfil e porte da aquisição. Neste sentido, há uma dependência legal e uma restrita autonomia, tendo em vista o poder discricionário dos agentes públicos diante da possibilidade de aquisição de forma facultativa (até 2017). E como era facultativa, permaneciam processos que priorizavam aquisições não sustentáveis. Dessa forma, poucas iniciativas foram identificadas nas instituições analisadas, tendo ainda a necessidade de conhecimento dos fatores limitadores.

Quanto à natureza e os atributos dos agentes implementadores da política de compras públicas sustentáveis, são agentes públicos, servidores do quadro técnico e gozam de legitimidade. Conforme dados da pesquisa por levantamento, coletados no questionário eletrônico, os participantes, em sua maioria, possuem:

- a. titulação preponderante de especialista, mas também há mestre;
- b. função gratificada, como Chefes de Departamento ou Coordenador;
- c. de 5 a 10 anos de trabalho;
- d. conhecimento sobre Compras Públicas Sustentáveis (nesse caso, a totalidade, conforme seus relatos).

Portanto, o perfil dos agentes envolvidos no processo de aquisição é adequado, pois possuem formação necessária e já conhecem a cultura organizacional, em virtude do tempo de instituição bastante significativo e por ocuparem a função em nível tático e operacional. Na parte prática, os agentes responsáveis sabem o que são as compras públicas sustentáveis, conforme levantamento no questionário eletrônico. Todos os participantes responderam que sabem da existência dos dispositivos legais, contudo, muitas vezes, não formalizam seus processos para essa nova realidade, pois há uma opção ao tradicional (aquisições de itens não sustentáveis), fundamentada por elementos facilitadores e barreiras.

Diante do exposto, o ambiente para a implementação da política de compras públicas sustentáveis, nos Institutos Federais, está apto para possibilidades de incremento da implementação e para ampliação da execução como rotina, pois tem capacidade hierárquica, possibilidade de uma adaptação da cultura receptiva, restritiva ou em adaptação, conforme o direcionamento da gestão a ser moldado, com agentes implementadores que sabem o significado do conteúdo da política e possuem nível de escolaridade e legitimidade adequados. Assim, os resultados expostos, corroboram com os estudos de Najam (1995) e Draibe (2001), que enfatizam a importância do estudo de subsistemas ou subprocessos visando a uma melhor compreensão de uma política para as possibilidades de correção de desvios e aprendizagens contínuos.

### **A capacidade operacional e de aprendizagem da política de compras públicas sustentáveis**

Nesse subsistema, foi avaliada a capacidade operacional e de aprendizagem. Para tanto, ênfases foram dadas aos recursos orçamentários, à capacidade administrativa, à percepção da informação e procedimentos adotados pelas instituições, à qualidade do treinamento dos agentes implementadores e à relação com a atividade, ao nível de segurança para empreender tarefas esperadas, à análise das influências internas e externas (positivas e negativas), à avaliação da aprendizagem organizacional, à relação de comprometimento institucional, conforme relatos



nos Relatórios de Gestão e Planos de Desenvolvimento Institucionais (PDIs), e à captação de sugestões para o refinamento ou aprimoramento da política.

Na identificação da capacidade administrativa, foram analisados os recursos executados, conforme base disponível no painel de compras do Governo Federal, dos quais resultou a identificação do perfil de aquisições sustentáveis. Sobre o comportamento das compras públicas, em âmbito nacional, constatou-se que, ocorreu uma evolução crescente de aquisições sustentáveis no âmbito nacional, no período de 2012 a 2016, e uma retração em 2017. Contudo, ainda assim, em âmbito nacional, as compras públicas sustentáveis representaram uma variação de menos que 1%, pois o grande volume de aquisições de bens ainda é o “não sustentável”, com percentuais de variação de 99,26% a 99,97%.

Na análise da movimentação dos 11 (onze) IFs da região Nordeste, observou-se a grande participação de aquisições não sustentáveis. Contudo a variação foi diferente do comportamento nacional. Há uma variação com crescimento e retração. O volume de aquisição sustentável teve variação de 0,03% a 0,09%, com destaques para os anos de 2014 (R\$ 750.739,26) e 2015 (R\$ 595.191,97), quando os IFs adquiriram mais, o equivalente a 0,08% e 0,09%, respectivamente. Essa movimentação foi mais representativa do que a média nacional (0,04%), no mesmo período.

Constatou-se que, na evolução das compras da região Nordeste, são ainda preponderantes as aquisições não sustentáveis, representando uma variação de 99,91% a 99,97%. A série histórica de 2012 a 2017 coincide com a vigência de importantes normativos, contudo as aquisições são incipientes, se comparadas com volume de aquisições homologadas no período, ou seja, os Institutos Federais adquirem bens para suas atividades diárias, mas a implementação de aquisições com critérios sustentáveis ainda não virou rotina, pois ainda há uma margem significativa a ser conquistada. Na Tabela 1, apresenta-se a evolução no período.

**Tabela 1:** Valor nominal da evolução das compras públicas sustentáveis por IFs da região Nordeste 2012-2017

Instituição	2012	2013	2014	2015	2016	2017	Total (R\$)
<b>Total</b>	<b>730.073,20</b>	<b>528.476,93</b>	<b>750.739,26</b>	<b>175.251,38</b>	<b>595.191,97</b>	<b>265.961,34</b>	<b>3.045.694,08</b>
IFPI	3.094,65	144.466,98	1.882,00	28.797,72	2.693,80	1.859,70	182.794,85
IFMA	582,26	182.432,99	4.059,80	17.389,00	72.104,94	58.860,44	335.429,43
IFPB	2.460,00	8.299,90	-	-	50.663,04	8.212,22	69.635,16
IFAL	2.400,00	-	-	-	-	7.469,76	9.869,76
IFPE	705.454,25	38.402,85	31.198,60	14,58	389.620,48	100.852,11	1.265.542,87
IFS	643,50	132.233,05	537,99	68.421,40	11.561,95	6.592,80	219.990,69
IF BAIANO	8.908,39	12.347,00	4.520,00	20.051,70	746,50	10.240,07	56.813,66
IFCE	3.036,80	6.498,16	10.092,17	18.575,48	61.491,06	71.018,26	170.711,93
IFRN	-	-	-	19.551,50	-	5,98	19.557,48
IF SERTÃO PE	475,15	3.598,00	698.250,90		-	-	702.324,05
IFBA	3.018,20	198,00	197,80	2.450,00	6.310,20	850,00	13.024,20

Nota: Sinal convencional utilizado - Dado numérico igual a zero não resultante de arredondamento.

Fonte: Elaboração própria. Extraído do banco de dados do Painel de Compras (período 2012-2017).

Outro resultado é que não ocorreram aquisições sustentáveis simultâneas nos 11 (onze) IFs. Isso demonstra que a assimilação da política de compras públicas sustentáveis não ocorreu da mesma forma. A lei e a política estão disponibilizadas para todos, mas a internalização e a implementação não ocorreram de forma igual. A justificativa para esse comportamento está embasada na literatura por interferências em uma política, que podem ser internas e externas (ARRETCHE, 2001; BETIOL *et al.*, 2012). Além disso, os participantes da pesquisa reconheceram dificuldades no processo de implementação da política de compras públicas sustentáveis.

Quanto às especificações por critério de sustentabilidade, o grande volume de aquisições por ano está representado na Tabela 2.

**Tabela 2:** Perfil das compras públicas sustentáveis por critério de sustentabilidade, valor nominal e percentagem para os IFs da região Nordeste 2012-2017

AC Critério de Sustentabilidade	Valor homologado R\$	%
<b>Total</b>	<b>3.045.694,08</b>	<b>100,00</b>
Certificação	1.218.376,89	40,00
Reciclado	819.127,86	26,89
Ecoeficiente	698.250,90	22,93
Biodegradável	240.529,38	7,90
Atóxico e reciclado	35.390,17	1,16
Atóxico e biodegradável	18.725,00	0,61
Livre de substâncias perigosas	9.398,81	0,31
Atóxico	3.633,65	0,12
Sem especificação clara <sup>(1)</sup>	2.261,42	0,07

<sup>(1)</sup> Sem especificação clara, retrata descrições que não se encaixam em padrões de análise de conteúdo, conforme critérios de sustentabilidade.

Fonte: Elaboração própria. Extraído do banco de dados do Painel de Compras (período 2012-2017).

Destes, o perfil característico está representado por: certificação (40%), seguido por reciclado (26,89%), ecoeficiente (22,93%), biodegradável (7,90%), sendo os demais com pouca representação. A movimentação encontrada confirma a tendência de especificação para as quatro primeiras categorias, pois, no Manual CATMAT, essas especificações apresentam um maior número de descrição disponível com código para uso; com efeito, maior possibilidade de utilização.

Infere-se que o comportamento de consumo encontrado está relacionado com uma maior internalização de bens com descrição reciclado, ecoeficiente, biodegradável e certificados disponibilizados no mercado. E essa internalização é decorrente de acordos internacionais e diversos normativos internos que, estimulados por legislação nacional e pressão social, foram responsáveis pela busca de solução para problemas socioambientais interligados às políticas públicas.

Tanto a internalização como as pressões interna e externa por novas posturas de consumo acarretam uma movimentação no mercado, pois, se a administração pública adquire mais determinada especificação, então a demanda para o fornecimento se torna um atrativo, estimulando mais fornecimento e pesquisas para criação de bens com critérios sustentáveis. Esse estímulo é enfatizado pelo Guia Nacional de Licitações Sustentáveis, ao destacar que a sinalização ao mercado estimula que os fornecedores assimilem a necessidade de oferta de mais produtos e serviços sustentáveis, não como exceção, mas como fomento à inovação e pesquisas, com a criação de novos produtos e serviços (BRASIL, 2016, p. 13). Contudo, quando a administração consome mais itens

não sustentáveis em detrimento dos sustentáveis, a mensagem que ela passa ao mercado é de que não implementou a política de compras públicas sustentáveis até que ela se torne uma rotina.

Outra análise importante foi quanto ao porte de empresas. Foi grande a participação da microempresa nos anos 2012, 2015, 2016 e 2017. Já no ano de 2013, a maior participação foi de pequena empresa, enquanto o ano de 2014 apresentou participação de outros portes. Observou-se a participação representativa das microempresas e pequenas empresas, o que coloca em destaque o fomento desses segmentos através de aquisições sustentáveis, corroborando, assim, com os estudos de Garcia e Ribeiro (2012) e Brasil (2013).

Na avaliação sobre a capacidade administrativa das instituições, obteve-se o resultado de que a capacidade administrativa é limitada. Com efeito, ainda há um longo caminho para a implementação de compras públicas sustentáveis nos Institutos Federais de Educação, Ciência e Tecnologia. Isso reforça a reflexão de que somente a presença de dispositivos legais não é suficiente. A eficácia da implementação reside em fatores ligados à informação, gestão e cultura organizacional, bem como em iniciativas individuais e institucionais.

Quanto ao fluxo de informação, todos os participantes declararam a inexistência de política interna de compras ou contratações sustentáveis para os bens, com procedimentos formalizados, quer por Resolução do Conselho Superior, Portaria ou outro normativo interno. E apenas uma instituição, o IFS, externou que está em fase de construção de uma política interna. Com efeito, a ausência da internalização dificulta a implementação efetiva da política de compras públicas sustentáveis. Além disso, a cultura organizacional interfere e é fator preponderante para a aceitação e adesão de posturas socioambientais e da participação dos agentes responsáveis. A ausência da internalização é destacada por Najam (1995), enquanto a cultura organizacional é apontada como fator facilitador por Brammer e Walker (2011), Betiol *et al.* (2012), Couto e Coelho (2015) e Calvacanti *et al.* (2017).

Também, conforme destacado no instrumento de coleta, todos declararam que não há um planejamento nas aquisições sustentáveis, pois a demanda é exceção, com casos isolados e até mesmo inexistentes. Isso demonstra que há uma postura reativa, conforme o tipo de solicitação e não proativa para o planejamento de aquisições com critérios de sustentabilidade. A postura reativa limita o desempenho da implementação da política de compras públicas sustentáveis, pois, se a gestão sempre espera a boa vontade do demandante pela aquisição e este demandante não conhece a possibilidade de aquisição sustentável, então a instituição ficará presa a velhos paradigmas, com modelos ultrapassados de gestão.

Além disso, dos seis participantes da pesquisa, três reconheceram suas dificuldades para implementar as compras sustentáveis nas aquisições de bens e serviços, enquanto três reconheceram apenas na modalidade de serviços. Isso ocorre, porque, apesar do importante arcabouço legal, ainda há uma pré-disposição para aquisições públicas nos moldes tradicionais (não sustentáveis), com forte ênfase na variável econômica, com pouca representatividade da variável ambiental e social.

Outro dado importante é que, dos seis participantes, quatro participantes afirmaram que a informação não é clara em suas instituições. Isso reforça que, para colocar uma política pública em ação, não bastam apenas normativos constitucionais e infraconstitucionais; são necessárias a internalização e a aceitação da política, com iniciativas práticas, apoio da gestão e uma consciência socioambiental prática.

Quanto aos procedimentos adotados, as instituições analisadas utilizam o procedimento de compras públicas, conforme o perfil de aquisição. A grande maioria está preparada para aquisições

sem critérios sustentáveis. E, predominantemente, conforme destacado pelos participantes, eles realizam as compras públicas sustentáveis motivados por obrigações legais. Apesar de destacado como opção de resposta, não ocorreu o reconhecimento da postura de compras públicas sustentáveis motivada por responsabilidade socioambiental.

Dessa forma, os Institutos Federais da região Nordeste demonstram uma limitação em suas iniciativas, pois todos sabem o que são compras públicas sustentáveis, conforme já apresentado, contudo ainda estão presos a modelos de gestão, onde apenas o econômico é fator preponderante. Isso por diversos fatores relacionados às barreiras e preconceitos para a nova postura, destacados tanto na literatura como pelos participantes da pesquisa, por meio do instrumento de coleta.

Portanto emerge a necessidade de quebra de paradigmas, por meio do estímulo para uma cultura proativa, com planejamento institucional claro e internalizado, procedimentos operacionais válidos e atuantes, bem como iniciativas para querer fazer e poder fazer, dentro dos limites legais e conforme a discricionariedade do gestor público e dos agentes de implementação. Neste sentido, há uma sintonia com os trabalhos de Wu *et al.* (2014).

Outro destaque, por manifestação dos participantes, está relacionado aos tipos de iniciativas mais utilizados pelas instituições. Os dados relatados pelos participantes, em sua maioria, pertencem à dimensão ambiental e social, com destaque para o respeito às leis de trabalho infantil; a abordagem de concepção do produto; e o estímulo a fornecedores locais. Foram pouco enfatizadas a avaliação do ciclo de vida dos produtos para verificar impactos, bem como a redução de material de embalagens. As iniciativas mais executadas nas instituições estão de acordo com políticas públicas integradas amplamente acordadas e internalizadas em normativos brasileiros e corroboram com os estudos de Betiol *et al.* (2012). Ressalta-se que a pouca identificação com a avaliação do ciclo de vida faz parte de um gargalo ainda a ser ultrapassado, tendo em vista, a necessidade de amadurecimento das vantagens e a importância da análise e avaliação do ciclo de vida tanto para o planejamento quanto para os cuidados no pós-consumo.

Considerando os dados disponibilizados pelo painel de compras públicas, também são visíveis as iniciativas de aquisição por pequenos fornecedores, como microempresas e empresas de pequeno porte. Na avaliação do aporte de recursos financeiros, do ponto de vista documental (Relatórios de Gestão) das instituições analisadas, ocorreram relatos da existência de análise da necessidade de aquisição e planejamento dessas aquisições, conforme Decreto nº 7.746/2012. Também ocorreu uma queixa constante de limitação de recursos financeiros que impede a efetiva execução orçamentária. Contudo, na prática, conforme destacado pelos órgãos de controle, há uma necessidade de melhor planejamento e adequação dessa necessidade, consequentemente, mais qualidade nas aquisições e no montante executado.

O relatório do Acórdão do TCU nº 1.752/2011 – Plenário já enfatizava a importância de saber gerir os recursos públicos de forma eficiente e sustentável, visando atender às necessidades da sociedade (BRASIL, 2011). O TCU reforçou a importância em outro documento, o Acórdão nº 2.622/2015 – TCU/Plenário, que realizou várias recomendações visando induzir melhorias nas áreas de aquisições sustentáveis (BRASIL, 2015).

Portanto existem dois pontos de vista (institucional e de controle interno), nos quais há a integração de duas causas: limitação de recursos e qualidade de execução. Os dois posicionamentos são complementares e fortalecem a necessidade de aprendizagem organizacional sobre os procedimentos adotados para a implementação de políticas públicas sustentáveis. No entanto, para que haja uma implementação efetiva da política de compras públicas sustentáveis, os agentes responsáveis foram treinados com qualidade?

Quanto ao treinamento/capacitação e nível de segurança para aquisições sustentáveis, segundo relatos no instrumento de coleta, dos seis participantes da pesquisa, quatro destacaram que não houve treinamento sobre a temática de compras ou contratações sustentáveis no período de 2012 a 2017. E os dois participantes que fizeram treinamento afirmaram que ele não atendeu à realidade institucional, pois o conteúdo não foi adequado e pertinente à atividade de compras públicas sustentáveis.

A falta de capacitação ou a capacitação inadequada à realidade institucional trazem insegurança nos procedimentos. Isso é considerado como fator limitador e barreira (COUTO; RIBEIRO, 2016; ARAGÃO; JABBOUR, 2017). Os diversos normativos para a política estão vigentes, mas há uma significativa distância entre a teoria e a prática. A justificativa de falta de treinamento/capacitação enfatizada pelos participantes da pesquisa vai de encontro a uma ampla divulgação de normativos e disponibilização de vários materiais no portal de compras públicas, conforme a IN nº 01/2010.

O portal cpsustentáveis (<http://cpsustentaveis.planejamento.gov.br/>) foi desenvolvido em parceria com Governos Locais pela Sustentabilidade (ICLEI) com o apoio da Embaixada Britânica em Brasília. O portal é uma ferramenta governamental de sensibilização e orientação que disponibiliza dados e informações sobre compras públicas sustentáveis e busca estimular uma mudança de cultura institucional tanto em gestores públicos como na sociedade. O portal apresenta glossário, perguntas frequentes, sugestão de literatura sobre a temática, notícias e eventos (com publicação a partir de 17/03/2010 até 08/03/2018), modelos de editais e termos de referência para aquisições sustentáveis e outras práticas.

Outras fontes confiáveis sobre a temática para os gestores são: o site <http://www.iclei.org.br/>; a “comunidade de prática na Escola Nacional de Administração Pública (ENAP)”, espaço de compartilhamento de conhecimento, boas práticas, biblioteca, fórum e notícias relevantes em compras públicas; e o Guia Nacional de Licitações Sustentáveis, em 2016, com conscientização, esclarecimentos de dúvidas com a participação da Advocacia Geral da União (AGU).

Na avaliação do material publicado em sites públicos, o conteúdo disponibilizado trata sobre a legislação e normativos vigentes, buscando sensibilizar os agentes sobre a nova postura e a possibilidade de fomento ao mercado para as contratações sustentáveis. Assim, além de ampla divulgação de normativos, ocorreu disponibilização de capacitação em escolas do governo (presencial e a distância), bem como disponibilização de material para autocapacitação, ou seja, capacidade de fazer-se apto. Todavia a autocapacitação é um recurso utilizado de forma limitada, pois a insegurança e as dúvidas diante da nova cultura buscam a afirmação de conceitos mediante atos instrucionais com mediadores presenciais, tendo assim a possibilidade de esclarecimentos de questionamentos pontuais sobre as diversas realidades e problemáticas locais e específicas de cada instituição.

Ademais, outros fatores podem influenciar de forma positiva e/ou negativa a implementação de compras públicas sustentáveis nas instituições analisadas. Quanto à identificação de elementos facilitadores e barreiras, constatou-se a presença maior de barreiras que de elementos facilitadores. Foram identificados 5 (cinco) elementos facilitadores. O primeiro foi o apoio da alta administração (administração superior) (BRAMMER; WALKER, 2011; BETIOL *et al.*, 2012; ARAGÃO; JABBOUR, 2017). O apoio da alta gestão é importante porque oportuniza o suporte institucional e o reconhecimento da legitimidade das ações.

O segundo foi o apoio da comunidade interna (BETIOL *et al.*, 2012; CALVACANTI *et al.*, 2017). E esse apoio é também importante, pois, como as aquisições sustentáveis precisam de uma



coalizão de um maior número de participantes para as práticas, a comunidade pode participar tanto como indutora como vigilante das posturas. O terceiro foi o apoio dos órgãos de controle (TCU e CGU) (CALVACANTI *et al.*, 2017). Neste sentido, os participantes consideraram positiva a participação dos órgãos de controle.

O quarto elemento facilitador foi a autonomia das equipes envolvidas (ARAGÃO; JABBOUR, 2017; CALVACANTI *et al.*, 2017). Assim, infere-se que os participantes reconhecem a legitimidade e a possibilidade da capacidade discricionária dos agentes no processo. O quinto elemento facilitador, menos reconhecido, foi a cultura organizacional, com estímulo à educação ambiental e sustentabilidade (individuais e organizacionais). A cultura organizacional é mobilizadora de ações e iniciativas que podem elevar a eficácia de uma política (BRAMMER; WALKER, 2011; BETIOL *et al.*, 2012; COUTO; COELHO, 2015; CALVACANTI *et al.*, 2017). Se as organizações estão atentas à cultura organizacional, os processos poderão ser influenciados de forma positiva ou negativa. Por isso é muito importante o reconhecimento da cultura organizacional e do ambiente organizacional característicos nas instituições analisadas.

Com relação às barreiras, todos reconheceram a existência de fatores limitadores. Conforme levantamento, as barreiras mais identificadas estão relacionadas a aspectos culturais, informacionais e operacionais: falta de conscientização da comunidade interna e servidores (demandante); ausência de dados e informações confiáveis: é realmente sustentável?; ausência de metas objetivas e claras por parte da administração; falta de ampliação e maior clareza das especificações de materiais sustentáveis; e falta de treinamento ou capacitação de servidores para a nova postura (aquisição sustentável). Um resultado importante, foi que ocorreu pouca indicação da barreira econômica (foco apenas econômico e limitação orçamentária) e de limitação e restrição de competitividade. Isso demonstra que os agentes estão ampliando a percepção para outras variáveis no processo de aquisições (sociais e ambientais).

Já nos Relatórios de Gestão, foram evidenciadas barreiras na dimensão econômica, tanto como influência interna como externa. Nos relatórios de gestão, as barreiras são influenciadas por fatores internos, com descrição de fatores relacionados à visão limitada da dimensão econômica, ao conteúdo da política, procedimentos e à cultura organizacional. Enquanto as influências por fatores externos estão relacionadas aos fatores econômicos (recursos orçamentários/financeiros e preços) e ao mercado fornecedor (logística).

Considerando dados do Relatório de Gestão e do questionário eletrônico, no total, foram identificadas 25 (vinte e cinco) barreiras. Os dados encontrados nos documentos institucionais e no levantamento (questionário) destacam o reconhecimento do número maior de barreiras internas, correspondente a 17 (dezesete) barreiras internas, o que corresponde a 68%, contra 8 (oito) barreiras externas, ou seja, 32%. E as barreiras (internas e externas) identificadas no levantamento estão em consonância com a literatura sobre o processo de compras públicas sustentáveis, conforme as contribuições de Moura (2013), Alencastro, Silva e Lopes (2014), Biage e Calado (2015), Couto e Coelho (2015), Oliveira e Santos (2015), Couto e Ribeiro (2016), Aragão e Jabbour (2017) e Calvacanti *et al.* (2017).

Todavia os resultados aqui apresentados também ampliam o escopo das barreiras, pois as instituições pesquisadas enfatizam a ausência de uma política ambiental formalmente instituída em suas instituições. Isto reforça a importância de saber internalizar e construir uma política de compras públicas sustentáveis formalmente instituída para cada instituição, de forma clara, com a participação de gestores máximos, da equipe técnica e dos demandantes. A internalização da política no ambiente organizacional oportuniza o reconhecimento e envolvimento dos



agentes, pois há uma revalidação de compromissos (NAJAM, 1995). Os dados encontrados e as análises apresentadas estão de acordo com os estudos de Hegenberg (2013), o qual evidenciou que as compras públicas sustentáveis envolvem uma mudança cultural, implicam planejamento de aquisições e conscientização de todos os agentes (demandantes e implementadores).

É importante ressaltar que as barreiras identificadas no processo de aquisição sustentável devem ser encaradas como um diagnóstico de revisão de posturas e que a implementação efetiva perpassa por um processo contínuo de diagnóstico e aprendizagem.

Quanto à avaliação da aprendizagem organizacional, pelo volume de aquisições homologadas a cada ano, não ocorreu a aprendizagem organizacional. Tendo em vista que a política de compras públicas sustentáveis ainda não se tornou rotina (DRAIBE, 2001). Mas se levarmos em consideração as barreiras destacadas pelos próprios participantes e a importância do reconhecimento de limitações que interferem no desempenho da política, pode-se concluir que ocorreu um processo de aprendizagem. Tendo em vista que há consciências das limitações e das possibilidades destacadas para que ocorra um plano de ação, visando a correção de estratégias necessárias para a efetiva implementação da política de compras públicas nas instituições analisadas.

É importante frisar que, para que ocorra a implementação efetiva da política de compras públicas sustentáveis, é primordial o reconhecimento de barreiras e dos elementos facilitadores. No processo de aprendizagem, aprende-se com erros e acertos, boas práticas e ausência de práticas, ou seja, até nas omissões. Portanto, para que a política de compras públicas sustentáveis seja uma realidade e não fique limitada a um número reduzido de interessados, são necessárias informações e investimentos em sensibilização dos agentes implementadores, nos mais diversos níveis, a partir da alta administração até a sensibilização dos agentes demandantes. Esta argumentação está de acordo com os estudos de Najam (1995), que valoriza as coalizões e o comprometimento individual e coletivo; o de Draibe (2001), que enfatiza a importância de vários subsistemas, dos quais, destaca a informação clara. É preciso também valorizar o grau de compromisso de gestores e consistência de parcerias destacados por Silva (2014), bem como a garantia de autorização formal adequada (WU *et al.*, 2014). Conforme destacado, o arcabouço normativo é significativo e possibilita as iniciativas dos gestores públicos, no entanto cabe uma mudança de postura, com organização de uma capacidade técnica para realizar os procedimentos com segurança e dentro dos dispositivos legais.

Outro ponto importante na avaliação da implementação foi o posicionamento do participante sobre sugestões de como a política de compras públicas sustentáveis poderá ser refinada ou aprimorada. As sugestões destacadas pelos participantes envolvem conscientização dos agentes, apoio da alta gestão, necessidade de planejamento e elaboração de planos, criação de políticas internas validadas e reconhecidas por cada instituição e mudança de cultura organizacional. Foram sugeridos treinamento e capacitação para a temática específica de compras públicas sustentáveis. As contribuições destacadas corroboram com os fatores facilitadores e barreiras destacados na literatura exposta na tese, e a necessidade prioritária de atenção ao conteúdo, contexto e capacidade operacional e de aprendizagem.

A implementação das compras públicas sustentáveis depende, portanto, de normas, pessoas e ambiente (interno e externo). Para dar forma ao processo de implementação da política de compras públicas sustentáveis, não basta o pensamento limitado e que se cumpra a legislação, é preciso um processo de aprendizagem organizacional que integre comportamentos e iniciativas para o desenvolvimento nacional sustentável. Assim, dos três subsistemas avaliados, o terceiro, referente à capacidade operacional e de aprendizagem, é que apresenta um maior número de

pendências a serem resolvidas, pois a capacidade administrativa ainda tem muito a crescer, justificada por ausência de informações claras de políticas internas; há limitações entre o planejamento institucional e a fase de execução da política, até que ela vire rotina. Dessa forma, ocorreu a implementação, mas sua execução ainda não virou uma rotina nas instituições analisadas.

### Considerações finais

A proposição do modelo de avaliação da implementação para a política de compras públicas sustentáveis buscou demonstrar as potencialidades para a avaliação de processo, além de ampliar o escopo de pesquisas na área de políticas públicas, visando atender benefícios na função acadêmica, técnica e política. O roteiro construído para os três subsistemas (conteúdo, contexto e capacidade operacional e de aprendizagem) foi um instrumento viável de diagnóstico e avaliação da implementação de uma política, objeto da tese de doutorado. Espera-se que o roteiro atenda a outros estudos, oportunizando uma avaliação ex-post e estimulando novas formas de avaliação.

Dos resultados para o segundo subsistema, o contexto da política de compras públicas sustentáveis, constatou-se que o ambiente organizacional está apto para possibilidades de incremento da implementação e da execução como rotina, pois tem capacidade hierárquica, possibilidade de uma adaptação da cultura conforme o direcionamento da gestão, com agentes implementadores que sabem o significado do conteúdo da política e com nível de escolaridade e legitimidade adequados.

Sobre o terceiro subsistema, capacidade operacional e de aprendizagem da política de compras públicas sustentáveis, constatou-se que a capacidade administrativa ainda tem muito a crescer, se comparada à potencialidade de execução, pois há uma aquisição maior de itens não sustentáveis do que de itens sustentáveis. Também foi identificado que a informação sobre compras públicas sustentáveis é disseminada em normativos oficiais, mas dentro de cada instituição, conforme relato dos participantes, a informação não é clara. Além disso, há problemas quanto à quantidade e qualidade do treinamento, o que traz insegurança nos procedimentos a serem executados, além um maior reconhecimento de barreiras do que de elementos facilitadores. Assim, apesar de o conteúdo da política de compras públicas sustentáveis estar disponível em vários dispositivos e possuir um contexto organizacional favorável, o terceiro subsistema precisa de atenção e cuidados contínuos.

Das lições em destaque, deve-se estimular uma cultura organizacional proativa, com planejamento institucional claro e internalizado pelos agentes, com procedimentos operacionais de aquisições sustentáveis válidos e atuantes, de querer fazer e poder fazer dentro da legalidade e do poder discricionário, pois a execução de uma política depende de normas, pessoas e ambiente (interno e externo).

### Referências

ALA-HARJA, M.; HELGASON, S. Em direção às melhores práticas de avaliação. **Revista do Serviço Público**, Brasília, v. 51, n. 4, p. 5-60, out./dez. 2000.

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], v. 48, n. 1, p. 207-235, fev. 2014.

ASSOCIAÇÃO BRASILEIRA DE NORMAS TÉCNICAS. Organização Internacional de Normatização (ISO). **Compras sustentáveis (ISO 20400)**. Rio de Janeiro, 8 p. 2017. Disponível em: <http://www.abnt.org.br/publicacoes2/category/221-iso-20400>. Acesso em: 28 jan. 2018.

ARAGÃO, C. G.; JABBOUR, C. J. C. Green training for sustainable procurement? Insights from the Brazilian public sector. **Industrial and Commercial Training**, v. 49 (1), p. 48-54, 2017.

ARRETCHE, M. T. S. Uma contribuição para fazermos avaliações menos ingênuas. In: BANDEIRA, M. C. R. N.; CARVALHO, M. C. B. (org.). **Tendências e perspectivas na avaliação de políticas e programas sociais**. São Paulo: IEE/PUC-SP, 2001. p. 43-56.

BARCESSAT, L. Papel do Estado brasileiro na ordem econômica e na defesa do meio ambiente: necessidade de opção por contratações públicas sustentáveis. In: SANTOS, M. G.; VILLAC, T. P. B. (coord.). **Licitações e contratações públicas sustentáveis**. 2. ed. Belo Horizonte: Fórum, 2015. p. 69-82.

BARDIN, L. **Análise de conteúdo**. Tradução Luís Antero Reto, Augusto Pinheiro. São Paulo: Edições 70, 2016.

BETIOL, L. S. *et al.* **Compra Sustentável: a força do consumo público e empresarial para uma economia verde e inclusiva**. São Paulo: Programa Gestão Pública e Cidadania, 2012.

BIAGE, V. S. M.; CALADO, L. R. Análise dos resultados das contratações públicas sustentáveis. **Revista Eletrônica de Administração**, Porto Alegre, 82. ed., v. 21, n. 3, p. 601-621, set./dez. 2015.

BLIACHERIS, M. W. Licitações sustentáveis: política pública. In: SANTOS, M. G.; VILLAC, T. P. B. (coord.). **Licitações e contratações públicas sustentáveis**. 2. ed. Belo Horizonte: Fórum, 2015. p. 141-156.

BIDERMAN, R. *et al.* **Guia de compras públicas sustentáveis: uso do poder de compra do governo para a promoção do desenvolvimento sustentável**. v. 2, Rio de Janeiro: FGV, 2008.

BRAMMER, S.; WALKER, H. Sustainable procurement in the public sector: an international comparative study. **International Journal of Operations & Production Management**. v. 31, n. 4, p. 452-476, 2011.

BRASIL. Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão. Instrução Normativa nº 01/2010, 19 de janeiro de 2010. Brasília, 2010a. **Diário Oficial [da] República Federativa do Brasil**, Poder Executivo, Brasília, DF, 20 de janeiro de 2010. Seção 1, p. 40-41. Disponível em: <http://www.impresanacional.gov.br>. Acesso em: 13 maio 2017.

BRASIL. Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão. **Guia de compras públicas sustentáveis para a administração federal**. Brasília, 2010b. Disponível em: <http://cpsustentaveis.planejamento.gov.br/wp-content/uploads/2010/06/Cartilha.pdf>. Acesso em: 14 set. 2016.

BRASIL. Tribunal de Contas da União. **Acórdão nº 1.752/2011**. Plenário. Relator: Ministro André Luís de Carvalho. Sessão de 26/6/2011. Disponível em: <https://portal.tcu.gov.br/lumis/portal/file/fileDownload.jsp?fileId=8A8182A2578C7A7601579A2BE1971759>. Acesso em: 20 jan. 2019.

BRASIL. Tribunal de Contas da União. **Acórdão nº 2.622/2015**. Plenário. Relator: Ministro Augusto Nardes. Sessão de 21/10/2015. Disponível em: <https://portal.tcu.gov.br/lumis/portal/file/fileDownload.jsp?fileId=8A8182A153B590F50153C2C806E32D8A>. Acesso em: 20 jan. 2019.

BRASIL. Advocacia-Geral da União (AGU). Consultoria-Geral da União. **Implementando licitações sustentáveis na Administração Pública Federal**. VILLAC, T.; BLIACHERIS, M. W. (org.). Brasília: AGU, 2013.

BRASIL. Advocacia-Geral da União (AGU). Consultoria-Geral da União. **Guia nacional de licitações sustentáveis**. CARVALHO, F. G.; FERREIRA, M. A. S. O.; VILLAC, T. B. (org.). Brasília: AGU, 2016.

CALVACANTI, D. *et al.* **Compras públicas sustentáveis**: diagnóstico, análise comparada e recomendações para aperfeiçoamento do modelo brasileiro. UNEP: Santiago, fev. 2017. Disponível em: [https://repositorio.cepal.org/bitstream/handle/11362/41009/1/S1601328\\_pt.pdf](https://repositorio.cepal.org/bitstream/handle/11362/41009/1/S1601328_pt.pdf). Acesso em: 20 jan. 2018.

COSTA, F. L.; CASTANHAR, J. C. Avaliação de programas públicos: desafios conceituais e metodológicos. **Revista de Administração Pública (RAP)**, [Rio de Janeiro], v. 37, n. 5, p. 969-992, set./out. 2003.

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 (RAP)**, [Rio de Janeiro], v. 49, n. 2, p. 519-543, abr. 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 (RAP)**, [Rio de Janeiro], v. 50, n. 2, p. 331-343, abr. 2016.

DRAIBE, S. M. Avaliação de implementação: esboço de uma metodologia de trabalho em políticas públicas. In: BANDEIRA, M. C. R. N.; CARVALHO, M. C. B. (org.). **Tendências e perspectivas na avaliação de políticas e programas sociais**. São Paulo: IEE/PUC-SP, 2001. p. 13-42.

GARCIA, F. A., RIBEIRO, L. C. Licitações públicas sustentáveis. **Revista de Direito Administrativo (RDA)**, Rio de Janeiro, v. 260, p. 231-254, maio/ago. 2012.

HEGENBERG, J. T. **As compras públicas sustentáveis no Brasil**: um estudo nas universidades federais. 2014. Dissertação (Mestrado em Planejamento e Governança Pública) – Universidade Tecnológica Federal do Paraná, Curitiba, 2013.

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 Adm.**, São Paulo, n. 47, p. 24-139, 2012.

INSTITUTO DE PESQUISAS ECONÔMICAS APLICADAS (IPEA). Financiando o desenvolvimento sustentável: o papel das compras públicas. In: **Brasil em desenvolvimento 2011**: Estado, planejamento e políticas públicas. Brasília: Ipea, 2012, p. 499-532.

JACCOUD, L.; LÍCIO, E. C.; LEANDRO, J. G. Implementação e coordenação de políticas públicas no ambiente federativo: o caso da política nacional de assistência social. In: XIMENES, D. A. (org.). **Implementação de políticas públicas**: questões sistêmicas, federativas e intersetoriais. Brasília: Enap, 2018, p. 23-61.

MENEGUZZI, R. M. Conceito de licitação sustentável. In: SANTOS, M. G.; VILLAC, T. P. B. (coord.). **Licitações e contratações públicas sustentáveis**. 2. ed. Belo Horizonte: Fórum, 2015. p. 21-42.

MEHRY, E. E. Perspectivas atuais do SUS e o agir tecnológico do trabalhador como um ato ético-político. **Serviço Social & Saúde**, maio 2015.

MOURA, A. M. M. As compras públicas sustentáveis e sua evolução no Brasil. **Boletim regional, urbano e ambiental (IPEA)**, n. 7. jan.-jun. 2013, p. 23-33.

NAJAM, A. **Learning from the Literature on Policy Implementation**: A Synthesis Perspective (working papers). A International Institute for Applied Systems Analysis (IIASA) A-2361, Laxenburg, Austria, July 1995. 70 p. Disponível em: <http://pure.iiasa.ac.at/id/eprint/4532/1/WP-95-061.pdf>. Acesso em: 12 set. 2018.

OLIVEIRA, B. C. S. C. M.; SANTOS, L. M. L. Compras públicas como política para o desenvolvimento sustentável. **Rev. Adm. Pública**. Rio de Janeiro, v.49 (1), p. 189-206, jan./fev. 2015. Disponível em: <http://www.scielo.br/pdf/rap/v49n1/0034-7612-rap-49-01-00189.pdf>. Acesso em: 01 jun. 2017.

RAUEN, A. Mercados para inovação: compras públicas e regulação/normatização no Brasil. *In: Radar: tecnologia, produção e comércio exterior/IPEA. Diretoria de Estudos e Políticas Setoriais de Inovação e Infraestrutura (DISSET)*. n. 52, ago. 2017. p. 7-10.

SILVA, M. O. S. Avaliação de políticas e programas sociais: uma reflexão sobre o conteúdo teórico e metodológico da pesquisa avaliativa. *In: SILVA, M. O. S. et al. (org.). Pesquisa avaliativa: aspectos teórico-metodológicos*. São Paulo: Veras Editora, São Luís, MA: GAEPP, 2008. p. 89-177.

SILVA, P. L. B. Possibilidades metodológicas para avaliar sistematicamente programas governamentais: reflexões a partir da experiência latino-americana. *In: ARCOVERDE, A. C. B. Avaliação de políticas públicas em múltiplos olhares e diferentes práxis*. Recife: Editora Universitária UFPE, 2014, p. 23-55.

SILVA, P. L. B.; MELO, M. A. B. O processo de implementação de políticas públicas no Brasil: características e determinantes da avaliação de programas e projetos. **Caderno NEPP/UNICAMP**, Campinas, n. 48, 2000, p. 1-16.

SOUZA, C. **Políticas públicas**: conceitos, tipologias e sub-áreas. Trabalho elaborado para a Fundação Luís Eduardo Magalhães. São Paulo, 2002.

WU, X. *et al.* **Guia de políticas públicas**: gerenciando processos. Traduzido por Ricardo Avelar de Souza. Brasília: Enap, 2014.