

30 de setembro a 4 de outubro
Ponta Grossa - PR - Brasil

LIDERANÇA E EMPREENDEDORISMO NA GESTÃO PÚBLICA SUSTENTÁVEL

LEADERSHIP AND ENTREPRENEURSHIP IN SUSTAINABLE PUBLIC MANAGEMENT

ÁREA TEMÁTICA: INOVAÇÃO, TECNOLOGIA E EMPREENDEDORISMO

Daniel da Silva Almeida, UFS, Brasil, admdaniel.crase@gmail.com

Resumo

O presente estudo terá o objetivo de abordar uma nova visão sistêmica de liderança dos gestores públicos, com o intuito de uma atuação empreendedora que visem o desenvolvimento nacional sustentável, não apenas em suas atividades rotineiras como também nos processos decisórios de compras e contratações públicas. O modelo atual de sustentabilidade, baseado no tripé social-econômico-ambiental não demonstra a solidez necessária para garantir o sucesso de sua implantação na Administração Pública, principalmente pelo grande desinteresse dos próprios gestores. A metodologia utilizada abordará a temática analisando não apenas o contexto histórico dos critérios e práticas de sustentabilidade como interpretando dados trazidos em uma pesquisa recente desenvolvida e respondida, em sua maioria, por agentes públicos em todo o Brasil, contando com uma pequena participação de fornecedores que contribuíram como observadores externos. Desta forma, será trabalhado o perfil ideal de liderança, que possa atuar se comprometendo com os interesses da Administração Pública e com o interesse coletivo, ética e moralmente, abordando a governança pública sob o enfoque de um modelo de gestão empreendedora que possa atender aos requisitos do desenvolvimento sustentável, utilizando-se de uma linguagem clara e coesa, alicerçada pelo entendimento de renomados doutrinadores, que possa consolidar e garantir da segurança jurídica pertinente às boas práticas na Administração Pública.

Palavras-chave: Liderança; Empreendedorismo; Gestão Pública; Desenvolvimento Sustentável; Ética

Abstract

The present study will aim to approach a new systemic vision of leadership of public managers, with the purpose of an entrepreneurial activity aimed at sustainable national development, not only in their routine activities but also in the procurement and public contracting decision processes. The current sustainability model, based on the social-economic-environmental tripod, does not demonstrate the solidity necessary to guarantee the success of its implementation in Public Administration, mainly due to the great lack of interest of the managers themselves. The methodology used will approach the theme by analyzing not only the historical context of sustainability criteria and practices but also interpreting data brought in a recent survey developed and answered, mostly by public agents throughout Brazil, with a small participation of suppliers who contributed as external observers. In this way, the ideal leadership profile will be worked, which can act by committing itself to the interests of the Public Administration and with the collective, ethical and moral interest, approaching public governance under the focus of an entrepreneurial management model that can meet the requirements of sustainable development, using a clear and cohesive language, based on the understanding of renowned lecturers, that can consolidate and guarantee legal certainty relevant to good practices in Public Administration.

Keywords: Leadership; Entrepreneurship; Public administration; Sustainable development; Ethic

1. INTRODUÇÃO

O desenvolvimento nacional sustentável ainda está muito distante do ideal, tendo em vista que, para que possam ser implementadas com eficiência, torna-se necessária maior prática da governança. Não se trata apenas envolver as Políticas Públicas, mas traduzi-las para uma aplicação que traga a sua eficácia.

A sustentabilidade, a bem da verdade, se trata de um valor que pode admitir muitas definições. Dentre elas, há o conceito que induz ao conjunto de práticas que envolvem um tripé (há muito defendido) que alicerça, inclusive, as compras e contratações públicas: Social, Econômico e Ambiental.

Santana conceitua sustentabilidade em seu artigo Judiciário e Sustentabilidade como “(,,) uma ideia sempre incompleta, sistêmica, envolvente e transcendente, que perpassa por aspectos ambientais, ecológicos, sociais, econômicos, religiosos, tecnológicos, políticos, culturais, entre outros tantos, que são, em realidade, dimensões que integram e formam a própria condição humana” (as cited in Almeida, 2018).

No entanto, seria possível aplicar o tripé sustentável sem considerar o cerne da questão ética?

Uma política de governança voltada ao atendimento de critérios de sustentabilidade ainda sofre muita resistência em detrimento do imediatismo esperado nos resultados e do custo de implantação. Atender exigências sustentáveis em longo prazo não condiz com os interesses da maioria dos gestores públicos, muitos ainda focados em suas promoções pessoais, atendendo o interesse público no que for compatível com sua estadia naquele cargo ou função (curto prazo).

Analisando informações coletadas por agentes públicos de todo o Brasil, será demonstrado que a Administração Pública se encontra carente de líderes comprometidos e capazes de serem verdadeiros gestores e, principalmente, de empreenderem ou seguirem políticas sem que haja dissolução de continuidade.

Diante disso, trabalharemos o perfil do gestor público focado na liderança e na capacidade de empreender visando a atuação sustentável da Administração Pública, valendo-se de aspectos teóricos essenciais para atingir metas perfeitamente legais e, conseqüente mente, atendendo ao interesse público.

2. CONTEXTO HISTÓRICO DA SUSTENTABILIDADE NA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA

No ano de 1987, um texto preparado pela Comissão Mundial sobre Meio Ambiente e Desenvolvimento da ONU, denominado “Relatório Brundtland”, também conhecido como “Nosso Futuro Comum”, apresentou ao mundo moderno uma noção acerca do desenvolvimento sustentável, mesmo que ainda voltado aos conflitos que envolviam os padrões de consumo e de produção diante da sua incompatibilidade com a preservação ambiental e de recursos naturais.

Naquele documento, o **desenvolvimento sustentável** foi idealizado como o “**desenvolvimento que encontra as necessidades atuais sem comprometer a habilidade das futuras gerações de atender suas próprias necessidades**” (ONU Brasil, 2019).

Países como Estados Unidos, Canadá, Japão, Coreia do Sul, dentre outros, passaram a fomentar o poder de compra governamental, focando em iniciativas voltadas para a produção de bens e serviços sustentáveis, onde os processos seletivos passaram a adotar critérios de sustentabilidade ambiental.

2.1 Marco Indutivo

A partir de então, a adoção de uma gestão sustentável passou a incluir medidas relacionadas ao desempenho ambiental pela Administração Pública, tendo o Brasil, seu marco indutivo efetivo

em 1999, com a criação da Agenda Ambiental na Administração Pública (A3P), ainda como projeto do Ministério do Meio Ambiente.

Passados dois anos, deu-se início ao Programa A3P, o qual teve por objetivo sensibilizar os gestores públicos para a importância das questões ambientais, estimulando-os a incorporar princípios e critérios de gestão ambiental em suas atividades rotineiras; programa este que teve seu reconhecimento pela UNESCO, no ano de 2002, decorrente da relevância do trabalho desempenhado e dos resultados positivos obtidos ao longo do seu desenvolvimento, ganhando o prêmio “O melhor dos exemplos” na categoria Meio Ambiente.

Ressalta-se que além do foco ambiental, o Programa A3P não trouxe o caráter impositivo, mas as boas práticas de gestão sustentável, todavia, devido sua importância, foi incluído no PPA 2004/2007 como ação integrante do programa de Educação Ambiental para Sociedades Sustentáveis, com continuidade no PPA 2008/2011, tornando-se um referencial de sustentabilidade nas atividades públicas.

2.2 Marco Regulatório e as Compras Públicas

No ano de 2010, voltando-se aos modelos de contratações públicas sustentáveis, porém mantendo apenas o enfoque na abordagem ambiental, o então Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão, por meio de sua Secretaria de Logística e Tecnologia da Informação, editou a **Instrução Normativa nº 1, de 19 de janeiro de 2010**, estabelecendo critérios de sustentabilidade ambiental na aquisição de bens, contratação de serviços ou obras na Administração Pública Federal, passando a figurar como marco regulatório junto à esfera federal, agora com status de caráter impositivo.

2.3 Marco Legal e as Contratações Públicas

A inovação legal que modificou o ordenamento jurídico e operacional das licitações públicas também ocorreu no ano de 2010, quando a Lei nº 12.349, de 15 de dezembro de 2010, trouxe à preocupação sustentável ao artigo 3º da Lei nº 8.666 (Brasil, 1993):

Art. 3º A licitação destina-se a garantir a observância do princípio constitucional da isonomia, a seleção da proposta mais vantajosa para a administração e a **promoção do desenvolvimento nacional sustentável** e será processada e julgada em estrita conformidade com os princípios básicos da legalidade, da impessoalidade, da moralidade, da igualdade, da publicidade, da probidade administrativa, da vinculação ao instrumento convocatório, do julgamento objetivo e dos que lhes são correlatos. (negritamos)

A justificativa para a alteração supra, trazida na Exposição de Motivos Interministerial nº 104/MP/MF/MEC/MCT, de 18 de junho de 2010, foi a de agregar às finalidades das licitações públicas o desenvolvimento econômico nacional:

Com efeito, a medida consigna em lei a relevância do poder de compra governamental como instrumento de promoção do mercado interno, considerando-se o potencial de demanda de bens e serviços domésticos do setor público, o correlato efeito multiplicador sobre o nível de atividade, a geração de emprego e renda e, por conseguinte, o desenvolvimento do país. É importante notar que a proposição fundamenta-se nos seguintes dispositivos da Constituição Federal de 1988: (i) inciso II do artigo 3º, que inclui o desenvolvimento nacional como um dos objetivos fundamentais da República Federativa do Brasil; (ii) incisos I e VIII do artigo 170, atinentes à organização da ordem econômica nacional, que deve observar, entre outros princípios, a soberania nacional e a busca do pleno emprego; (iii) artigo 174, que dispõe sobre as funções a serem exercidas pelo Estado, como agente normativo e regulador da atividade econômica; e (iv) artigo 219, que trata de incentivos ao mercado interno, de forma a

viabilizar o desenvolvimento cultural e sócio-econômico, o bem estar da população e a autonomia tecnológica do país.

No entanto, em que pese promoção do desenvolvimento nacional sustentável ganhar forças perante as contratações públicas, tendo na alteração do artigo 3º da LCC o seu marco legal, restava agora regulamentá-la. Posto isso, no âmbito federal, foi editado o Decreto nº 7.746, em 05 de junho de 2012, alterado pelo Decreto nº 9.178, de 23 de outubro de 2017.

3. CRITÉRIOS E PRÁTICAS DE SUSTENTABILIDADE NAS CONTRATAÇÕES PÚBLICAS

O Decreto nº 7.746/12 estabelece os critérios e práticas que devem ser adotados nos instrumentos convocatórios das contratações realizadas pela **administração pública federal direta, autárquica e fundacional e pelas empresas estatais dependentes**, além de instituir a Comissão Interministerial de Sustentabilidade na Administração Pública – CISAP.

Como adendo, compete ressaltar que nem todas as Empresas Estatais, Empresas Públicas e Sociedades de Economia Mista, estão obrigadas a seguir a normatização trazida pelo Decreto nº 7.746/2012, apenas as dependentes, ou seja, aquelas que dependem de recursos de Caixa Único da União para pagamento de despesas com pessoal ou de custeio em geral ou de capital, salvo exceções, segundo definição trazida pelo inciso III do artigo 2º da Lei de Responsabilidade Fiscal (2000):

Art. 2º - (...)

III - empresa estatal dependente: empresa controlada que receba do ente controlador recursos financeiros para pagamento de despesas com pessoal ou de custeio em geral ou de capital, excluídos, no último caso, aqueles provenientes de aumento de participação acionária;

Compete ainda ressaltar que, naqueles órgãos sob regulamentação do decreto, os critérios e práticas de sustentabilidade deverão estar devidamente justificados nos autos, não comprometendo o caráter competitivo do certame, observando, dentre outras possibilidades, o (a):

- baixo impacto sobre recursos naturais como flora, fauna, ar, solo e água;
- preferência para materiais, tecnologias e matérias-primas de origem local;
- maior eficiência na utilização de recursos naturais como água e energia;
- maior geração de empregos, preferencialmente com mão de obra local;
- maior vida útil e menor custo de manutenção do bem e da obra;
- uso de inovações que reduzam a pressão sobre recursos naturais;
- origem sustentável dos recursos naturais utilizados nos bens, nos serviços e nas obras;
- utilização de produtos florestais madeireiros e não madeireiros originários de manejo florestal sustentável ou de reflorestamento;
- aquisição de bens constituídos por material renovável, reciclado, atóxico ou biodegradável; e
- a economia da manutenção e operacionalização da edificação e a redução do consumo de energia e água, por meio de tecnologias, práticas e materiais que reduzam o impacto ambiental

Segundo Almeida (2018) o desenvolvimento sustentável inicialmente adotado decorreu de um modelo global, cuja base era a natureza impactada pela extração da matéria prima, no entanto,

como observado naquela regulamentação, menciona que a orientação trazida aos gestores públicos federais, no tocante à realização de compras públicas sustentáveis, foi a de adotar vieses que não somente ambientais, baseada naqueles três importantes pilares: o ambiental, o social e o econômico. Com isso, o crescimento de uma economia sustentável possa ser alcançado acompanhado do desenvolvimento social com menor utilização de recursos naturais, por ele assim demonstrada:

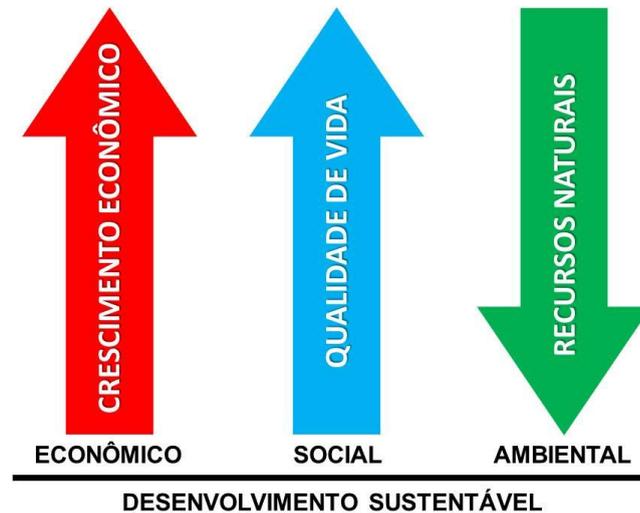


Figura 1 – Representação Proporção Sustentável

Almeida (2018) demonstra a representação destes eixos em diferentes dimensões de sustentabilidade e interações com as boas práticas, podem ser entendidos pela estrutura gráfica abaixo:



Figura 2 – Distribuição de Atividades e Resultados

O entendimento trazido por Almeida (2018), em sua análise acerca da atual legislação brasileira, traz uma teoria fragilizada. E tudo isso faz bastante sentido, tendo em vista a ausência de interesse dos gestores públicos.

Em uma breve pesquisa realizada por este autor, no período de 10 a 14 de junho de 2019, a qual contou com a colaboração de 60 voluntários de todo o Brasil (composto em 90% por agentes públicos de todas as esferas e 10% por fornecedores), onde todos afirmaram já terem ouvido falar em sustentabilidade, é possível destacar duas importantes informações que corroboram com as informações apresentadas por Almeida, observe:

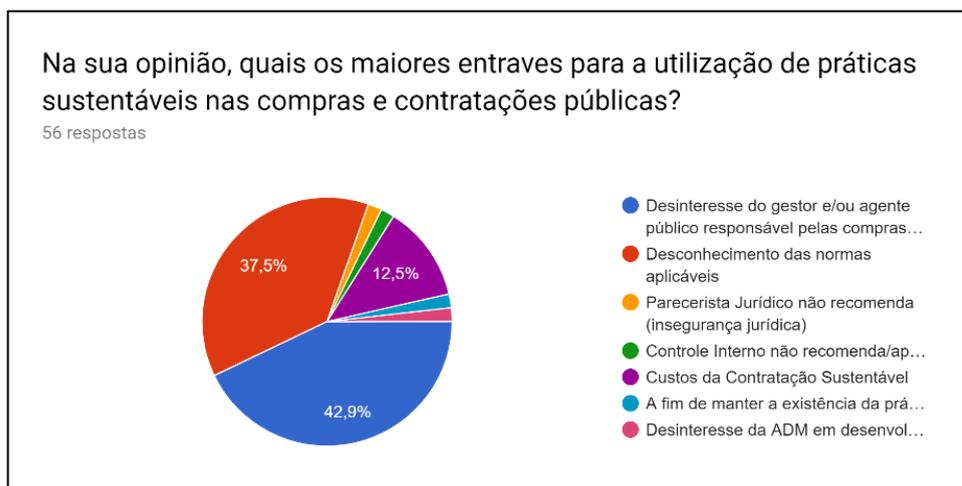


Gráfico 1 – Entraves para aplicação da sustentabilidade na Adm. Pública

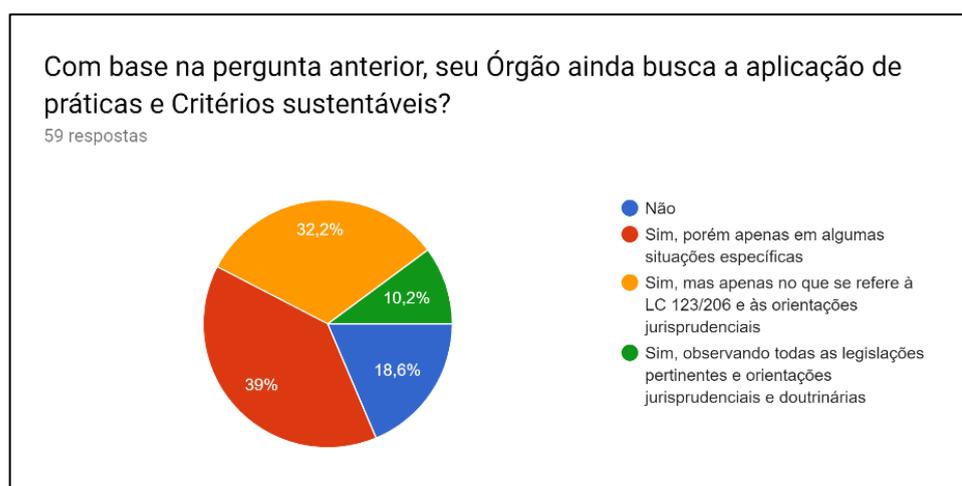


Gráfico 2 – Aplicação da sustentabilidade na Adm. Pública

Como pode ser observado na 56 respostas obtidas para a enquete contida no gráfico 1, cerca de 44,7% dos órgãos, gestores ou agentes públicos não demonstram qualquer interesse em desenvolver ações sustentáveis, enquanto que 37,5% sequer aparenta conhecer as normas que podem ser aplicadas.

Complementando a informação, o gráfico 2 mostra que apenas 10,2% dos órgãos dos 59 entrevistados que responderam a enquete observam todas as legislações e orientações acerca da aplicação de práticas e critérios de sustentabilidade.

Desta forma, se os próprios gestores e/ou agentes públicos correspondem a praticamente metade dos prováveis entraves em prol do desenvolvimento nacional sustentável, é imperioso destacar a latente necessidade de uma gestão empreendedora e de uma liderança comprometida, que possa destacar uma ílibada governança.

Para Fenili (2016),

a depender do paradigma adotado no órgão ou entidade, o foco e as medidas decorrentes tendem a variar. Em uma organização onde as licitações sustentáveis sejam o modelo predominante, o preço econômico será, de modo inequívoco, menos importante do que ater precipuamente ao valor dos bens e serviços a serem adquiridos ou contratados. (p. 10)

4. GOVERNANÇA COMO INSTRUMENTO DE VIABILIZAÇÃO DA SUSTENTABILIDADE NA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA

Santana (2015) refere-se à governança corporativa com abrangência voltada aos “processos internos, marco legal (normativos), relacionamento com todos os “atores envolvidos” (steackholders) e comunidade em geral, e, por certo, à administração daquele “negócio”; tudo sob a cobertura da “conformidade”.” (p. 11), mas que não se encaixa com a mesma perfeição quando se pretende abordar a “governança pública”, indo mais além.

Os componentes essenciais trazidos por Santana (2015, p. 12) para entender a governança pública, devem buscar soluções inovadoras que possam resultar na possibilidade de desenvolvimento humano sustentável, sendo:

- Conjunto de ações
- Sistêmicas
- Compartilhadas
- Sincronizadas
- Executadas
- Atores (governo, mercado e sociedade)
- Transparência e eficácia
- Demandas comunitárias
- Ambiente
- Resultados
- Desenvolvimento humano sustentável

No Brasil, a Administração Pública Federal Direta, Autárquica e Fundacional passou a ter sua política de Governança definida pelo Decreto Federal nº 9.203/2017.

Segundo o Decreto, a Governança Pública é o “conjunto de mecanismos de liderança, estratégia e controle postos em prática para avaliar, direcionar e monitorar a gestão, com vistas à condução de políticas públicas e à prestação de serviços de interesse da sociedade” (Brasil, 2017), cujas diretrizes avançam para a sustentabilidade por meio de soluções tempestivas e inovadoras para lidar com a limitação de recursos e mudanças de prioridades em prol da sociedade, passando a ser necessário a adoção de mecanismos que a viabilizem.

Será através destes mecanismos, voltados para o exercício da governança, que o gestor público conseguirá implementar os critérios de sustentabilidade na Administração Pública e, conseqüentemente, obter os resultados esperados ou, decorrente de qualquer probabilidade de avaliação conclusiva insatisfatória, rever os conceitos aplicados durante a gestão, para assim alcançar o aprimoramento ao processo decisório.

É necessário que o gestor público detenha um espírito empreendedor, de modo quebrar paradigmas entranhados no atual modelo de gestão imediatista. Para Fenili (2016), “a gestão pública empreendedora não visa a maximização do lucro, em contradição a gestão privada. O intuito é a promoção da eficiência e a melhoria da prestação dos serviços públicos” (p. 4)

Tão importante quanto, é ser detentor de elevado espírito de liderança, de modo que possa envolver seus subordinados e alcançar as metas a que venham a ser submetidos, como verdadeiros servidores públicos que se espera encontrar na Administração Pública. Ocorre que “o exercício da criatividade, no setor público, é limitado pela estrita observância dos preceitos legais (...). De forma geral, são tres os fatores que dificultam a plenitude da inovação no setor

público” (Fenili, 2016, p. 4): o Princípio da Legalidade, a limitação de recursos e a cultura organizacional.

Ressalta-se aqui que não se trata apenas questões voltadas para compras e contratações públicas, mas no próprio uso diário do bem público. E sob este aspecto, inclusive, encontra-se em tramitação na Câmara dos Deputados o Projeto de Lei nº 10.453/2018, que disporá sobre diretrizes e instrumentos para o planejamento de ações de sustentabilidade e responsabilidade socioambiental no âmbito dos poderes da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios, com o fim de garantir a proteção do meio ambiente e o combate à poluição nas atividades dos órgãos e entidades públicos.

Este PL, por exemplo, visa contemplar, na alínea “e” do seu artigo 5º, que o Plano de Gestão de Logística Sustentável apresente ações de sustentabilidade e de racionalização do uso de materiais e serviços, com metas e prazos de execução, abrangendo minimamente, no caso das compras e contratações sustentáveis, papel, mobiliário, obras, equipamentos em geral e de tecnologia da informação, serviços de limpeza e de manutenção predial. Também trata das ações de sustentabilidade e racionalização de materiais de consumo, energia, água e esgoto e resíduos sólidos.

Não há como atender as perspectivas da sustentabilidade se não houver real comprometimento da gestão pública e o correto uso de mecanismos de governança. O incentivo e a promoção de iniciativas ao desenvolvimento sustentável tendem a promover o desempenho institucional, agregando-lhe valor moral e ético, além de alcançar o valor público, o que exigirá empenho dos líderes em trabalhar a cultura organizacional, quebrando velhos maus hábitos, enraizados ao longo de décadas.

Regressando ao gráfico 1, observe que apenas 12,5% dos entrevistados viram como entraves os custos da contratação sustentável. Os 87,5% restantes estão diretamente ligados aos gestores e agentes públicos, quando se tratam de metas facilmente tangíveis.

4.1 Contexto social

Após a edição do Decreto nº 7.746/12, buscando aprimorar ainda mais o tratamento isonômico entre os competidores interessados nas licitações públicas, a Lei Complementar nº 147/2014 alterou a LC nº 123/2006, não só ampliando a possibilidade de subcontratação das Microempresas e das Empresas de Pequeno Porte (MPEs), antes limitada a 30%, como determinou uma cota parte (25%) exclusiva para estas, nas licitações para aquisição de bens com natureza divisível.

Ainda em avanço social voltado às pessoas jurídicas, as empresas, locais ou regionais, passaram a dispor de mais um tratamento diferenciado, estabelecendo prioridade na contratação nas propostas de até 10% da melhor válida, desde que justificadamente, cujo objetivo seria desenvolver o próprio município, a região metropolitana ou o estado.

Porém, a mais importante alteração social trazida à LC foi tirar do limbo licitatório a figura do Microempreendedor Individual (MEI), que surgiu em 2008, transformando os ‘trabalhadores informais’ em ‘pequenos empresários’, objetivando a inclusão social e previdenciária.

Observe que houve um atendimento social a uma mescla de pessoa física/jurídica, além de trazer uma nova figura participativa, o agricultor familiar, que, ato seguinte, passou a poder contar com, pelo menos, 30% do total de recursos destinados no exercício financeiro à aquisição de gêneros alimentícios.

Com a aprovação do Estatuto da Pessoa com Deficiência (Lei nº 13.146/2015), alterando o artigo 3º da Lei nº 8.666/93, a preferência de contratação às empresas que o atendam, embora ainda não sendo uma obrigatoriedade, o fato das licitações poderem estabelecer margem de preferência àquelas empresas que comprovem cumprimento de reserva de cargos para pessoas

com deficiência ou reabilitados da Previdência Social e que atendam às regras de acessibilidade previstas na legislação, é um enorme passo no processo de inclusão social.

Sem mencionar o Decreto nº 9.450/2018, que trouxe para o âmbito das contratações públicas a possibilidade de inserção dos oriundos ou egressos no sistema prisional ao mercado de trabalho.

Apenas observando este tópico, a Administração estará dando um enorme passo em prol do desenvolvimento nacional sustentável, permitindo a inserção social de indivíduos, sem mencionar o aspecto isonômico dado à micro e pequenos comerciantes, antes ofuscados por empresas de médio e grande porte nas contratações públicas.

4.2 Contexto econômico

Analisando as diretrizes sustentáveis pelo viés econômico podem ser divididas em duas linhas de análise. A primeira delas está indiretamente ligada aos custos invisíveis da Administração Pública:

- Formatação de equipes de trabalho
- Investimento contínuo no capital humano

Já a segunda linha está voltada aos benefícios diretos e de fácil percepção pelos agentes públicos e seus beneficiários:

- Benefícios econômicos da LC nº 123/06
- Fomento à inovação
- Preferência por produtos mais econômicos
- Terceirização de serviços

Cada agente público dispõe de atribuição específica e bem definida, desta forma, formatar uma equipe multissetorial capaz de tornar a contratação mais eficiente preserva a segregação de funções, não somente defendida por especialistas como pelo Tribunal de Contas da União, a exemplo do Acórdão 4227/2017 – Primeira Câmara, que julga acerca de solicitação de compra efetuada por comissão de licitação, ressaltando a necessidade de haver pessoa responsável pela solicitação não participe da condução do processo licitatório.

Complementarmente, tão importante quanto formatá-la é mantê-la capacitada a executar suas atividades, caso contrário, de nada adiantaria distribuir a vários profissionais as mais diversas atribuições se estes não tivessem a devida competência para executá-las, situação igual e reiteradamente advertida pelo TCU.

A ausência de um corpo de trabalho destinado a (re)pensar continuamente o processo em pauta não raramente acarreta, em médio prazo, a obsolescência de práticas de gestão. Desta sorte, avalia-se como boa prática a adoção de uma divisão de trabalho que associe a determinada equipe tal incumbência. (Fenili, 2016, p.27)

Um gestor público líder consegue identificar estas necessidades e entende a importância não somente em se proteger como também a seus servidores. No entanto saber empreender requer, mais que isso, requer planejamento e, como consequência, trazer benefícios para a sociedade e para o próprio órgão.

Quando se traz, a valorização das microempresas e empresas de pequeno porte nas licitações, além do entendimento social trazido, alcança-se a possibilidade de redistribuição de renda benéfica às regionalidades e de receita aos estados e municípios, mantendo a circulação econômica local.

Já o fomento à inovação ganhou força com a Lei nº 12.243/2016, tornando dispensável as licitações que visassem aquisições e contratações de produtos para pesquisa e desenvolvimento de tecnologia ou inovação tecnológica, limitada a R\$ 660.000,00, quando envolver obras e serviços de engenharia.

Adquirir produtos, cuja eficiência energética tem sido diferencial mercadológico, a exemplo das lâmpadas de LED, igualmente torna possível obter economia (de energia), enquadrada nas contas públicas primárias, com percepção em escalas consideráveis.

Com o devido planejamento e parcimônia, valer-se da terceirização, inicialmente instituída no meio privado, traz benefícios para a Administração Pública por transferir atividades que nada ou pouco agregam a sua razão de existir, ou seja, que não tenham gerência na atividade-fim do órgão, e que, embora tenha sofrido algumas mudanças de visão decorrentes da Nova Lei de Terceirização (Lei nº 13.429/2017), é uma excelente solução na redução do impacto na folha de pagamento dos órgãos, desde que bem gerenciada.

A possibilidade de fazer presente a sustentabilidade econômica por meio de várias medidas, não fica limitada ao rol apresentado, sendo possível encontrar inúmeras outras possibilidades que trarão sensíveis possibilidades econômicas que impactarão positivamente nos cofres públicos.

4.3 Contexto ambiental

Finalizando o tripé da sustentabilidade, o aspecto ambiental tende a remeter ao conceito de “Licitação Verde”, no entanto, este não deve ater-se apenas às compras e aquisições, mas igualmente ao comportamento diário do servidor, com pequenas atitudes iguais àquelas adotadas em suas próprias residências, com o intuito basilar de reduzir os impactos ambientais.

Como já mencionado, o principal objetivo deste aspecto seria reduzir o impacto ambiental causado pela própria Administração Pública, assim como incentivar a inovação e influenciar o mercado sobre a produção de produtos ecologicamente corretos ou ainda visando desestimular as práticas de atividades poluidoras.

Elementos como ciclo de vida, reciclagem, descarte e taxa de desperdício, por exemplo, são alguns dos fatores que podem ser foco de uma visão empreendedora, analisados e incluídos nos projetos de gestão, onde a avaliação dos resultados será a maior justificativa. Senão, como contratar uma empresa para realizar obras ou serviços de coleta e destinação de resíduos sólidos sem prever no projeto básico o impacto ambiental a ser causado? Critérios específicos devem ser observados e exigidos, sendo passíveis de uma eficiente fiscalização.

Ocorre que as tentativas de aplicação deste conceito, muitas vezes, oneram a Administração Pública, o que desencoraja sua aplicação. Preservar o ambiente a custos menores. Todavia, esta deve ser uma visão em longo prazo, já que os benefícios são futuros e esperar imediatismo em tais ações sempre remeterá a anti-economicidade.

Vale lembrar que toda mudança perfeitamente planejada será trabalhosa, custosa e demorada, mas não deve ser objeto de desmotivação. Quanto mais cedo começá-las, mais rápido o objetivo será alcançado e mais recursos naturais sobreviverão futuramente.

O gestor público, ao optar por empreender alinhado com a preservação ambiental contribuirá, indiretamente, para que futuros contratados sejam igualmente responsáveis em se reinventar e, por força mercadológica, buscar igual compromisso se quiserem fazer parte do B2G.

5. LIDERANÇA EMPREENDEDORA E SUSTENTABILIDADE ÉTICA NA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA

Fenili (2016) aborda que o desenvolvimento sustentável “deve prever o devido balanceamento entre o zelo com o meio ambiente, as aspirações individuais e o bem-estar social e a álea

econômica, sendo esta estendida como basilar às dinâmicas sociais e ambientais” (p. 113), ilustrando sua análise acerca do paradigma da sustentabilidade, seus componentes e inter-relações, conforme a seguinte figura:

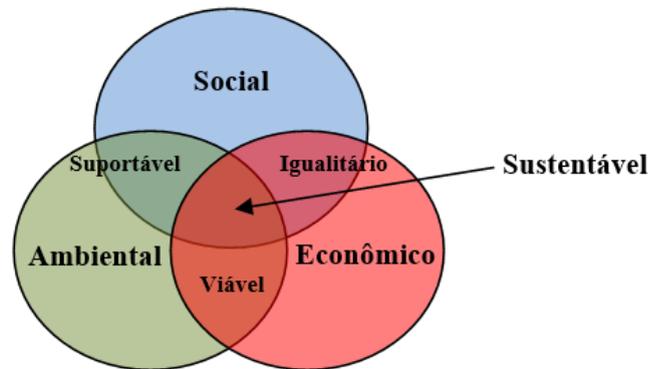


Figura 3 – Pilares do desenvolvimento sustentável e suas inter-relações

Ocorre que, conforme a pesquisa realizada, estes pilares encontram-se fragilizados. Observe no gráfico a seguir que, no universo de 60 pesquisados, apenas 36 (60%) responderam sobre existência de práticas sustentáveis nos órgãos da Administração Pública em que possuem qualquer tipo de vínculo:

Se SIM, poderia citar sob quais aspectos as práticas sustentáveis do seu órgão foram notadas, no que for possível? Poderá ser marcada mais de uma opção. (Fornecedor, favor responder com base no principal órgão ao qual fornece)

36 respostas

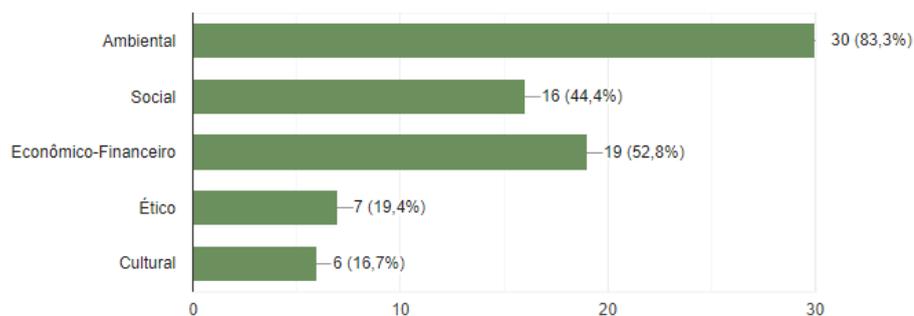


Gráfico 3 – Práticas sustentáveis em órgãos públicos

Ainda na entrevista foi possível observar, através da resposta de 55 dos entrevistados, que mesmo adotando critérios de sustentabilidade nos editais de licitação, 20% declarama que estes não foram objeto de fiscalização durante a fase contratual, ou seja, se contentaram com a apresentação inicial do certame, enquanto outros 50,9% preferiram sequer opinar.

Outro dado bastante interessante foi que 4 de 59 repostas (6,8%) não acham importante a aplicação de critérios e práticas de sustentabilidade na Administração Pública e apenas 2 deles (3,4%) não entendem que a aplicação e sustentação ética seja importante para tal adoção.

Diante destas observações, percebe-se a inafastabilidade do conceito ético, para o desenvolvimento sustentável. Neste sentido, é possível afirmar que aquele conjunto sustentável apresentado pela figura 3 tenha como seu universo a “ética”, sendo este o entendimento de 81,7% de todos os entrevistados.

Conforme poderá ser observado no gráfico 4, apenas 10,2% não vêem a ética como sendo mais um pilar da sustentabilidade. É possível afirmar que a sustentabilidade ética se trata de um sustentáculo preponderante e que trará a amarração necessária dos demais pilares.

Independente da resposta anterior, você entenderia que a ética poderia ser considerado um pilar da sustentabilidade na Administração Pública?

59 respostas

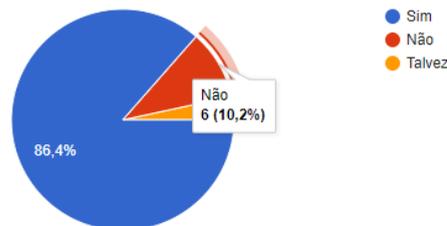


Gráfico 4 – Ética como pilar da sustentabilidade

Neste sentido, Amaro (2012, pp. 411) nos ensina que o princípio da sustentabilidade exprime um alcance ético de conformação do direito, assegurando a permanência temporal, exigindo uma postura pró-ativa dos agentes públicos.

A bem da verdade, a ética não é um conceito novo e tem sido vista equivocadamente como coirmã da sustentabilidade, no entanto, sem ela, todas as aplicações sustentáveis, mesmo que juntas, ainda sim seriam incompletas.

O engajamento em uma gestão pública empreendedora apenas será possível se a liderança que a deseja implementar, traga consigo o entrelace ético. Segundo Robbins (2003),

A ética afeta a liderança em uma série de pontos. Os líderes transformacionais, por exemplo, foram descritos por uma autoridade no assunto, como fomentadores de virtude moral, quando tentaram mudar as atitudes e os comportamentos dos seguidores. Também o carisma possui um componente ético. Líderes antiéticos tendem a usar seu carisma para aumentar o poder sobre os seguidores, com vistas a atender seus próprios fins. Considera-se que os líderes éticos utilizam seu carisma de um modo socialmente construtivo para atender aos outros. (p. 414)

O fato é que o atributo da liderança na Administração Pública ainda é confundido com o ato de chefia trazido por determinada autoridade hierárquica, dilema este assim resolvido por Robbins (2003):

Convém pensar na liderança como uma habilidade para inspirar as pessoas. Enquanto o gerenciamento está voltado para objetos inanimados, a liderança objetiva elevar o potencial humano. Ou, como afirmava o Almirante Grace Murray Hopper: “Na batalha, você não pode gerenciar homens. Você gerencia coisas; as pessoas você lidera. Dessa forma aprendemos que os líderes formais – os que detêm posições de autoridade – nem sempre exercem um comportamento de liderança. Por outro lado, frequentemente empregamos a palavra líder para descrever pessoas que estão demonstrando liderança nas organizações, mesmo que elas não ocupem cargos formais de líderes. São os líderes emergentes ou informais. (p. 371)

No ano de 2006, em meio à 7ª reunião da Comissão de Políticas de Desenvolvimento Sustentável e da Agenda 21 Brasileira apresentou-se que,

Em razão dessas constatações sinistras cresce mais e mais a convicção de que a crise não poderá ser resolvida com medidas somente políticas e técnicas. Elas, embora necessárias, são paliativas. A solução demanda uma coalização de forças mundiais ao

redor de uma nova sensibilidade ética, novos valores, outras formas de relacionamento com a natureza e novos padrões de produção e consumo. Faz-se urgente um novo paradigma de convivência entre natureza, Terra e humanidade que dê centralidade à vida, mantenha sua diversidade natural e cultural e garanta o substrato físico-químico-ecológico para sua perpetuação e ulterior co-evolução (MMA, 2006, p. 6)

O desafio está em manter tudo isso em uma amarração perfeita. Sabe-se que o tripé da sustentabilidade deve ser compreendido por todos os envolvidos, não apenas para as compras e contratações públicas, mas na atuação rotineira da Administração Pública, através de práticas diárias idênticas àquelas domésticas.

Uma atuação empreendedora acompanhada de uma ética meramente imposta também não trará resultados. Esta precisa nascer do próprio agente público, sua visão sobre a necessidade da mudança e da quebra dos paradigmas que circundam a gestão pública. A mudança de paradigmas apresentada por líderes é fundamental, pois, se estas decorrerem de uma aplicação forçada, pode-se até obter resultados imediatos, mas certamente não duradouros, o que não traz serventia para a ideologia da sustentabilidade.

Em que pese a Agenda 21 Brasileira, naquela ocasião, enfatizar a “ética da sustentabilidade”, ao atribuir-lhe os princípios da afetividade, do cuidado, da cooperação e da responsabilidade, como inspiração de políticas públicas limitadoras das agressões à natureza, e de virtudes como a da hospitalidade, da convivência e do respeito mútuo, nos moldes descritos, fortalece o entendimento como pilar necessário à adoção das práticas sustentáveis na Administração Pública.

Através do comportamento ético, o tripé social-econômico-ambiental não permanecerá no campo das intenções teóricas, sem soluções criativas e eficazes capazes de romper os paradigmas da atual Administração Pública. É necessário gerir com eficiência, por meio de uma gestão empreendedora através de líderes éticos. Noutra viés, não seria ético abster-se da realização de ações que são necessárias para o atendimento aos critérios e diretrizes para o desenvolvimento nacional sustentável.

A ação empreendedora no campo público deve observar o Princípio da Legalidade, como já dito anteriormente, e a aplicação dos critérios de sustentabilidade ambiental, social e econômico também não pode ser eivada de interesses escusos. A finalidade pública deve ser preservada dentro dos ditames legais e da transparência processual, garantindo a isonomia e a participação de todos.

A sustentabilidade ética traz uma marca que busca a valorização do conhecimento e o respeito mútuo. As tomadas de decisão não devem ocorrer de forma automática, mas por servidores que contenham a experiência devida e direta. Uma liderança incompetente ou a ignorância na tomada de decisão afetará todo o processo empreendedor voltado ao desenvolvimento sustentável. Há uma necessidade emergente de reeducação de gestores públicos acerca dos quesitos básicos afetos às práticas sustentáveis.

CONCLUSÃO

Muitas são as alterações e inovações legislativas que se utilizam das mais diversas ramificações da palavra sustentabilidade, cujo conceito está relacionado à mudança de mentalidade e de atitudes, buscando estrategicamente a conservação ambiental, sem descuidar da socioeconômica. Todavia, a aplicação arbitrária e desarrazoada de soluções sustentáveis, ao invés de benefícios à gestão pública, acarretará, por exemplo, uma restrição competitiva às compras e contratações, que fatalmente culminará em sua frustração de um processo licitatório ou mesmo em processos judiciais duradouros, ambos com reflexo indesejado ao interesse coletivo.

Fato é que o alcance das regras trazidas pelo Decreto Federal nº 7.746/2012 restringe-se à Administração Pública Federal. É salutar implementar uma Política Pública, com mecanismos de governança adequados, para que possa gerar um movimento sustentável à Administração Pública, em todos os seus setores, inclusive incentivando os líderes distrital, estaduais e municipais, bem como das empresas estatais federais independentes, à iniciativa de regulamentar o artigo 3º da Lei nº 8.666/93, no que lhe competir, implantando regras de forma empreendedora dentro da legalidade e transparência.

Certo que nada disso será possível se a ausência de comprometimento moral e a promoção pessoal sobrepujar o interesse coletivo. É necessária uma sustentação ética dos princípios constitucionais sobre o cargo público e não sobre seu ocupante.

Uma liderança preocupada com a adoção de critérios e práticas de sustentabilidade correta, aplicando-lhe os conhecimentos adquiridos com a devida habilidade e competência, contribuirá para uma gestão saudável, contribuindo de forma ecológica, socioeconômica e ética, promovendo o desenvolvimento sustentável.

REFERÊNCIAS

- Almeida, D. S. (2018). A Evolução das Contratações Públicas Sustentáveis e a Ausência de Regulamentação em Órgãos Excluídos pelo Decreto 7.746/2012. *Negócios Públicos*, XIV, pp. 30-34
- Almeida, D. S. (2018). O Pregoeiro e a Sustentabilidade na Administração Pública. *O Pregoeiro*, XIV, pp. 42-44
- Amaro, A. L. (2012). O Princípio Constitucional da Sustentabilidade. In *Estudos em Homenagem ao Prof. Dr. Jorge Miranda*, I. Coimbra, Portugal: Coimbra Editora, pp. 405-432.
- Brasil. (2012). Decreto Federal nº 7.746, de 05 de junho de 2012. Regulamenta o art. 3º da Lei nº 8.666, de 21 de junho de 1993, para estabelecer critérios e práticas para a promoção do desenvolvimento nacional sustentável nas contratações realizadas pela administração pública federal direta, autárquica e fundacional e pelas empresas estatais dependentes, e institui a Comissão Interministerial de Sustentabilidade na Administração Pública - CISAP. *Diário Oficial da União, Brasília, DF, 06 Jun. 2012*, http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2011-2014/2012/Decreto/D7746.htm (16 de março de 2019).
- Brasil. (2017). Decreto Federal nº 9.203, de 22 de novembro de 2017. Dispõe sobre a política de governança da administração pública federal direta, autárquica e fundacional. *Diário Oficial da União, Brasília, DF, 23 Nov. 2017*, http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2015-2018/2017/decreto/D9203.htm (16 de março de 2019).
- Brasil. (2010). Exposição de Motivos Interministerial nº 104/MP/MF/MEC/MCT, de 18 de junho de 2010 da MPV 495/2010, http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2007-2010/2010/exm/emi-104-mp-mf-mec-mct-mpv-495-10.htm (12 de fevereiro de 2019).
- Brasil. (1993). Lei nº 8.666, de 21 de junho de 1993. Regulamenta o art. 37, inciso XXI, da Constituição Federal, institui normas para licitações e contratos da Administração Pública e dá outras providências. *Diário Oficial da União, Brasília, DF, 22 Jun. 1993*, http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/L8666cons.htm (16 de março de 2019).
- Brasil. (2000). Lei Complementar nº 101, de 4 de maio de 2000. Estabelece normas de finanças públicas voltadas para a responsabilidade na gestão fiscal e dá outras providências. *Diário Oficial da União, Brasília, DF, 5 Mai. 2000*, http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/lcp/lcp101.htm (29 de junho de 2019).
- Brasil. (2018). Projeto de Lei nº 10.453, de 20 de junho de 2018. Dispõe sobre diretrizes e instrumentos para o planejamento de ações de sustentabilidade e responsabilidade socioambiental no âmbito da União, Estados, Distrito Federal e Municípios, <http://www.camara.gov.br/proposicoesWeb/fichadetramitacao?idProposicao=217968> (12 de fevereiro de 2019).
- Brasil, N. U. (2019). A ONU e o meio ambiente, <https://nacoesunidas.org/acao/meio-ambiente/> (29 de junho de 2019).

- Fenili, R. (2016) Boas Práticas Administrativas em Compras e Contratações Públicas. Niterói, Brasil: Editora Impetus, 174 p.
- MMA. (2009) Agenda Ambiental na Administração Pública, http://www.mma.gov.br/estruturas/a3p/_arquivos/cartilha_a3p_36.pdf (18 de fevereiro de 2019).
- MMA. (2006). Ética e Sustentabilidade, http://www.mma.gov.br/estruturas/agenda21/_arquivos/CadernodeDebates10.pdf (12 de fevereiro de 2019).
- MPOG. (2010). Instrução Normativa nº 01, de 19 de janeiro de 2010. Dispõe sobre os critérios de sustentabilidade ambiental na aquisição de bens, contratação de serviços ou obras pela Administração Pública Federal direta, autárquica e fundacional e dá outras providências, <http://www.comprasnet.gov.br/legislacao/legislacaoDetalhe.asp?ctdCod=295> (18 de fevereiro de 2019).
- Robbins, S. P. (2003). Administração: mudanças e perspectivas. Trad. Cid Knipel Moreira. São Paulo, Brasil: Saraiva, 524 p
- Santana, J. E. (2015). Pensamento linear-cartesiano, sistêmico e complexo aplicados à governança pública: as aquisições governamentais. In Ferrer, F. & Santana, J. E. (Eds), Compras Públicas Brasil (pp. 1-16). Rio de Janeiro, Brasil: Elsevier.