



TAYRINE PARREIRA BRITO

**ANÁLISE CRÍTICA DA AGENDA AMBIENTAL NA
ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA E SUA IMPLEMENTAÇÃO NO
CÂMPUS INCONFIDENTES DO IFSULDEMINAS**

**INCONFIDENTES –MG
2015**

TAYRINE PARREIRA BRITO

**ANÁLISE CRÍTICA DA AGENDA AMBIENTAL NA
ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA E SUA IMPLEMENTAÇÃO NO
CÂMPUS INCONFIDENTES DO IFSULDEMINAS**

Trabalho de Conclusão de Curso a ser apresentado como pré-requisito de conclusão do curso de Superior de Tecnologia em Gestão Ambiental no Instituto Federal de Educação, Ciência e Tecnologia do Sul de Minas Gerais – Câmpus Inconfidentes, para obtenção do título de Tecnólogo em Gestão Ambiental.

Orientador: Prof^o Dr. Claudino Ortigara

**INCONFIDENTES –MG
2015**

TAYRINE PARREIRA BRITO

**UMA ANÁLISE CRÍTICA DA AGENDA AMBIENTAL NA
ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA E SUA IMPLEMENTAÇÃO NO
CÂMPUS INCONFIDENTES DO IFSULDEMINAS**

Data de aprovação: 05_/05_/2015

ProfºDSc Claudino Ortigara

IFSULDEMINAS – Câmpus Inconfidentes

ProfºDScLidiane Teixeira Xavier

IFSULDEMINAS – Câmpus Inconfidentes

ProfºMs Rafael César Bolleli Faria

IFSULDEMINAS – Câmpus Inconfidentes

DEDICATÓRIA

Dedico a minha família que são tudo na minha vida, sem eles nada seria. Em especial meu avô Luiz Parreira que infelizmente não esta entre nós para compartilhar desta alegria, mas sei que de onde estiver esta muito orgulhoso e feliz.

À meu avô Luiz Parreira,

Dedico.

AGRADECIMENTOS

Primeiramente agradeço a Deus que me cedeu o maior presente do mundo, a Vida.

Aos meus amores, melhores amigos, companheiros e heróis, meus pais Marlene Parreira Coelho Brito e Dilson Carlos de Brito, á quem devo todas as minhas conquistas, que me deram muito amor e carinho, vocês são tudo pra mim.

Ao meu orientador Claudino Ortigara não só pela realização deste trabalho, mas por diversas vezes que me ajudou e me auxiliou, jamais medindo esforços, uma pessoa á quem me inspiro e admiro. E sua esposa Neidinha Ortigara que também esta sempre disposta para ajudar e sempre sorrindo.

Agradeço aos meus irmãos Davi Parreira de Brito e Tiago Sebastião Sandy, e minha madrinha Marli Parreira por estarem sempre ao meu lado torcendo por mim e me apoiando.

Aos meus professores, todos me ensinaram de alguma forma, uns como exemplos de como ser e outros de como não ser. Em especial aos bons exemplos Sindynara Ferreira, Marcos Caldeira, Hebe Perez, Luis Flávio Fernandes, Lilian Pinto, Éder Clementino, e Miguel Ângelo.

Aos amigos trespontanos os quais eu agradeço a Deus por ter colocados em minha vida, que sempre estão juntos comigo pro que der vier, despertando em mim o que á de melhor, Evelini Castro, Kelen de Lima, Lígia Ribeiro, Dayane Cristina, Alan de Brito, Cíntia Silva, Gilberto Lopes, e André Maximiniano.

A todos meus amigos que me deparei durante meu trajeto acadêmico até aqui. Especialmente a Liziani Bocca com quem morei no Rio Grande do Sul e que me ensinou muitas coisas, a Simone Maria que durante anos vem compartilhando alegrias e tristezas comigo, ao Carlos Alessandro Emídio pessoa iluminada de coração grande que me acolheu dentro, ao Caio Guerreiro e Henrique Oliveira, irmãos que adquiri durante o curso que sempre me ajudaram e deram forças, ao Guilherme Faustino grande amigo e companheiro de luta, Douglas Motanheiro que morei junto um ano e compartilhamos de muitos momentos, a Jacssane grande amiga quem me cedeu o ombro diversas vezes, a Tânia Andrade por existir em minha vida sempre me irradiando luz e ao Renan Andrade que me auxílio em minha construção humana. Aos demais pelas conversas, risadas e aprendizados diários não sendo menos importantes, Gabriel Balbi, Silvana Cristiane, Fernanda Bazani, Luciana Gonçalves, Gabriela Santos, Lizandra, Arthur Dantas, Ana Paula Carvalho, William Brandão,

Luis Paulo Salgado, Paulo Henrique, Giovanna, Lívia, Nathália, Joice Barbosa, Raíssa, Stela, William Simões, João Marcos.

A galera do 6º G.A. do segundo semestre de 2014, Lucas Godoi, Marina Dantas, Letícia Alcântara, Ellen Bonatti, Fernanda Rodrigues, Mikaela Pádua, Alisson Cesar, AllissonFellipe, Arthur Pereira, Jislaine Mendes, Brenda Sousa, Josef, com quem passei diariamente as minhas tardes.

E a família UAI, grupo de estudos em agroecologia que vai muito além de um grupo de estudos. Companheirxs os quais compartilhei e compartilharia muito mais vezes o pão.

Finalizo agradecendo a uma pessoa muito especial em minha vida Guilherme EzakiNegami com quem aprendi muito.

A todos aqui citados ou não, que compartilharam de algum momento da minha vida comigo os meus mais sinceros agradecimentos.

RESUMO

Políticas públicas são planos, programas e ações, adotados pelo governo como prioridades para atender demandas da sociedade. A A3P foi um programa desenvolvido pelo MMA, amparado nos princípios da Agenda 21 e em preceitos legais instituídos, com objetivo de que a administração pública obtivesse gestões que fossem sustentáveis e servissem de modelo para os demais setores da sociedade. Este trabalho teve como objetivo analisar a implementação da A3P no IFSULDEMINAS – Câmpus Inconfidentes, que é uma instituição pública de ensino. Para realização da análise foi utilizado o método do estudo de caso, realizado através de uma pesquisa documental, sendo levantados os documentos (Atas, Decretos, Leis, Portarias, IN) que se referiam ao assunto. Também foi realizada uma pesquisa bibliográfica sobre modelos de formulação e implementação de políticas públicas. Com a pesquisa bibliográfica foi possível relacionar os modelos descritos pelos autores com o que foi utilizada na formulação e implementação da A3P. Pode-se observar que a maior dificuldade encontrada na implementação da A3P no IFSULDEMINAS – Câmpus Inconfidentes foi conseguir a participação efetiva dos servidores no processo, resultado este que difere do que se esperava considerando-se o nível de conhecimento das questões ambientais e do quadro de servidores e discentes do Câmpus.

Palavras-chave: Sustentabilidade; Administração pública; Implementação de Política.

ABSTRACT

Public policies are plans, programs and actions adopted by the government as priorities to meet demands of society. The A3P was a program developed by the MMA, supported the principles of appointment book 21 on established legal principles, in order that the public administration obtain managements that are sustainable and serve as a model for other sectors of society. This study aimed to examine the implementation of the A3P IFSULDEMINAS - Campus Inconfidentes, what is a public educational institution. To perform the analysis, we used the case study method, conducted through a documentary research. Being raised documents (Acts, Decrees, Laws, Ordinances, IN) which referred the matter. Also a literature search on formulation models and implementation of public policies was held. With the bibliographic search was possible to relate the models described by the authors with that used in the formulation and implementation of A3P. It can be seen that the greatest difficulty in the implementation of the A3P IFSULDEMINAS-Campus Inconfidentes achieve the effective participation of staff in the process, a result that differs from what was expected considering the level of knowledge of environmental issues and the frames servers and students of the campus.

Keywords: Sustainability; Public administration; Policy Implementation.

SUMÁRIO

1. INTRODUÇÃO	1
2. REVISÃO BIBLIOGRÁFICA.....	2
2.1. Políticas Públicas	2
2.1.1. Processos de Formulação e Implementação	4
2.1.2. Análise de políticas públicas <i>versus</i> Avaliação	8
2.1.3. Implementação.....	9
3. MATERIAIS E MÉTODOS	13
4. RESULTADOS E DISCUSSÕES	16
4.1. Análise Documental.....	16
4.1.1. Política Nacional do Meio Ambiente – PNMA (Lei 6938/81).....	16
4.1.2. Agenda Ambiental na Administração Pública – A3P	19
4.1.3. A3P – IFSULDEMINAS – Câmpus Inconfidentes.....	24
5. CONSIDERAÇÕES FINAIS	32
6. SUGESTÕES PARA TRABALHOS FUTUROS	34
7. REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS	35

LISTA DE QUADROS

Nº do Quadro	Título	Página
Quadro 1	Documentos analisados na execução do trabalho	14
Quadro 2	Atas das reuniões de implementação da A3P realizadas no IFSULDEMINAS – Câmpus Inconfidentes	14
Quadro 3	Reuniões de implantação da A3P no Câmpus Inconfidentes	27
Quadro 4	Implementação, Metas e Cronogramas do PLS do IFSULDEMINAS	130

Lista de Siglas e Abreviaturas

ANA – Agência Nacional de Águas

A3P – Agenda Ambiental na Administração Pública

CAGeCO - Centro Acadêmico de Gestão Ambiental “Claudino Ortigara”

CISAP - Comissão Interministerial de Sustentabilidade na Administração Pública

CONAMA – Conselho Nacional de Meio Ambiente

DAP - Diretor de Administração e Planejamento

DCRS - Departamento de Cidadania e Responsabilidade Socioambiental

IBAMA - Instituto Brasileiro do Meio Ambiente e dos Recursos Naturais Renováveis

IFSULDEMINAS – Instituto Federal de Educação, Ciência e Tecnologia do Sul de Minas Gerais

IN – Instrução Normativa

IPEA - Instituto de Política Econômica Aplicada

JBRJ - Instituto de Pesquisas Jardim Botânico do Rio de Janeiro

MDS – Ministério do Desenvolvimento Social

MMA – Ministério do Meio Ambiente

MME – Ministério de Minas e Energia

MP – Ministério do Planejamento

MPF – Ministério Público Federal

MPGO - Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão

NEGA - Núcleo de Estudos em Gestão Ambiental

PES – Projeto Explanada Sustentável

PFH - Processamento de Frutas e Hortaliças

PIB – Produto Interno Bruto

PLS – Plano de Logística Sustentável

PNMA – Política Nacional de Meio Ambiente

PNMC – Política Nacional de Mudanças Climáticas

PNRS – Política Nacional de Resíduos Sólidos

PNUMA – Programa das Nações Unidas para o Meio Ambiente

PPA – Plano Plurianual

Procel - O Programa Nacional de Conservação de Energia Elétrica

SAIC - Secretaria de Articulação Institucional e Cidadania Ambiental

SEMA – Secretaria Especial de Meio Ambiente

SFB - Serviço Florestal Brasileiro

SISNAMA – Sistema Nacional de Meio Ambiente

UNESCO – Organização das Nações Unidas da Educação, a Ciência e a Cultura.

1. INTRODUÇÃO

Há décadas os problemas ambientais têm sido apontados por pesquisadores da área, alertando todos sobre as possíveis consequências que seriam vivenciadas caso o modelo de desenvolvimento global não mudasse, modelo este vinculado ao consumismo desenfreado, ocasionando exploração e degradação dos recursos naturais.

Neste contexto foram realizados vários eventos internacionais para discussão desta problemática, que, para efeito deste trabalho cita-se a Conferência das Nações Unidas sobre Meio Ambiente e Desenvolvimento, que aconteceu em 1992 no Brasil, na cidade do Rio Janeiro e que ficou conhecida a ECO – 92. Nesta conferência foram discutidos temas como a biodiversidade, mudanças climáticas, modelos de desenvolvimento sustentável, e formulação de políticas públicas ambientais. Destaca-se a elaboração de um documento denominado Agenda 21.

A Agenda 21 é um documento utilizado como instrumento para promoção da sustentabilidade. Todos os países que participaram da ECO – 92 se comprometeram em seguir suas orientações. Na Agenda 21 brasileira foram descritas várias ações para que o desenvolvimento do país seja sustentável, dentre elas, está a formulação e implementação de políticas públicas ambientais, para que fosse promovida a responsabilidade ambiental compartilhada e incentivada as atividades sustentáveis.

No Brasil, o setor que representa maior gasto e consumo de bens e serviços é a administração pública. São gastos cerca de 190 bilhões de reais por ano, aproximadamente 10% do Produto Interno Bruto – PIB. (MMA, 2009). Entende-se que administração pública de um país deve ser o setor de referência para a nação. Neste sentido em 2002 foi lançado pelo Ministério do Meio Ambiente – MMA o programa “Agenda Ambiental na Administração

Pública” – A3P, com o objetivo de que a sustentabilidade fosse inserida em todos os setores da administração pública.

O programa contava com 5 eixos temáticos: Gestão de Resíduos; Licitação Sustentável; Qualidade de Vida no Ambiente de Trabalho; Sensibilização e Capacitação dos Servidores; e Uso Racional dos Recursos. Assim, este programa tornou-se a chave principal para a administração pública tornar-se sustentável e ser um exemplo para sociedade.

A adesão a este programa por parte das instituições era voluntária. Várias instituições públicas concordaram e o implantaram, outras começaram, mas não houve continuidade, assim não aderindo ao programa. Este foi o caso do IFSULDEMINAS – Câmpus Inconfidentes, que este trabalho propõe analisar.

Propõem-se analisar este processo à luz dos conceitos de formulação e implementação de políticas públicas. Procurando gerar subsídios que possam orientar a implementação de políticas ambientais nas instituições públicas.

Para o alcance destes objetivos realizou-se uma revisão da literatura relacionada a problemática das políticas públicas e a análise dos instrumentos jurídicos normativos relacionados a esta questão, desde seu nível macro até o nível micro de implementação.

2. REVISÃO BIBLIOGRÁFICA

Com o objetivo de compreender como ocorreu o processo de implementação da A3P no Câmpus Inconfidentes, entende-se ser pertinente que haja um resgate dos principais conceitos e autores envolvidos, assim possibilitando relacionar os métodos existentes aos fatos ocorridos.

A política pode ser entendida como uma ciência organizacional, que atua na estruturação e administração de uma nação, levando em consideração a diversidade cultural e os distintos cenários. O conceito de política se apoia ao vocábulo grego “polis” que diz respeito cidade, antigamente os gregos se organizavam em “polis” e a partir disso estruturavam como seria regida a administração dentro da “polis”. Para o filósofo brasileiro Mario Sergio Cortella, política e cidadania embora possuam a origem etimológica diferenteo propósito de pensamento é o mesmo, a ação da vida em sociedade. (CORTELLA, 2002).

As políticas públicas abrangem em geral as medidas de planejar as soluções das problemáticas adotadas pelo governo prioritárias como no caso, da saúde, ambiental e/ou da educação, que dentro das políticas públicas se tornam políticas direcionadas como: Políticas Sociais, Políticas da Saúde, Políticas Ambientais e Políticas Educacionais.

2.1. Políticas Públicas

As políticas públicas passaram a ser utilizada como ferramenta governamental pós a Guerra Fria, na Europa e nos Estados Unidos, porem com caminhos distintos, na Europa a política publica vem baseada na questão de qual seria o papel do governo “para que serve”, já

nos Estados Unidos surge na área acadêmica voltado para os estudos de ações do governo, exemplo, “qual a melhor forma de conseguir o aumento da economia nacional”. (SOUZA, 2006).

Os estudos sobre políticas públicas são recentes com isso as definições e os conceitos se apresentam, as vezes, de forma difusa, sendo necessárias pesquisas e comparações para um entendimento direto e simples. Outra citação interessante é o que diz o trabalho de RUA (1998) “que embora uma política pública implique decisão política, nem toda decisão política chega a constituir uma política pública”. Sendo assim, entendesse que para existência de uma política pública é necessária ação governamental, porem nem toda ação governamental gera-se uma política pública.

No Brasil as políticas públicas como área de estudo apareceram aos anos 1970, pois até então a população era concentrada em maiores proporções nas zonas rurais, e, com a industrialização a população passa a sair do campo para as cidades, sendo necessárias as criações de leis e políticas devido a crescente economia e transição de um país que possuía a economia totalmente agrícola para um país em desenvolvimento industrial, e também a necessidade de convivência harmoniosa entre a população, e o bem estar. Com o governo autoritário e conservador que havia, a política econômica se torna central, e desde então, se herdaram os modos tornando a economia o foco central na formulação de políticas publicas no país. (BACELAR S.d.).

Celina Souza num de seus trabalhos discorre sobre as diversas definições de políticas públicas realizados por diferentes autores. Mead (1995), a define como uma área das ciências política que avalia as ações do governo quanto as questões públicas. Lynn (1980), defini como atividades do governo que irão gerar consequências específicas, entende-se que uma mesma política pública pode gerar diferentes resultados dependendo do cenário. Dye (1984) faz sua definição simples e direta, de que as políticas públicas são, “o que o governo escolhe ou não fazer”, isto é, o que tomam como prioridade e necessidade (SOUZA, 2006). De todas as definições uma das mais citadas é a de Laswell, de que “decisões e análises sobre política pública implicam responder às seguintes questões: quem ganha o quê, por quê e que diferença faz”(SOUZA, 2006).

Um conceito interessante e que ajuda no entendimento de Políticas Públicas foi apresentada no livro do Serviço de Apoio às Micro e Pequenas Empresas de Minas Gerais - SEBRAE/MG (2008), como sendo:

“as Políticas Públicas a totalidade de ações, metas e planos que o governos (nacionais, estaduais ou municipais) traçam para alcançar o bem-estar da

sociedade e o interesse público. É certo que as ações que os dirigentes públicos (os governantes ou os tomadores de decisões) selecionam (suas prioridades) são aquelas que eles entendem serem as demandas ou expectativas da sociedade”.(p. 5).

Na formulação de uma política pública existem atuações da sociedade civil e do governo/estado, atores de reivindicações (privado) e atores das ações (público). Os atores privados não contem nenhum tipo de ligação com o governo/estado, de acordo com, SEBRAE/MG (2008), são “a imprensa, centros de pesquisa, grupos de pressão, grupos de interesse e os *lobbies*, Associações da Sociedade Civil Organizada (SCO), entidades de representação empresarial, sindicatos patronais e sindicatos de trabalhadores”. Os atores públicos são aqueles que exercem funções públicas e por conta destas funções mobilizam recursos.

De acordo com Rua (1998), os atores públicos podem ser diferenciados em dois grupos:

“**políticos**: atores cuja posição resulta de mandatos eletivos, cuja atuação é condicionada pelo cálculo eleitoral e pelo pertencimento a partidos políticos; **burocratas**: que devem sua posição à ocupação de cargos que requerem conhecimento especializado e se situam em um sistema de carreira pública, controlando recursos de autoridade e informação”. (pag. 4)

Como observa-se o poder de decisão não se restringe aos atores cuja posição resultou da vontade popular, exemplo são os burocratas que podem agir conforme interesse pessoal, acelerando ou atrasando processos, interferindo na redação de documentos, interpretando leis e normas que estes atores dispõe para fazerem valer suas posições pessoais. Estando os processos de políticas públicas dependentes de condutas dos indivíduos.

Dye (1976) diz, “a maior parte das políticas são uma combinação de planejamento racional, incrementalismo, atividade de grupo de interesses, preferências da elite, jogos, escolha pública, processos políticos, e influências institucionais”. Afirmação que vai ao encontro do pensamento de Rua (1998) e que contribui para o entendimento de que as condutas individuais dos diferentes atores influenciam o rumo das políticas.

2.1.1. Processos de Formulação e Implementação

Em análise realizada sobre o processo formulação e implementação de uma política pública, Ortigara (2012) referiu-se a quatro autores conhecidos como os criadores desta

área de conhecimento. O autor citou: Laswell (1936), como sendo o responsável pela vinculaçãodo conhecimento acadêmico, técnico e científico com as ações governamentais através da “análise de políticas” proporcionando o diálogo entre os envolvidos; Easton (1965) que contribui, definindo a política pública como um sistema, estando relacionado todo o processo: formulação, implementação e ambiente implantado, possibilitando os estudos das interações de cada item e como um pode interferir o outro; Simon (1975) como responsável pelo conceito da “racionalidade limitada dos decisores públicos para tomadas de decisões”, ou seja, não possuem informações concretas e não conhecem a realidade a fundo, para decidirem algo e;Lindblom (1959 e 1979) que introduziu o conceito, do “incrementalismo”, segundo o qual as políticas públicas na maioria das vezes não são criadas e sim incrementadas de acordo com necessidades específicas, são mutáveis, podendo ser acrescentadas, modificadas ou até mesmo haver alterações com decréscimos.

Nesta abordagem a formulação divide-se em dois métodos apresentados por Lindblom (1996): “o racional compreensivo” e o “método incremental ou método de comparações sucessivas limitadas”. O racional compreensivo define o fim para posteriormente pensar quais serão os meios e no incremental os meios e fins são definidos simultaneamente.

I- Método racional compreensivo

Este método leva em consideração os impactos gerados/setores influenciados, deixando claros os objetivos, estabelecendo os fins e analisando os meios viáveis para o alcance do fim, interagindo de forma estável com os campos afetados. porLindblom (1996) destaca as seguintes características do método:

- Esclarecimento de valores ou objetivos distintos da, e normalmente pré-requisitos à análise empírica de políticas alternativas.
- A formulação de políticas se baseia nas análises de meios-fins: primeiro se definem os fins, depois se buscam os meios para alcançá-los.
- A prova de uma “boa política” é que se pode comprovar que se elegeu o meio mais adequado para os fins desejados.
- A análise é abrangente, pois considera cada um dos fatores relevantes.
- Normalmente se baseia na teoria. (p. 206).

É um método interessante, porém pode tornar-se complexo. Conforme pode-se observar num exemplo de uma política de extinção da fome, com a que está em curso no Brasil atualmente. Poderia fazer-se uma política de distribuição de cestas básicas, porém poderia não ser suficiente para extinguir a fome, então uma política de geração de emprego e renda que assim o trabalhador teria dinheiro para comprar seus alimentos, entra a questão

deexploração de mão de obra e falta de capacitação, assim poderia também ser realizada uma política de capacitação de mão de obra, observa-se como uma política respinga em outras. Entende-se que para políticas de nível macro dificilmente se conseguiria prever os resultados, o que para nível micro poderia ser viável, ou seja este método não seria viável para uma política de extinção da fome para o Brasil, mas teria viabilidade para uma política de distribuição de cestas básicas para famílias carentes do município de Inconfidentes.

Os princípios são atrativos, porem depara-se com a realidade de que dificilmente os autores conseguem estabelecer com clareza o objetivo e valores á serem adotados.

II- Incremental ou método de comparações sucessivas limitadas

No método incremental tenta-se alcançar as metas sem se preocupar com os setores influenciados, uma vez que com o benefício destes setores pode ser que não consiga atingir a meta estabelecida.

Este método apresenta 05 (cinco) características principais que foram estabelecidas por Lidblom (1996):

1. A escolha das metas de valores e análise empírica das medidas necessárias para alcançá-las são estreitamente inter-relacionadas, não são distintas uma da outra. Trabalha-se com a questão de ajustamento. Se um valor foi preferido em uma situação, isso não significa que será preferido em outra situação de decisão.
2. Meios e fins não são distintos, pois a análise meios-fins com frequência é inadequada ou limitada. Meios e fins são escolhidos simultaneamente. Não se têm claros os objetivos.
3. A prova de uma boa política é o fato de que normalmente vários analistas encontram-se diretamente agregados a uma política sem que estejam de acordo de que seja o meio mais adequado para uma meta acordada por todos, assim não se podem clarificar seus valores e depois escolher a política.
4. A análise é drasticamente limitada, pois não se presta atenção às possíveis consequências importantes, não se presta atenção a importantes alternativas políticas em potencial e não se presta atenção a valores importantes afetados.
5. Uma sucessão de comparação reduz grandemente ou elimina a necessidade da teoria. (p.206).

Neste método busca-se atingir a meta, usando políticas já existentes, moldando-as de acordo com o plano de execução para chegar ao objetivo, não se distingue o meio para chegar ao fim, os dois são entendidos e tratados simultaneamente.

A combinação destes elementos resulta numa equação que podemos chamar de políticas públicas. O processo, no entanto não é simples devida as influências e interações nas

diferentes esferas da sociedade. De acordo com Souza; Rua e SEBRAE, este processo pode ser definido como sendo o “Ciclo das Políticas Públicas”. O processo das Políticas Públicas é integrado de 5 fases que são as seguintes: “primeira fase – formação da agenda (seleção das prioridades); segunda fase – formulação de políticas (apresentação de soluções ou alternativas); terceira fase – processo de tomada de decisão (escolha das ações); quarta fase – implementação (ou execução das ações); quinta fase – avaliação”.

Tendo como base estes autores, apresenta-se a seguir uma descrição sucinta de cada fase do ciclo de políticas.

Formação de agenda: nesta fase primária são apontados os problemas, visto pelo governo como os mais importantes, que sejam mais relevantes. Estes problemas adentram a agenda do governo que busca de solucioná-los. Um problema pode ser apresentado por qualquer ator privado ou público. Observa-se que apenas os problemas que são incluídos na agenda entram na discussão para busca política de soluções. Mas é importante destacar que o fato de um problema não estar inserido na agenda não significa que seja menos importante. Pode apenas não estar sendo percebido pelos tomadores de decisão como sendo importante. Diante desta observação podemos inferir que um problema pode estar inserido no âmbito da sociedade por um período longo de tempo e não chegar a compor a agenda. A mobilização social, como os protestos, ou episódios de comoção na sociedade, como um acidente ambiental, podem provocar a inserção de um problema na agenda.

Formulação de políticas: após o problema ser reconhecido pelo governo e ter sido inserido na agenda governamental, passa a ser necessária a apresentação de solução deste. Neste momento acontece a formulação de políticas públicas aplicáveis ao problema, formulando também programas, projetos e planos. Neste momento pode haver alguns embates, pois o que pode vir beneficiar a um grupo de interesse, pode prejudicar a outro. Nesta fase também são realizados os estudos e estatísticas de impactos positivos e negativos, e os grupos de interesse montam suas justificativas para então poderem influenciar na próxima fase que é decisória.

Processo de tomada de decisão: esta é a fase decisória sobre quais serão as soluções aprovadas. É quando acontece uma pressão maior por parte dos grupos de interesse e atores envolvidos, por isso é necessário estabelecer uma estrutura de critérios para que aconteça a decisão. Os critérios podem ser estabelecidos a partir das estatísticas de impactos e dos estudos das justificativas usadas. Depois da decisão tomada ela é expressa em uma lei, um decreto ou resolução, podendo ser municipal, estadual ou federal. É importante enfatizar que a

política também pode ser uma não tomada de decisão, ou seja, resolve-se não fazer nada perante um problema priorizando outras questões no momento. (SOUZA, 2006).

Implementação: este é o momento de ser colocado em prática tudo que foi planejado nas fases anteriores. Porém podem haver alterações devido as influências e interações entre os envolvidos.

Avaliação: esta é a última fase, em que ocorre a análise dos resultados, da importância e da eficiência da política aplicada. Sendo importante para o conhecimento dos autores públicos do que se deve ou não fazer. (BRASIL, 2013). O SEBRAE/MG (2008), indica que a quinta fase, ou seja, a avaliação, não deve ser utilizada apenas no final e sim em todo o ciclo, e que pode ser útil a administração pública na implementação de uma política, auxiliando em:

- Gerar informações úteis para futuras Políticas Públicas;
- Prestar contas de seus atos;
- Justificar as ações e explicar as decisões;
- Corrigir e prevenir falhas;
- Responder se os recursos, que são escassos, estão produzindo os resultados esperados e da forma mais eficiente possível;
- Identificar as barreiras que impedem o sucesso de um programa;
- Promover o diálogo entre os vários atores individuais e coletivos envolvidos;
- Fomentar a coordenação e a cooperação entre esses atores”. (p.18).

A avaliação pode ser realizada através de estudos dos impactos gerados pela implementação da política, em todos os meios afetados, permite que os problemas e as soluções sejam repensados de forma a promover a melhoria da aplicação da política, bem como analisar a possibilidade de sua renovação ou interrupção, através estudos e construção de indicadores. (BRASIL, 2013).

2.1.2. Análise de políticas públicas *versus* Avaliação

Análise tem por objetivo identificar quais foram os fatores que levaram ao resultado da avaliação. Dye (1976) define que “Análise de Política é descobrir o que os governos fazem, porque fazem e que diferença isto faz”. A análise abrange todo o ciclo das políticas. Considera-se sobre cada etapa do processo assim como investiga-se a participação dos diferentes atores e seus efeitos nos resultados de um programa ou projeto. Ou seja, de uma política.

Desta forma, entende-se então que a avaliação é uma ferramenta da análise, pois os resultados da avaliação de uma política é um dos fatores fundamentais em uma análise.

2.1.3. Implementação

Para que seja compreendido o processo de implementação, como é o caso deste estudo, considera-se primordial entender que formulação e implementação possuem e são processos distintos. Para Carvalho; Barbosa; Soares (2010) “a implementação deve ser vista como uma etapa subsequente à formulação e como um processo autônomo onde decisões cruciais são tomadas e não apenas implementadas”. Isto nos leva a entender que a política formulada pode seguir rumos diferentes daqueles propostos inicialmente na implementação.

A implementação pode ser dividida em duas: macroimplementação e microimplementação. De maneira hierárquica, a macro atua de forma ampla nos níveis federais e estaduais, e a micro refere-se a ações pontuais/local em políticas internas (BERMAN, 1996; SOUZA, 2006).

Na literatura encontramos dois modelos de implementação das Políticas Públicas; *Top-down* de Cima para Baixo (descendente, ou seja, do governo para a população) e *Bottom-up* de Baixo para Cima (aplicação ascendente, da população para o governo). O modelo de *Top-down* é centralizado, onde poucos funcionários participam das decisões e opinam. Ele reflete uma concepção hierárquica da administração pública, onde a decisão tomada pela administração pública seja acatada e cumprida pelos demais envolvidos. Já o modelo de *Bottom-up* é caracterizado pela descentralização. Supõe a participação dos beneficiários, representa uma perspectiva participativa das Políticas Públicas, o que é possível pelo contato direto do cidadão com o aparato da administração pública. (SEBRAE/MG, 2008).

No trabalho realizado por Carvalho; Barbosa; Soares (2010) foram citados diversos modelos propostos nos Estados Unidos e Europa, conforme a seguir:

“- **Modelo de Smith (1973)** – Abordagem *bottom-up*, processo contínuo, sem um fim definitivo ou produtos finais e em que as tensões e os conflitos, frutos da implementação, podem ou não manifestar-se em um novo padrão de comportamento nas instituições. É um processo de interação entre quatro componentes: grupo-alvo que é chamado a mudar de comportamento; a estrutura da organização implementadora; a liderança/capacidade e os fatores ambientais. Segundo o autor, estas tensões geradas entre os políticos, os formuladores, os implementadores e seus objetivos resultam em um feedback que poderá gerar um redesenho da política.

-**Modelo de Van Meter e Van Horn (1975)** – *Top-down*. Ocupa-se das causas da não implementação: os subordinados não sabem o que os superiores querem, eles não podem fazer ou se recusam a fazer. Os autores sugerem seis clusters de variáveis: relevância das normas e objetivos políticos; recursos da política; comunicação interorganizacional e aplicação das atividades; características da instituição implementadora; Ambiente

econômico-social-político da instituição implementadora; e disposição dos executores para a realização de decisões políticas.

- **Modelo de Berman (1978)** – *Botton-up*. O sucesso da implementação depende da complexa interação entre a política e as características institucionais. Trabalha com a abordagem de macro e micro-implementação. Macro enquanto governo federal central, onde as políticas se traduzem em planos de projeto e, micro é quando, em resposta às ações do governo, as organizações locais planejam e realizam suas próprias políticas internas”.

Os autores Silva e Melo (2000) citam dois modelos de implementação que são interessantes serem ressaltados:

“- **Modelo clássico do ciclo de política**(formulação e implementação) não considera os aspectos relativos à implementação e seus efeitos retroalimentadores sobre a formulação da política. Ou seja, não a considera como um processo. Neste aspecto a implementação é compreendida como um jogo de uma só rodada, onde a ação do governo é implementada de cima para baixo – top down.

-**Modelo como processo linear** em que o processo de formulação e implementação é visto como um processo que propõe que o monitoramento e a avaliação das políticas sejam considerados instrumentos que permitem correções de rotas. De acordo com este modelo as vicissitudes, obstáculos e problemas da implementação resultam de aspectos”.

2.1.3.1. Microimplementação

As buscas por autores que analisaram o processo de microimplementação mostra que não foram muitos os que produziram trabalhos sobre este tema. Entre os trabalhos encontrados, destaca-se o de Berman (1996), que pela clareza como abordou esta questão, tornou-se como referência para esta análise e para compreensão de como ocorre o processo da microimplementação.

De acordo com este autor, a microimplementação está inserida na macroimplementação, fazendo parte de um contexto macro para atender demandas micro. Ou seja, o Brasil tem políticas nacionais descritas de forma genérica, que devem ser respeitadas em todo o país, os estados tendo como base as políticas nacionais formulam as políticas estaduais para implementação de forma pontual que se enquadre e possa vir a suprir as necessidades do estado. Os municípios, amparados pelas políticas nacionais e estaduais, fazem políticas municipais respeitando as características de cada município para que a implementação possa ser efetiva. Ressalta-se que este foi um exemplo usado para compreensão simples do que seriam políticas em níveis macros e micros.

Compreender como ocorrem os processos de implementação de uma política, permite observar que entre a formulação de políticas e seus resultados muitas coisas falham. Neste sentido, Berman (1996) entendia que entre a formulação de uma política ou de um programa de ação e seus resultados encontra-se a implementação, como elemento que depende da opção política realizada e do contexto institucional em que ela ocorre.

Um dos problemas de microimplementação seria conhecer e entender as necessidades do local onde será implementada a política, na maioria das vezes são implementadas aleatoriamente sem estudos prévios. Existem também as interações entre a instituição implementadora e os envolvidos, exemplo: escola/aluno, empresa/empregados, prefeitura/burocratas, isto é, o resultado da implementação dependerá de ambos. (BERMAN, 1996).

Ainda de acordo com Berman (1996) a microimplementação pode ser dividida em três fases: mobilização, implementação e institucionalização:

Mobilização – parte de iniciação, de conhecimento, percepção e sensibilização de todos abrangidos. É considerada uma das fases mais importantes de um programa, visto que no processo de planejamento se pode obter o apoio político, burocrático e individual na organização responsável pela execução de uma política.

Implementação – Esta é a fase em que Berman alerta que os atores envolvidos na implementação podem adaptar os planos ao seu comportamento habitual ou adaptar o seu comportamento aos planos. Para este estudioso a implementação pode seguir quatro caminhos distintos: a) a não adaptação da política ao comportamento; b) cooptação – nenhuma adaptação no comportamento, mas adaptação da política para acomodar as rotinas existentes; c) aprendizagem tecnológica – nenhuma adaptação da política, mas adaptação do comportamento rotineiro; e e) adaptação mútua, tanto do comportamento quanto da política.

Institucionalização – parte em que a política implementada transforma-se em ações rotineiras. Desta forma, considerando-se que “a implementação consiste na execução da decisão de uma autoridade constituída. Uma decisão poderia ser, por exemplo, a escolha de uma opção política”. Analisando-se o processo de implementação de uma política, como no caso da política ambiental concebida por um determinado governo, isso nos permitirá compreender porque, por vezes, ela não produz os resultados esperados. Poderá ainda revelar as condições segundo as quais as autoridades poderiam alcançar os resultados efetivamente desejados.

As políticas ambientais podem ser utilizadas como exemplo do processo de macro ao micro, geralmente são instituídas a níveis macro para serem adequadas a níveis micro.

Tomando-se estas considerações a cerca do processo de formulação e implementação de políticas, a seguir realiza-se uma breve abordagem dos principais instrumentos de regulação das políticas ambientais no nível macropolítico e, neste contexto, busca-se entender a origem do programa denominado de Agenda Ambiental da Administração Pública (A3P). Na sequência analisa-se como esta orientação de política de origem no nível macropolítico, foi apreendida no nível micro de uma instituição, procurando identificar a ação dos principais atores envolvidos no processo.

3. MATERIAIS E MÉTODOS

O trabalho foi realizado por meio de uma pesquisa qualitativa, devido ao caráter exploratório, analisando fatos ocorridos. Ao final de uma pesquisa exploratória, é possível conhecer mais sobre o assunto, e estar apto a construir hipóteses. (SANTOS, 2005). De acordo com Haguette (1992) “métodos qualitativos enfatizam as especificidades de um fenômeno em termos de suas origens e de sua razão de ser”.

Utilizou-se o método de estudo de caso, pois corresponde a um “estudo profundo e exaustivo, de maneira a permitir o seu conhecimento amplo e detalhado” (GIL, 1999).

Gil (1999), ainda ressalta que o método de estudo de caso,

“se fundamenta na ideia de que a análise de uma unidade de determinado universo possibilita a compreensão da generalidade do mesmo ou, pelo menos, o estabelecimento de bases para uma investigação posterior, mais sistemática e precisa. A maior utilidade do estudo de caso é verificada nas pesquisas exploratórias”.

O estudo realizou-se no IFSULDEMINAS – Câmpus Inconfidentes, foi feito o levantamento dos documentos do Câmpus que se referiam a A3P, para que fosse possível a análise documental da implantação do programa.

Segundo Souza; Kantorski; Luis (2011), “a análise documental consiste em identificar e apreciar os documentos com uma finalidade específica” o que, neste trabalho foi essencial para conhecer e entender como ocorreu o processo de tentativa de implantação da A3P no Câmpus. A pesquisa documental possui características que favorecem, como: o baixo custo, validação das informações e a não interferência do sujeito na pesquisa. (SOUZA; KANTORSKI; LUIS, 2011). Foram utilizados para este trabalho: 3 leis, 7 portarias, 3 decretos, 1 recomendação e 1 instrução normativa.

Quadro 1: Documentos analisados na execução do trabalho

Leis	6.938/1981 – Política Nacional do Meio Ambiente – PNMA;
	12.187/2009 – Política Nacional de Mudanças Climáticas – PNMC;
	12.305/2010 – Política Nacional de Resíduos Sólidos – PNRS.
Decretos	Federal - 99.274/1990 – regulamenta a PNMA;
	Federal - 5.940/2006 – instituiu a separação dos resíduos recicláveis nos órgãos da administração pública e destinação;
	Federal - 7.746/2012 estabeleceu critérios, práticas e diretrizes para a promoção do desenvolvimento nacional sustentável nas contratações realizadas pela administração pública federal.
Portarias	MMA - 221/2004 – criou a comissão gestora da A3P;
	MMA - 217/2008 – estabeleceu o comitê de implementação da A3P e sua composição;
	MMA - 61/2008 - estabelece práticas de sustentabilidade ambiental nas compras públicas;
	MP/MMA/MME/MDS - 244/2012 – instituiu o projeto Explanada Sustentável;
	IFSULDEMINAS - 536/2013 – designou os servidores que fariam parte da Comissão Gestora do PLS no IFSULDEMINAS;
	MMA - 12/2013 – prorroga o prazo estabelecido pela IN 10;
	IFSULDEMINAS - 1062/2012 – Designa os servidores para constituírem a Comissão Gestora do Plano de Gestão de Logística Sustentável;
Recomendação	CONAMA 12/2011- recomenda a adoção de práticas sustentáveis no âmbito da Administração Pública;
Instrução Normativa	MPOG - 10/2012 – estabelece regras para a elaboração do Plano Logística Sustentável – PLS.

Além dos documentos constantes no quadro 1, foram analisadas todas as atas das reuniões realizadas no Câmpus Inconfidentes relativa a implementação da A3P.

Quadro 2: Atas das reuniões de implementação da A3P realizadas no IFSULDEMINAS – Câmpus Inconfidentes

Quadro de Atas	
29/04/2011	Primeira reunião de discussão da sustentabilidade ambiental para o Câmpus Inconfidentes;
06/05/2011	Segunda reunião de discussão de sustentabilidade e decisão de que seria através da implementação do programa A3P;
03/10/2011	Primeira reunião de implementação da A3P;
06/10/2011	Formação da comissão de implementação da A3P;
24/11/2011	Apresentação do termo de adesão e explanação sobre o plano de trabalho;

09/03/2012	Cobrança do plano de trabalho das câmaras;
12/04/2012	Apresentação dos planos de trabalho de algumas câmaras;
10/05/2012	Apresentação de ações de algumas câmaras;
25/10/2012	Reunião de retorno pós a greve para continuar os encaminhamentos de implementação;
22/11/2012	O coordenador geral da comissão de implementação entregou um plano de trabalho geral para as câmaras;
13/12/2012	Discussão sobre o plano, e como formula-lo;
17/01/2013	Apresentação do questionário a ser aplicado pela câmara de adequação legal para o diagnóstico ambiental do câmpus;
14/02/2013	Discutiu-se sobre a organização do II Fórum de Sustentabilidade do IFSULDEMINAS – Câmpus Inconfidentes;
22/03/2013	Explicação do que é o Plano de Logística Sustentável (PLS)
09/05/2013	Entender qual a relação entre o PLS e A3P.

Realizou-se também uma pesquisa bibliográfica, para compreensão dos processos de formulação e implementação das políticas públicas. A revisão bibliográfica permitiu uma compreensão para que houvesse a relação, entre os métodos e os modelos formulados pelos autores, e os que foram utilizados na formulação e implementação da A3P.

Neste caso a relação foi realizada para saber qual foi o método utilizado na implementação da A3P no IFSULDEMINAS – Câmpus Inconfidentes e assim compreender as dificuldades enfrentadas.

4. RESULTADOS E DISCUSSÕES

4.1. Análise Documental

4.1.1. Política Nacional do Meio Ambiente– PNMA (Lei 6938/81)

A Política Nacional do Meio Ambiente – PNMA foi proposta pela então Secretaria Especial de Meio Ambiente - SEMA e instituída pela Lei n 6.938 de 02 setembro de 1981. A SEMA havia sido criada em 1973 e era subordinada ao Ministério do Interior que naquela época era o órgão responsável por gerir as questões ambientais em nível nacional.

A partir da edição Lei nº 6.938/1981 o país passou a ter formalmente um marco legal em nível nacional para todas as políticas públicas de meio ambiente a serem desenvolvidas pelos entes federativos, caracterizando uma Política Nacional do Meio Ambiente. Anteriormente a isso, cada Estado ou Município tinha autonomia para eleger as suas diretrizes políticas em relação ao meio ambiente de forma independente (FARIAS, 2006). Segundo este autor, a Lei nº 6.938/1981 favoreceu uma integração e uma harmonização dessas políticas tendo como norte os objetivos e as diretrizes estabelecidas na referida lei pela União.

Pode-se observar que antes desta lei as orientações não favoreciam as ações sistêmicas e globais das políticas ambientais, pois não haviam instrumentos normativos que aglutinassem os objetivos das políticas.

Para efeito deste trabalho destacamos dois aspectos da Lei nº 6.938/1981: A instituição do Sistema Nacional de Meio Ambiente - SISNAMA e a criação do Conselho Nacional de Meio Ambiente - CONAMA.

O SISNAMA, instituído pela Lei 6.938/1981, e regulamentado pelo Decreto 99.274, de 06 de junho de 1990, trata-se de um sistema constituído pelos órgãos e entidades da União, dos Estados, do Distrito Federal, dos Municípios e pelas Fundações instituídas pelo Poder Público, responsáveis pela proteção e melhoria da qualidade ambiental. (MMA, 2010). Ou seja trata-se da organização sistêmica dos órgãos e instituições segundo as quais a política ambiental brasileira deveria acontecer.

De acordo com o Art. 6º da Lei 6.938/1981o SISNAMA foi estruturado da seguinte forma:

I – **órgão superior:** o Conselho de Governo, com a função de assessorar o Presidente da República na formulação da política nacional e nas diretrizes governamentais para o meio ambiente e os recursos ambientais;

II – **órgão consultivo e deliberativo:** o Conselho Nacional do Meio Ambiente – CONAMA, com a finalidade de assessorar, estudar e propor ao Conselho de Governo, diretrizes de políticas governamentais para o meio ambiente e os recursos naturais e deliberar, no âmbito de sua competência, sobre normas e padrões compatíveis com o meio ambiente ecologicamente equilibrado e essencial à sadia qualidade de vida;

III – **órgão central:** a Secretaria do Meio Ambiente da Presidência da República, com a finalidade de planejar, coordenar, supervisionar e controlar, como órgão federal, a política nacional e as diretrizes governamentais fixadas para o meio ambiente;

IV – **órgão executor:** o Instituto Brasileiro do Meio Ambiente e dos Recursos Naturais Renováveis, com a finalidade de executar e fazer executar, como órgão federal, a política e diretrizes governamentais fixadas para o meio ambiente;

V – **órgãos seccionais:** os órgãos ou entidades estaduais responsáveis pela execução de programas, projetos e pelo controle e fiscalização de atividades capazes de provocar a degradação ambiental;

VI – **órgãos locais:** os órgãos ou entidades municipais, responsáveis pelo controle e fiscalização dessas atividades, nas suas respectivas jurisdições. (BRASIL, 1981). (grifo nosso).

Conforme pode-se observar o CONAMA esta inserido na estrutura organizacional do SISNAMA, trata-se do órgão consultivo e deliberativo do SISNAMA. O Conselho é presidido pelo Ministro do Meio Ambiente e sua Secretaria Executiva é exercida pelo Secretário-Executivo do MMA.

O CONAMA tem como atribuições:

I - estabelecer, mediante proposta do ¹IBAMA, normas e critérios para o licenciamento de atividades efetiva ou potencialmente poluidoras, a ser concedido pelos Estados e supervisionado pelo IBAMA;

II - homologar acordos visando à transformação de penalidades pecuniárias na obrigação de executar medidas de interesse para a proteção ambiental;

V - determinar, mediante representação do IBAMA, a perda ou restrição de benefícios fiscais concedidos pelo Poder Público, em caráter geral ou

¹ IBAMA- O Instituto Brasileiro do Meio Ambiente e dos Recursos Naturais Renováveis.

condicional, e a perda ou suspensão de participação em linhas de financiamento em estabelecimentos oficiais de crédito;

VI- estabelecer, privativamente, normas e padrões nacionais de controle da poluição por veículos automotores, aeronaves e embarcações, mediante audiência dos Ministérios competentes;

VII - estabelecer normas, critérios e padrões relativos ao controle e à manutenção da qualidade do meio ambiente com vistas ao uso racional dos recursos ambientais, principalmente os hídricos (BRASIL, 1981). (grifo nosso)

Destaca-se o item VII segundo o qual o CONAMA pode normatizar o uso dos recursos naturais, o que entende-se como um dos maiores avanços que a Lei 6.938/1981 consagrou, sendo de suma importância que as Resoluções do CONAMA tenham força de lei, pois torna-se o processo imediato, comparado aos projetos de lei que ficam transitando no poder legislativo. (PINHEIRO, 2002).

No Art. 2º da Lei 6.938/1981 foram descritos os objetivos da PNMA, como sendo, “preservação, melhoria e recuperação da qualidade ambiental propícia à vida, visando assegurar, no País, condições ao desenvolvimento socioeconômico, aos interesses da segurança nacional e à proteção da dignidade da vida humana”.

A partir da Lei 6938/1981 as questões ambientais passaram a ter influências nas políticas públicas do país. (PINHEIRO, 2002). O principal exemplo desta influência foi a Constituição Federal promulgada em 1988, que estabeleceu diretrizes sobre uso dos recursos naturais e ao mesmo tempo descentralizou as responsabilidades envolvendo os estados e municípios há obterem responsabilidades compartilhadas.

É interessante a influência da Lei 6.938/1981 nas demais políticas públicas do país, pois a Constituição Federal, que, é a Lei de ordem maior no país, possui princípios baseados nesta lei. Isto torna esta lei peculiar. Após a promulgação da Constituição em 1988, o principal instrumento de regulamentação das questões ambientais continuou sendo a lei sancionada em 1981. Pinheiro (2002) descreveu as palavras do naturalista Paulo Figueiredo Neto, que foi o primeiro Secretário Especial do Meio Ambiente, cargo que atualmente se corresponde a Ministro do Meio Ambiente, e também um dos mentores da Lei 6938/1981,

“que nunca parou para pensar na chamada “dimensão” da importância da Lei que criou. Embora reconheça que ela foi uma “lei fundamental”, pois aperfeiçoou o tratamento dos assuntos de meio ambiente, uma vez que as legislações anteriores eram esparsas e não havia o poder de polícia para coibir os crimes ambientais, ele “achava que as coisas corriam naturalmente”. Lembra que, no início, quando surgiram os Estudos de Impacto de Meio Ambiente, os empresários achavam que seria o fim do mundo. Hoje isso é uma rotina em qualquer empreendimento”.

Neste sentido Faria (2006) afirmou que,

“como toda política, possui justificativa para sua existência, fundamentação teórica, metas e instrumentos, e prevê penalidades para aqueles que não cumprem as normas estabelecidas. Interfere nas atividades dos agentes econômicos e, portanto, a maneira pela qual é estabelecida influencia as demais políticas públicas, inclusive as políticas industriais e de comércio exterior”.

Pode-se observar que as normativas que tratam da utilização dos recursos naturais nos processos industriais, e destinação e disposição dos resíduos gerados no processo, que devem-se obedecer parâmetros e medidas, que em última instância compõe uma política.

A legislação ambiental brasileira é considerada uma das mais avançadas mundialmente. (IPEA, 2009). Porém, embora a legislação ambiental seja bem escrita, a qualidade da mão de obra é crítica. A afirmação baseia-se no fato de que, em muitos setores principalmente em prefeituras, geralmente os cargos direcionados a gestão do meio ambiente são ocupados por profissionais que não possuem formação na área, como exemplo, um contador sendo o secretário de meio ambiente de um município. (PINHEIRO, 2002).

4.1.2. Agenda Ambiental na Administração Pública – A3P

Na Conferência das Nações Unidas sobre Meio Ambiente e Desenvolvimento. A ECO – 92, como ficou conhecida esta conferência, promovida pelo Programa das Nações Unidas para o Meio Ambiente – PNUMA e realizada no Rio de Janeiro em 1992, discutiu-se questões como consolidação do conceito de desenvolvimento sustentável, e políticas públicas aplicáveis.

O conceito de desenvolvimento sustentável havia sido proposto pela Comissão Mundial do Meio Ambiente, em 1987 e foi ratificado pela conferência das nações unidas em 1992. De acordo com este conceito, propunha-se uma forma de desenvolvimento em que os recursos naturais pudessem satisfazer as necessidades das gerações atuais sem comprometer as necessidades das gerações futuras. A grande questão era como implementar este modelo de desenvolvimento.

Neste sentido, na ECO 92 foi elaborado um documento denominado Agenda 21. A Agenda 21 foi um dos principais resultados da conferência, essa agenda tem como principal objetivo transformar os paradigmas industriais dos países a fim de que se pratique o desenvolvimento sustentável, cumprindo com a justiça social. O nome foi dado devido as metas, para que estivessem em prática a agenda no século XXI “21”.

² IPEA – Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada

O MMA (2010) referiu-se a Agenda 21 como sendo um “instrumento de planejamento para a construção de sociedades sustentáveis, em diferentes bases geográficas, que concilia métodos de proteção ambiental, justiça social e eficiência econômica”. Como se observa, tratava-se de uma proposta de instrumento de orientação política que apontava para o desenvolvimento sustentável.

Com base na Agenda 21, o governo foi formulando as políticas públicas ambientais e neste sentido instituiu leis, decretos e portarias que há atendesse, principalmente dentro das instituições públicas.

Neste contexto, em 1999 surgiu a A3P, como um Programa de iniciativa do Ministério do Meio Ambiente - MMA, e que se fundamenta nas recomendações do Capítulo IV da Agenda 21. Tem por objetivo a mudança nos padrões de consumo da administração pública, visto que esta é responsável pelo gasto decerca de 10% do PIB do país em consumo de bens e serviços. (MMA, 2009). Além de que devia ser considerada como exemplo para as organizações privadas.

A A3P se tornou o principal programa da administração pública de gestão socioambiental. Em 2002 ganhou o prêmio da UNESCO – Organização das Nações Unidas da educação, a ciência e a cultura, de “O Melhor dos Exemplos”, na categoria do Meio Ambiente. No sítio do MMA consta que o prêmio foi concedido “pelo trabalho desempenhado e resultados obtidos”. No entanto, observa-se que a comissão gestora a A3P foi criada em 2004 com a publicação da Portaria nº. 221, de 14 de setembro de 2004, ou seja em 2002 ainda não havia sido implantada a A3P. Assim entendemos que o prêmio teria sido concedido somente baseado na ideia. Pois foram 2 anos após receber o prêmio que foi criada comissão gestora e só 6 anos após o prêmio ou seja em 2008 que foi criado o comitê de implementação.

De acordo com uma das instituições públicas que deveriam aderir o programa, o Ministério Público Federal – MPF, a A3P tem como princípios:

“a inserção dos critérios ambientais; que vão desde uma mudança nos investimentos, compras e contratação de serviços pelo governo; até uma gestão adequada dos resíduos gerados e dos recursos naturais utilizados tendo como principal objetivo a melhoria na qualidade de vida no ambiente de trabalho”.

A A3P foi incluída no PPA – Plano Plurianual de 2004/2007 e no PPA de 2008/2011. A partir de 2007 a A3P passou a integrar o Departamento de Cidadania e Responsabilidade Socioambiental - DCRS, da Secretaria de Articulação Institucional e Cidadania Ambiental – SAIC. (MMA, 2012).

O Plano Plurianual é um instrumento de planos e ações do governo federal previsto no art. 165 da CF. Ele é formado por um conjunto de políticas públicas que o governo toma como prioritárias a serem implementadas em um período de tempo. (Ministério do Planejamento – MP, Sd).

A presença da A3P em dois períodos do PPA deixa evidente a importância que o programa representava ao governo. Isto é, a necessidade de implementá-lo.

Em 2008 o MMA publicou a Portaria 217/2008 estabelecendo o comitê de implementação, composto por:

- I - Gabinete do Ministro;
- II - Secretaria-Executiva;
- III - Secretaria de Biodiversidade e Florestas;
- IV - Secretaria de Mudanças Climáticas e Qualidade Ambiental;
- V - Secretaria de Articulação Institucional e Cidadania Ambiental;
- VI - Secretaria de Extrativismo e Desenvolvimento Rural Sustentável;
- VII - Secretaria de Recursos Hídricos e Ambiente Urbano;
- VIII - Agência Nacional de Águas-ANA;
- IX - Instituto Brasileiro do Meio Ambiente e dos Recursos Naturais Renováveis-IBAMA;
- X - Instituto Chico Mendes de Conservação da Biodiversidade - Instituto Chico Mendes;
- XI - Instituto de Pesquisas Jardim Botânico do Rio de Janeiro JBRJ; e
- XII - Serviço Florestal Brasileiro-SFB”. (MMA, 2008).

Os trabalhos do comitê de acordo com a portaria deveriam ser coordenados pelo DCRS, não havendo qualquer tipo de remuneração para os participantes.

No mesmo ano de estabelecimento do comitê foi publicada a Portaria Nº 61, de 15 de maio de 2008 instituindo que as compras nos setores públicos deveriam ser de fontes sustentáveis. A portaria se referiu também ao papel de destaque da administração pública na sociedade, e as orientações nos diversos setores. Assim indicou que a administração pública deveria ser um bom exemplo a seguir em relação as questões ambientais.

Vale ressaltar que em 2006 havia sido publicado o Decreto nº 5.940 que instituiu a separação dos resíduos recicláveis nos órgãos de administração pública e destinação para cooperativas e/ou associação de catadores. Este decreto complementou e assegurou as finalidades da A3P em relação á geração dos resíduos, pois um dos eixos temáticos do programa é a gestão dos resíduos. Entre os principais resíduos gerados na administração pública podemos citar a geração de papéis, plásticos, cartuchos e tonners, lâmpadas fluorescentes, lixo eletrônico e, em menor quantidade, vidros e metais além de pilhas e baterias. (MMA, 2009).

No manual da Comissão Gestora da A3P produzido pelo MMA publicado em 2007, consta que a adesão da A3P, deveria ser de forma voluntária. Observa-se que embora o programa seja importante e o governo tenha reconhecimento quanto a sua importância não impôs obrigatoriedade para as instituições aderirem o programa.

Em dezembro de 2009, foi sancionada a Lei nº 12.187, que instituiu a Política Nacional de Mudanças Climáticas – PNMC. Esta lei também se referiu a questão da gestão ambiental na administração pública. Em seu Art. 3º estabeleceu que a “PNMC e as ações dela decorrentes, executadas sob a responsabilidade dos entes políticos e dos órgãos da administração pública, observarão os princípios da precaução, da prevenção, da participação cidadã, do desenvolvimento sustentável e o das responsabilidades comuns”. Ou seja, assegurando responsabilidades aos gestores da administração pública quanto a prática da sustentabilidade.

Em 2010 foi sancionada a Lei 12.305 instituindo a Política Nacional de Resíduos Sólidos - PNRS, e propôs diretrizes relativas à gestão integrada e ao gerenciamento de resíduos sólidos, estas diretrizes também vão de encontro com os objetivos e expectativas da A3P, sendo um dos fundamentos legais para o eixo temático de gestão de resíduos.

Em 2011, o CONAMA regulamentou a Recomendação nº 12, de 08 de junho de 2011, que institui a adoção de práticas sustentáveis no âmbito da Administração Pública. Esta recomendação, no seu Art 1º afirma que deve-se realizar uso racional dos recursos naturais e bens públicos por meio das seguintes ações:

- II - gestão adequada dos resíduos gerados;
- III - qualidade de vida no ambiente de trabalho;
- IV - sensibilização e capacitação dos servidores;
- V - licitações sustentáveis; e
- VI - construções sustentáveis”.

Após todos os preceitos legais apresentados, houve a junção dos Ministérios do Meio Ambiente, Minas e Energia, Planejamento e da Secretaria-Geral da Presidência da República, em 2012, com objetivo de criar um projeto que incentivasse as gestões públicas a adotarem modelos sustentáveis de utilização consciente dos recursos naturais. O projeto foi denominado, Explanada Sustentável - PES, e foi instituído pela Portaria Interministerial MP/MMA/MME/MDS nº 244, de 6 de junho de 2012. Fazem parte deste projeto: a) Programa de Eficiência do Gasto Público – PEG, cujo objetivo era de segundo MPOG (2012) “melhorar a qualidade do gasto público por intermédio da eliminação do desperdício e da melhoria contínua da gestão dos processos, com a finalidade de otimizar a prestação de bens e serviços

aos cidadãos”.b) O Programa Nacional de Conservação de Energia Elétrica –Procel, que tem por intuito promover a racionalização do consumo de energia elétrica, para combater o desperdício e reduzir os custos e os investimentos setoriais, aumentando a eficiência energética. c)A Agenda Ambiental na Administração Pública - A3P que de acordo com MPF (2010) é um convite ao engajamento individual e coletivo para a mudança de hábitos e a difusão da ação. d) E aColeta Seletiva Solidária que esta descrito no Portal Brasil (2011) cujo objetivo é“construir uma cultura institucional para um novo modelo de gestão dos resíduos, somada aos princípios e metas da Agenda Ambiental da Administração Pública Federal”. Leva-se a entender que durante uma década foram instituídas várias normativas isoladas, que não eram cumpridas em suas totalidades, exemplo disso o IFSULDEMMINAS que passou aderir a coleta seletiva somente depois de elaborado o PLS. Assim o Projeto Explanada Sustentável surgiu com intuito de viabilizar e incitar o cumprimento delas. Neste ponto observa-se que a A3P passou a fazer parte do PES.

No dia 05 de junho de 2012, ou seja, um dia antes de publicada a portaria do Projeto da Explanada Sustentável dos Ministérios, foi exoradoo Decreto nº 7.746/2012, que regulamentou o art. 3º da Lei nº 8.666, de 21 de junho de 1993, estabeleceu critérios, práticas e diretrizes para a promoção do desenvolvimento nacional sustentável nas contratações realizadas pela administração pública federal, e instituiu a Comissão Interministerial de Sustentabilidade na Administração Pública – CISAP.O projeto instituiu:

“A administração pública federal direta, autárquica e fundacional e as empresas estatais dependentes deverão elaborar e implementar Planos de Gestão de Logística Sustentável, no prazo estipulado pela Secretaria de Logística e Tecnologia da Informação, prevendo, no mínimo:

- I- atualização do inventário de bens e materiais do órgão e identificação de similares de menor impacto ambiental para substituição;
- II- práticas de sustentabilidade e de racionalização do uso de materiais e serviços;
- III- responsabilidades, metodologia de implementação e avaliação do plano; e
- IV- ações de divulgação, conscientização e capacitação”. (BRASIL, 2012).

Em novembro do mesmo ano foi instituída pelo Ministério do planejamento, orçamento e gestão, a Instrução Normativa (IN) nº 10. Esta normativa estabeleceu o caput “regras para elaboração dos Planos de Gestão de Logística Sustentável de que trata o art. 16, do Decreto nº 7.746, de 5 de junho de 2012”. No Art nº 12 da IN nº 10 foi estipulado o prazo de 180 dias a partir da sua publicação para elaboração e publicação dos planos realizados pelas instituições. Posteriormente através da Portaria nº 12 de 10 de maio de 2013,

instituída pelo MMA, foi prorrogado o prazo para mais 120 dias após a publicação da mesma. Acredita-se que essa prorrogação ocorreu devido ao fato que, às instituições não tinham cumprido o primeiro prazo estipulado.

Segundo o MMA (2012), “uma boa dica para começar a elaborar os PLS seria consultar a Cartilha de Implementação da A3P. Isso porque, como consta na IN nº 10, a Agenda Ambiental na Administração Pública é um dos programas referenciais do PLS”. Induz-se a entender que o PLS possui a mesma função que a A3P, porém com obrigatoriedade legal. Com isso o PLS absorveu a A3P, passando ela a fazer parte do PLS.

Como se observa, mesmo não sendo obrigatório que as instituições públicas aderissem a A3P, existiram uma série de instrumentos jurídicos normativos que orientavam as ações na direção da sustentabilidade. São inúmeras as normativas que foram sendo instituídas pela/para administração pública, tornando a A3P uma forma de gerenciamento que engloba todas as diretrizes, tornando mais fácil atendê-las. O que leva a entender, que a A3P é uma política pública ambiental que foi formulada de acordo com o modelo incremental conforme descrito pelo autor Lindblom (1996).

4.1.3. A3P – IFSULDEMINAS – Câmpus Inconfidentes

No IFSULDEMINAS – Câmpus Inconfidentes os primeiros indícios de discussões formais sobre sustentabilidade nos moldes propostos especialmente para órgãos públicos, aconteceram em abril de 2011 com uma reunião cujo objetivo foi a discussão de uma política interna de sustentabilidade. Esta reunião foi conduzida pelo então Diretor de Administração e Planejamento – DAP, estiveram presentes 06 servidores convidados por ele.

Outra reunião aconteceu no mês seguinte, na qual a A3P foi proposta pelo DAP que em uma viagem em Brasília participou de um evento onde foi apresentado o programa. Os servidores presentes aceitaram a proposta de implementação da A3P no Câmpus, os nomes dos servidores responsáveis pelos setores do Câmpus foram citados para participarem do processo. Começaram as movimentações para que então a proposta fosse cumprida. O primeiro passo para implementação foi reunir os servidores que representassem todos os setores do Câmpus para apresentação da A3P. O DAP foi responsável pela apresentação aos demais servidores.

Posteriormente começaram as articulações para as ações. O DAP fez um convite para que todos os servidores participassem de uma reunião aberta em setembro de 2011 com a

finalidade de criação da A3P no Câmpus. Não foi entrada a ata desta reunião, acredita-se que foram poucos presentes, pois posteriormente o DAP faz uma convocação.

Para reunião de outubro o DAP encaminhou uma convocação aos servidores que foram citados na reunião de maio de 2011, e convocou também alunos representantes que compunham o Centro Acadêmico de Gestão Ambiental “Claudino Ortigara” - CAGeCO e o Grêmio Estudantil dos alunos do ensino médio-técnico, para a que fosse formada a Comissão de Implantação da A3P. Considerada a primeira reunião de implantação da A3P.

Observa-se que neste momento houve uma tentativa por parte do então DAP em mobilizar todos os elementos da comunidade escolar, afinal todos estavam sendo convidados a participar. Em se considerando o nível de conhecimento das questões ambientais que os docentes, servidores e estudantes deveriam ter, era de se esperar uma adesão maciça a proposta de implementação de uma política ambiental no Câmpus. Para isso colaborava o fato do Câmpus sediar um curso superior na área ambiental, ou seja, o curso superior em Tecnologia de Gestão Ambiental.

No mesmo mês depois de formada a comissão de implantação, aconteceu outra reunião, na qual os servidores discutiram temas tais como: mobilização da comunidade acadêmica (servidores e alunos), ações que aparentemente na teoria pareciam simples mas que na prática se depararam com dificuldades, e a necessidade de que não fosse implantada a A3P de cima para baixo, mas sim que todos estivessem envolvidos, ou seja de forma horizontal. Nesta mesma reunião ficou decidido que seriam necessária a formação de subcomissões, para atender os diferentes eixos temáticos da A3P que mais tarde passaram a ser chamadas de câmaras, também ficou decidido que o primeiro passo seria o diagnóstico dos principais aspectos ambientais dos setores no Câmpus.

Um exemplo de problema ambiental citado nesta ocasião foi a questão do uso dos copos descartáveis. Este é um problema que com a proibição do uso, pode minimizar a produção de resíduos e diminuir gastos do Câmpus. Uma medida simples de ser adotada, considerando o nível de conhecimento da comunidade escolar, esta medida não representaria desgaste na sua adoção. Bastaria uma medida administrativa regulando o seu uso ou simplesmente excluindo este item das aquisições de produtos por parte do Câmpus.

No decorrer das reuniões as subcomissões ou câmaras foram sendo constituídas. Foram criadas as câmaras de: a) energia; b) resíduos sólidos; c) água e efluentes líquidos; d) compras sustentáveis, e) câmara técnica de adequação legal; e f) mobilização e conscientização.

Na última reunião do ano de 2011 o presidente da comissão de implantação entregou para todos os presentes o termo de adesão do MMA e um Plano de Trabalho para Implantação da A3P, disse que não deveriam usar modelos prontos, que o projeto deveria ser realizado de acordo com a especificidade do câmpus, pois existia um plano de trabalho do MMA.

Os professores que ministravam aulas no curso e participavam de alguma câmara, faziam uma relação com os conteúdos das disciplinas e as ações das câmaras, e desta forma envolvendo os discentes. Foi aberto o convite pelos professores e centro acadêmico do curso - CAGeCO a todos os discentes de gestão ambiental a participarem. Vários discentes manifestaram interesse na prática poucos se envolveram de forma efetiva. Mesmo assim, pode-se observar que com as iniciativas o curso de Gestão Ambiental tornou-se central nas discussões da A3P.

Numa reunião que ocorreu em março de 2012, as câmaras se comprometeram em apresentar no mês seguinte um esboço do plano de trabalho. As atas das reuniões mostram que isto não ocorreu no período acordado. Em maio de 2012 as câmaras de energia e a de resíduos sólidos apresentaram os planos, mas durante todo o histórico da A3P no Câmpus não foram todas as câmaras que apresentaram o plano. E as que apresentaram o presidente da comissão apontou diversas falhas. Uma fala importante do presidente que esta na Ata da oitava reunião é “que estava preocupado com os rumos da implantação da A3P, pois parecia não haver resultados”. Isto com 1 ano de discussões sobre o tema.

Os servidores, com o passar do tempo foram se ausentando das reuniões e se afastando das ações das câmaras, analisando as atas pode-se observar que em 90% das reuniões realizadas foi discutida a necessidade de mobilização dos servidores.

Em junho de 2012 o Câmpus entrou de greve, e conseqüentemente paralisaram-se as ações de implantação da A3P.

Em outubro de 2012 com o fim da paralisação, as atividades inerentes a A3P foram retomadas. A necessidade de mobilização da comunidade acadêmica continuava no centro das discussões.

Analisando as atas das reuniões da A3P, pode-se observar que foram poucos o servidores que participaram e se comprometeram com a implantação do programa, mesmo sendo um dos assuntos mais discutidos em todas as reuniões. Analisando o quadro, dá para ver que a participação dos alunos sempre foi maior do que a dos servidores, a não ser na

primeira reunião. Olhando da primeira reunião para última vê que a defasagem dos servidores foi de 86%, havendo presença de 21 servidores na primeira e apenas 3 na última.

No quadro a seguir mostram as participações de alunos e servidores nas reuniões.

Quadro 2 – Reuniões de implantação da A3Pno Câmpus Inconfidentes

Quadro de reuniões de implantação da A3P				
Reunião	Data	Participantes	Servidores	Alunos
1º	03/10/11	27	21	6
2º	06/10/11	30	11	12
3º	-	-	-	-
4º	09/05/11	12	6	6
5º	24/11/11	12	5	7
6º	09/03/12	13	6	7
7º	12/04/12	16	7	9
8º	10/05/12	13	4	9
9º	25/10/12	8	3	5
10º	22/11/12	26	5	21
11º	13/12/12	28	7	21
12º	17/01/13	26	9	17
13º	14/02/13	11	5	6
14º	22/03/13	30	6	24
15º	09/05/13	10	3	7

Como pode-se observar no Quadro 2, eram poucos os o servidores participantes, (4 e 3 nas reuniões de 10/05/2012 e 25/10/12 respectivamente). Nestas reuniões foram sugerias ações como: a utilização do Núcleo de Estudos em Gestão Ambiental - NEGA para divulgação e conscientização da existência da A3P, colagem de cartazes em lugares estratégicos do câmpus onde teria maior visibilidade, eapresentação de peças teatrais com roteiros explicativos sobre a A3P. Com objetivo de se aumentar o número de servidores participantes.Parte destas ações foram realizadas, como cartazes e uma ampla divulgação nos e-mail dos servidores e no site oficial da Câmpus.

No início de 2013 surgiram dados através de questionários realizados pela câmara de adequação legal e dos diagnósticos realizados pela câmara de resíduos sólidos. Dados estes interessantes que reforçaram a necessidade de mudanças nas atividades do Câmpus. Alguns exemplos seriam: o desperdício de comida no refeitório, a grande quantidade de água do Processamento de Frutas e Hortaliças – PFH que poderiam ser reutilizadas, o grande volume de copos descartáveis utilizados nos setores do campus.Como se observa, foram realizados diagnósticos, mas nenhuma ação concreta no sentido corrigir rumos ou mudança de ação.

Nas primeiras reuniões de 2013 foi anunciado que o Câmpus Inconfidentes sediaría o II Fórum Interno de Sustentabilidade do IFSULDEMINAS. O I Fórum havia sido

realizado no Câmpus Machado, em 2012 no período em que o Câmpus Inconfidentes estava em greve que por isso havia ocorrido sem muita repercussão na Câmpus. Nele haviam sido discutidos os seguintes eixos: Uso racional dos recursos naturais e bens públicos; Gestão de resíduos; Qualidade de vida no ambiente de trabalho; Sensibilização e capacitação de servidores; Licitações sustentáveis.

O II Fórum aconteceu no dia 19/06/13 com a finalidade de promover a discussão acerca da sustentabilidade com a comunidade do IFSULDEMINAS, objetivava a construção coletiva de um plano que deveria nortear as ações de sustentabilidade de todo o instituto. Tratava-se de um evento para discutir uma forma de se cumprir o que havia sido estabelecido pelo Decreto nº 7746/2012, e pela IN nº 10, ou seja a elaboração de um Plano de Logística Sustentável – PLS para o IFSULDEMINAS.

Neste fórum foram discutidos os principais pontos que deveriam ser contemplados pelo PLS. Conforme estabelecido nas regras para elaboração dos Planos de Logística Sustentável, de que trata o art. 16, do Decreto nº 7.746/2012.

Em abril foi publicada a portaria nº 536 pela reitoria do IFSULDEMINAS, que designou os servidores dos câmpus, que constituíram a Comissão Gestora do Plano de Gestão de Logística Sustentável. A referida comissão deveria ser composta por dois membros de cada câmpus, sendo que um seria o DAP e o outro o servidor deveria ser alguém que tivesse relação com as questões ambientais. Juntos estes servidores deveriam elaborar o plano até setembro de acordo com os prazos estipulados pela Portaria nº 12 de 10 de maio de 2013 que foi instituída pelo MMA, que prorrogou o prazo que estava previsto na IN nº 10.

Como se observa, diferentemente do que vinha ocorrendo com a A3P, o PLS foi sendo implementado por meio de dispositivos legais (Decreto Federal nº 7.746/2012, IN MPOG nº 10/2013, Portaria MMA nº 12/2013, Portaria IFSULDEMINAS nº 536) que impunham ações, responsabilidades e prazos. Vale lembrar que o descumprimento de norma legal pelo servidor público configura insubordinação grave em serviço.

Em abril aconteceu a décima quarta reunião, ao qual o DAP surgiu com o Plano de Logística Reversa – PLS, apresentado por ele como uma obrigatoriedade legal, vindo de cima para baixo e com datas a serem respeitadas e cumpridas. Ainda na mesma reunião foi levantada a questão da A3P ser direcionada aos servidores, e que em nenhum momento houve participação significativa dos mesmos.

No mês de maio de 2013, foi realizada a décima quinta reunião e última ao que diz respeito a A3P, nela foi discutido sobre os rumos da A3P com o surgimento do PLS, e

como iria ser a relação dos dois. Após esta data, não aconteceram mais reuniões da A3P, o que leva a entender que naquele momento foram encerradas as atividades de implantação do programa. Ou seja, a A3P, na forma como foi concebida, não foi implementada no Câmpus Inconfidentes.

Um fato relevante é que o termo de adesão do programa não foi assinado pelo reitor do IFSULDEMINAS, sendo assim a A3P no IFSULDEMINAS não existiu do ponto de vista legal normativo. Ou seja, enquanto a decisão de se instituir uma política de sustentabilidade no IF e no Câmpus dependeu apenas de atos da comunidade local, isto não ocorreu.

Ficou caracterizado o incrementalismo na formulação e implementação da política de sustentabilidade do Câmpus Inconfidentes. O PLS substituindo a A3P.

O caso dos copos descartáveis, cuja proibição de uso, ou aquisição, poderia ter sido imposta por uma portaria do Diretor do Câmpus, só ocorreu em 2014, devido ao amparo legal e obrigatoriedade instituída do PLS. Com base nos dispositivos legais (IN 205 – SEDAP/88, Lei 8.666/93, Decreto 5.940/06, IN 01/STLI/2010, IN 10/STLI/2012, Resolução nº 100/CONSUP/IFSULDEMINAS/2013, Item 8-I-11/PLS/IFSULDEMINAS) o DAP emitiu o memorando circular nº 0012/2014 abolindo o uso dos copos descartáveis.

O PLS do IFSULDEMINAS contemplou metas e prazos (quadro 1 e quadro 2), o que indica um avanço em relação a A3P que ficou restrita a realização de diagnósticos.

PRÁTICA DE SUSTENTABILIDADE	OBJETIVOS	Detalhamento de Implementação das ações	Unidade e áreas envolvidas	Metas	Cronograma
- material de consumo (papel, copos descartáveis e cartuchos)	Reduzir o uso de papel, copos descartáveis e cartuchos para impressão no IFSULDEMINAS	1- conscientização de servidores e alunos acerca do uso consciente de papeis, cartuchos;	Reitoria e todos os Câmpus	- Realizar o 2º Fórum Interno de Sustentabilidade;	Jun/2013 (concluída)
		2- priorizar o uso de mídias eletrônicas como ferramentas de comunicação (E-mails ou Fone RNP); 3- emprego de mecanismos para triagem e direcionamento de ligações entre celulares de mesma operadora.		- realizar campanhas de fomento ao uso de mídias eletrônicas;	mar/2014
		4- realizar o levantamento e o acompanhamento efetivo do consumo de papel; 5- monitorar o consumo de papel;		- Levantar todo o quantitativo de cópias em máquinas de uso coletivo e individual;	mar/2014
		6- adquirir papel reciclado/sustentável;		- substituir 100% do papel utilizado por papel reciclado;	mar/2014
		7- priorizar a impressão em papel frente e verso; 8- adotar a Ecofonte; 9- confeccionar blocos de anotações com papel de rascunho; 10- praticar o reuso de		- Estudar normatização do uso de impressão. - Utilização de blocos de papel reciclado em pelo menos 50% dos eventos organizados pelo IFSULDEMINAS.	abr/2014

Quadro 3 – Implementação, Metas e Cronogramas do PLS do IFSULDEMINAS¹
Fonte: PLS – IFSULDEMINAS (2013)

Observa-se que o II Fórum de Sustentabilidade está em uma das metas do PLS, sendo que o evento foi um dos momentos de discussão para formulação deste plano, configurando a situação em que a formulação e implementação ocorrem simultaneamente.

No PLS do IFSULDEMINAS estão descritas mais ações, mas para efeito deste destacamos as apresentadas no Quadro 4 pois a intenção foi observar o cronograma metas instituídas e que relação direta com esta discussão.

Contudo, pode-se observar o PLS na forma como foi adotado pelo IFSULDEMINAS, remete o pensamento de que foi um plano elaborado sem muitos estudos de aplicabilidade nem de como seria implementado, feito às pressas para o cumprimento do prazo estipulado pelo MMA.

Diferentemente da A3P, o PLS ganhou materialidade. Quando o plano detalha as ações, determina os responsáveis e estabelece prazos para execução, demonstra a intencionalidade na sua realização.

A A3P assim como o PLS de acordo com as informações levantadas, assimilando aos métodos de formulação de políticas públicas de Lindblom (1996), foram formulados de forma incremental, pois estão amparados em várias leis, normativas, resoluções e portarias, com uma incrementando a outra. Sendo que o PLS foi influenciado pela A3P, como descrito

na Instrução Normativa nº 10 que institui o PLS, a A3P foi utilizada como referência para elaboração do plano.

Percebe-se também que depois que o PLS surgiu a A3P saiu de cena. Observando todo o contexto da PLS e da A3P, entende-se que a diferença entre dois está na obrigatoriedade legal, ao qual na A3P a adesão é voluntária, contrário ao PLS que é obrigatório.

No Câmpus Inconfidentes foram 2 anos de reuniões e não foram todas as câmaras que elaboraram o plano de atividades para A3P. Já como PLS em menos de 1 ano que foi instituído, ficou pronto. E quanto às atividades da implantação do programa, que por vezes eram solicitadas medidas simples, como: uso de canecas ao invés de copos plásticos, deixar as lâmpadas apagadas caso não estejam sendo necessárias, e uso de papel reciclável. As medidas não eram acatadas, parecendo que os servidores não viam a relevância destas ações simples.

5. CONSIDERAÇÕES FINAIS

A A3P e o PLS foram formulados de forma incremental, na forma como descrito por Lindblom (1996). As leis, normativas, resoluções e portarias, foram surgindo uma em decorrência da outra. O PLS foi influenciado pela A3P, inclusive substituindo-a como programa de política de sustentabilidade do Câmpus.

Na relação entre o que foi descrito sobre microimplementação por Berman (2006) e o processo ocorrido no câmpus, o autor dividiu em 3 partes o processo de implementação (mobilização, implementação e institucionalização), a A3P no câmpus não saiu da primeira parte, com o planejamento e discussões quanto a sensibilização da comunidade. Observa-se também que a tentativa de microimplementação no Câmpus Inconfidentes aconteceu segundo o modelo *Bottom-up* de baixo para cima, com a presença e articulação do DAP mas com planejamentos e decisões tomados pela comunidade acadêmica envolvida. Distinto da implementação do PLS que vem desde o nível macro ao nível micro com imposições legais, adotando-se o modelo *Top-down* de cima para baixo.

A ideia de se implantar a A3P no câmpus ou uma política ambiental interna foi concebida nas estancias superiores ao câmpus, contudo ela não veio acompanhada de um instrumento jurídico normativo (lei, decreto, portaria), impondo a sua implementação. Ela pode ser entendida como estímulo do governo federal para que o câmpus implantasse uma política ambiental.

Como pode-se observar, as discussões sobre a implementação da A3P concentraram-se nos docentes e estudantes do curso de gestão ambiental, ou seja docente e estudantes que possuem um discurso diferenciado, com propriedade sobre as questões ambientais, discurso este que não se materializou em ações concretas. Era de se esperar a

adesão imediata á causa, ou a ideia proposta. Mas, como podemos observar não foi isso que aconteceu.

Com a análise de implementação da A3P no Câmpus Inconfidentes realizada, pode-se considerar que a maior dificuldade no processo foi a participação dos servidores. E que pela adesão do programa se dar de forma voluntária comprometeu a efetividade na implantação. Que se a política obtiver obrigatoriedade legal haverá maior eficácia do que sendo adesão voluntária.

Foram registradas as ações de mobilização dos servidores. Contudo elas não surtiram os efeitos necessários.

Portanto, a A3P, na forma como foi concebida e, a luz dos conceitos formulação e implementação de políticas, não foi implementada no Câmpus Inconfidentes, ou seja, foram 2 anos de reuniões e discussões internas para implementação da A3P que caíram no esquecimento.

6. SUGESTÕES PARA TRABALHOS FUTUROS

- **Aplicar questionários junto aos** servidores, para o entendimento da ausência dos mesmos na tentativa da microimplementação da A3P no Câmpus Inconfidentes;
- Realizar a mesma pesquisa documental realizada neste trabalho nos demais *campi* do IFSULDEMINAS, possibilitando que haja uma comparação entre os processos ocorridos nos *campi* que tentaram implementar a A3P;
- **Analisar** a implementação do PLS no IFSULDEMINAS.

7. REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

BARCELAR, T. **As Políticas Públicas no Brasil: heranças, tendências e desafios.**

Disponível em:

<<http://franciscoqueiroz.com.br/portal/phocadownload/gestao/taniabacelar.pdf>> Acesso em: 09 fev. 2014.

BERMAM, Paul. El estudio de la macro y micro-implementación. In AGUILAR VILLANUEVA, Luis F. **La Hechura de Las Políticas.** Librero Editor, 2edi, México, 1996.

BRASIL. **Decreto nº 7.746, de 5 de junho de 2012.** Disponível em:

<http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2011-2014/2012/decreto/d7746.htm> Acesso em: 20 jan. 2015.

BRASIL. **Lei nº 6.938 de 31 de agosto de 1981.** Disponível em:

<http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l6938.htm> Acesso em: 14 ago. 2014.

BRASIL. **Lei nº 12.187, de 29 de dezembro de 2009.** Disponível em:

<http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2007-2010/2009/lei/112187.htm> Acesso em: 02 nov. 2014.

BRASIL. **Lei nº 12.305, de 2 de agosto de 2010.** Disponível em:

<http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2007-2010/2010/lei/112305.htm> Acesso em: 14 ago. 2014.

BRASIL. **Lei nº 8.666, de 21 de junho de 1993.** Disponível em:

<http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l8666cons.htm> Acesso em: 02 nov. 2014.

BRASIL. **Portaria nº 12 de 10 de maio de 2013.** Disponível em:

<<http://www.comprasgovernamentais.gov.br/paginas/portarias/portaria-no-12-de-10-de-maio-de-2013-1>> Acesso em: 20 nov. 2014.

BRASIL. **Portaria nº. 221, de 14 de setembro de 2004.** Disponível em:
<<http://portal2.tcu.gov.br/portal/pls/portal/docs/2056870.PDF>> Acesso em: 03 dez. 2014.

BRASIL. **Participação e Controle Social: instrumentos jurídicos e mecanismos institucionais.** Brasília Ministério do Planejamento, SEGEPE 2013.

CORTELLA, M.S. **Política é cidadania.** Disponível em:
<http://www2.uol.com.br/aprendiz/n_revistas/revista_educacao/junho02/panoramica.htm>
Acesso em: 09 fev. 2014.

CARVALHO, M. L.; BARBOSA, T. R. C. G.; SOARES, J. B. **Implementação de Política pública: uma abordagem teórica e crítica.** Disponível em:
<http://www.inpeau.ufsc.br/wp/wp-content/BD_documentos/coloquio10/214.pdf> Acesso em: 20 abri. 2014.

DYE, T. R. **Understanding Public Policy – Compreendendo Políticas Públicas.** Traduzido por: Rita de Cássia Nagem. Disponível em: <<http://pt.scribd.com/doc/100819805/Thomas-R-Dye-Understanding-Public-Policy-pdf>> Acesso em: 15 mar. 2014.

FARIAS, T. Q. **Aspectos gerais da política nacional do meio ambiente – comentários sobre a Lei nº 6.938/81.** Disponível em: <http://www.ambito-juridico.com.br/site/index.php?n_link=revista_artigos_leitura&artigo_id=1544> Acesso em: 20 out. 2014.

GIL, A. C. **Métodos e técnicas de pesquisa social.** 5. ed. São Paulo: Atlas, 1999.

HAGUETTE, T. M. F. **Metodologias qualitativas na Sociologia.** 3.ed.rev. e atual. Petrópolis: Vozes, 1992, 224p. Disponível em:
<<http://rbep.inep.gov.br/index.php/RBEP/article/viewFile/340/345>> Acesso em: 03 set. 2014.

IFSULDEMINAS. **Plano de Logística Sustentável.** Disponível em:
<<http://cpsustentaveis.planejamento.gov.br/assets/conteudo/uploads/instituto-federal-de-educacao-do-sul-de-minas-gerais.pdf>> Acesso em: 15 dez. 2014.

IPEA. **Biodiversidade - Preservação obrigatória - Sem ela, tudo estará comprometido.** Disponível em:
<http://www.ipea.gov.br/desafios/index.php?option=com_content&view=article&id=1261:reportagens-materias&Itemid=39> Acesso em: 07 jan. 2015.

LINDBLOM, C.. **La ciência de “salir del paso”.** In AGUILAR VILLANUEVA, Luis F. **La Hechura de Las Políticas:** estudio introductorio y edición. Librero Editor, 2edi, México, 1996.

MMA. **Agenda Ambiental na Administração Pública.** 2009. Disponível em:
<http://www.mma.gov.br/estruturas/a3p/_arquivos/cartilha_a3p_36.pdf> Acesso em: 20 mar. 2015.

MMA. Capítulo 4. Disponível em: <<http://www.mma.gov.br/agencia-informma/item/606>>
Acesso em: 20 dez. 2014.

MMA. Cartilha – A3P. 2009. Disponível em:
<<http://www.cabo.pe.gov.br/pners/CONTE%20C3%9ADO%20DIGITAL/%20C3%93RG%20C3%83OS%20E%20ENTIDADES%20P%20C3%9ABLICAS/A3P/CARTILHA%20-%20AGENDA%20AMBIENT%20NA%20ADM%20P%20C3%9ABLICA.pdf>> Acesso em: 14 mar. 2015.

MMA. **Portaria 61 de 15 de maio de 2008.** Disponível em:
<http://www.mma.gov.br/estruturas/a3p/_arquivos/36_09102008032817.pdf> Acesso em: 20 dez. 2014.

MMA. **Portaria 217 de 30 de julho de 2008.** Disponível em:
<http://www.mma.gov.br/estruturas/a3p/_arquivos/36_09102008033030.pdf> Acesso em: 20 dez. 2014.

MMA. **Recomendação nº 12, de 08 de junho de 2011.** Disponível em:
<<http://www.mma.gov.br/port/conama/legiabre.cfm?codlegi=651>> Acesso em: 17 nov. 2014.

MP. **O PPA.** Disponível em:
<<http://www.planejamento.gov.br/ministerio.asp?index=10&ler=s1086>> Acesso em: 05 jan. 2015.

MP. **Instrução Normativa nº 10.** Disponível em:
<http://a3p.jbrj.gov.br/pdf/Legislacao_IN.pdf> Acesso em: 20 dez. 2014.

MPF. **O que é a A3P.** Disponível em: <<http://pga.pgr.mpf.mp.br/pga/a3p>> Acesso em: 09 jan. 2015.

MPGO. **Programa de Eficiência do Gasto Público.** Disponível em:
<http://www.planejamento.gov.br/ministerio.asp?index=8&ler=s268> Acesso em: 17 nov. 2014.

ORTIGARA, C. **Reformas Educacionais no Período Lula (2003-2010): implementação nas instituições federais de ensino profissional.** Campinas SP, FE/UNICAMP, 2014.

PINHEIRO, P. **Uma lei que mudou o Brasil - Lei 6938 - 20 Anos.** Disponível em:
<http://www.pinheiropedro.com.br/biblioteca/boletim_amb_legal/01a08/amblegal0004/umalei.htm> Acesso em: 09 jun. 2014.

Portal Brasil. **Coleta Seletiva Solidária.** Disponível em: <<http://www.brasil.gov.br/cidadania-e-justica/2011/10/coleta-seletiva-solidaria>> Acesso em: 20 nov. 2014.

RUA, M. G. **Análise de Políticas Públicas: Conceitos Básicos.** Disponível em:
<<http://www.dieese.org.br/dieese/projetos/SUPROF/Analisepoliticaspublicas.PDF>> Acesso em: 09 fev. 2014.

SANTOS, C. J. G. **Tipos de Pesquisas.** Disponível em:
<<http://www.oficinadapesquisa.com.br/APOSTILAS/METODOL/OF.TIPOS_PESQUISA.PDF>> Acesso em: 03 set. 2014.

SCHENEIDER, S.; SCHIMITT, C. **O uso do método comparativo nas Ciências Sociais.** Cadernos Sociais, Cadernos de Sociologia, Porto Alegre, v.9, p. 49-87, 1998. Disponível em: <<http://www.ufrgs.br/pgdr/arquivos/373.pdf>> Acesso em: 05 ago. 2014.

SERVIÇO DE APOIO ÀS MICRO E PEQUENAS EMPRESAS DE MINAS GERAIS - SEBRAE/MG. **Políticas Públicas: conceitos e práticas.** Vol. 7. 2008. Disponível em: <<http://www.agenda21comperj.com.br/sites/localhost/files/MANUAL%20DE%20POLITICAS%20P%20C%20ABLICAS.pdf>> Acesso em: 13 mar. 2014.

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.** Disponível em: <http://governancaegestao.files.wordpress.com/2008/05/teresa-aula_22.pdf> Acesso em: 05 mai. 2014.

SOUZA, C. **Políticas Públicas: uma revisão de literatura.** Sociologias, Porto Alegre, ano 8, nº 16, jul/dez 2006, p. 20-45. Disponível em: <<http://www.scielo.br/pdf/soc/n16/a03n16>> Acesso em: 09 fev. 2014.

SOUZA, J.; KANTORSKI, L. P.; LUIS, M. A. V. Análise Documental e Observação Participante na Pesquisa em Saúde Mental. Revista Baiana de Enfermagem, Salvador, v. 25, n. 2, p. 221-228, maio/ago. 2011.