

Área Temática: Gestão Socioambiental

Análise do Programa Municipal de Qualidade Ambiental da Cidade de São Paulo

AUTOR

EVANDRO MEIRA BARADEL

Fundação Getulio Vargas

ebaradel@usp.br

Resumo

O objetivo deste artigo é investigar a associação do uso de instrumentos de comando e controle com gastos governamentais. Tal associação se deu no Programa Municipal de Qualidade Ambiental (PMQA) da prefeitura de São Paulo, programa de onde se originaram diversas políticas públicas ambientais, como o decreto que regulamenta o uso de madeira nativa de origem legal em obras e serviços de engenharia contratados pela prefeitura. Uma análise mais apurada mostrou que grandes empresas de construção civil continuaram participando das licitações da prefeitura após a mudança das regras do jogo, o que indica que a estratégia utilizada na mudança não causou perdas significativas de lucratividade às empresas. Corroborando ainda para a permanência delas a atratividade em termos de vulto financeiro que as licitações desta prefeitura possuem. Diante da análise do processo de construção e implementação da Agenda 21 Local da cidade, assim como da análise textual do decreto em questão e da análise de licitações ocorridas nos anos de 2006 e 2007, conclui-se que o PMQA entrou na agenda do município e que o decreto em questão gerou impactos na cadeia de suprimentos ligada ao setor de construção civil.

Abstract

The aim of this article is to investigate the use of command and control mechanisms in association with governmental expenditures. This association occurred in the Programa Municipal de Qualidade Ambiental (PMQA) of the São Paulo city hall. From this program appeared various environmental policies, as the decree that regulates the use of legally removed native wood in the engineering sites contracted by the city hall. An analysis more detailed indicated that large companies from the civil engineering area have to carry on to compete in biddings promoted by the city hall after the change of the game rules. This fact indicates the strategy used in the change by the city hall did not bring losses to the companies. Another element that contributes for the continuity of participation is the any amount of money involved in the city hall biddings. Considering analyses of São Paulo's Local Agenda 21 construction and implementation processes, as well as the analysis of the text of the decree and analysis of biddings occurred in 2006 and 2007, the conclusion is that PMQA is in governmental agenda and your decree discussed here generated impacts in the civil engineering area supply chain.

Palavras-chave: Programa Municipal de Qualidade Ambiental, obras e serviços de engenharia, madeira nativa de origem legal

Introdução

No tocante à política pública ambiental brasileira, pouco se avançou além das implementações baseadas em instrumentos normativos de comando e controle, o que, de acordo com Merico (2001), dificulta a definição de uma política ambiental eficiente, haja vista a dificuldade que o aparelho estatal tem de efetuar a função de controlar, principalmente no que tange à falta de pessoal, não sendo isso, entretanto, uma exclusividade da área ambiental.

Mas mesmo diante das limitações de se aplicar os instrumentos de comando e controle, não se pode ignorar a necessidade de utilização dos mesmos, que, inclusive, podem ser empregados em associação com outro instrumento de política ambiental: os gastos governamentais.

Tal combinação ajudou a dar formato a diversas políticas públicas sustentáveis decorrentes da implementação do Programa Municipal de Qualidade Ambiental (PMQA) da Prefeitura do Município de São Paulo (PMSP), que foi instituído por meio do Decreto nº 42.318/2002¹.

O PMQA está de certa forma ligado à Agenda 21 Brasileira, principalmente no que se refere ao tema “cidade sustentável”, um dos seis² temas que foram definidos como prioritários para se trabalhar, e que prevê, dentre outras coisas, a promoção de mudanças de produção e consumo (BRASIL, 2002). Na capital paulista tal mudança tem como ponto de apoio o poder de compras da prefeitura.

Para colocar o PMQA em funcionamento, várias políticas ambientais foram implementadas, podendo-se considerar como principal vitrine do citado programa o Decreto nº 46.380, de 26 de setembro de 2005, que aborda a utilização de produtos e subprodutos de madeira de origem nativa em obras e serviços de engenharia contratados pela prefeitura paulistana.

Para se ter uma ideia de sua importância em termos de política pública, há que se enfatizar que ele veio a tornar efetivamente a cidade de São Paulo uma Cidade Amiga da Amazônia³, passando-se assim do ato político de compromisso firmado com o Greenpeace, em 05 de junho de 2005, para uma política pública voltada a coibir de fato a aquisição de madeira nativa de origem ilegal a se utilizar nas obras e serviços de engenharia da prefeitura.

Sobre a problemática da madeira amazônica cabe salientar que, de acordo com dados do governo federal, entre 2003 e 2004 foram desmatados por volta de 26.130 Km² de floresta, sendo que mais de 70% sem qualquer tipo de autorização para tanto, ou seja, maneira de origem ilegal. Há ainda o fato de que aproximadamente 15% de toda a madeira extraída na Amazônia, no ano de 2004, acabou sendo destinada para diversas cidades do estado de São Paulo (GREENPEACE, 2005).

Diante do que foi até então exposto, a questão a ser discutida neste artigo é: a associação dos instrumentos de comando e controle com os gastos governamentais conseguem gerar impactos?

Cabe explicar aqui que o Decreto nº 46.380/2005, aqui considerado como carro-chefe do PMQA, servirá de objeto de análise para fins de buscar resposta à questão suscitada.

¹ Todos os documentos municipais citados no presente artigo foram pesquisados no seguinte sítio: http://www3.prefeitura.sp.gov.br/cadlem/secretarias/negocios_juridicos/cadlem/pesqnumero.asp.

² Os outros são: gestão dos recursos naturais; agricultura sustentável; infraestrutura e integração regional; redução das desigualdades sociais; e ciência e tecnologia (BRASIL, 2002).

³ Programa criado pelo Greenpeace brasileiro, em 2003, e que atualmente é gerido pelo Centro de Estudos em Sustentabilidade da Fundação Getúlio Vargas de São Paulo. Maiores detalhes em <http://www.fgv.br/ces> ou em <http://www.greenpeace.org.br/cidadeamiga>.

A hipótese para este trabalho é que o decreto em análise conseguiu cooptar o setor da construção civil por meio de sua estratégia de implementação utilizada, que buscou não impactar significativamente, inclusive em termos de perda de lucratividade, a atividade primordial do setor – construir –, mantendo-se, como previsto nos princípios balizadores dos procedimentos licitatórios – Lei federal nº 8.666/93 –, as condições igualitárias de participação dos interessados (art. 3º), só que agora com a inserção de critérios sustentáveis.

Serve como sustentáculo de tal estratégia de implementação o interesse, em função do vulto financeiro transacionado, que as licitações da prefeitura da capital paulista despertam no ramo de atividade em questão, o que acaba por atrair, inclusive, grandes grupos empresariais brasileiros da construção civil.

O artigo é composto por quatro seções, além da introdução e da conclusão. A primeira trata dos processos de construção e implementação da Agenda 21 Local do Município de São Paulo. A segunda mostra que o PMQA entrou na agenda do município e que ainda continua sendo ampliado, sendo isso demonstrado, inclusive, por meio dos recursos financeiros destinados à SVMA, órgão vital na coordenação das políticas públicas ambientais instituídas. A terceira se resume a apresentar a metodologia utilizada. Já a quarta aborda uma análise textual do Decreto nº 46.380/05, buscando-se com isso verificar os fatores que corroboram para o desempenho do mesmo, além de uma análise empírica envolvendo licitações de obras ocorridas na PMSP no período de 2006 e 2007, de onde se pôde apurar o montante financeiro licitado e as empresas vencedoras (as 70% mais representativas do total), pretendendo-se, inclusive, identificar dentre elas a presença de grandes grupos econômicos do setor, que supostamente dependem menos das licitações promovidas pela PMSP, mas que, por algum motivo específico, talvez o montante financeiro envolvido, aceitaram continuar participando mesmo depois das mudanças da regra do jogo.

1. O PMQA como implementação parcial da Agenda 21 Local

O PMQA, instituído em 21 de agosto de 2002, apresenta em suas considerações iniciais que o poder de compra é instrumento eficaz para a promoção da qualidade ambiental, enfatizando, inclusive, que isso se encontra previsto na Agenda 21 Brasileira e na Agenda 21 Local de São Paulo.

Sobre esta última, faz-se necessário o resgate de alguns aspectos relacionados ao seu processo de construção, o que acaba por remeter ao ano de 1992, último ano de gestão da prefeita Luiza Erundina, onde, de acordo com Kohler (2003), surgiu a primeira iniciativa de elaboração da Agenda 21 do município. Para tanto, criou-se um grupo de trabalho, que era composto por entidades da sociedade civil e do poder público, incluindo especialistas de órgãos governamentais e universidades, que prepararam um diagnóstico e uma proposta de ação que englobavam diversas áreas (KOHLENER, 2003).

Chama a atenção nessa gestão o fato apontado por Leila Ferreira que, ao fazer sua pesquisa sobre política ambiental junto à capital paulista, encontrou apenas uma Assessoria Especial de Meio Ambiente, de estrutura pequena, se comparada a uma secretaria, e ligada diretamente ao gabinete da prefeita. Concluiu a pesquisadora que, “diante das demandas ambientais e dado a grave situação socioambiental da cidade de São Paulo, a atuação da assessoria foi claramente inócua” (FERREIRA, L. 1998, p. 36).

A secretaria municipal só veio a ser criada em outubro de 1993, na gestão do prefeito Paulo Maluf, que ao mesmo tempo em que criou a Secretaria Municipal do Verde e do Meio Ambiente (SVMA), que ficou a cargo do engenheiro Werner Zulauf, criou também o Conselho Municipal do Meio Ambiente e Desenvolvimento Sustentável (CADES).

Por conta da descontinuidade política e administrativa que se deu na transição de governo, a Agenda 21 Local só voltou a fazer parte da agenda decisional do governo no

segundo semestre de 1994. Como resultado desse retorno, em 1995, sob a coordenação da SVMA, foi criado o Grupo de Trabalho Intersecretarial, do qual faziam parte vinte e um representantes da administração municipal. Em 1996, após os órgãos da prefeitura passarem por discussões internas sobre a questão da sustentabilidade, e após a participação da sociedade civil, que também apresentou suas sugestões em workshops e seminários oferecidos pela prefeitura, em setembro de 1996 foi publicado o documento Agenda 21 Local – Compromisso do Município de São Paulo (KOHLENER, 2003)⁴.

A organização do texto baseou-se na estrutura básica da Agenda 21 Global, enfatizando-se as propostas concretas e de intervenção para os problemas amplamente conhecidos. Assim, em função da diversidade dos temas abordados, e para evitar perdas em termos de integração e coerência, os mesmos foram dispostos em quatro grandes blocos temáticos, sendo eles: Desenvolvimento Urbano, Desenvolvimento Social, Qualidade Ambiental e Estrutura Econômica e Administrativa (KOHLENER, 2003, p. 83).

Uma vez encerrada a etapa de construção da Agenda 21 Local, passou-se então à fase de implementação da mesma. Em Kohler (2003), citando documento da SVMA de 1998, há alguns exemplos de resultados obtidos, como a criação da Área de Proteção Ambiental do Capivarí-Monos (região de mananciais localizada ao sul do município).

Mas Kohler (2003) também encontrou descontinuidade política e administrativa no processo de implementação, o que, segundo ela, acabou por comprometer os resultados pretendidos. Exemplo disso aparece nas entrevistas realizadas pela pesquisadora. Em síntese, a autora menciona que

os entrevistados consideraram que a implementação da Agenda 21 de São Paulo encontra-se em estágio inicial, com algumas atividades que foram incorporadas no processo e outras que não tiveram continuidade, pois **‘não é prioridade desta administração’** (maio/2002)⁵ (KOHLENER, 2003, p. 91, grifo da autora).

Foi nessa gestão – que de acordo com o entrevistado citado acima não priorizava a Agenda 21 Local – que surgiu o PMQA, mais precisamente em agosto de 2002, época em que a geógrafa Stela Goldenstein respondia pela Secretaria Municipal do Meio Ambiente (SMMA), que ainda no governo Suplicy voltaria a se chamar SVMA, nome com que foi criada em 1993.

Antes de se abordar o PMQA e seu processo de expansão na seção seguinte, conclui-se que “o texto da Agenda 21, à parte as indefinições, apresenta um rol de programas, que se constitui em instrumento fundamental para elaboração de políticas públicas em todos os níveis” (FERREIRA, L. 1998, p. 94).

2. O PMQA como um programa que entrou na agenda e que continua a ser ampliado⁶

⁴ Cabe aqui o registro de que em julho de 1994, durante o Fórum Global sobre o Meio Ambiente, em Manchester, na Inglaterra, o então prefeito, Paulo Maluf, assumiu o compromisso de viabilizar a Agenda 21 Local até a conclusão de seu mandato (KOHLENER, 2003), o que de fato ocorreu meses antes do encerramento de sua gestão.

⁵ Com relação à gestão da prefeita Marta Suplicy – sucessora de Celso Pitta – que governou de 2001 até 2004.

⁶ O desencadeamento de ações sustentáveis descritas nesta seção é baseado na apresentação “Ações em Compras Públicas Sustentáveis na Prefeitura de São Paulo”, de Eduardo Aulicino, realizada em 04 de setembro de 2008. Maiores detalhes em <http://www.iclei.org/index.php?id=8702>.

Entende-se aqui como agenda “o espaço de constituição da lista de problemas ou assuntos que chamam a atenção do governo e dos cidadãos” (KINGDON, 1984 apud VIANA, 1996, p. 7).

Três são os tipos de agenda identificados por John Kingdon: sistêmica, governamental e de decisão. “A primeira contém a lista de assuntos que são, há anos, preocupação do país, sem contudo merecer atenção do governo; a segunda inclui os problemas que merecem atenção do governo; a última, a lista dos problemas a serem decididos” (KINGDON, 1984 apud VIANA, p. 7-8).

Com relação aos fatores que influenciam a construção da agenda governamental, Ana Luiza Viana aponta dois:

os participantes ativos [, que interessam ao presente artigo,] e os processos pelos quais algumas alternativas e alguns itens se tornam proeminentes. Os participantes ativos podem ser classificados como *atores governamentais* [, que interessam ao presente artigo,] e *atores não-governamentais*. O primeiro grupo seria composto pelo alto *staff* da administração (presidente, *staff* do Executivo e políticos nomeados para cargos públicos); pelo funcionalismo de carreira; e, finalmente, pelos parlamentares e funcionários do Congresso. O alto *staff* da administração seria vital para a construção da agenda, mas menos vital para a especificação de alternativas e menos ainda para a fase de implementação. Seus recursos para ação seriam as suas prerrogativas legais. Os funcionários de carreira seriam vitais para a especificação de alternativas e mais ainda para a fase de implementação, não influenciando a construção da agenda. Seus recursos seriam o longo tirocínio, a experiência acumulada e os padrões de relacionamento que estabelecem com o Congresso e com os grupos de pressão. O último grupo de atores governamentais estaria dividido em parlamentares e *staff* do Congresso. Os parlamentares podem ter influência decisiva na agenda, sendo seus recursos a autoridade legal, o acesso natural à publicidade e a longa experiência na atividade política (KINGDON, 1984 apud VIANA, 1996, p. 8, grifo da autora)

Retomando ao objeto de estudo, torna-se necessário apresentar os objetivos do PMQA, coordenado pela SMMA (atual SVMA), que se encontram listados no art. 1º, conforme segue:

- I - contribuir para tornar o Município de São Paulo uma cidade sustentável;
- II - incentivar a constante melhoria da qualidade do serviço prestado pelos diversos órgãos que constituem a Administração Municipal Direta e Indireta;
- III - promover mudanças nos padrões de consumo e estimular a inovação tecnológica ecologicamente eficiente, usando o poder de compra como política ambiental;
- IV - fomentar a adoção de critérios ambientais nas especificações de produtos e serviços a serem adquiridos pela Administração Municipal, respeitada a legislação federal e municipal de licitações e contratos, difundindo a cultura do consumo sustentável à sociedade como um todo;
- V - estimular a adoção de medidas de prevenção e redução do impacto ambiental causado por produtos e serviços potencialmente danosos ao meio ambiente;
- VI - fomentar o reconhecimento e a promoção de práticas sócio-ambientalmente adequadas pelo Poder Público Municipal e pela iniciativa privada.

O programa aborda, em seu art. 3º, três linhas de ação que estruturam o PMQA, sendo elas:

- I - reconhecimento da qualidade ambiental, para o qual o Poder Público se valerá de processos e procedimentos de aferição e certificação de qualidade ambiental;
- II - uso do poder de compra, mediante a discriminação, pelo Poder Público, de padrões e critérios ambientais de desempenho, os quais serão progressivamente adotados, sempre que financeira e economicamente viáveis;

III - promoção de qualidade ambiental na gestão pública do Município, com a adoção de padrões de projeto, materiais, processos e sistemas de gestão racionalizadores do uso de energia e de recursos naturais.

Destaca-se ainda no referido decreto que a cadeia produtiva da indústria da construção civil é tida como setor econômico estratégico pelo qual se dará início a implantação do PMQA (art. 6º).

Conforme já mencionado, o PMQA foi instituído em 21 de agosto de 2002, mesma data do documento que intencionava colocar em ação o PMQA: a Ordem Interna nº 7/02 – PREF, dirigida aos titulares dos mais diversos órgãos da administração direta e indireta do município.

Nela estão contidas uma série de determinações, primando a maioria delas pela tomada de ações iniciais visando políticas futuras. É o caso da tomada de providências para a adesão a programas de uso racional de água e energia, buscando-se com isso ganhos de ordem financeira e ambiental. Também é o caso do exame da viabilidade do uso de papel reciclado e de madeiras oriundas de atividades de silvicultura, assim como da busca de alternativas em substituição ao amianto, que já era proibido no município antes mesmo da criação do PMQA, dando-se isso por meio da Lei nº 13.113/01, regulamentada posteriormente pelo Decreto nº 41.788, de março de 2002 (determinações 1, 2, 4 e 5).

A única ação imediata a fazer parte das determinações é a que trata da suspensão da aquisição de mogno por parte da prefeitura (determinação 3), estando tal ação amparada na Instrução Normativa IBAMA/MMA nº 22/01.

Em 2003, quando respondia pela SVMA o geólogo Adriano Diogo, foi a vez do Decreto nº 44.128/03 surgir para regulamentar o emprego de água de reuso na limpeza de vias públicas e irrigação de jardins, praças e afins (art. 1º). Mas há que se considerar que tal decreto regulamenta uma lei anterior ao PMQA: a Lei nº 13309, de janeiro de 2002.

Ainda em 2003 foi a vez da prefeitura lançar, em parceria com o Instituto de Pesquisas Tecnológicas (IPT), órgão do governo estadual, e o Sindicato da Indústria da Construção Civil do Estado de São Paulo (SindusCon-SP), a publicação “Madeira: uso sustentável na construção civil”⁷. Seu objetivo era melhorar a informação do setor de construção civil sobre o tema, apresentando aos trabalhadores dessa área espécies alternativas possuidoras de características muito próximas às de espécies utilizadas tradicionalmente, visando assim evitar a extinção das mesmas. De acordo com a parte introdutória do referido manual, “para a Secretaria do Verde, sua publicação é um passo importante dentro do Programa Municipal de Qualidade Ambiental, instituído em 2002” (FERREIRA, O. 2003, p. 8).

Em 2005, já na gestão do prefeito José Serra e tendo como responsável pela SVMA o médico sanitário Eduardo Jorge, foi instaurado o Comitê de Mudanças Climáticas e Ecoeconomia, criado pelo Decreto nº 45.959/05.

O comitê, que fica sob a responsabilidade da SVMA, é composto por representantes de dez órgãos da prefeitura (art. 1º, I-X).

Com relação à linha das mudanças climáticas, objetiva-se estimular e promover ações que foquem a redução da emissão dos gases causadores do efeito estufa (art. 2º), dando-se isso por meio de:

- I - uso de fontes renováveis de energia;
- II - aproveitamento do gás metano emitido pelos aterros;
- III - uso de combustíveis limpos, sobretudo para o transporte público;
- IV - melhoria da eficiência energética e uso racional de energia;
- V - incentivo ao transporte não motorizado;
- VI - promoção da redução e reciclagem de resíduos;

⁷ Que atualmente se encontra em sua segunda edição.

- VII - ampliação e aperfeiçoamento do escalonamento dos turnos de trabalho;
- VIII - ampliação de áreas verdes;
- IX - estímulo às iniciativas que visem multiplicar as informações atinentes às mudanças climáticas, tais como publicações, páginas na internet, cursos e outras formas de divulgação do assunto.

Já com relação à linha que aborda a ecoeconomia, Aulicino⁸ (2008) destaca que a mesma procura inserir critérios socioambientais nas licitações de produtos e serviços da PMSP. No art. 3º do referido decreto os objetivos de tal linha arrolam por meio dos seguintes incisos:

- I - dar continuidade à implantação do Programa Municipal de Qualidade Ambiental - PMQA, instituído pelo Decreto nº 42.318, de 21 de agosto de 2002, e ao Programa Brasileiro da Qualidade e Produtividade do Habitat -PBQP-H do Ministério das Cidades, nas obras de edificações da Prefeitura do Município de São Paulo;
- II - fomentar a reciclagem de resíduos e implantar o uso do papel reciclado na Administração Pública Municipal;
- III - implantar na Prefeitura do Município de São Paulo o programa de âmbito federal Agenda Ambiental na Administração Pública - A3P, concebido pelo Ministério do Meio Ambiente;
- IV - propor aos órgãos competentes que se insiram nos Cadernos de Critérios Técnicos de Medição das Tabelas de Serviços e Obras da Prefeitura do Município de São Paulo a obrigatoriedade da apresentação de:
 - a) Certificado de Transporte de Resíduos - CTR para a efetivação do pagamento da retirada do entulho das obras municipais, como garantia de que o material foi descarregado em local autorizado;
 - b) Autorização de Transporte de Produtos Florestais - ATPF, concedida pelo Instituto Brasileiro do Meio Ambiente e dos Recursos Naturais Renováveis - IBAMA, para efeito de pagamento das medições de serviços que envolvam o fornecimento de madeira nativa;
- V - viabilizar a promulgação de decreto que institui a obrigatoriedade de instalação de equipamentos economizadores de água nos próprios municipais que vierem a ser construídos, reformados ou ampliados, bem como de que a locação de imóveis destinados a abrigar repartições públicas municipais somente ocorrerá após efetuada a devida adaptação em seus sistemas hidráulico-sanitários;
- VI - propor aos órgãos competentes que se insiram equipamentos economizadores de água e energia nas Tabelas de Serviços e Obras da Prefeitura do Município de São Paulo;
- VII - propor aos órgãos competentes que se incluam, nas Tabelas de Serviços e Obras da Prefeitura do Município de São Paulo, peças de madeira reutilizada ou reciclada, para uso temporário, tais como fôrmas para concreto, andaimes, escoramentos, prolongando a vida útil desse material, por meio da agregação de valor econômico;
- VIII - promover a constituição da Comissão Permanente de Construção Sustentável, a qual terá por missão a análise e inserção de itens de cunho ambiental nos projetos de obras municipais;
- IX - propor aos órgãos competentes que sejam incluídos, nos processos de aprovação de projetos de construção e expedição de alvarás de demolição, do Plano Integrado de Gerenciamento de Resíduos da Construção Civil.

No mesmo ano a PMSP aderiu ao programa Cidade Amiga da Amazônia, ato político realizado na Semana Mundial do Meio Ambiente. No dia seguinte à inserção da cidade no referido programa, saiu publicado o Decreto nº 45.958/05, que objetivava a regulamentação

⁸ Engenheiro civil, com larga experiência na área de construção civil, inclusive na construção de edifícios inteligentes, servidor da PMSP desde 1992 e que se encontra lotado na SVMA desde 2002, onde trabalha com ecoeconomia na Assessoria Técnica de Gabinete (informação verbal obtida em conversa realizada em maio de 2008).

da utilização de produtos e subprodutos de madeira de origem nativa nas obras e serviços de engenharia contratados pela PMSP (ementa). De acordo com Eduardo Aulicino, tal decreto, depois de tramitar pela área jurídica da SVMA, acabou sendo alterado, o que acabou por afastá-lo um pouco da ideia original (informação verbal⁹).

Para que se retornasse a tal ideia original, em 26 de setembro, foi publicado o Decreto nº 46380/05, em vigor até hoje. É sobre o decreto em questão que se tratará de maneira mais pormenorizada na seção seguinte. Dessa forma, o mesmo não será aqui explorado.

Mesmo atingindo-se na linha do tempo a ação que será investigada com mais detalhes neste trabalho, é interessante para se efetuar uma análise mais global do PMQA que sejam apresentadas as ações que surgiram posteriormente ao Decreto nº 46.380/05.

Em 2006¹⁰, de acordo com Aulicino (2008), passou-se a adquirir na PMSP papel A4 reciclado. Há ainda que se destacar que em 2007 foi publicada a Lei nº 14.439/07 que, sobre a questão do papel reciclado, determina que o Executivo fará utilização mínima de pelo menos 10% de tal tipo de papel (art. 3º, caput), além dele possuir prioridade sobre o papel clareado a cloro (art. 3º, § 2º). A regulamentação da lei se deu por conta do Decreto nº 50.337/08.

Também em 2006 entra em cena o Decreto nº 47.279/06. Com ele fica instituído o Programa Municipal de Uso Racional da Água, sendo seus principais objetivos a redução, em 20%, do consumo de água em todos os órgãos e entidades da Administração (art. 3º) e a utilização de equipamentos e materiais hidráulicos e sanitários eficientes na conservação e redução do consumo de água potável (art. 5º).

Outro instrumento criado no ano de 2006 foi o Decreto nº 47.279/06 que, de acordo com sua ementa, dispõe sobre a obrigatoriedade de se utilizar agregados reciclados que sejam oriundos de resíduos sólidos da construção civil nas obras e serviços de pavimentação contratados pela PMSP.

No ano seguinte, seguindo os moldes do Decreto nº 46.380/05 (madeira nativa de origem legal), surge o Decreto nº 48.184/07, que exige a utilização de pedra e areia de procedência legal, ou seja, extraídos de empreendimentos minerários que sejam licenciados por órgão ambiental competente (art. 2º, II).

Semelhante ao descrito no parágrafo imediatamente acima, o Decreto nº 48.325/07 também segue os moldes do citado decreto de 2005, só que a comprovação de procedência legal da madeira utilizada – tanto exótica quanto nativa – agora recai sobre móveis e serviços de instalações (art. 1º).

O Decreto nº 48.114/07 veio a criar grupo de trabalho incumbido de instituir política de compras verdes na PMSP, tendo tal grupo o objetivo de inserir nas licitações da PMSP critérios, normas e procedimentos que levem em conta a qualidade ambiental das técnicas de produção e dos materiais utilizados (art. 1º).

Chegando ao ano de 2008, outra norma a despontar é o Decreto nº 49.148/08, que tem por objetivo regulamentar a utilização de sistema de aquecimento solar em edificações novas, tanto residenciais (art. 2º), quanto de comércio, de prestação de serviços públicos e privados e de indústrias (art. 3º).

Ainda em Aulicino (2008) encontra-se a aquisição, por parte da PMSP, a partir de 2008, de copo de papel, sem parafina, assim como a contratação de serviço de entregas feito por bicicletas em regiões próximas. O primeiro busca substituir o copo plástico descartável e o segundo os serviços realizados por meio de motocicletas.

Por fim, Aulicino (2008) aborda as proposições que se encontram em trâmite, como é o caso da proposta de alteração da lei municipal de licitações.

⁹ Obtida em conversa realizada em maio de 2008.

¹⁰ Ano em que assume a prefeitura o vice de José Serra, Gilberto Kassab.

Outra questão a se destacar é a Agenda 2012¹¹, que se trata de um programa de metas da capital paulista, tendo-se nela como uma de suas diretrizes a linha “cidade sustentável”.

Com base nas diversas políticas ambientais aqui apresentadas, tem-se que o PMQA entrou de fato na agenda do governo municipal. No intuito de ajudar na consolidação de tal ideia, a tabela a seguir apresenta dados financeiros relativos ao orçamento global da PMSP e o destinado à SVMA, no período que vai de 2000 a 2009, assim como também apresenta a atualização do orçamento previsto inicialmente em cada ano e o que de fato foi gasto dentro de cada ano orçamentário (empenhado).

Tabela 1 – Relação percentual entre o orçamento global da PMSP e o destinado à SVMA no que se refere ao valor orçado, atualizado e empenhado – 2000-2009

Órgãos	Orçado (R\$)	Atualizado (R\$)	Empenhado (R\$)
PMSP - em 2000	nd	nd	6.618.323.437,66
SVMA - em 2000	nd	nd	30.804.624,80 0,47%
PMSP - em 2001	nd	nd	8.181.445.968,51
SVMA - em 2001	nd	nd	38.793.239,19 0,47%
PMSP - em 2002	nd	nd	9.690.336.280,88
SVMA - em 2002	nd	nd	46.831.666,45 0,48%
PMSP - em 2003	10.593.649.200,00	11.654.711.981,11	11.511.392.394,67
SVMA - em 2003	77.689.138,00 0,73%	55.178.440,28 0,47%	54.591.101,87 0,47%
PMSP - em 2004	14.294.000.000,00	14.294.000.000,00	13.243.969.244,53
SVMA - em 2004	72.961.029,00 0,51%	77.647.022,96 0,54%	64.379.019,99 0,49%
PMSP - em 2005	15.200.000.000,00	15.200.000.000,00	13.868.926.528,12
SVMA - em 2005	78.787.296,00 0,52%	92.437.744,26 0,61%	65.317.205,29 0,47%
PMSP - em 2006	19.706.532.574,00	20.074.826.230,55	19.079.452.665,78
SVMA - em 2006	101.117.429,00 0,51%	96.288.250,70 0,48%	92.319.332,31 0,48%
PMSP - em 2007	21.512.767.223,00	22.330.487.883,84	20.237.648.290,20
SVMA - em 2007	128.517.072,00 0,60%	136.570.066,99 0,61%	123.696.256,36 0,61%
PMSP - em 2008	25.284.792.148,00	26.814.279.728,51	24.179.950.376,93
SVMA - em 2008	207.440.105,00 0,82%	209.564.446,40 0,78%	142.622.074,30 0,59%
PMSP - em 2009	27.506.290.062,00	27.890.078.285,96	14.794.187.442,97
SVMA - em 2009	193.931.161,00 0,71%	196.293.353,10 0,70%	112.734.881,41 0,76%

Fonte: http://sempla.prefeitura.sp.gov.br/orc_homenew.php#. Acesso em 21 jun. 2009.

Nota: No período de 2000 a 2002 a pesquisa só trouxe os valores empenhados, estando os demais não disponíveis (nd).

¹¹ Maiores informações em <http://ww2.prefeitura.sp.gov.br/agenda2012>.

A Tabela 1, em termos nominais e considerando-se as três variáveis conjuntamente, ilustra uma sensível melhoria orçamentária da SVMA no período de 2007 em diante. Espera-se com isso demonstrar que a SVMA, órgão fundamental na coordenação das políticas públicas ambientais, tem apoio para dar continuidade às ações, ou seja, que o PMQA de fato entrou na agenda da prefeitura.

Uma vez que se abordou a questão orçamentária e o desenrolar histórico das políticas públicas ambientais promovidas no âmbito da PMSP, torna-se necessário avançar à seção seguinte para que metodologia utilizada na análise do Decreto nº 46.380/05 seja apresentada.

3. Metodologia

Primeiramente se realizou uma análise textual do objeto de análise, buscando-se com isso identificar a forma como a política regulamentadora de uso de madeira nativa de origem legal nas obras e serviços de engenharia da PMSP é executada.

No que tange à questão empírica, a pesquisa partiu de um levantamento efetuado no sítio de licitações da PMSP, denominado e-negociosidadesp, disponível em <http://e-negociosidadesp.prefeitura.sp.gov.br>, onde se buscou apurar procedimentos baseados nos seguintes termos: no quesito natureza, foi escolhida a categoria “obras”, uma vez que o Decreto nº 46.380/05 só se destina a obras e serviços de engenharia. Como visto, também poderia ter-se optado pela categoria serviços de engenharia, entretanto, a opção ficou restrita apenas às obras pelo motivo das mesmas usarem madeira mais intensamente. As outras opções de busca disponíveis no sítio eram: serviços comuns, materiais e equipamentos, recursos humanos e imóveis.

Outra opção efetuada, no que se refere ao quesito modalidade, foi pelas seguintes modalidades licitatórias: concorrência, destinada a obras e serviços de engenharia acima de 1,5 milhão de reais; e tomada de preços, para obras e serviços de engenharia de 150 mil a 1,5 milhão de reais, sendo ambas as modalidades previstas na Lei federal nº 8.666/93 (art. 23, I). Tal escolha sobre elas se deu pelo fato das mesmas, atualmente, por conta do surgimento da modalidade denominada pregão (Lei federal nº 10.520/02), serem destinadas quase que exclusivamente à contratação de obras. Cabe esclarecer que outra modalidade poderia ter sido escolhida: a modalidade convite (até 150 mil reais), entretanto, ao se tentar realizar a busca da forma como se procedeu com as modalidades anteriores, esta não pode ser processada tendo em vista a quantidade excessiva de licitações (limitações do sítio). Para não se desviar do padrão de pesquisa e devido ao fato da modalidade convite abranger obras de pequeno vulto e, conseqüentemente, pouco intensivas em consumo de madeira, optou-se pela não inclusão desta modalidade na pesquisa. As outras opções de busca eram: concurso, consulta pública, dispensa, inexigibilidade, leilão, pregão, pregão eletrônico e pregão presencial.

O último parâmetro utilizado na pesquisa foi o que trata do andamento das licitações, ou, como disposto no sítio, situação. Nesse caso optou-se pela situação encerrado, pois é de interesse da pesquisa saber quais foram as licitantes vencedoras. Tal informação tende a ser encontrada com maior frequência na opção escolhida, desde que a licitação tenha sido encerrada com um licitante declarado vencedor. As outras opções eram: a realizar (sem vencedor ainda) e em andamento (varia muito; pode ou não conter um vencedor, dependendo do ponto em que a licitação se encontrar).

A busca no sítio foi realizada no dia 06 de junho de 2008 e considerou-se o período a ser estudado o que se vai de janeiro de 2006 até dezembro de 2007¹².

¹² Nas buscas realizadas para cada uma das modalidades de licitação que aqui estão sendo consideradas (tomada de preços e concorrência) não foi delimitado qualquer prazo, no entanto, o sítio só trouxe licitações que tiveram sua data de abertura a partir de 2006. Para se trabalhar com dois períodos completos, foram consideradas apenas as licitações que tiveram suas respectivas datas de abertura entre janeiro de 2006 e dezembro de 2007.

Das licitações apuradas, buscou-se selecionar as que não tiveram problemas no decurso do processo licitatório e as que não iriam ter como resultado um produto físico, servindo de exemplo a contratação de uma empresa para a elaboração de um determinado projeto, ou seja, apenas um estudo.

Das selecionadas verificou-se as seguintes informações: nome da empresa vencedora e valor proposto pela mesma.

Do somatório dos valores das empresas vencedoras chegou-se ao montante licitado no período analisado, de acordo com a metodologia, ou seja, valor abaixo do real, levando-se em consideração, por exemplo, as contratações feitas pela modalidade convite que não foram consideradas.

Do nome das empresas apurou-se uma lista contendo as empresas que se encontravam na faixa das 70% mais significativas no que se refere ao montante financeiro total ganho por elas nas licitações promovidas pela PMSP, de acordo com a metodologia. O objetivo de tal lista constitui-se na tentativa de identificar grandes grupos do setor que, a princípio, poderiam optar por não se submeterem às novas regras do jogo impostas pela prefeitura, já que se espera que os mesmos dependam em menor grau das obras licitadas pela PMSP, mas que, talvez por conta da atratividade do montante financeiro envolvido, assim não o fizeram. Essa identificação dos grandes grupos do setor se deu por meio da busca dos sítios na Internet das empresas listadas, de onde se apurou apenas as de porte mais destacado.

Vistas as explicações necessárias sobre a metodologia empregada, passa-se então à análise do decreto.

4. O Decreto 46.380/05: sua estrutura e seus impactos

A análise que aqui se dará tem como base a questão de sucesso ou fracasso de uma política pública no que tange aos seus propósitos, tendo-se como um de seus aspectos “gerar um **impacto**, que, tanto pode ser físico, tangível e mensurável, quanto subjetivo, alterando atitudes, comportamentos e/ou opiniões (FIGUEIREDO; FIGUEIREDO, 1986, p. 109, grifo dos autores).

O referido objeto de estudo é um decreto curto, com apenas nove artigos. Em seu art. 2º é definido o que vem a ser produto e subproduto de madeira de origem nativa, assim como de que forma se dá a procedência legal.

Cabe destacar que no decreto em questão, a madeira nativa de origem legal é abordada em todas as etapas do processo licitatório que envolva obras e serviços de engenharia, iniciando-se pela sua previsão no projeto básico, que, inclusive, só poderá ser aprovado pela autoridade competente se houver tal previsão no mesmo (art. 3º). Destaca-se aqui o envolvimento da alta administração no processo, pois ela terá de ficar atenta ao material especificado. Na sequência, tem-se sua previsão no projeto executivo (art. 3º, parágrafo único), no edital (art. 4º) e no contrato (art. 5º e 6º).

O art. 5º determina que ao ser convocada para assinatura do contrato, a licitante apresente carta se comprometendo a usar madeira de origem exótica ou madeira de origem nativa de procedência legal. Já o art. 6º aborda as cláusulas específicas que indiquem a obrigatoriedade dos seguintes itens:

- I - utilização de produtos ou subprodutos de madeira de origem exótica, ou de origem nativa que tenha procedência legal;
- II - apresentação, pelo contratado, em cada medição, como condição para recebimento das obras ou serviços de engenharia executados, dos seguintes documentos:

a) declaração de utilização de produtos e subprodutos de madeira de origem exótica, quando essa for a hipótese, acompanhadas das respectivas notas fiscais de sua aquisição;

b) no caso do uso de produtos ou subprodutos de madeira de origem nativa, em face do que estabelece o artigo 46 da Lei Federal nº 9.605, de 1998, devendo ser entregues ao contratante:

1) notas fiscais de aquisição desses produtos e subprodutos;

2) original da 1ª (primeira) via da Autorização de Transporte de Produtos Florestais - ATPF¹³, expedida pelo Instituto Brasileiro do Meio Ambiente e dos Recursos Naturais Renováveis - IBAMA;

3) comprovante de que o fornecedor dos produtos ou subprodutos de madeira de origem nativa encontra-se cadastrado no Cadastro Técnico Federal do Instituto Brasileiro do Meio Ambiente e dos Recursos Naturais Renováveis - IBAMA;

III - cumprimento, pelo contratado, dos requisitos previstos nos incisos I e II deste artigo, sob pena de rescisão do contrato, com fundamento nos incisos I e II do artigo 78, e da aplicação das penalidades estipuladas nos artigos 86 a 88, todos da Lei Federal nº 8.666, de 2003, e da sanção administrativa de proibição de contratar com a Administração Pública pelo período de até 3 (três) anos, com base no inciso V do § 8º do artigo 72 da Lei Federal nº 9.605, de 1998, sem prejuízo das implicações de ordem criminal.

§ 1º. O contratante encaminhará à unidade do Instituto Brasileiro do Meio Ambiente e dos Recursos Naturais Renováveis - IBAMA, da circunscrição administrativa correspondente a obra ou serviço de engenharia, até o dia 15 (quinze) do mês seguinte ao da medição, o original da 1ª (primeira) via da Autorização de Transporte de Produtos Florestais - ATPF, consoante modelo constante do Anexo II integrante deste decreto.

§ 2º. Caberá, ainda, ao contratante instruir os autos respectivos com a seguinte documentação:

I - cópia da 1ª (primeira) via da Autorização de Transporte de Produtos Florestais - ATPF ou original da declaração de emprego de produtos ou subprodutos de madeira de origem exótica;

II - comprovante de que trata o item 3 da alínea "b" do inciso II deste artigo, no caso de produtos ou subprodutos florestais de origem nativa;

III - original ou cópia autenticada das notas fiscais de aquisição dos produtos e subprodutos de madeira, tanto de origem nativa quanto de origem exótica;

IV - comprovante de recebimento, pelo Instituto Brasileiro do Meio Ambiente e dos Recursos Naturais Renováveis - IBAMA, do original da 1ª (primeira) via da Autorização de Transporte de Produtos Florestais - ATPF, nos termos do § 1º deste artigo.

§ 3º. A contratada deverá manter em seu poder cópia autenticada da 1ª (primeira) via da Autorização de Transporte de Produtos Florestais - ATPF, para fins de comprovação da regularidade perante o Instituto Brasileiro do Meio Ambiente e dos Recursos Naturais Renováveis - IBAMA.

Na prática, o que ocorre com esse decreto é que uma empresa de construção civil, que não tem como finalidade o comércio de madeira, só vai receber o pagamento vinculado à construção de uma escola, por exemplo, caso atenda ao requisito de se utilizar de madeira de procedência legal ou exótica.

Diante disso é possível se presumir que uma empresa prudente não vá se arriscar a ficar sem receber o pagamento, correndo ainda o risco de ter o contrato rescindido e ser penalizada por até três anos, conforme previsto no art. 6º, III, por causa de apenas um dos componentes utilizados na obra ou serviço de engenharia.

Quando perguntado se as empresas licitantes reclamavam de tal exigência, Aulicino disse que de início reclamaram um pouco, mas que rapidamente se adequaram por conta da também adequação do mercado fornecedor (informação verbal¹⁴).

¹³ O documento ATPF não existe mais. Em seu lugar vigora o Documento de Origem Florestal (DOF).

¹⁴ Obtida em conversa realizada em maio de 2008.

Além da previsão de penalidade às empresas, há também a previsão de sanções administrativas aos servidores da prefeitura que não atenderem às determinações do decreto, ou seja, tanto do lado do fornecedor, quanto do lado da PMSP, há previsão de punição aos que não atenderem ao determinado (art. 7º).

Em suma, trata-se de um instrumento de caráter normativo que se utiliza de instrumentos de comando e controle, com destaque para a forma como tal controle é efetuado, objetivando-se, com isso, induzir o processo de transformação da sociedade por intermédio de mudanças comportamentais, de mercado e produtivas, tendo-se aí como fio condutor os gastos governamentais.

Para se ter uma ideia do sucesso ou fracasso da implementação de tal decreto, realizou-se uma análise, conforme metodologia descrita, em licitações ocorridas nos anos de 2006 e 2007.

Ao todo foram identificados 294 processos licitatórios nesse período. Desses, 38 (12,93%) não foram considerados por diversos motivos, como licitações prejudicadas, revogadas, com recurso administrativo interposto e não informada no sítio a decisão sobre o mesmo, sendo que a maioria dos 38, no entanto, eram licitações do tipo pré-qualificação, ou seja, processo de verificação prévia de condições de interessados visando concorrências futuras, não havendo apresentação de propostas de preços em tal etapa, ou seja, não se extrai vencedor dela, conforme previsão legal contida no art. 114 da Lei federal nº 8.666/93.

Nas licitações restantes, 256 (87,07%), foram identificadas 119 empresas declaradas vencedoras¹⁵.

De acordo com a metodologia aqui descrita, somando-se as obras de médio e grande vulto licitadas nos anos de 2006 e 2007, chegou-se ao montante aproximado de 1,2 bilhão de reais.

A seguir serão listadas as 24 empresas mais representativas, dentro da faixa de 70%, levando-se em consideração a soma dos montantes que elas auferiram ao se sagrarem vencedoras de processos licitatórios de obras da PMSP:

- ✓ Construtora OAS Ltda.
- ✓ EIT Empresa Industrial Técnica S.A.
- ✓ Construções e Comércio Camargo Corrêa S.A.
- ✓ Paez de Lima Construções e Empreendimentos Ltda.
- ✓ Araguaia Construtora Brasileira de Rodovias S.A.
- ✓ Construtora Gomes Lourenço Ltda.
- ✓ Schahin Engenharia S.A.
- ✓ Carioca Christiani Nielsen Engenharia S.A.
- ✓ Blokos Engenharia Ltda.
- ✓ Planova Planejamento e Construções S.A.
- ✓ Via Engenharia S.A.
- ✓ H. Guedes Engenharia Ltda.
- ✓ Construtora Passarelli Ltda.
- ✓ Construbase Engenharia Ltda.
- ✓ Engeform Construções e Comércio Ltda.
- ✓ Andrade Valladares Engenharia e Construção Ltda.
- ✓ Construtora CVS S.A.
- ✓ FM Rodrigues & Cia Ltda.
- ✓ Kallas Engenharia e Empreendimentos Ltda.
- ✓ Lima de Castro Engenharia e Montagem Ltda.

¹⁵ Na minoria dos casos houve vencedores participando por meio de consórcio, sendo os mesmos constituídos quase que na sua totalidade por duas empresas participantes.

- ✓ Jofege Pavimentação e Construção Ltda.
- ✓ Santa Bárbara Engenharia S.A.
- ✓ Construtora Croma Ltda.
- ✓ Villanova Engenharia e Desenvolvimento Ambiental S.A.

Dentre os vencedores listados há empresas de vários portes: desde empresas que nem sítio na Internet possuem, passando pelas que possuem sítios módicos, disponibilizando pouco mais do que informações de contato, até grandes grupos econômicos que atuam em seguimentos variados, inclusive fora do setor da construção civil, sendo os casos mais destacados os das empresas OAS, Camargo Corrêa e Schahin.

Considerando-se as argumentações aqui feitas, acredita-se que existam indicativos de que o propósito foi um sucesso, podendo-se passar assim às considerações finais.

Conclusão

O presente trabalho buscou mostrar o PMQA como um programa envolto por políticas desencadeadas anteriormente e posteriormente a ele.

Seguindo nessa linha de pensamento, abordou-se primeiramente o processo de construção da Agenda 21 Local, processo que, de acordo com Kohler (2003), sofreu, inicialmente, por conta da descontinuidade. Destaca-se aqui as ações tomadas no governo Paulo Maluf, que retomou a construção da mesma até a sua conclusão, além de criar a SVMA na mesma gestão.

No entanto, na gestão de seu sucessor, Celso Pitta, não se percebeu políticas públicas que visassem implementar a Agenda 21 construída, nos moldes das políticas aqui apresentadas, o que dá a entender que a questão da cidade sustentável não era prioritária em seu governo.

Tais ações só passaram a surgir no governo de Marta Suplicy, com a criação do PMQA. Este, por consequência, desencadeou uma série de políticas públicas, destacando-se o Comitê de Mudanças Climáticas e Ecoeconomia, que, de certa forma, veio a dar continuidade ao PMQA.

Por tudo isso, entende-se que o PMQA entrou na agenda da PMSP, ajudando em tal entendimento a questão orçamentária demonstrada.

Em Kingdon (1984 apud VIANA, 1996) também é possível encontrar subsídios que ajudem a compreender as razões do PMQA ter entrado na agenda, dando-se isso por intermédio da tipificação feita sobre os atores governamentais. Com relação ao alto *staff* da administração, importante para a construção da agenda, pode-se ter, como exemplo, o atual secretário da SVMA, Eduardo Jorge, médico sanitário atualmente filiado ao Partido Verde que, de acordo com Pedro Jacobi, luta por melhorias sociais desde a década de 1970, quando participou de movimento que lutou por melhorias da área de saúde na Zona Leste da capital paulista (informação verbal¹⁶).

Já com relação aos funcionários de carreira, importantes na especificação de melhorias e na implementação da agenda, o engenheiro civil Eduardo Aulicino se enquadra como exemplo. Conforme já mencionado anteriormente, Aulicino tem larga experiência com obras, tendo trabalhado, inclusive, na construção dos chamados “edifícios inteligentes”, tipo de construção onde são levadas em conta, por exemplo, soluções que sejam economizadoras de água e energia.

¹⁶ Informação obtida em uma das aulas da disciplina Políticas Públicas de Meio Ambiente no Brasil (ICA 5755), do Programa de Pós-Graduação em Ciência Ambiental (PROCAM) da USP, oferecida no primeiro semestre de 2009.

O PMQA, conforme previsto em seu art. 6º, escolheu a área da construção civil como a primeira por onde se dariam os processos de transformação. Ao contrário da Lei federal nº 10.520/02 – que trata da modalidade de licitação denominada pregão –, que só conseguiu ser aprovada no Congresso Nacional ao fugir do *lobby* das empreiteiras, o PMQA resolveu enfrentar o setor se utilizando de mudanças gradativas em suas especificações editalícias, sem com isso produzir perdas de lucratividade¹⁷ aos empresários do setor ao ponto dos mesmos fazerem uso dos que representam seus interesses dentro do governo como ponto de veto. Parece, pelo contrário, que o setor vem aceitando com muita boa impressão as medidas que têm sido adotadas. Pode-se dizer que serviu de respaldo para a estratégia da PMSP o fato da atratividade, em termos de vulto financeiro, de suas obras licitadas.

Quanto ao Decreto nº 46.380/05, o mesmo trata da questão da madeira nativa legal em todas as fases do processo de contratação, envolvendo, inclusive, diversos atores, como as empresas, os gestores dos contratos, as autoridades competentes e os membros das comissões julgadoras de licitações. Além disso, o mesmo possui um instrumento de comando e controle que vincula o pagamento pelo principal executado (obra) ao fornecimento de um dos itens que servem de acessório (madeira). Tal estratégia utilizada parece não trazer prejuízos às empresas do setor, que acabam por aderir às novas regras do jogo, criando-se com isso uma espécie de ganho mútuo para ambas as partes envolvidas, onde ganham as empresas com a imagem sustentável da qual elas podem usufruir e ganha a PMSP por conseguir implementar suas políticas públicas sustentáveis.

Por fim, é possível se concluir que o processo de aquisição de madeira nativa legal nas obras e serviços de engenharia da PMSP alcançou seus propósitos ao causar impactos na cadeia produtiva de madeira, dando-se isso por meio da aceitação das novas regras do jogo pelas empreiteiras, assim como do ajuste imposto aos fornecedores das mesmas para atenderem as novas demandas.

Referências

AULICINO, Eduardo. **Ações em compras públicas sustentáveis na prefeitura de São Paulo**. Disponível em: <<http://www.iclei.org/index.php?id=8702>>. Acesso em 18 nov. 2008.

BRASIL. Ministério do Meio Ambiente. **Agenda 21 brasileira: ações prioritárias**. Brasília, MMA: PNUD, 2002.

FERREIRA, Leila da C. **A questão ambiental: sustentabilidade e políticas públicas no Brasil**. São Paulo: Boitempo, 1998. 154 p.

FERREIRA, Oswaldo P (Coord.). **Madeiras: uso sustentável na construção civil**. São Paulo: IPT: SVMA: SindusCon-SP, 2003. 59 p.

FIGUEIREDO, Marcus F.; FIGUEIREDO, Argelina M. C. Avaliação de política e avaliação de políticas: um quadro de referência teórica. **Análise e Conjuntura**, Belo Horizonte, v. 1, n. 3, set./dez., p. 107-127, 1986.

GREENPEACE. **Maiores consumidores de madeira amazônica restringem consumo ilegal**. São Paulo, 05 jun. 2005. Disponível em: <<http://www.greenpeace.org/brasil/amazonia/>>

¹⁷ É interessante ressaltar que no caso do pregão, aqui usado como comparativo de estratégia utilizada, essa perda certamente ocorreria por conta das mudanças das regras do jogo, pois com a inserção da etapa de lances, os preços propostos inicialmente seriam diminuídos, reduzindo assim a lucratividade.

cidade-amiga-da-amaz-nia/not-cias/maiores-consumidores-de-madeir>. Acesso em: 16 maio 2008.

KOHLER, Maria C. M. **Agenda 21 local**: desafios da sua implementação. Experiências de São Paulo, Rio de Janeiro, Santos e Florianópolis. 2003. 184 f. Dissertação (Mestrado em Saúde Pública) – Universidade de São Paulo, São Paulo, 2003. Disponível em: <<http://www.teses.usp.br/teses/disponiveis/6/6134/tde-19052005-111222>>. Acesso em: 05 jul. 2008.

MERICO, Luiz F. K. Políticas públicas para a sustentabilidade. In: VIANA, Gilney; SILVA, Marina; DINIZ, Nilo (Orgs.). **O desafio da sustentabilidade**: um debate socioambiental no Brasil. São Paulo: Perseu Abramo, 2001.

VIANA, Ana L. Abordagens metodológicas em políticas públicas. **Revista Brasileira de Administração Pública**, Rio de Janeiro, v. 30, p. 5-43, 1996.