

## ADESÃO DAS INSTITUIÇÕES PÚBLICAS DA AMAZÔNIA LEGAL À AGENDA AMBIENTAL DA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA (A3P)

Rozangela Gomes Ferreira - rozangelaferreira@ifro.edu.br

Mariluce Paes-de-Souza – mariluce@unir.br

### RESUMO

Durante algum tempo as cobranças sobre as questões ambientais e sustentáveis eram mais direcionadas às empresas. Mas a pressão pela sustentabilidade não mais comportou apenas ações e cobranças destinadas à iniciativa privada. Cabendo ao Estado assumir o papel essencial de articular a criação regulamentações e políticas públicas ambientais. Nesse sentido, em 1999 o Ministério do Meio Ambiente (MMA) criou a Agenda Ambiental da Administração Pública – A3P, propondo soluções para a promoção das mudanças nos padrões de consumo e produção e incorporando os princípios da responsabilidade socioambiental nas atividades da Administração Pública, através da parceria de instituições públicas, de todos os poderes e das três esferas de governo. Com o objetivo de identificar quais as instituições públicas da Amazônia Legal que aderiram ao Programa, este estudo foi realizado através de uma pesquisa qualitativa, com abordagem dedutiva, utilizando-se de base de dados secundária, a respeito do tema e de informações contidas em portais de instituições públicas nacionais. Dentre as justificativas encontradas para o número de adesão à A3P está aquém do desejado, destacam-se: a não obrigatoriedade da adesão; um número pouco expressivo de instituições com educação ambiental em eventos nacionais e a falta da priorização das questões ambientais por parte da alta gestão. Já em relação às instituições que aderiram à Agenda, pode-se considerar o raciocínio institucionalista de Meyer e Rowan (1977) o qual apregoa que as organizações geralmente adotam linhas de ação anteriormente definidas e racionalizadas na sociedade, na tentativa de obter legitimidade.

**Palavras-chave:** Agenda Ambiental da Administração Pública. Amazônia Legal. Responsabilidade Socioambiental.

### 1. INTRODUÇÃO

Os resultados de impactos ambientais causados através das atividades humanas têm-se mostrado cada vez mais negativos. Esse pode ser um dos motivos pelos quais as discussões a respeito da minimização desses impactos mostram-se cada vez mais frequentes nos encontros corporativos, acadêmicos e governamentais.

Durante algum tempo as cobranças sobre as questões ambientais eram mais direcionadas às empresas. Mas a pressão pela sustentabilidade não comporta apenas ações e cobranças destinadas à iniciativa privada (FREITAS, BORGET e PFITSCHER, 2011). Desta forma, além da responsabilidade de executar atribuições essenciais como o controle e fiscalização do uso dos recursos naturais pelas diversas atividades produtivas, norteadas e regulando as ações das entidades

públicas e privadas, no que diz respeito à Gestão Ambiental, a Administração Pública deve gerir suas próprias atividades, já que estas também podem ser encaradas como potencialmente poluidoras.

Em função disso, o Ministério do Meio Ambiente (MMA) lançou em 1999 a Agenda Ambiental na Administração Pública (A3P), que consiste em um programa que busca incorporar os princípios da responsabilidade socioambiental nas atividades da Administração Pública.

No entanto, questiona-se de que forma as organizações, tanto públicas quanto privadas, têm agido no intuito de atender à demanda de uma gestão ambiental baseada na eficiência do uso dos recursos naturais, visando a melhoria da qualidade de vida das presentes e das futuras gerações? Uma das vertentes da teoria institucionalista, a sociológica, defende que as organizações respondem às influências do ambiente, mas não apenas às variáveis concretas, como tecnologia, tamanho, mas também, e em alguns casos com maior ênfase, a valores, crenças e mitos compartilhados (MEYER e ROWAN, 1977). Desta forma, cabe observar se as instituições, ao aderirem ao não à A3P, estão sendo influenciadas por outras, ou pelos valores inseridos por elas mesmas em seus planejamentos, regulamentos ou estatutos.

O Objetivo Geral desta pesquisa é identificar as adesões à Agenda Ambiental da Administração pública – A3P, por parte das instituições públicas brasileiras localizadas na Amazônia Legal,

O estudo justifica-se pela grande relevância das questões ambientais e pelos impactos que a má gestão ambiental pode causar para toda a sociedade. Diante da responsabilidade das instituições públicas na elaboração e aplicação de normas e políticas públicas que promovam o desenvolvimento sustentável, bem como na gestão de suas próprias atividades, e da representatividade da Região Amazônica face aos desafios do desenvolvimento sustentável de todo o país, a implantação da A3P pode contribuir de forma positiva para a preservação dos bens naturais existentes na região, podendo, para tal efetivação, esta pesquisa contribuir com aumento da pesquisa sobre o tema.

## 2. REFERENCIAL TEÓRICO

### 2.1 Administração Pública

O ato de administrar para Drucker (2001) consiste na aplicação do conhecimento à ação, uma vez que a administração transforma a informação em conhecimento e este em ação. Já a função administrativa, no âmbito público, consiste no dever de o Estado, ou de quem aja em seu nome, dar cumprimento fiel, no caso concreto, aos comandos normativos, de maneira geral ou individual, para a realização dos fins públicos, sob regime prevalecente de direito público, por meio de atos e comportamentos controláveis internamente, bem como externamente (FIGUEIREDO, 2006).

A Administração Pública brasileira passou pela reforma que objetivou migrá-la da burocrática à gerencial, trazendo, desta forma, diversas práticas e estratégias utilizadas até então, somente na administração das organizações privadas.

Meirelles (2004) divide a Administração Pública em dois sentidos: formal e material:

A Administração Pública – no sentido formal, é o conjunto de órgãos instituídos para a consecução dos objetivos do Governo; no sentido material, é o conjunto das funções necessárias aos serviços públicos em geral; em acepção operacional, é o desempenho perene e sistemático, leal e técnico, dos serviços próprios do Estado ou por ele assumidos em benefícios da coletividade. Numa visão global, a Administração é, pois, todo o aparelhamento do Estado preordenado à realização de serviços, visando à satisfação das necessidades coletivas (MEIRELLES, 2004, p 64-65).

Este posicionamento remete a contribuição de Selznick (1972) que conceitua a instituição como o produto natural das pressões e necessidades sociais, sendo um organismo adaptável e receptivo. Meyer e Rowan (1977) definem a institucionalização como o processo pelo qual processos sociais, obrigações ou circunstâncias assumem *status* de norma no pensamento e nas ações sociais. As organizações respondem às influências do ambiente, mas não apenas as variáveis concretas, como tecnologia, tamanho, mas também e, em alguns casos com maior ênfase, a valores, crenças e mitos compartilhados (MEYER e ROWAN, 1977).

Sob a perspectiva institucional, o ambiente representa não apenas a fonte e o destino de recursos materiais (tecnologia, pessoas, finanças, matéria-prima), mas também fonte e destino de recursos simbólicos (reconhecimento social e legitimação). Dito de outra forma, o reconhecimento social e a legitimação representam requisitos básicos para a obtenção dos demais recursos, tornando preponderante a função do ambiente institucional para algumas organizações. Nesta ótica, além dos requisitos técnicos que capacitam as organizações à eficiência e eficácia, o ambiente é constituído

por elementos simbólicos e normativos, legitimadores de estruturas e práticas organizacionais (SCOTT e MEYER, 1992).

De acordo com o raciocínio institucionalista, as organizações geralmente adotam linhas de ação anteriormente definidas e racionalizadas na sociedade na tentativa de obter legitimidade (MEYER e ROWAN, 1977). Para DiMaggio e Powel (1991), as instituições agem desta forma mediante processos isomórficos coercitivos, normativos ou miméticos.

O isomorfismo coercitivo se caracteriza pela conformação a pressões formais ou informais exercidas por organizações que exercem domínio de recursos escassos, especialmente financeiros. O normativo decorre da profissionalização que delimita e institui um conjunto de normas e procedimentos correspondentes a ocupações ou atividades específicas. O isomorfismo mimético é caracterizado pela adoção de modelos testados e bem-sucedidos em organizações similares (DIMAGGIO e POWEEL, 1991).

Considerando esta abordagem ressalta-se que os princípios fundamentais que regem a administração pública brasileira, em todas as esferas e em todos os poderes, constituem regras de observância constante e imperativa para todos os administradores e gestores públicos, e seus atos administrativos, uma vez que os mesmos buscam preservar e zelar pelos interesses da sociedade e do bem comum (MOURA, 2014). São eles: Legalidade, Impessoalidade, moralidade, Publicidade e eficiência (BRASIL, 2000, p. 39).

A Administração Pública opera através das suas entidades, de seus órgãos e de seus agentes. As entidades são as pessoas jurídicas, os órgãos são os centros decisórios responsáveis pelas ações das entidades às quais estão diretamente ligados, e os agentes são as pessoas físicas que ocupam os cargos e funções na administração (MOURA, 2014). Dentre as diversas atribuições destas instituições públicas, a Gestão Ambiental merece destaque, já que, além de legalmente serem responsáveis pela elaboração de normas e políticas públicas voltadas ao tema, também são consumidoras e usuárias são.

Mello (2005) assevera que à Administração Pública é incumbido o dever de zelar pelo interesse público, acima de quaisquer outros. Para que seus atos possam atingir objetivos como o destacado pelo autor, faz-se necessário o planejamento de suas ações de maneira efetiva, utilizando-se de estratégias gerenciais eficazes. Nesse contexto, o planejamento estratégico torna-se uma importante ferramenta de apoio à gestão.

Em relação às questões ambientais, Coral (2002) ressalta que os modelos de planejamento estratégicos existentes as deixam para segundo plano, enfatizando prioritariamente as questões econômicas. Para a autora, os enfoques sociais e ecológicos, em razão do cenário atual, precisam ser incorporados na gestão estratégica das organizações.

## 2.2 Gestão Ambiental Pública

A questão ambiental também está cada vez mais inserida nas atividades relativas ao sistema produtivo e a administração das organizações (REGO, PIMENTA e SARAIVA, 2011). A solução dos problemas ambientais, ou sua minimização, exige uma nova atitude dos administradores, que devem passar a considerar o meio ambiente em suas decisões e adotar concepções administrativas e tecnológicas que contribuam para ampliar a capacidade do planeta (BARBIERI, 1997a).

Mas a pressão pela sustentabilidade não comporta apenas ações e cobranças destinadas à iniciativa privada. A responsabilidade da Administração Pública quanto a essa situação é notória e corrobora com o disposto no artigo 225 da Constituição Federal de 1988, o qual dispõe que todos possuem o direito a um meio ambiente ecologicamente equilibrado, mas que cabe ao Estado a função de regulamentar sobre as políticas públicas que disciplinem a gestão ambiental. Desta forma, além de normatizar e fiscalizar as ações provenientes da iniciativa privada, no sentido de promover a sustentabilidade, deve também ser agente ativo nas ações que permitam o desenvolvimento sustentável (FREITAS, BORGET e PFITSCHER, 2011).

No que diz respeito às regulamentações, Shenini e Nascimento (2002) afirmam que cabe ao Estado o desenvolvimento das atribuições essenciais como o controle e fiscalização do uso dos recursos naturais por diversas atividades produtivas. Corroborando com essa ideia, Rego, Pimenta e Saraiva (2011) asseveram que as instituições públicas precisam nortear, regular e administrar o meio ambiente como patrimônio de todos, na busca do desenvolvimento sustentável, já que algumas de suas atividades são potencialmente poluidoras. Ademais, na análise da gestão pública sustentável, se deve adicionar os aspectos atitudinais na busca da qualidade total e da boa imagem política e ecologicamente correta que compõem as novas formas de gerir o serviço público (SHENINI; NASCIMENTO, 2002).

Para Barbieri (1997b), só a ação pública não é o suficiente, pois o resultado também depende dos demais envolvidos:

As questões de natureza ambiental têm exigido uma participação vigorosa do Estado em todos os países em que elas estão sendo abordadas com êxito. Porém, a ação estatal por si só não é garantia de que as questões ambientais serão tratadas corretamente pela comunidade e pelos agentes privados. A eficácia de uma política pública ambiental dependerá sempre do grau de importância que a sociedade atribui às questões ambientais. Dependerá, também, dos seus instrumentos e da maneira como eles se articulam entre si e com as demais políticas públicas (BARBIERI 1997b, p. 143).

Retornando à questão da regulamentação da matéria ambiental, Barbieri (1997b), assegura que, no diz respeito à legislação, o Brasil também seguiu uma tendência geral observada em outros países. Num primeiro momento, os problemas ambientais são percebidos e tratados de modo isolado e localizado. Só posteriormente é que serão considerados como problemas generalizados e interdependentes que devem ser tratados através de políticas integradas. O autor enfatiza que o Brasil apresenta hoje uma legislação ambiental bastante extensa, mas centrada de modo enfático sobre instrumentos de comando e controle. A experiência mostra que no Brasil, grande parte das empresas que passaram a adotar tecnologias limpas foi estimulada muito mais por mecanismos de auto-regulamentação do que propriamente pelos instrumentos de política pública (BARBIERI, 1997b).

Em se tratando de políticas públicas, o Ministério do Meio Ambiente (MMA) lançou em 1999 o desafio às instituições governamentais com a criação da “Agenda Ambiental na Administração Pública (A3P)”, buscando soluções para a promoção das mudanças dos padrões de consumo e produção (MMA, 2009).

### **2.2.1 Agenda Ambiental da Administração Pública – A3P**

A A3P é um programa que busca incorporar os princípios da responsabilidade socioambiental nas atividades da Administração Pública, através do estímulo a determinadas ações. Este programa objetiva sensibilizar os gestores públicos para a importância das questões ambientais, estimulando-os a incorporar princípios e critérios de gestão ambiental em suas atividades rotineiras (MMA, 2009).

A agenda surgiu, enquanto iniciativa dos servidores do MMA, em 1999 e em 2001 foi criado o Programa Agenda Ambiental na Administração Pública. Em 2002, a A3P foi reconhecida pela Unesco devido à 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. No ano de 2005, criou-se a Rede A3P, a qual é um canal de comunicação permanente e de troca de experiências sobre questões de desempenho ambiental, da qual fazem parte instituições pública, privadas, além de pessoa física e jurídica.

No mesmo ano, com o intuito de institucionalização dos esforços empreendidos pelos órgãos públicos, foi criado o documento oficial de adesão à agenda, denominado Termo de Adesão. No mesmo ano, realizou-se o primeiro Fórum de debates da A3P (MMA, 2009). Em suas ações, a agenda ambiental tem priorizado como um de seus princípios a política dos 5R's: Repensar, Reduzir, Reaproveitar, Reciclar e Recusar consumir produtos que gerem impactos socioambientais significativos. A A3P possui 06 eixos temáticos: Uso racional dos recursos naturais e bens públicos; Gestão adequada dos resíduos; Qualidade de vida no ambiente de trabalho; Sensibilização e capacitação; Contratações públicas sustentáveis e Construções sustentáveis.

A A3P permite dois tipos de parcerias (ambas voluntárias): adesão ao Programa, com duração de 05 anos (podendo haver renovação) e adesão à Rede. Para aderir formalmente à A3P, é necessário firmar o Termo de Adesão entre o órgão interessado e o MMA, seguindo 12 passos que iniciam com o envio de documentos da instituição e do seu representante e finalizam com o extrato do Termo de Adesão sendo publicado no Diário Oficial da União. Cabe salientar que entre esses passos está o envio de várias certidões negativas e análise e parecer jurídico. O processo de implantação da agenda segue os seguintes passos: criação da comissão gestora da A3P; elaboração do diagnóstico ambiental; elaboração do plano de gestão socioambiental (PGS); mobilização e sensibilização e avaliação e monitoramento. Já para a adesão à Rede A3P, basta enviar para o e-mail [a3p@mma.gov.br](mailto:a3p@mma.gov.br), os seguintes dados: nome, órgão setor, e-mail, telefone e endereço completo.

Diversos Autores pesquisaram sobre a aplicação da A3P em instituições públicas. Na grande maioria dos trabalhos, os pesquisadores buscaram identificar quais ações da instituição estudada estavam em conformidade com os eixos da Agenda. Numa outra abordagem, Hollnagel e De Moraes (2013) pesquisaram sobre a importância dos cursos relacionados à sustentabilidade na consolidação da A3P, no intuito de verificar a efetividade e a evolução da implantação das ações de sensibilização dos gestores, oferecida por órgãos governamentais, na implantação de propostas de responsabilidade socioambiental nas instituições públicas nacionais, a partir dos dados disponibilizados pelos entes públicos.

Até o momento da pesquisa, haviam sido realizados 05 eventos de Sensibilização de Servidores (Um no Rio Grande do Sul, outro em Sergipe e os demais no Ceará); 09 Cursos de Capacitação sobre a A3P (CE, AL, GO, PR, MA, BA, PE, AM e PI) e 07 Fóruns Nacionais, realizados em Brasília. (HOLLNAGEL e DE MORAIS, 2013). Após a publicação do artigo, mais

outros dois Fóruns Nacionais foram realizados, estando no momento abertas as inscrições para o Fórum de 2018 (MMA, 2017).

Segundo os autores, a participação de servidores públicos em Fóruns de discussão possibilita a implementação dos princípios da A3P na administração pública, mas considerando o número de participantes nos eventos informados pelo MMA, a representatividade dos órgãos ainda é pouco significativa para a consolidação da Agenda por estes multiplicadores. Tradicionalmente, o gestor público concentra sua atenção nas ações que possuem normativos legais que obriguem à adoção de determinados procedimentos. A adesão voluntária, embora citada como condição precípua à adoção da Agenda 21 talvez seja incoerente com a cultura nacional, de priorizar exigências legais que impliquem em penalidades por descumprimento.

Os dados relativos à participação no Programa A3P indicam que, embora sejam feitos esforços no sentido de implementar o programa em âmbito nacional, ainda prevalece o interesse em aderir dos órgãos públicos federais de caráter executivo, em especial localizados nas unidades da federação com maior concentração física dos mesmos (Distrito Federal, São Paulo e Rio de Janeiro). O resultado da pesquisa demonstrou que, embora haja uma séria intenção da Administração Pública em modificar o comportamento das organizações governamentais em relação à sustentabilidade, nos aspectos econômicos, sociais e ambientais, tal preocupação de forma efetivamente prática ainda parece incipiente. Os autores salientam que é preciso construir um novo paradigma formal e cultural com arcabouço legal específico para o uso dos bens públicos, implantar efetivamente as licitações sustentáveis, assim como penalizações expressas por descumprimento. Outro fator importante é o envolvimento e sensibilização da sociedade civil organizada e do cidadão comum para que conheçam e cobrem dos órgãos públicos uma atuação mais consciente (HOLLNAGEL e DE MORAIS, 2013).

Pereira (2016) publicou um artigo com o título: “Sustentabilidade Socioambiental na Administração Pública”. Sua pesquisa objetivou realizar um diagnóstico de três iniciativas governamentais sobre sustentabilidade socioambiental na Administração Pública, do ponto de vista das relações interorganizacionais e as consequências da fragmentação de iniciativas na ausência de práticas rotineiras de coordenação do governo. As iniciativas são: Agenda Ambiental na Administração Pública, Contratações Públicas Sustentáveis e Projeto Esplanada Sustentável.

Os resultados demonstraram que são poucas as interações entre as três iniciativas, embora tenham objetivos convergentes e, quando existentes, dá-se de maneira informal e esporádica,



favorecendo muitas vezes a sobreposição de atividades e a ineficiência nos programas. As diversas portarias editadas pelo Ministério de Planejamento, Orçamento e Gestão (MPOG) e a criação da Comissão Interministerial de Sustentabilidade na Administração Pública (CISAP) foram instrumentos importantes, mas a falta de prioridade governamental no que se refere à sustentabilidade fez com que algumas ações fossem descontinuadas, tais como a CISAP. Outro ponto destacado foi a importância da liderança para a promoção da responsabilidade socioambiental, sendo preciso uma pessoa com perfil adequado para liderar e colocar as ações em pauta, ser um animador e incentivar a realização das atividades e a difusão das ações (PEREIRA, 2016).

### 3. METODOLOGIA

Trata-se de uma pesquisa qualitativa, guiando-se por uma abordagem dedutiva, já que teve como ponto de partida teorias já consolidadas pertinentes à temática. Abordagem qualitativa pressupõe a análise, interpretação e compreensão de fatos.

A Pesquisa tem sua delimitação na Amazônia Legal, devido a sua enorme relevância, no que diz respeito às questões ambientais, pois entende-se que às instituições públicas localizadas neste cenário, cabem a função de priorizarem ações voltadas à responsabilidade socioambiental. A Amazônia Legal tem uma área que corresponde a 59% do território brasileiro e engloba a totalidade de oito estados (Acre, Amapá, Amazonas, Mato Grosso, Pará, Rondônia, Roraima e Tocantins) e parte do Estado do Maranhão (a oeste do meridiano de 44°W), perfazendo 5,0 milhões de km<sup>2</sup>. A Região Norte está completamente inserida na Amazônia Legal, a ela pertencendo, 450 dos 772 municípios totais.

#### 3.1 Procedimento de análise e coleta dos dados

Neste estudo, utilizou-se de bases de dados secundárias, através de pesquisas empíricas, publicadas na internet (procedimento realizado através da ferramenta de busca Google Acadêmico) e das informações disponíveis nos sítios de instituições públicas. Por se tratar de um referencial teórico-empírico, foram escolhidos trabalhos científicos com aplicações práticas relacionadas à A3P, os quais objetivaram analisar a Agenda como instrumento de gestão ambiental e sua efetivação no âmbito nacional. Por se tratar de pesquisa qualitativa, foi utilizado o método de

seleção intencional, que, segundo Creswell (2010), podem melhor ajudar na compreensão do problema e da questão de pesquisa.

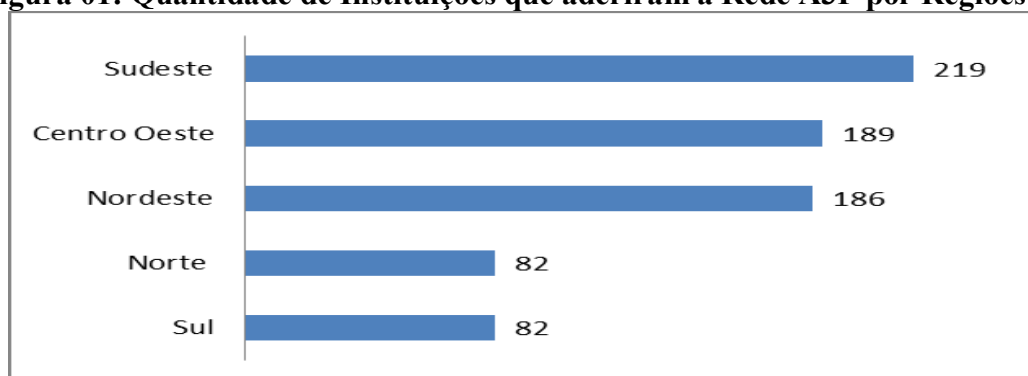
O procedimento de análise de dados teve duas fases. Com base nos dados recolhidos no MMA, utilizou-se como ferramenta o *software Excel* para a realização de uma estatística descritiva básica, com representações de quantitativos em forma de gráficos, no intuito de identificar e demonstrar a quantidade de adesões da Agenda A3P, mais especificamente, das instituições da Amazônia Legal. Após a identificação, houve uma análise documental, ao pesquisar os planejamentos estratégicos e regulamentos das instituições da Amazônia Legal que aderiram ao Programa A3P, identificando dentro da elaboração desses documentos, instrumentos como: missão, visão e valores estratégicos, bem como ações que visassem à promoção da gestão ambiental.

## 4. RESULTADOS E DISCUSSÃO

### 4.1 Adesões à A3P no Brasil

As instituições brasileiras com adesão à Rede A3P totalizam 758, sendo 219 na Região Sudeste; 189 na Região Centro Oeste; 186 na Região Nordeste; 82 na Região Sul e 82 na Região Norte, conforme figura 01. Deste total, 115 instituições estão localizadas na Amazônia Legal, equivalendo a 15,2% do quantitativo.

**Figura 01: Quantidade de Instituições que aderiram à Rede A3P por Regiões**



**Fonte: Elaborado pelos autores com base na pesquisa**

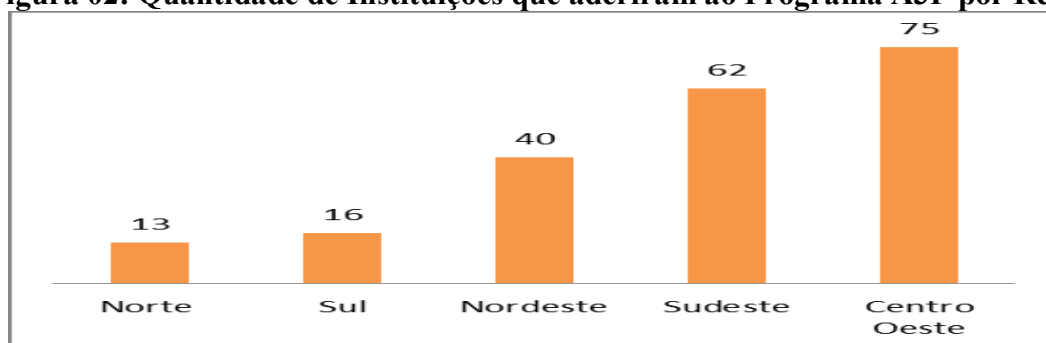
Sendo a adesão da A3P disponível a todos os poderes e esferas de Governo e levando em consideração somente o número de prefeituras brasileiras, que totalizam 5.570, juntamente ao quantitativo de suas câmaras legislativas municipais, a Presidência da República e seus Ministérios

(28), os Governos Estaduais (26) e o Distrito Federal, observa-se que a quantidade de adesões ainda é pequena.

A capital federal, Brasília, possui o maior número de adesões da Rede A3P. Pode-se atribuir tal fato a sede do MMA está ali localizada, o qual é criador e gerenciador da Agenda e por sediar outros programas ambientais importantes do País. Infere-se que essa proximidade, influenciou na realização do maior número de fóruns na cidade, tendo a participação de servidores públicos como fator contributivo para o aumento da participação da A3P (HOLLNAGEL e DE MORAIS, 2013).

O total de instituições brasileiras que assinaram o Termo de Adesão do Programa A3P é de 206, de acordo com a figura 02, a região Centro Oeste é a que mais aderiu ao programa, com 75 adesões, seguida da Região Sudeste, com 62 adesões. Na Região Nordeste, 40 instituições participam do Programa, ficando com as últimas colocações a Região Sul, com 16 e a Região Norte, com 13. O estado de São Paulo, com 32 adesões e o Distrito Federal com 68, foram os destaques das Regiões Sudeste e Centro Oeste, respectivamente.

**Figura 02: Quantidade de Instituições que aderiram ao Programa A3P por Regiões**



**Fonte: Elaborado pelos autores com base na pesquisa**

Em conformidade com o exposto em relação às adesões da Rede A3P, também no caso da adesão ao Programa, percebe-se que o quantitativo mencionado representa uma parcela mínima das instituições públicas nacionais. Em relação à diferença entre as adesões ao Programa (206) e à Rede (758), pode-se inferir que por apresentar maior grau de dificuldade na formalização da parceria e maior responsabilidade na aplicação das ações, a adesão ao Programa fica em desvantagem, representando assim, 27,2% do total de adesões da Rede.

A superioridade nos números das Regiões Centro Oeste e Sudeste encontra justificativa nos resultados da pesquisa de Hollnagel e De Moraes ((2013) quando afirmam que, apesar de os esforços, no sentido de implementação do Programa A3P, visarem parcerias em todo o território

nacional, as instituições públicas localizados nas unidades federativas de São Paulo, Rio de Janeiro e o Distrito Federal demonstram maior interesse na adesão.

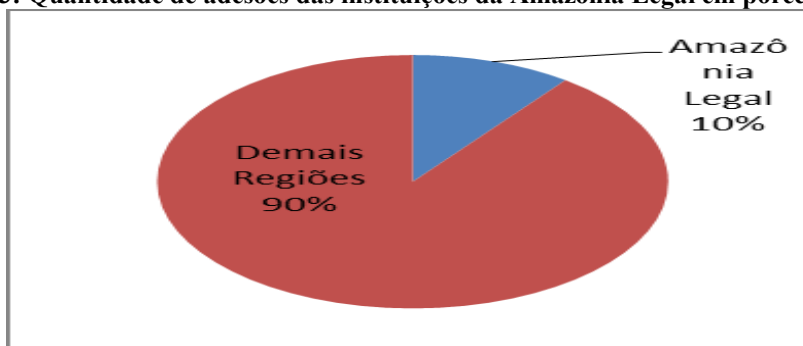
Destaca-se também a realização do Projeto Esplanada Sustentável que, por sua vez, influenciou na adesão de 18 dos 20 Ministérios adesos e mais outras 08 instituições de Brasília. As Regiões Sudeste e Centro Oeste, repetindo o ocorrido em relação à Rede A3P, destacam-se nas primeiras posições, tendo a primeira o Estado de São Paulo com maiores índices de adesões e a segunda, o Distrito Federal, sendo o último campeão nas duas modalidades de adesões (75 instituições participam do Programa e 141 da Rede).

#### 4.2 Adesões a A3P na Amazônia Legal

Retornando ao objetivo principal desta pesquisa, o de identificar as instituições públicas da Amazônia Legal, as quais se encontram com termos de adesão assinados em parceria ao MMA, para aplicação da A3P, seguem as análises das observações realizadas.

A Amazônia Legal possui 21 adesões ao Programa A3P, garantindo 10% do quantitativo nacional, conforme Figura 03.

Figura 03: Quantidade de adesões das instituições da Amazônia Legal em porcentagem



Fonte: Elaborado pelos autores com base na pesquisa

As adesões a A3P na Amazônia Legal estão distribuídas em sete Estados, conforme Quadro 02, registra-se que os estados de Rondônia e Roraima não tem nenhuma instituição adesa.

Quadro 2 – Estados e Instituições da Amazônia Legal que aderiram a A3P

| Estados  | Instituições   | Quantidade |
|----------|--|------------|
| Acre     | Instituto de Educação, Ciência e Tecnologia do Acre – IFAC | 01         |
| Amazonas | Instituto Federal de Educação, Ciência e Tecnologia do     | 02         |

|             |  |    |
|-------------|--|----|
|             | Amazonas – IFAM<br>Instituto de Proteção Ambiental do Amazonas – IPAAM   |    |
| Amapá       | Ministério Público do Estado do Amapá  | 01 |
| Maranhão    | Prefeitura Municipal de Imperatriz/MA<br>Universidade Estadual do Maranhão<br>Ministério Público do Estado do Maranhão<br>Tribunal Regional do Trabalho da 16ª Região São Luís MA<br>Secretaria de Estado de Meio Ambiente e Recursos Naturais (SEMA-MA)<br>Superintendência de Administração do Ministério da Fazenda no Maranhão - SAMF/MA | 06 |
| Mato Grosso | Governo do Estado de Mato Grosso<br>Tribunal de Contas do Estado de Mato Grosso;   | 02 |
| Pará        | Prefeitura Municipal de Brasil Novo/PA<br>Prefeitura Municipal de Santarém/PA<br>Secretaria de Estado de Meio Ambiente e Sustentabilidade do Estado do Pará<br>Superintendência de Administração do Ministério da Fazenda no Pará - SAMF/PA<br>Banco da Amazônia<br>Comissão de Aeroportos da Região Amazônica (COMARA)                      | 06 |
| Tocantins   | Instituto Natureza de Tocantins (NATURATINS)<br>Prefeitura Municipal de Lavandeira/TO<br>Secretaria da Infraestrutura do Tocantins - SEINF   | 03 |

**Fonte: Elaborado pelos autores com base na pesquisa**

A Região Amazônica, embora tenha relevante importância, no que diz respeito à questão da preservação ambiental, tanto nacionalmente, quanto internacionalmente, não tem sido priorizada no que diz respeito à educação ambiental. Dos 05 eventos de Sensibilização de Servidores, dos 09 Cursos de Capacitação sobre a A3P e dos 07 Fóruns Nacionais identificados por Hollnagel e De Moraes (2013), somente dois destes eventos foram realizados em Estados da Amazônia Legal (Maranhão e Amazonas), fato que pode ser um dos elementos justificável para sua pouca representação no quantitativo de adesões no Brasil.

Em relação ao estudo dos planejamentos estratégicos, regulamentos e demais documentos norteadores dos objetivos institucionais das organizacionais pesquisadas, observa-se que tanto no caso do Governo do Estado de Mato Grosso, quanto no das Prefeituras de Brasil Novo/PA, Santarém/PA, Lavandeira/TO e Imperatriz/MA, os objetivos da gestão ambiental são gerenciados

pelas suas Secretarias de Meio Ambiente e, em todos os casos, como implícito ao propósito de suas criações, evidenciou-se a existência de ações prioritariamente voltadas às questões sustentáveis. Tal fato pode ser justificado pela aplicação do isomorfismo normativo, o qual, segundo Dimaggio e Powell (1991) caracteriza-se pela instituição de um conjunto de normas e procedimentos correspondentes a ocupações ou atividades específicas.

A mesma análise institucional (isomórfica normativa) aplica-se às instituições criadas exclusivamente com o objetivo de promoção do desenvolvimento sustentável, através da Gestão Pública Ambiental (SEMAS-PA, SEMA-MA, NATURATINS/TO, IPAAM/AM). No caso da secretaria do Pará, diferentemente da maranhense, foi encontrado seu planejamento estratégico, tendo com um dos focos de sua Visão Estratégica, o Desenvolvimento Sustentável. Em ambos os casos foi possível encontrar ações e regulamentações que evidenciam o atendimento aos propósitos de suas criações. De acordo com as buscas na internet, o IPAAM/AM não possui site próprio, estando suas informações vinculadas ao Governo do Estado, e não possui planejamento estratégico. O Naturatins destaca seu compromisso com o Desenvolvimento Sustentável tanto na missão, quanto na visão estratégica.

Todas as Instituições de Ensino Superior (UEMA, IFAC e IFAM) comprometem-se em seus planejamentos estratégicos, com a Responsabilidade Socioambiental, pontuando também nesses documentos, os dois Institutos Federais de Educação, a questão do Desenvolvimento Sustentável. A preocupação com a gestão ambiental, nestes tipos de estabelecimentos de ensino, demonstra coerência com a análise de Barbieri (1997b) quando diz que, no longo prazo, provavelmente é a educação ambiental que deverá dar os melhores frutos, na medida em que amplia o nível de conscientização da sociedade.

Incluem-se no quantitativo de Adesões da Amazônia Legal, instituições que não tiveram como motivo principal de suas criações, a gestão pública ambiental, sendo eles: Os dois Ministérios Públicos Estaduais (AP e MA) e os Tribunais (TRT/MA 16ª Região e TCE/MT), destacando-se pela priorização de suas metas organizacionais voltadas à defesa dos direitos do cidadão e as Superintendências de Administração do Ministério da Fazenda (SAMF/PA e SAMF/MA), que possuem como objetivo principal a defesa do patrimônio financeiro nacional. Com exceção do TRT/MA, que incluiu a Responsabilidade Socioambiental em seus valores institucionais, não há nos outros planejamentos estratégicos (MP/AP, MP/MA e TCE/MT) referências à gestão ambiental em suas visões, missões, valores e objetivos estratégicos, embora seja possível visualizar em seus

sites ações voltadas a esse objetivo. Já em relação as duas SAMFs, suas informações não podem ser encontradas em sites próprios, pois estão inclusas no site do Ministério da Fazenda. Apesar da busca no Google por seus planejamentos estratégicos, os mesmos não foram encontrados, mas sim seus últimos relatórios de gestão. No caso da SAMF/PA não houve menção de aspectos ambientais e no do SAMF/MA, foram inclusas as informações a respeito de sua adesão ao Programa A3P.

Quanto às demais instituições, que não se enquadram nas categorias anteriores, temos o BASA, com o Desenvolvimento Sustentável fazendo parte de sua visão de futuro; a COMARA, com destaque para a Sustentabilidade tanto em sua missão, quanto em sua visão e a SEINF/TO, com inclusão do Desenvolvimento Sustentável na missão e Responsabilidade Socioambiental na visão.

Com base na análise dos planejamentos estratégicos já mencionados, estes foram encontrados em menos da metade dos casos estudados (09). O que se pode inferir é que, no caso dos demais, ou não foram elaborados, ou publicados ou, até mesmo existem, mas não foram encontrados através da pesquisa.

Em suma, ao observar que as instituições adesas da Amazônia Legal (que assim como as demais, não foram obrigadas a aderir à A3P) pode-se considerar o raciocínio institucionalista de Meyer e Rowan (1977) o qual apregoa que as organizações geralmente adotam linhas de ação anteriormente definidas e racionalizadas na sociedade, na tentativa de obter legitimidade.

Em se tratando da análise a nível nacional, além das justificativas acima mencionadas para um número de adesão muito aquém do desejado pela gestão do MMA, tanto para a Rede, quanto para o Programa A3P, destacam-se, na visão dos autores pesquisados, as elencadas a seguir: pouca interação entre os programas ambientais (A3P, Contratações Públicas Sustentáveis e Projeto Esplanada Sustentável), ocorrendo a sobreposição de atividades, bem como a ineficiência da implantação dos mesmos; importância da liderança na promoção da responsabilidade socioambiental (PEREIRA, 2016); pouca participação de servidores públicos em eventos de educação ambiental; prioridade de atenção nas ações que possuem caráter normativos legais que obriguem à adoção de determinados procedimentos, por parte dos gestores; necessidade de construção de um novo paradigma formal e cultural com arcabouço legal específico para o uso dos bens públicos, assim como penalizações expressas por descumprimento; envolvimento e sensibilização da sociedade civil organizada e do cidadão comum para que conheçam e cobrem dos órgãos públicos uma atuação mais consciente (HOLLNAGEL e DE MORAIS, 2013).

## 5. CONSIDERAÇÕES FINAIS

Os avanços sociais e as diversas conquistas de ordem política, institucional e científica obtidas na área ambiental fizeram com que a sustentabilidade passasse a ser um tema da agenda das políticas públicas brasileiras. Nesse cenário, a adequação das estruturas dos órgãos e entidades públicas é fundamental para a construção de uma nova cultura institucional que inclua a sustentabilidade como princípio central. A implantação da A3P é uma oportunidade e um desafio para as instituições públicas que desejam transformar as suas ações.

A Administração Pública, como grande consumidora de bens e serviços e como responsável pela regulamentação e por aplicação de políticas públicas ambientais, precisa ser exemplo quanto às questões sustentáveis. O grande desafio consiste em transpor o discurso teórico e concretizar a boa intenção num compromisso sólido, já que a adoção de princípios sustentáveis na gestão pública exige mudanças de atitudes e de práticas. Para que isso ocorra, se fazem necessárias a cooperação e união de esforços visando minimizar os impactos sociais e ambientais advindos das ações cotidianas atinentes à Administração Pública.

Nesse sentido, a criação do programa Agenda Ambiental na Administração Pública (A3P), constitui-se numa ação que busca a construção de uma nova cultura institucional nos órgãos e entidades públicos, porém, essa mudança cultural demonstra ser ainda por mais tempo, um dos principais empecilhos para o sucesso desse programa.

O estudo demonstrou que muito ainda precisa ser feito para que as instituições públicas assumam parceria com o MMM, no sentido de participar ativamente da A3P. Embora não haja grandes benefícios na adesão ao Programa e à Rede A3P, acredita-se que o fato de a mesma não ser obrigatória, contribua para o quantitativo de parceria observado. Neste sentido, sugere-se que seja elaborada normativa no intuito de formalizar sua obrigatoriedade perante as instituições públicas nacionais. Tendo em vista o grau de importância de uma gestão ambiental pública eficiente e sabendo que um maior número de adesões à A3P pode contribuir consideravelmente nesse sentido, destaca-se a necessidade de pesquisas futuras sobre essa temática.

## REFERÊNCIAS

ABRAHÃO, Gisela de Souza. **Agenda ambiental na administração pública brasileira: uma análise da A3P no Superior Tribunal de Justiça**. 2016.





BARATA, M. M. de L.; KLIGERMAN, D. C.; MINAYO-GOMEZ, C. **A gestão ambiental no setor público: uma questão de relevância social e econômica.** *Ciência & Saúde Coletiva*, v. 12, n. 1, p. 165-170, 2007.

BARBIERI, José Carlos. **Desenvolvimento e Meio Ambiente: As Estratégias de Mudança da Agenda 21.** Petrópolis, RJ: Vozes, 1997.

BARBIERI, José Carlos. **Políticas públicas indutoras de inovações tecnológicas ambientalmente saudáveis nas empresas.** *Revista de Administração Pública*, v. 31, n. 2, p. 135-152, 1997.

BEZERRA, Aline Nogueira *et al.* **Agenda Ambiental da Administração Pública -A3P: um estudo em instituições sediadas em Fortaleza-Ceará,** 2015.

CAMELO, Gerda Lúcia Pinheiro; DE OLIVEIRA MONTEIRO, Marcilio. **Agenda ambiental na Administração Pública - A3P nos Campi do IFRN: um olhar a partir dos gestores.** *Empírica BR-Revista Brasileira de Gestão, Negócio e Tecnologia da Informação*, v. 1, n. 1, p. 26-42, 2015.

CARVALHO, Aimê Araújo de. **Plano de ação para implantação da A3P no Tribunal de Contas do Estado do Rio Grande do Norte.** 2014.

CARVALHO, Cristina Amélia; MILANO FALCÃO VIEIRA, Marcelo; GOULART, Sueli. **A trajetória conservadora da teoria institucional.** *Revista de Administração Pública-RAP*, v. 39, n. 4, 2005.

CARVALHO, Denis Barros de; SOUSA, Evangelina da Silva. **Agenda ambiental da administração pública (A3P) e licitações sustentáveis: um estudo no restaurante universitário da Universidade Federal do Piauí.** 2013.

CRESWELL, John W. **Projeto de pesquisa: Métodos qualitativo, quantitativo e misto.** ed. - Porto Alegre : Artmed, 2010.

DALMUTT KRUGER, Silvana *et al.* **Gestão ambiental em instituição de ensino superior: uma análise da aderência de uma instituição de ensino superior comunitária aos objetivos da**



**agenda ambiental na administração pública (a3p).** Revista Gestão Universitária na América Latina-GUAL, v. 4, n. 3, 2011.

DIMAGGIO, Paul J. **The iron cage revisited: institutional isomorphism and collective rationality in organizational fields.** In: POWELL, Walter W.; DIMAGGIO, Paul J. (Eds.). *The new institutionalism in organizations analysis.* Chicago: The University of Chicago, 1991.

DRUCKER, P.F. **O melhor de Peter Drucker: a administração.** São Paulo, Nobel, 2001

FREITAS, Claudio Luiz de; BORGERT, Altair; PFITSCHER, Elisete Dahmer. **Agenda Ambiental na Administração Pública: uma análise da aderência de uma IFES as diretrizes propostas pela A3P.** 2011.

Gil, A. C. **Métodos e técnicas de pesquisa social.** 6. ed. - São Paulo : Atlas, 2009.

KOTLER, Philip. **Administração de marketing.** São Paulo : Atlas, 1975

MEIRELLES, Hely Lopes et al. **Direito administrativo brasileiro.** Revista dos Tribunais, 1966.