



Educar para a sustentabilidade: Administração Pública Federal Brasileira em foco

Ananélia Meireles Dubois¹

Andreia Pereira Silverio²

Luiz Caldeira Brant de Tolentino-Neto³

Resumo: O artigo, por meio de estudo de caso exploratório e descritivo, apresenta o modo de implementação da sustentabilidade nas compras públicas de papel de três organizações públicas federais, e indica o caráter distintivo da educação nesse processo. É contextualizado o histórico da inserção do conceito nas discussões globais, e a importância da participação do Estado como indutor de novos padrões de consumo para a sustentabilidade. O arcabouço legal expõe sustentação normativa para as compras públicas. No entanto, o tratamento conceitual da sustentabilidade é referenciado como um dos obstáculos para a sua inserção efetiva nas compras públicas. A relevância do trabalho está na consideração de dados representativos do cotidiano organizacional público. Esses dados são indicativos da necessidade de uma educação participativa.

Palavras-chave: Sustentabilidade. Administração Pública. Educação.

Educate for sustainability: Brazilian Federal Public Administration in Focus

Abstract: The present article, through exploratory and descriptive case study, presents the means of implementation of sustainability in public acquisitions from paper in three federal civil organizations, and indicates the distinctive character of education in the process. The history of insertion of that concept in global discussions is contextualized, as well as the importance of the State as a model for new standards in consumption. The legal background establishes directives for public purchases. However, the conceptual treatment of sustainability is referenced as an obstacle to its effective insertion in public purchases. The work's relevance lies in the consideration of representative data from the routine of public organizations. These data are indicative of need for a participative education.

Keywords: Sustainability. Public Administration. Education

¹ Analista em C&T/CNPq. Doutoranda do Programa de Pós-Graduação em Educação em Ciências, Química da Vida e Saúde, Departamento de Bioquímica, ICBS, UFRGS. E-mail: ananelia.dubois@cnpq.br

² Analista em C&T. Mestre em Educação em Ciências, Química da Vida e Saúde, UFRGS. E-mail: andrea.silverio@cnpq.br

³ Doutor, Professor do Departamento de Metodologia do Ensino, Centro de Educação, Universidade Federal de Santa Maria-UFSM. E-mail: lcaldeira@smail.ufsm.br

Educar para la sostenibilidad: Administración Pública Federal Brasileña en foco

Resumen: El artículo, por medio de estudio de caso exploratorio y descriptivo, presenta el modo de implementación de la sostenibilidad en las compras públicas de papel de tres organizaciones públicas federales, y indica el carácter distintivo de la educación en ese proceso. Es contextualizado el histórico de la inserción del concepto en las discusiones globales, y la importancia del Estado como inductor de nuevos patrones de consumo para la sostenibilidad. El marco legal presentado expone sustentación normativa para las compras públicas. Sin embargo, el trato conceptual de la sostenibilidad es referenciado como uno de los obstáculos para su inserción en las compras públicas. La relevancia del trabajo está en la consideración de datos representativos del cotidiano organizacional público. Estos datos son indicativos de la necesidad de una educación participativa.

Palabras clave: Sostenibilidad. Administración Pública. Educación.

Introdução

O conceito sustentabilidade tem conduzido políticas setoriais brasileiras. Esse direcionamento vem sendo trabalhado, sobretudo, a partir da realização da Conferência das Nações Unidas sobre o Meio Ambiente e o Desenvolvimento, no Rio de Janeiro - Rio 92, quando foram feitas proposições globais para novos patamares da relação meio ambiente e desenvolvimento. Nesse sentido, um dos elementos tratados foi o papel do Estado como inductor de novos padrões de produção e consumo, e promotor da sustentabilidade do desenvolvimento. O referido conceito, ao ser aprofundado, foi apresentado sob várias perspectivas e tendo sido adotadas as dimensões econômica, social e ambiental no âmbito organizacional.

A partir da Rio-92 foram sendo implementadas medidas para a consolidação da sustentabilidade. Em 2010 as compras públicas sustentáveis passaram a ser normatizadas com esse objetivo. Critérios sustentáveis foram definidos para escolha de produtos e serviços adequados ao novo modo de conduzir as compras públicas. Desde então, trabalhos realizados a respeito das compras públicas vêm apontando dificuldades para a inserção da sustentabilidade, e uma delas se refere ao entendimento desse conceito e de outros afins.

O método aplicado nesta pesquisa se constituiu em um Estudo de Caso, exploratório e descritivo em três organizações da Administração Pública Direta, situadas em Brasília, no período de 2012 a 2015. Utilizou-se de pesquisa bibliográfica e documental para a coleta dos dados, e a técnica de análise de conteúdo na interpretação. A Seleção e a análise dos editais de contratação de papel foi baseada em dados estatísticos do Ministério do Planejamento, Desenvolvimento e Gestão (MPOG), que aponta este insumo dentre os bens sustentáveis mais contratados pelos órgãos da Administração Pública Federal. Os

resultados indicaram a limitação de critérios de sustentabilidade utilizados nas compras públicas, sendo que esses critérios em uma das organizações pesquisada não são implementados. Onde são inseridos, avaliou-se que um dos obstáculos para a apropriação da amplitude de critérios disponíveis se refere à não capacitação de público envolvido pelo processo das compras, que poderia ser solucionada por educação continuada e de longo prazo.

Sustentabilidade

O modo como a humanidade tem se apropriado dos recursos naturais desenvolveu problemas categorizados como degradação ambiental. Esses problemas passaram a ser expressivos a partir da Revolução Industrial (século XIX), e se acentuaram no final da Segunda Guerra Mundial (século XX) com a aceleração do ritmo de produção e do consumo. Desde então, foram sendo feitas alertas a respeito do contexto.

As discussões pertinentes ao desenvolvimento e ao meio ambiente tiveram marco relevante com a realização da I Conferência Mundial sobre o Homem e o Meio Ambiente – Conferência de Estocolmo (1972), sobretudo, em função do espectro de participantes – intelectuais, acadêmicos, representantes governamentais, órgãos não governamentais. Nesse evento foram tratados temas como população, poluição e pobreza.

Os desdobramentos desse momento foram importantes para a temática ambiental. Em 1987 foi publicado documento intitulado Relatório Brundtland, motivado pela consideração de se fazer uma avaliação do que havia sido produzido desde a Conferência de Estocolmo. Nele, desenvolvimento sustentável foi apresentado como conceito político, uma alternativa diante dos inúmeros problemas relacionados à relação meio ambiente e desenvolvimento, e que embasou as políticas e ações decorrentes desses movimentos. A definição para o conceito é de que é aquele que “atenda às necessidades do presente sem comprometer a capacidade de as gerações futuras atenderem também às suas” (CMMD, 1988, p.9). A publicação do Relatório ensejou a realização da Conferência das Nações Unidas sobre o Meio Ambiente e o Desenvolvimento, no Rio de Janeiro em 1992 - Rio 92, tendo como um dos principais resultados a Agenda 21. Esse documento não tem valor jurídico, mas é relevante por apresentar planos de ações a serem implementados por organismos internacionais, governos, instituições de desenvolvimento e organizações não governamentais, a fim de promover o desenvolvimento sustentável (BURSZTYN e BURSZTYN, 2012).

Paralelamente ao conceito desenvolvimento sustentável, foi sendo constituído o conceito sustentabilidade, pertinente à relação desenvolvimento e meio ambiente. Ambos são tratados em algumas situações como sinônimos, e por alguns autores que discutem a temática são entendidos como meio de alcance ou de um ou de outro (SARTORI *et al.*, 2014).

Sustentabilidade tem em sua estrutura a complexidade, permitindo múltiplas definições, e compatíveis ao contexto em que é tratado. Lélé (1991) ressaltou que qualquer discussão deve apresentar questões como o que é ser sustentado, para quem e por quanto tempo. Segundo Rattner (1999), apesar de ser indicada ausência de precisão sobre a definição de sustentabilidade, ele foi considerado como fator gerador de transformações das instituições sociais, dos padrões de comportamento e dos valores dominantes. Jacobi (1999) expôs que a noção de sustentabilidade demonstra interpelação entre justiça social, qualidade de vida, equilíbrio ambiental e a necessidade de desenvolvimento com capacidade de suporte.

Sachs (1993; 2009) apresentou oito dimensões para a sustentabilidade, devendo constituir todo planejamento de desenvolvimento: dimensões social, econômica, ambiental, ecológica, cultural, política nacional, política internacional e territorial. Dessas dimensões, a econômica, a ambiental e a social foram consideradas como fundamentos de políticas e programas. A *sustentabilidade social* é disposta como processo de desenvolvimento sustentado por outro crescimento para a construção de uma civilização com equidade na distribuição de renda e bens; a *sustentabilidade econômica*, possibilitada pela alocação e gerenciamento mais eficientes de recursos e de fluxo constante de investimentos públicos e privados, com eficiência econômica avaliada em termos macrossociais e não somente pela rentabilidade empresarial microeconômica; e a *sustentabilidade ambiental*, aquela que respeita e realça a capacidade de depuração dos ecossistemas naturais.

Sustentabilidade na Administração Pública Federal

No Brasil, o direcionamento tridimensional da sustentabilidade foi dado a políticas resultantes de compromissos assumidos em âmbito internacional, relacionados à temática ambiental e ao desenvolvimento. Nos documentos que balizam esses compromissos é ressaltado o papel desempenhado pelo Estado na implementação de políticas que promovam o combate aos padrões insustentáveis de consumo (BETIOL, 2014).

A sustentabilidade no setor público tem sido implementada, principalmente, visando a atuação do Estado como indutor de desenvolvimento de tecnologias sustentáveis

por meio das compras governamentais, em função delas representarem de 10 a 15% do PIB nacional. Por esse motivo, podem ser usadas para garantir mudanças de padrões de produção e consumo, contribuindo para o crescimento sustentável e a promoção da responsabilidade socioambiental (BRASIL, 2009; POL, 2003). Para tanto, vários diplomas normativos foram editados visando os objetivos apresentados.

As compras públicas sustentáveis, também conhecidas como licitações sustentáveis, definidas como “aquelas que levam em consideração a sustentabilidade ambiental, social e econômica dos produtos e processos a ela relativos” (BRASIL, 2009, p 47), passaram a ocupar papel estratégico no processo de inserção da sustentabilidade na Administração Pública Federal.

O arcabouço legal que conduz as compras públicas sustentáveis está disposto no Quadro 1.

Quadro 1 - Normas e Leis reguladoras das Compras Públicas Sustentáveis no Brasil.

Norma	Conteúdo
Lei nº. 12.187/2009 Política Nacional sobre Mudança do Clima (PNMC)	Compatibiliza o desenvolvimento econômico-social com a proteção do sistema climático, tem como princípio norteador “padrões sustentáveis de produção e consumo” (art. 5, XIII, “b”) e preferência nas licitações para propostas que economizem recursos naturais e reduzam gases de efeito estufa e resíduos (art. 5º).
Lei nº. 12.305/2010 Política Nacional de Resíduos Sólidos (PNRS)	Estabelece prioridade nas aquisições governamentais para produtos reciclados e recicláveis, bem como, bens, serviços e obras que considerem critérios compatíveis com os padrões de produção e consumo sociais e ambientalmente sustentáveis (art. 7º).
Decreto nº 7.404/2010 Regulamenta a Política Nacional de Resíduos Sólidos (PNRS)	Estabelece normas para execução da PNRS. As Contratações públicas e a logística reversa são instrumentos econômicos e sociais da PNRS.
IN SLTI/MPOG nº 1/2010	Dispõe sobre os critérios de sustentabilidade ambiental na aquisição de bens, contratação de serviços ou obras, pela Administração Pública Federal.
Lei nº. 12.349/2010 Altera o art. 3º da Lei Geral de Licitações	Introduz a promoção do desenvolvimento nacional sustentável, como finalidade legal nas Contratações Públicas.
Lei nº 12.462/2011 Regime Diferenciado de Contratações (RDC)	Estabelece prioridade para produtos reciclados e recicláveis, bens, serviços e obras que considerem critérios compatíveis com padrões de consumo social e ambientalmente sustentáveis nas aquisições e contratações governamentais.
Decreto nº. 7.746/2012 Regulamenta o art. 3º Lei Geral de Licitações	Estabelece critérios, práticas e diretrizes, para a promoção do desenvolvimento nacional sustentável, nas contratações realizadas pela Administração Pública Federal. Cria a Comissão Interministerial de Sustentabilidade na Administração Pública (CISAP) e define a obrigatoriedade de elaboração dos Planos Gestão de Logística Sustentável.
IN SLTI/MPOG nº 10/2012	Dispõe sobre os planos de Gestão de Logística Sustentável.

Fonte: Brasil (<http://www2.planalto.gov.br/acervo/legislacao>)

A partir de então, o Estado passou a ter o dever de contratar bens e serviços para a promoção do desenvolvimento sustentável. Contudo, apesar de avanços quanto à

transparência de processos de contratação na administração pública, o modo de condução de editais de licitações na Administração Pública Federal Brasileira ainda está aquém da sustentabilidade preconizada (TRIGUEIRO, 2010; COELHO, 2014; TCU, 2017). Algumas das barreiras encontradas dizem respeito à familiaridade e compreensão de conceitos e ausência de capacitação dos compradores públicos, carência de informações, bancos de dados sobre o mercado ou produtos sustentáveis (BRAMMER e WALKER, 2011; HEGENBERG, 2013; MACHADO, 2014; RIBEIRO, 2016, TCU, 2017).

Critérios de sustentabilidade e compras públicas

A sustentabilidade nas compras públicas deve ser efetivada pelo atendimento de critérios de sustentabilidade. O conceito “critérios de sustentabilidade” foi definido na Instrução Normativa n. 10/2012 “como parâmetros utilizados para avaliação e comparação de bens, materiais ou serviços em função do seu impacto ambiental, social e econômico”. Apesar da definição ter sido apresentada nesse período, desde 2010 alguns critérios são elementos constitutivos de normas legais (Quadro 2, 3 e 4).

Quadro 2 - Critérios Ambientais

Fonte	Critérios ambientais
IN 1/2010	-análise do ciclo de vida (art. 1º) -eficiência energética, redução do consumo de água, gestão adequada dos resíduos (art. 4, I, II, III, IV, V, VI e VII) -reciclagem, reutilização de material, biodegradabilidade (art. 4,VIII) e origem da madeira (art. 4º, IX) -(...) bens sejam: i) constituídos por material reciclado, atóxico, ii)biodegradável, iii)certificação do Instituto Nacional de Metrologia, Normalização e Qualidade Industrial-INMETRO, iv)preferencialmente, em embalagem individual, menor volume e utilize materiais recicláveis; v)não contenham substâncias perigosas em concentração acima da recomendada na diretiva RoHS (<i>Restriction of Certain Hazardous Substances</i>), (art. 5º, I, II, III, IV); especificações da ANVISA (art. 6º,I)
PNMC	- padrões sustentáveis de produção e Consumo (art. 5º, XIII,) - eficiência energética, de consumo de água de outros recursos naturais, redução de emissão dos gases de efeito estufa; produção de resíduos (art 6º, XII)
PNRS	-não geração, redução, reutilização, reciclagem e tratamento dos resíduos sólidos; disposição final ambientalmente adequada dos rejeitos (art. 7º); sistemas de gestão ambiental (art. 7º .XIV); rotulagem ambiental (art. 7º, XV)
Decreto nº 7.404/2010 regulamenta a PNRS	-fixação de critérios, metas e outros dispositivos complementares de sustentabilidade ambiental para aquisições e contratações públicas (art. 80, V)
RDC	-observe critérios socioambientais nas contratações (art 4º, III) -maior vantagem, considerando custos indiretos-negativos (custos ambientais); rotulagem ambiental (art. 7º)
Decreto nº 7.746/2012	-menor impacto, maior vida útil, origem ambiental (art .2º, art 4º, inciso: I, V, VI, VII)

Fonte: Elaborado pelos autores com base na legislação Pesquisada.

Quadro 3 - Critérios Econômicos

Fonte	Critérios Econômicos
Lei 8.666/93	- Compras compartilhadas (art. 15º)
Lei Complementar nº 123, de 2006 e Decreto nº 6.204/2007	- Tratamento favorecido e diferenciado (art. 42 a 49 da LC 123) empate fictício, exclusividade a Micro e pequena Empresa para contratações até 80.000,00
RDC	- Maior vantagem, pautados no conceito de custos e benefícios diretos e indiretos (art. 4º, III); remunerar com base em critérios de sustentabilidade ambiental (art. 4º IV, c/c art. 10); fomento ao desenvolvimento Local (art. 4, V) e inovação tecnológica
Decreto nº 7.746/2012	- Materiais, tecnologia, matérias primas de origem local (art. 4º, inciso II); menor custo de manutenção do bem e da obra (art. 4, inciso III); maior geração de empregos, preferência para mão de obra local (art.4º, IV)
IN 1/2010	- Priorização de emprego de mão-de-obra, materiais, tecnologias e matérias primas de origem local (§ 1º, art. 4º)

Fonte: Elaborado pelos autores com base na legislação Pesquisada.

Quadro 4 - Critérios Sociais

Fonte	Critérios Sociais
Decreto nº 5940/2006	-Integração dos catadores na cadeia produtiva -coleta seletiva solidária
Lei nº 8.666/9 e CF 1988	-Proteção aos direitos previdenciários e trabalhistas (art. 27 IV da Lei 8.666/93) -proteção do trabalho do menor (art. 7º, XXXIII da CF)
IN 1/2010	-equipamentos de segurança, programa interno de treinamento (art. 6º V) -destinação dos resíduos recicláveis aos catadores de materiais recicláveis (art. 6º IV e VI)
Decreto nº 7.746/2012	-maior geração de emprego, preferencialmente com mão de obra local (art 4º, IV)
PNRS	-inserção dos catadores de materiais reutilizáveis ou recicláveis na cadeia produtiva (art. 7, XII)
RDC	-Acessibilidade (art. 4º, parágrafo 1º, VI)

Fonte: Elaborado pelos autores com base na legislação Pesquisada.

O atendimento do conjunto desses critérios em editais de licitação, sob a tridimensionalidade da sustentabilidade, definida para as organizações públicas, apresenta dificuldades para sua implementação. Esse óbice é proveniente da ausência de aprofundamento no cotidiano das organizações públicas federais sobre o conceito sustentabilidade, sua complexidade, sua pluralidade interpretativa e sua temporalidade.

Essas limitações podem ser consubstanciadas pelo trabalho de Maia e Pires (2011). Os autores desenvolveram matriz em que são cruzados níveis de decisões envolvendo as três dimensões da sustentabilidade e nas suas interrelações, numa organização. As decisões simples dizem respeito às decisões econômicas, as medianas à dimensão econômica, e social ou ambiental, e as decisões complexas procuram atender às três dimensões.

A concretude do cotidiano das compras públicas sob a perspectiva da sustentabilidade também reitera a discussão apresentada.

As aquisições públicas têm como apoio o Subsistema de Catalogação de Materiais (CATMAT), inserido no âmbito do Sistema Integrado de Administração e Serviços Gerais – SIASG. No CATMAT estão disponíveis indicações de materiais a serem adquiridos, inclusive os sustentáveis. As indicações técnicas sobre a sustentabilidade do produto são feitas por cadastrador habilitado para fazer uso do subsistema. Ele solicita criação de item no sistema, o insere e, a partir de então, as referências técnicas do produto podem ser utilizadas por outros usuários. Sendo orientado devidamente para o propósito pretendido, o cadastrador tem condições de considerar critérios de sustentabilidade dispostos em legislação, interrelacioná-los, inseri-los no CATMAT ou escolher as indicações mais adequadas sob o critério sustentabilidade. Atualmente, embora o cadastro apresente especificações sobre critérios de sustentabilidade ambiental, há preponderância de registros e utilização de critérios ambientais em detrimento dos econômicos e sociais.

O manual do CATMAT define itens sustentáveis como os “produtos de apelo ecológico, que possuem fontes renováveis podendo ser utilizados sem prejuízo ou riscos ao meio ambiente”, como base para a seleção de produtos sustentáveis. A definição enfatiza critérios que podem ser interpretados unicamente como ambientais, distanciando-se do proposto que é a tridimensionalidade da sustentabilidade, além dos significados indefinidos para “apelo ecológico”, “fontes renováveis” e “sem prejuízo ou riscos ao meio ambiente”.

A pesquisa em editais de licitação de três órgãos da Administração Pública Federal Direta, localizados em Brasília, referente à compra de papel A4, destinado à impressão, entre 2012 a 2015, permitiu realizar o apontamento de critérios de sustentabilidade que orientaram as aquisições. Os quinze registros disponíveis sobre especificações de critérios de sustentabilidade para o papel, no CATMAT, eram essencialmente baseados no critério ambiental.

As informações disponíveis no Quadro 5 demonstram as diferenças de classificações para critérios de sustentabilidade ambiental, utilizadas para editais de um exercício a outro e as diferenças entre um órgão e outro.

Quadro 5 - Critérios de sustentabilidade definidos para aquisição de papel A4 – período 2012 a 2015.

Órgão	Exercício	Critérios de Sustentabilidade
- A	2012	- 100% reciclado, sulfite ecológico, palha.
	2015	- 100 % reciclado; palha, embalagem produzida com fibras renováveis e recicladas. ABNT NBR 15755; - Material produzido de florestas 100% plantadas e renováveis; Selo impresso no pacote que comprove que o material que foi produzido é de florestas plantadas e renováveis; e Identificação do SAC. Embalagem 100% reciclável.
- B	2012	Sem apresentação de critérios.
	2014	Sem apresentação de critérios.
- C	2011	- reciclado, palha, não clorado; - branco, livre de cloro elementar, matéria prima proveniente de florestas renováveis; - apresentar Declaração de Sustentabilidade Ambiental, juntamente com a proposta (...)
	2012	- branco, livre de cloro elementar, matéria prima proveniente de florestas 100% plantadas e renováveis; - reciclado, palha; - não clorado; - branco reciclado.
	2013	- branco alcalino, cor branco – livre de cloro elementar, matéria prima proveniente de florestas 100% plantadas e renováveis, garantia de performance em todo tipo de atividade, que permite o melhor deslizamento na impressora, evitando desperdício de tinta e atolamento de papel, embalagem protegida adequadamente contra umidade; - não clorado, proveniente de madeira ecologicamente sustentável, livre de cloro elementar ou qualquer outro derivado de cloro em seu processo de fabricação – cor: marfim, embalagem protegida adequadamente contra umidade; - reciclado, cor palha.

Fonte: Portal Governamental da Transparência e de Compras do Governamental Federal.

É relevante registrar que para o órgão A, também foi feita pesquisa sobre editais para cursos de capacitação de trabalhadores a fim de realizar processo licitatório sob o viés da sustentabilidade, no período de 2012 a 2015. Nenhum documento foi produzido para essa finalidade, concluindo-se que não houve investimento, na organização A, para a capacitação direcionada para compras públicas sustentáveis por essa organização. Com relação aos órgãos B e C, não foi possível fazer esse levantamento.

O órgão C, apesar de considerar critérios essencialmente ambientais para o papel, apresentou detalhamentos mais amplos sobre os critérios de sustentabilidade ambiental em comparação ao órgão A. A organização C apresenta como diferencial, dentre as outras duas organizações, a inserção da sustentabilidade em seu cotidiano de trabalho com a implementação do Programa Agenda Ambiental na Administração Pública (A3P) - ação voluntária e propositiva para a adoção de novos padrões de produção e consumo, sustentáveis, com inserção de componentes sociais e ambientais, a partir de 1999. Esse Programa tem como um de seus eixos a “Sensibilização e Capacitação dos servidores”. Além da A3P, no órgão C, desde 2008, foram estabelecidas, por meio de Portaria Interna, práticas de sustentabilidade ambiental, no âmbito das compras públicas desse órgão e de

suas unidades vinculadas. As organizações A e B não apresentam aderência ao referido Programa.

Educação para a sustentabilidade

Os obstáculos para o entendimento sobre a amplitude de elementos que compõem o meio ambiente, sobre suas correlações e as interferências recíprocas, se referem ao modo compartimentado, estanque, como aprendemos a ler o mundo, como ele é administrado e sob a ruptura do fazer e da reflexão. A forma como o conceito sustentabilidade é interpretado também está relacionada a esse contexto.

As dimensões que compõem a sustentabilidade são apresentadas de maneira dissociada, sob perspectiva linear. Essa condução pode levar a um viés interpretativo que conduz ao empobrecimento do próprio conceito e da sua funcionalidade. Além disso, as perspectivas variadas sobre sustentabilidade estão conectadas ao ambiente em que o conceito é tratado. Trabalhos que tratam sobre esse aspecto demonstram que, dependendo do ambiente pesquisado e da forma como a pesquisa é feita, o conceito apresenta variações interpretativas. (GUIMARÃES e TOMAZELLO, 2004; CLARO *et al.*, 2008; BIRDSALL, 2013; CATAPAN *et al.*, 2014; LADEIRA *et al.*, 2015). Corral-Verdugo e Pinheiro (1999) afirmam que respostas dadas para uma pesquisa em contextos cujos respondentes estão diante de estímulos reais têm maior correspondência entre a resposta e o construto instrumental.

O conhecimento dessas perspectivas é caminho que facilita o processo de educação para a temática ambiental e para a sustentabilidade, a fim de que esse último conceito seja implementado em sua plenitude.

Em pesquisas feitas ao longo de 20 anos para o conhecimento do que o brasileiro pensa do meio ambiente, foi apontado que o conceito de desenvolvimento sustentável no Brasil era desconhecido dentre os 53% dos entrevistados (BRASIL, 2012). Nessas mesmas pesquisas foi indicado que a educação é instrumento de alargamento da perspectiva limitada de meio ambiente, e indicada como meio de mudança da percepção do meio ambiente, de fortalecimento da consciência ambiental e da promoção da sustentabilidade (BRASIL, 1997; 2002).

Na Agenda 21, documento parâmetro produzido durante a Rio – 92, no Capítulo 36 - Promoção do Ensino, da Conscientização Pública e do Treinamento, está definido que a educação é um elemento indispensável do desenvolvimento sustentável (BRASIL, 2005).

A educação consta das recomendações de vinte e três dos quarenta capítulos que compõem a Agenda 21 e é a segunda palavra mais recorrente (JIMÉNEZ e REYES, 2005).

O proposto na Agenda 21 sobre educação acompanha o que foi apresentado por Freire (1996), ao afirmar que a educação é uma forma de intervenção no mundo. O autor indicou que o processo do educar diz respeito a termos entendimento co-participando, sem conhecimento transferido e feito de modo dialógico, considerando contornos ecológicos, econômicos e sociais. Quando expôs sobre conscientização (FREIRE, 1979), situou este conceito como primeiro objetivo de toda educação, levando a um comprometimento com a ação, em que cotidiano e tradição são questionados. O autor apresentou a conscientização como um método pedagógico que permite novas fórmulas de leitura das realidades cotidianas; método de análise das relações de dependência e das situações conflitivas; passagem de uma visão setorial para uma visão global; e elaboração de uma metodologia da mudança. Segundo ele, de outro modo a conscientização leva a métodos de educação cujo homem é reduzido à condição de objeto, ocorrendo a adaptação, a domesticação, não permitindo a sua participação na sociedade para a transformação da realidade, visto que não é auxiliado a tomar consciência dela e de sua capacidade para transformá-la.

Maturana (1998), ao relatar sobre a educação, afirmou que por meio dela se obtém uma capacidade de ajustamento de domínios do conhecer que se faz pela reflexão do mundo em que se vive, aceitando-se e aceitando o outro sem competição, sem negação, sem separação, e havendo a negação ela acontece por preferência - negação responsável, e não por verdade absoluta. Esse autor expôs, ainda, que o ambiente de trabalho é de relações não sociais, onde não há aceitação um do outro, de explicações dos mundos individuais. Em função dessa dinâmica, pode não haver mudanças estruturais em cada pessoa que o compõe. O autor explica que é um espaço onde a realidade se torna independente dos indivíduos, produzindo-se assim um contexto de unicidade, verdade absoluta. Nesse ambiente há relações hierárquicas, de exigência de obediência e concessão de poder, ou seja, fazer o que se deve por ser uma ordem, ocorrendo, portanto, negação mútua. Daí a necessidade de um sistema legal para o cumprimento de ordens.

No entanto, o local de trabalho é posto como um dos âmbitos de aprendizagem em relação ao desenvolvimento sustentável, em que práticas de trabalho e relações cotidianas devem interagir com o desenvolvimento sustentável (UNESCO, 2005). Há aporte legal que sustenta essa diretiva. Consta na Política Nacional de Educação Ambiental, em seu conjunto de princípios básicos (Art. 4), nos objetivos da Política (Art. 5) e nas orientações sobre as atividades vinculadas à ela (Artigo 8) base para esse direcionamento (BRASIL,

1999). O Inciso III do Artigo 13 dessa lei ainda dispõe sobre “a participação de empresas públicas e privadas no desenvolvimento de programas de educação ambiental em parceria com a escola, a universidade e as organizações não-governamentais (...)”.

Apesar da consideração das características do espaço laboral sob a perspectiva apresentada, Maturana (1998) afirma que a educação para a sustentabilidade e a pretensão dada a ela é possível em ambientes onde ocorrem divergências a seu respeito. Essa possibilidade é sustentada por um dos princípios básicos da educação ambiental da Política Nacional de Educação Ambiental, que apresenta a vinculação da ética com a educação, o trabalho e as práticas sociais, Inciso IV do Art. 4 (BRASIL, 1999). Nesse sentido, Abrantes (200?, p. 2), ao tratar sobre responsabilidade pública, esclarece que a expressão se refere à inserção do cidadão para suas práticas, “na discussão de suas diretrizes e no atendimento às demandas sociais” e que as práticas de responsabilidade pública das organizações públicas consistem na garantia da cidadania dentro do Estado. A autora expõe que a forma que a organização pública tem de promover a cidadania é trazer “a sociedade para a participação nas suas decisões”. De acordo com Vries (*in* ABRANTES, 200?, p. 2):

A Responsabilidade Pública está voltada aos valores éticos, às pessoas, à comunidade e ao meio ambiente e são fundamentais para compor estratégias que estabelecem sinergia com o cidadão, consolidando e mantendo imagem e reputação de instituição cidadã e responsável. Significa construir espaços de diálogo público que promovam e ampliem as fronteiras da cidadania.

A educação e a conscientização necessitam de participação dos envolvidos pelo processo para que sejam constituídos espaços de aprendizagem, sendo necessárias abordagens específicas onde a sustentabilidade será inserida, a fim de que o trabalho pretendido seja eficiente no âmbito das organizações públicas. Além disso, o tema deve ser tratado de maneira permanente, visto que, além da educação ser um processo contínuo e de longa duração, conforme Maturana (1998), equilíbrio não é situação associada à permanência, em função do dinamismo próprio da vida no planeta.

Considerações finais

Embora não exista acordo conceitual sobre sustentabilidade, a assimilação da amplitude dos elementos que o compõem, e suas correlações, apresentam-se como uma questão imperativa para a mudança da dinâmica das organizações públicas e de seus padrões de comportamento. O objetivo deste artigo foi o de apontar que para sua

efetivação faz-se necessário um olhar abrangente sobre o conceito, por meio de um outro modo de educar para a temática.

A inserção da sustentabilidade na Administração Pública Federal, realizada por meio das compras públicas, vem ocorrendo desde 2010 com normatizações específicas. Contudo, parte das dificuldades apontadas para a sua consolidação se refere à maneira como o conceito é apresentado ao público envolvido pelas compras.

A pesquisa realizada faz referência a compras públicas efetivadas por três organizações públicas da Administração Pública Federal, de um dos produtos mais consumidos - papel, demonstrando que o conceito é assimilado sob o viés dos critérios ambientais, basicamente. O desdobramento desse direcionamento decorre na fragilização de sua capacidade de transformação da relação meio ambiente e desenvolvimento, visto que quem o utiliza não o compreende em sua plenitude e no âmbito de uma organização.

As evidências apresentadas neste artigo permitem concluir que a educação co-participante é instrumento de alargamento das perspectivas sobre meio ambiente, contribuindo para uma percepção mais ampla, fortalecendo, assim, a consciência ambiental e a promoção da sustentabilidade para a transformação da realidade organizacional.

Referências

ABRANTES, M. L. M. de. **Análise das práticas de responsabilidade e sustentabilidade da administração pública**: um estudo de caso do Prêmio da Qualidade do Governo Federal do Brasil. [S.l.; s.n.], [200?]. Disponível em:

<<http://www.grupos.com.br/group/ptamurel/Messages.html?action=download&year=12&month=11&id=135228632344090&attach=Praticas%20de%20participacao%20e%20responsabilidade%20na%20Admiistracao%20Publica.pdf>>. Acesso em: 03/05/2016.

BETIOL, Luciana Stocco. Levando em conta a dimensão social nas contratações públicas. In: VILLAC, Teresa; BLIACHERIS, Marcos Weiss; SOUZA, Lilian Castro de (Coord.). **Panorama de licitações sustentáveis**: direito e gestão pública. Belo Horizonte: Fórum, 2014. p. 69-191.

BIRDSALL, Sally. Measuring student teacher's understandings and self-awareness of sustainability. **Environmental Education Research**. 2014.

BRASIL. Ministério do Meio Ambiente, dos Recursos Hídricos e da Amazônia Legal. Conselho Nacional de Desenvolvimento Científico e Tecnológico. Museu de Astronomia e Ciências Afins. Instituto de Estudos da Religião. **O que o brasileiro pensa sobre o meio ambiente, desenvolvimento e sustentabilidade**. Pesquisa Nacional. English-portuguese edition. 1997.

BRASIL. Lei nº 9.795, de 27 de abril de 1999. Dispõe sobre a educação ambiental, institui a Política Nacional de Educação Ambiental e dá outras providências. **Diário Oficial [da] República Federativa do Brasil**. Brasília, DF, 28 abr. 1999. Disponível em:

<<http://pesquisa.in.gov.br/imprensa/jsp/visualiza/index.jsp?jornal=1&pagina=41&data=28/04/1999>>. Acesso em 17/07/2017.

BRASIL. Presidência da República. Ministério do Meio Ambiente. Secretaria de Qualidade Ambiental nos Assentamentos Humanos. Instituto de Estudos de Religião. O que o brasileiro pensa do Meio Ambiente e do Desenvolvimento Sustentável. Pesquisa com lideranças. English – portuguese edition. 2002.

BRASIL. Ministério do Meio Ambiente. Ministério da Educação. Década da Educação para o Desenvolvimento Sustentável Relatório da pesquisa aplicada junto ao público do V Fórum Brasileiro de Educação Ambiental. Série Documentos Técnicos – 4. Brasília, 2005. Disponível em: <http://www.mma.gov.br/port/sdi/ea/deds/arqs/eds_vforum.pdf>. Acesso em: 17/10/2016.

BRASIL, Ministério do Meio Ambiente. **Agenda Ambiental na Administração Pública (A3P): 5º edição revisada, 2009.** Disponível em: <http://www.mma.gov.br/images/arquivo/80063/cartilha%20completa%20A3P_.pdf>. Acesso em 10 abr. 2015.

BRASIL. Lei Nº 12.187, de 29 de dezembro de 2009. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2007-2010/2009/lei/l12187.htm>. Acesso em: 21 mar. 2016.

BRASIL. Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão - MPOG. Brasília. Instrução Normativa Nº 01, de 19 de janeiro de 2010. Disponível em: <<http://www.comprasnet.gov.br/legislacao/legislacaoDetalhe.asp?ctdCod=295>>. Acesso em: 21 mar. 2016.

BRASIL. Lei Nº 12.349, de 15 de dezembro de 2010. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2007-2010/2010/lei/l12349.htm>. Acesso em: 21 mar. 2016.

BRASIL. Lei Nº 12.305, de 2 agosto de 2010. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2007-2010/2010/lei/l12305.htm>. Acesso em: 21 mar.2016.

BRASIL. Decreto Nº 7.746, de 5 de junho de 2012. Disponível em: <www.planalto.gov.br/CCIVIL_03/_Ato2011-2014/2012/Decreto/D7746.htm>. Acesso em: 21 mar.2016.

BRASIL. Ministério do Meio Ambiente. Secretaria de Articulação Institucional e Cidadania Ambiental. **O que o brasileiro pensa do meio ambiente e do consumo sustentável.** Pesquisa nacional de opinião: principais resultados. Rio de Janeiro: Overview, 2012. Disponível em: <<http://www.mma.gov.br/publicacoes/responsabilidade-socioambiental/category/90-producao-e-consumo-sustentaveis?download=989:o-que-o-brasileiro-pensa-do-meio-ambiente-e-do-consumo-sustentavel>>. Acesso em: 12/09/2016.

BRASIL. Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão - MPOG. Brasília. Portal de Compras Governamentais. **Manual do CATMAT, Versão 1, 2014.** Disponível em: <http://www.comprasgovernamentais.gov.br/images/manuais/siasg/manual_catmat_catser_julho_2006.pdf>. Acesso em 16/12/2016.

BRASIL. Tribunal de Contas da União – TCU. **Avaliação das ações adotadas pela Administração Pública Federal acerca do uso racional e sustentável de recursos naturais, 2017.** Disponível em: <<https://contratospublicos.com.br/tcu-auditoria-operacional-avaliacao-das-acoes-adotadas-pela-administracao-publica-federal-em-relacao->

ao-uso-racional-e-sustentavel-de-recursos-naturais-no-ambito-do-setor-publico-determinacoes-rec/jurisprudencia >. Acesso em 17/07/2017.

BRAMMER, Stephen; WALKER, Helen. Sustainable procurement in the public sector: an international Comparative study. **International Journal of Operations & Production Management**, v. 31, n. 4, p. 452-476, abr./maio 2011. Disponível em: <<https://doi.org/10.1108/01443571111119551>>. Acesso em: 26 fev. 2015.

BURSZTYN, M. A.; BURSZTYN, M. **Fundamentos de política e gestão ambiental**. Rio de Janeiro: Garamond, 2012.

CATAPAN, Anderson. et al. Proposição de um instrumento de coleta de dados de percepções de sustentabilidade. **Revista Ibero-Americana de Ciências Ambientais**, Aquidabã, v. 5, n.1, p. 140-156, 2014. Disponível em: <https://www.researchgate.net/publication/290156011_Proposicao_de_um_instrumento_de_coleta_de_dados_de_percepcoes_de_sustentabilidade>. Acesso em: 28/04/2016.

CLARO, P. B. O.; CLARO, D. P.; AMÂNCIO, R. Entendendo o conceito de sustentabilidade nas organizações. **Revista de Administração da Universidade de São Paulo**, São Paulo, v. 43, n. 4, p. 289-300, out-dez 2008. Disponível em: <http://200.232.30.99/busca/artigo.asp?num_artigo=1354>. Acesso em: 20/09/2014.

CMMD - Comissão Mundial sobre Meio Ambiente e Desenvolvimento. **Nosso Futuro Comum**. Rio de Janeiro: Fundação Getúlio Vargas, 1988.

COELHO, Hamilton A. **Responsabilidade Ambiental na Licitação**: sustentabilidade nas contratações e compras de governo. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2014. 224p.

CORRAL-VERDUGO, V.; PINHEIRO, J. Q. Condições para o estudo do comportamento pró-ambiental. Campinas. **Estudos em Psicologia**, Campinas, v. 4, n. 1, p. 7-22, 1999. Disponível em: <<http://www.scielo.br/pdf/epsic/v4n1/a02v04n1.pdf>>. Acesso em: 24/10/2016.

FREIRE, P. **Conscientização**: teoria e prática da libertação: uma introdução ao pensamento de Paulo Freire. São Paulo: Cortez & Moraes, 1979.

_____. **P. Pedagogia da autonomia**: saberes necessários à prática educativa. Tradução de: Kátia de Mello e Silva. 25. ed. São Paulo: Paz e Terra, 1996.

GUIMARÃES, Simone. S. M.; TOMAZELLO, Maria G. C. Avaliação das ideias e atitudes relacionadas com sustentabilidade: metodologia e instrumentos. **Ciências & Educação**, Bauru, v. 10, n. 2, p. 173-183, 2004. Disponível em: <<http://www.scielo.br/pdf/ciedu/v10n2/03.pdf>>. Acesso em: 28/04/2016.

HEGENBERG, Juliana T. **As Compras Públicas Sustentáveis no Brasil**: um estudo nas universidades públicas federais. 2013. 255f. Dissertação (mestrado em Planejamento e governança pública) - Universidade Tecnológica do Paraná. Curitiba, 2013. Disponível em: <http://repositorio.utfpr.edu.br/jspui/bitstream/1/571/1/CT_PPGPGP_M_Hegenberg,%20Juliana%20Trianoski_2013.pdf>. Acesso em: 20 de mar. 2015.

JACOBI, Pedro. Poder Local, políticas sociais e sustentabilidade. **Saúde e Sociedade**, São Paulo, v. 8, n. 1, p. 31-48, 1999. Disponível em: <<http://www.scielo.br/pdf/sausoc/v8n1/04.pdf>>. Acesso em: 13/02/2015.

JIMÉNEZ, A. C.; REYES S. TAMEZ GUERRA, R. S. T. **Compromisso Nacional pela Década da Educação para o Desenvolvimento Sustentável**. México, DF, 2005.

Disponível em: <<http://www.mma.gov.br/port/sdi/ea/deds/pdfs/comprnacmex.pdf>>. Acesso em 17/10/2016.

LADEIRA, W. J.; SANTINI, F. O.; ARAÚJO, C. F. Instituições de Ensino Superior como agentes de sustentabilidade: validação de um instrumento quantitativo. **Caderno Profissional de Administração**, Piracicaba, v. 5, n. 1, p. 23-40, 2015. Disponível em: <<http://www.cadtecmpa.com.br/ojs/index.php/httpwwwcadtecmpacombrojsindexphp/articloe/view/75>>. Acesso em: 28/04/2016.

LÉLÉ, Sharachchandra M. Sustainable development: A critical review. **Great Britain: World Development**. v. 19, n. 1, p.607-621, 1991.

MACHADO, Maria de Fátima da Silva. **As Principais Barreiras para a Implementação das Compras Públicas Sustentáveis**: estudo de caso em uma instituição federal de ensino. 2014. Dissertação. Niterói: Universidade Federal Fluminense, 2014. Disponível em: <http://www.bdtd.ndc.uff.br/tde_arquivos/14/TDE-2014-06-04T152459Z-4202/Publico/Dissert%20Maria%20de%20Fatima%20da%20Silva%20Machado.pdf>. Acesso em 23/09/2014.

MAIA, Andrei G.; PIRES, Paulo dos S. Uma compreensão da sustentabilidade por meio dos níveis de complexidade das decisões organizacionais. **Revista de Administração Mackenzie**, São Paulo, v. 12, n. 3, p. 177-206, maio-jun 2011. Disponível em: <http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S1678-69712011000300008>. Acesso em: 27/09/2016.

MATURANA, H. **Emoções e linguagem na educação e na política**. Tradução de: FORTES, J. F. C. Belo Horizonte: UFMG, 1998.

POL, E. A gestão ambiental, novo desafio para a psicologia do desenvolvimento sustentável. **Estudos de Psicologia**, Natal, v. 8, n. 2, p. 235-243, 2003. Disponível em: <http://www.scielo.br/scielo.php?pid=S1413-294X2003000200005&script=sci_abstract&tlng=pt>. Acesso em: 25/10/2016.

RATTNER, Henrique. Sustentabilidade: uma visão humanista. **Ambiente & Sociedade**, São Paulo, v. 2, n. 5, p. 233-240, 1999. Disponível em: <<http://www.scielo.br/pdf/asoc/n5/n5a20.pdf>>. Acesso em: 14/04/2016.

RIBEIRO, Patrícia E. C. D. **Sustentabilidade, responsabilidade socioambiental e comportamento ecológico no contexto organizacional**. Tese (Doutorado). Instituto de Psicologia. Programa de Pós-Graduação em Psicologia Social, do Trabalho e das Organizações, UnB, Brasília, 2016.

SACHS, Ignacy. Estratégias de transição para o século XXI. In: BURSZTYN, M. (Org.). **Para pensar o desenvolvimento sustentável**. São Paulo: Brasiliense. 1993. p. 29-56.

SACHS, Ignacy. **Caminhos para o desenvolvimento sustentável**. STROH, Paula Y. (Org.). Rio de Janeiro: Garamond, 2009.

SARTORI, Simone; LATRÔNICO, Fernanda; CAMPOS, Lucila M. S. Sustentabilidade e desenvolvimento sustentável: uma taxonomia no campo da literatura. **Ambiente & Sociedade**, São Paulo, v. 17, n. 1, p. 1-22, jan-mar 2014. Disponível em: <http://www.scielo.br/scielo.php?pid=S1414-753X2014000100002&script=sci_abstract&tlng=pt>. Acesso em: 20/04/2016.

TRIGUEIRO, Andre. *in* BIDERMAN, Rachel; MACEDO, Laura Silvia Valente de, MAZON, Rubens; MONZONI, Mario. **Guia de compras públicas sustentáveis**: uso do poder de compra do governo para a promoção do desenvolvimento sustentável. Disponível

em: <http://www.cqgp.sp.gov.br/gt_licitacoes/publicacoes/Guia-de-compras-publicas-sustent%C3%A1veis.pdf> Acesso em 15/03/2015.

UNESCO. Década da Educação das Nações Unidas para um Desenvolvimento Sustentável, 2005-2014: **Documento Final Plano Internacional de Implementação**. – Brasília:

UNESCO, 2005. Disponível em:

<<http://unesdoc.unesco.org/images/0013/001399/139937por.pdf>>. Acesso em: 17/10/2016.

Submetido em: 28-07-2017.

Publicado em: 15-12-2017.