O Boletim de Conjuntura (BOCA) publica ensaios, artigos de revisão, artigos teóricos e empíricos, resenhas e vídeos relacionados às temáticas de políticas públicas.

O periódico tem como escopo a publicação de trabalhos inéditos e originais, nacionais ou internacionais que versem sobre Políticas Públicas, resultantes de pesquisas científicas e reflexões teóricas e empíricas.

Esta revista oferece acesso livre imediato ao seu conteúdo, seguindo o princípio de que disponibilizar gratuitamente o conhecimento científico ao público proporciona maior democratizacão mundial do conhecimento.



BOLETIM DE CONJUNTURA

BOCA

Ano VII | Volume 24 | Nº 70 | Boa Vista | 2025

http://www.ioles.com.br/boca

ISSN: 2675-1488

https://doi.org/10.5281/zenodo.17401482

BOLETIM DE CONJUNTURA

www.ioles.com.br/boca

CONTRATAÇÕES PÚBLICAS SUSTENTÁVEIS NO IBAMA, PIAUÍ, BRASIL

Adelquis Stanley Monteiro Santiago[1]

Adriana Kirley Santiago Monteiro[2]

Rafael Fernandes de Mesquita[3]

Calebe Paiva Gomes de Souza[4]

José Machado Moita Neto[5]

Resumo

Este estudo analisou a aplicação de critérios e práticas de sustentabilidade nas contratações públicas do Instituto Brasileiro do Meio Ambiente e dos Recursos Naturais Renováveis (IBAMA) no Piauí, buscando identificar barreiras e implicações para a efetividade das Contratações Públicas Sustentáveis (CPS) do órgão. A inclusão de critérios sociais, ambientais e econômicos nas contratações públicas brasileiras é obrigatória, mas o cumprimento dessa determinação enfrenta obstáculos, desde restrições orçamentárias até a cultura das partes envolvidas. Adotou-se o método teórico-dedutivo em um estudo de caso qualitativo. Os procedimentos de levantamento de dados envolveram a análise documental de nove processos de contratação (dados secundários) do período de 2018 a 2022 e a realização de onze entrevistas semiestruturadas com servidores públicos (dados primários). Os dados foram submetidos à análise de conteúdo categorial, com suporte do software ATLAS.ti. Os resultados revelaram um desalinhamento entre a atividade do IBAMA, reconhecido pela atuação na proteção ambiental, e a aplicação de critérios sustentáveis nas contratações, com fragilidades, principalmente, nas fases de análise do equilíbrio entre isonomia, vantajosidade e sustentabilidade, e de gestão contratual. Conclui-se que, apesar da existência de um arcabouço normativo, a efetividade das CPS no órgão é comprometida por barreiras de capacitação, organizacionais e institucionais, que resultam em falhas na análise de equilíbrio entre as dimensões da sustentabilidade e na gestão contratual. O estudo aponta a necessidade de programas de educação corporativa e da adaptação contextualizada de guias e modelos para superar tais desafios.

Palavras-chave: Barreiras; Desenvolvimento Nacional Sustentável; Licitações; ODS 12; Sustentabilidade.

Abstract

This study analyzed the application of sustainability criteria and practices in the Brazilian Institute of Environment and Renewable Natural Resources (IBAMA)'s public procurement in Piauí, seeking to identify barriers and implications for the effectiveness of the agency's Sustainable Public Procurement (SPC). The inclusion of social, environmental and economic criteria in Brazilian public procurement is mandatory, but compliance with this determination faces obstacles, from budgetary restrictions to the culture of the parties involved. The theoretical-deductive method was adopted in a qualitative case study. The data collection procedures involved document analysis of nine contracting processes (secondary data) from 2018 to 2022 and eleven semi-structured interviews with civil servants (primary data). The data was subjected to categorical content analysis, supported by ATLAS.ti software. The results revealed a misalignment between IBAMA's activities, recognized for their environmental protection, and the application of sustainable criteria in contracting, with weaknesses mainly in the phases of analysis of the balance between isonomy, advantageousness and sustainability, and contract management. It concludes that, despite the existence of a regulatory framework, the effectiveness of the PSCs in the agency is compromised by training, organizational and institutional barriers, which result in failures in the analysis of the balance between the dimensions of sustainability and in contract management. The study points to the need for corporate education programs and the contextualized adaptation of guides and models to overcome these challenges.

Keywords: Barriers; Bidding; SDG 12; Sustainability; Sustainable National Development.

[1] Doutorando em Desenvolvimento e Meio Ambiente pela Universidade Federal do Piauí (UFPI). E-mail: adelquismonteiro@hotmail.com

[2] Doutoranda em Desenvolvimento e Meio Ambiente pela Universidade Federal do Piauí (UFPI). E-mail: adrianakirley@gmail.com

[3] Professor do Instituto Federal do Piauí (IFPI). Doutor em Administração. E-mail: rafael.fernandes@ifpi.edu.br

[4] Professor da Universidade Federal do Piauí (UFPI). Doutor em Engenharia Mecânica. E-mail: calebepaiva@ufpi.edu.br

[5] Professor da Universidade Federal do Piauí (UFPI). Doutor em Química. E-mail: jmoita@ufpi.edu.br

INTRODUÇÃO

As Contratações Públicas Sustentáveis (CPS) representam um instrumento estratégico fundamental para o Estado, permitindo alinhar o seu expressivo poder de compra aos objetivos de desenvolvimento nacional sustentável. Por meio da inclusão de critérios ambientais, sociais e econômicos nos processos licitatórios, a administração pública pode induzir padrões de produção e consumo mais responsáveis, fomentar a inovação e promover a justiça social. No contexto brasileiro, a sustentabilidade deixou de ser uma diretriz opcional para se consolidar como um princípio jurídico expresso, orientando a gestão de recursos e a finalidade dos contratos administrativos.

Apesar do país apresentar um arcabouço normativo que norteia a aplicabilidade das CPS, persistem desafios práticos para sua implementação no cotidiano dos órgãos públicos, justificando a relevância deste estudo que, por sua vez, se aprofunda em um contexto particularmente emblemático: um órgão federal cuja missão institucional é a proteção ambiental. A análise das práticas de contratação em uma superintendência do Instituto Brasileiro do Meio Ambiente e dos Recursos Naturais Renováveis (IBAMA) evidencia que, mesmo em uma organização vocacionada para a agenda ambiental, a efetivação da sustentabilidade em seus processos internos encontra barreiras significativas. Compreender tais obstáculos nesse cenário específico oferece elementos valiosos que podem ser extrapolados para a administração pública como um todo.

Diante do exposto, o presente estudo foi norteado pelo seguinte problema de pesquisa: De que forma as barreiras institucionais, organizacionais e de capacitação técnica influenciam a efetividade da aplicação de critérios de sustentabilidade nos processos de contratação pública da Superintendência do IBAMA no Estado do Piauí? A investigação busca compreender como os procedimentos formais se traduzem em práticas e quais fatores críticos comprometem o alcance dos objetivos de sustentabilidade preconizados pela legislação.

Para responder a essa questão, este estudo busca, como objetivo geral, analisar a aplicação de critérios e práticas de sustentabilidade nas contratações públicas da referida unidade do IBAMA. Dele derivam três objetivos específicos: (i) caracterizar o processo de contratação pública do órgão à luz das diretrizes do Guia Nacional de Contratações Sustentáveis; (ii) identificar as principais barreiras enfrentadas pelos servidores nas diversas fases do processo licitatório; e (iii) descrever as implicações dessas barreiras para a efetividade das CPS no contexto analisado.

O percurso da investigação foi delineado por um recorte metodológico de natureza qualitativa, configurado como um estudo de caso. A pesquisa abrangeu o período de 2018 a 2022 e utilizou como fontes a análise documental de processos de contratação e a realização de entrevistas semiestruturadas

com servidores públicos envolvidos diretamente nas atividades de planejamento, execução e fiscalização contratual, permitindo a triangulação das informações.

Conceitualmente, o estudo está ancorado na definição multidimensional de Contratações Públicas Sustentáveis, que transcende a mera análise econômica do menor preço para abranger de forma equilibrada as dimensões ambiental, social, econômica e cultural. A análise se concentra na identificação de barreiras à implementação, categoria analítica consolidada na literatura que permite organizar e interpretar os desafios operacionais e estratégicos enfrentados pela organização.

Este artigo está estruturado em cinco seções, além desta introdução. A segunda seção apresenta o referencial teórico, que discute o estado da arte internacional sobre o tema. A terceira detalha a metodologia empregada na pesquisa. A quarta seção expõe e discute os resultados obtidos a partir da análise dos dados. Por fim, as considerações finais sintetizam as conclusões do estudo, apontam suas limitações e oferecem recomendações para futuras pesquisas e para a formulação de políticas públicas.

REFERENCIAL TEÓRICO

O debate global em torno das Contratações Públicas Sustentáveis (CPS) tem como base o reconhecimento do poder de compra do setor público como uma alavanca estratégica para impulsionar o desenvolvimento sustentável em escala global (BRAMMER; WALKER, 2011; SANTOS; REIS, 2025). A aquisição de bens e serviços pelo governo representa entre 8% e 25% do Produto Interno Bruto (PIB) em países da Organização para a Cooperação e Desenvolvimento Econômico (OCDE) (BRAMMER; WALKER, 2011; KODYM, 2024) e pode chegar a 20% a 70% das receitas nacionais em países em desenvolvimento (TRINDADE; FREITAS, 2024).

Formalmente, a CPS é definida como o processo pelo qual as organizações atendem às suas necessidades de bens e serviços de modo a alcançar valor pelo dinheiro em uma base de custo de ciclo de vida completo (BRAMMER; WALKER, 2011; CARRASCO *ET AL.*, 2025; KODYM, 2024; TRINDADE; FREITAS, 2024). Nessa perspectiva, as compras públicas ultrapassam sua função administrativa, servindo como um instrumento de política pública capaz de influenciar o mercado, fomentar a inovação e atingir objetivos sociais e ambientais (ADJEI-BAMFO *et al.*, 2022; BRAMMER; WALKER, 2011; SANTOS; REIS, 2025; TRINDADE; FREITAS, 2024).

Historicamente, o setor público estabeleceu, como estratégia prioritária, a aquisição de bens, serviços e obras com um impacto ambiental reduzido ao longo de todo o seu ciclo de vida, quando comparados a itens de função primária similar que seriam adquiridos de outra forma, em um processo conhecido como *Green Public Procurement* (GPP) (CARRASCO *et al.*, 2025; SANTOS; REIS, 2025).

No entanto, a evolução do foco estrito em questões ambientais para uma abordagem integrada da sustentabilidade no setor de compras (BRAMMER; WALKER, 2011; PREUSS, 2009) gerou a necessidade de expandir a visão tradicional de compras públicas, focada no menor preço, para incluir intencionalmente dimensões sociais e ambientais.

Essa necessidade mobilizou governos locais a adotarem uma ampla gama de iniciativas para abordar as dimensões do *Triple Bottom Line* (TBL) nas suas compras, marcando a transição do GPP (CARRASCO *et al.*, 2025) para o conceito mais abrangente de *Sustainable Public Procurement* (SPP, ou Contratações Públicas Sustentáveis - CPS), que incorpora a preocupação com os aspectos sociais, ambientais e econômicos nas decisões de aquisição (BRAMMER; WALKER, 2011; PREUSS, 2009; SANTOS; REIS, 2025).

A CPS tem se destacado como uma alavanca para que os governos alcancem os Objetivos de Desenvolvimento Sustentável (ODS), especialmente no que se refere ao ODS 12, que visa assegurar padrões de produção e de consumo sustentáveis (HEYMANN; EBINGER, 2025; TRINDADE; FREITAS, 2024), sendo explicitamente incluída na Meta 12.7 que trata da produção e consumo sustentáveis (ADJEI-BAMFO *et al.*, 2022; HEYMANN; EBINGER, 2025). Por sua abordagem integrada, a CPS contribui para uma boa governança das compras públicas, com atenção aos limites ambientais e preocupação com uma sociedade justa (SANTOS; REIS, 2025).

Além do reconhecimento de seu potencial transformador, o debate global sobre CPS tem se concentrado nos fatores que promovem sua adoção e nos desafios à sua implementação eficaz, que podem variar conforme o nível de desenvolvimento do país (TRINDADE; FREITAS, 2024). A análise da literatura internacional, incluindo estudos comparativos e revisões sistemáticas, revela que a liderança política e organizacional se constitui em impulsionador essencial para a implementação da CPS a nível global (BRAMMER; WALKER, 2011; HEYMANN; EBINGER, 2025; TRINDADE; FREITAS, 2024), muito embora desponte, simultaneamente, como a barreira mais citada, materializada em falta de apoio organizacional (TRINDADE; FREITAS, 2024).

A falta de apoio dos gestores, associada a uma capacidade de organização deficiente, resulta em fragilidade nas estratégias e em processos fragmentados e de difícil operacionalização (TRINDADE; FREITAS, 2024). Por outro lado, uma gestão comprometida em priorizar critérios de sustentabilidade nas contratações públicas consegue planejar estratégias e elaborar metas mais claras, mobilizando e engajando equipes (BRAMMER; WALKER, 2011; HEYMANN; EBINGER, 2025; TRINDADE; FREITAS, 2024).

Nos países em desenvolvimento, as restrições orçamentárias e a percepção de que produtos sustentáveis são mais caros (BRAMMER; WALKER, 2011; CARRASCO *et al.*, 2025; TRINDADE; FREITAS, 2024) são obstáculos importantes e refletem a preocupação com os custos financeiros do

processo. No âmbito interno, a falta de conhecimento ou capacidade técnica (ADJEI-BAMFO *et al.*, 2022; AYARKWA *et al.*, 2025; CARRASCO *et al.*, 2025) e a cultura organizacional resistente a mudanças e avessa a riscos (ADJEI-BAMFO *et al.*, 2022; CARRASCO *et al.*, 2025; TRINDADE; FREITAS, 2024) dificultam a implementação da CPS.

A ausência de informações claras sobre os produtos (BRAMMER; WALKER, 2011; CARRASCO *et al.*, 2025), incluindo a falta de padrões e certificados (TRINDADE; FREITAS, 2024), bem como a oferta insuficiente de produtos sustentáveis ou circulares (CARRASCO *et al.*, 2025; TRINDADE; FREITAS, 2024) limitam a implementação da CPS. No âmbito institucional, o conflito de prioridades (BRAMMER; WALKER, 2011), a ausência de normativas claras e o excesso de burocracias (CARRASCO *et al.*, 2025; TRINDADE; FREITAS, 2024) são barreiras de grande relevância à adoção da CPS.

Em contrapartida, a presença de apoio governamental (CARRASCO *et al.*, 2025) associado a uma legislação clara e consolidada (BRAMMER; WALKER, 2011; TRINDADE; FREITAS, 2024) contribuem para a adoção do CPS, especialmente nos países em desenvolvimento. No âmbito interno, o nível educacional dos profissionais de compras (AYARKWA *et al.*, 2025), o suporte organizacional para o desenvolvimento de suas competências (CARRASCO *et al.*, 2025; TRINDADE; FREITAS, 2024) e a colaboração construtiva entre o governo e a indústria (TRINDADE; FREITAS, 2024) facilitam a implementação da CPS. No âmbito externo, o nível de aceitação social da sustentabilidade (CARRASCO *et al.*, 2025) e a pressão de *stakeholders* (TRINDADE; FREITAS, 2024) predominam como impulsionadores da CPS.

Na literatura global mais recente, a CPS segue como um campo em evolução, deslocando-se da simples conformidade ambiental para a transformação sistêmica, ao incorporar o conceito de *Circular Public Procurement* (CCP, ou Compras Públicas Circulares), que articula a cadeia de fornecimento em uma nova perspectiva circular (SILVA; PINTO, 2024), incorporando conceitos de regeneração e restauração em todas as etapas (TRINDADE; FREITAS, 2024).

A CCP diferencia-se da CPS ao ir além do ambiental na busca por soluções regenerativas e restaurativas. A CCP exige mudanças disruptivas nos fornecedores, focadas no fechamento sistêmico dos ciclos de materiais e energia, minimizando e evitando o desperdício ao longo de todo o ciclo de vida (TRINDADE; FREITAS, 2024). Por exigir maior capacidade estratégica, inovação, governança e conscientização, a adoção da CCP tem sido mais evidente em países desenvolvidos, onde a disponibilidade orçamentária permite que a sustentabilidade seja um critério mais valorizado que o preço das contratações (CARRASCO *et al.*, 2025; TRINDADE; FREITAS, 2024).

Atualmente, também se discute a utilização do poder de compra governamental para estimular a inovação, caracterizando o *Public Procurement for Innovation* - PPI (ADJEI-BAMFO *et al.*, 2022; HEYMANN; EBINGER, 2025; SILVA; PINTO, 2024), o que permite relacionar as compras públicas a um instrumento fundamental de política de inovação orientada pela demanda, com vistas ao alcance de objetivos mais amplos na sociedade (ADJEI-BAMFO *et al.*, 2022; BRAMMER; WALKER, 2011; HEYMANN; EBINGER, 2025).

Para além de analisar o processo de digitalização das contratações públicas, discute-se a adoção de tecnologias avançadas para melhorar a eficiência da gestão e as ações de controle e transparência (KODYM, 2024; SILVA; PINTO, 2024), com ênfase na relação entre o *e-procurement* (processo de compras eletrônicas) e a realização de compras sustentáveis (CARRASCO *et al.*, 2025; SANTOS; REIS, 2025), além do uso de IA e aprendizado de máquina para detecção preventiva de irregularidades (SILVA; PINTO, 2024).

Entretanto, a capacidade de inovação nas contratações públicas e sua transição para o modelo de CCP enfrenta limitações nos países em desenvolvimento, tendo em vista o custo financeiro que pode ser mais elevado e difícil de justificar frente à necessidade da administração pública em buscar a vantajosidade (ADJEI-BAMFO *et al.*, 2022; KODYM, 2024). Para que essa transição ocorra, se faz necessária uma mudança fundamental de paradigma, deixando de focar puramente no preço para adotar o conceito de valor multidimensional, compreendendo aspectos funcionais, técnicos, sociais, ambientais e éticos (KODYM, 2024). Outras medidas também incluem um regime político estável e comprometido com a transformação, além da interação e do relacionamento próximos entre compradores e fornecedores para alinhar critérios e para promover o gerenciamento do risco de inovação sem gerar uma sobrecarga para um dos lados (ADJEI-BAMFO *et al.*, 2022).

Embora a CPS almeje uma integração equilibrada das três dimensões do TBL em compras públicas, os resultados dessa integração ainda são difíceis de serem mensurados (KODYM, 2024). Apesar disso, a literatura internacional aponta um predomínio da dimensão ambiental nos critérios de sustentabilidade, enquanto a dimensão social tem sido particularmente difícil de ser plenamente integrada (SANTOS; REIS, 2025).

Apesar do foco ambiental, as práticas de CPS mais comuns implementadas no setor público internacional incluem a compra de pequenos fornecedores locais e questões relacionadas à segurança e práticas laborais sustentáveis (BRAMMER; WALKER, 2011). No pilar econômico, os critérios mais recorrentes são o custo do ciclo de vida e o desenvolvimento da economia local, enquanto no pilar social, destacam-se a defesa e a geração de empregos (SANTOS; REIS, 2025).

Esse equilíbrio entre as dimensões também tem sido buscado no Brasil, cujo arcabouço normativo

regulamentou as Contratações Públicas Sustentáveis (CPS), definindo-as como "aquela que integra considerações socioambientais, culturais e de acessibilidade em todas as suas fases, com o objetivo de reduzir impactos negativos sobre o meio ambiente e, via de consequência, aos direitos humanos" (CLARE *et al.*, 2023, p. 17). No contexto brasileiro, as CPS contribuem para a meta 12.7 do ODS 12, que busca impulsionar o desenvolvimento nacional sustentável por meio do poder de compra estatal, alinhado com as normas, políticas e prioridades nacionais (SOUZA *et al.*, 2023; SOUZA; PELLEGRINI, 2023; FERRAZ; PYKA, 2023).

As CPS no Brasil não se limitam a benefícios econômicos, mas também proporcionam vantagens sociais e ambientais, buscando harmonizar as diversas dimensões da sustentabilidade. Para orientar gestores e servidores públicos nesta integração, a Advocacia-Geral da União (AGU) disponibilizou o 'Guia Nacional de Contratações Sustentáveis' (CLARE *et al.*, 2023) e a 'Cartilha Como Inserir Critérios de Sustentabilidade nas Contratações Públicas' (BARTH, 2023).

O 'Guia Nacional de Contratações Sustentáveis' abrange conceitos, fundamentos, procedimentos e aspectos jurídicos das CPS, estabelecendo quatro passos fundamentais para a realização de CPS: avaliação de necessidade, planejamento da contratação sustentável, análise do equilíbrio entre os princípios da isonomia, vantajosa e sustentabilidade, e gestão e fiscalização de contrato (CLARE *et al.*, 2023). Já a 'Cartilha Como Inserir Critérios de Sustentabilidade nas Contratações Públicas' apresenta uma perspectiva mais operacional, destacando as principais ações a serem adotadas, incluindo a identificação do objeto a ser licitado, a definição dos critérios e práticas de sustentabilidade aplicáveis, a sua inclusão nos documentos da licitação (estudos técnicos preliminares, termo de referência, projeto básico e edital) e a consideração do ciclo de vida do objeto e dos estudos socioambientais (BARTH, 2023).

Além dos modelos, guias, cartilhas e manuais da AGU, Lima e Almeida (2021) destacam a Agenda Ambiental na Administração Pública (A3P) e o Plano de Logística Sustentável (PLS) como importantes ferramentas de governança para facilitar a realização de Contratações Públicas Sustentáveis (CPS). A A3P, um programa do Ministério do Meio Ambiente (MMA), organizado em cinco eixos temáticos, visa incentivar a adoção de boas práticas ambientais nos órgãos públicos por meio da mudança de comportamento de seus agentes (DELMONICO *et al.*, 2018; LIMA; ALMEIDA, 2021). O PLS, por sua vez, estabelece práticas de sustentabilidade e racionalização do uso de materiais e serviços na administração pública, definindo objetivos, responsabilidades, ações, metas, indicadores e mecanismos de monitoramento e avaliação.

METODOLOGIA

Esta seção apresenta a caracterização da pesquisa e o percurso metodológico adotado para atingir os objetivos propostos.

Método

Esta pesquisa se caracteriza como um estudo de caso qualitativo, de caráter descritivo, fundamentado no método teórico-dedutivo (ANABALÓN-QUEZADA *et al.*, 2025; LIMA; SOVIERZOSKI, 2025; VEJARATNAM *et al.*, 2023). O estudo de caso qualitativo tem se mostrado adequado para investigar fenômenos complexos em seu contexto real (VEJARATNAM *et al.*, 2023), enquanto o método teórico-dedutivo permitiu que o arcabouço teórico sobre a implementação das contratações públicas sustentáveis, consolidado pela literatura internacional, fosse utilizado como base para a estruturação da coleta e análise dos dados empíricos (ANABALÓN-QUEZADA *et al.*, 2025; LIMA; SOVIERZOSKI, 2025; VEJARATNAM *et al.*, 2023).

Procedimentos de Levantamento de Dados

Assim como o estudo de Vejaratnam *et al.* (2023), a pesquisa constitui um estudo de caso com foco na contratação pública celebrada pela Superintendência do IBAMA-PI, abrangendo os processos de contratação realizados no período de 2018 a 2022. O IBAMA é o órgão brasileiro responsável pela implementação da Política Nacional do Meio Ambiente, no que se refere ao licenciamento ambiental, ao controle da qualidade ambiental, à autorização e fiscalização do uso de recursos naturais, bem como ao monitoramento e controle ambiental.

Os dados foram coletados por meio de duas fontes complementares para garantir a triangulação (ANABALÓN-QUEZADA *et al.*, 2025; VEJARATNAM *et al.*, 2023), sendo que os dados primários foram obtidos por meio de onze entrevistas semiestruturadas com servidores públicos envolvidos nas diversas fases da contratação pública. Os dados secundários consistem em nove processos administrativos de contratação celebrados pela Superintendência do IBAMA no Estado do Piauí (SUPES-PI). Uma vez que os processos de contratação do IBAMA são padronizados, a investigação dos contratos de uma única unidade administrativa se torna representativa em relação às demais, o que ratifica a validade e a confiabilidade deste estudo.

A SUPES-PI autuou 62 processos de contratação no período de 2018 a 2022, obtidos por meio do "Portal Fala.br". Nove processos foram selecionados para integrar o *corpus* da pesquisa, excluindo-se aqueles relacionados a contratações diretas ou com o mesmo objeto em anos distintos. Essa decisão visa evitar a redundância de informações nos dados coletados.

A participação dos servidores no estudo ocorreu de forma estritamente voluntária, mediante convite dirigido aos profissionais envolvidos em diferentes fases das contratações públicas da Superintendência do IBAMA no Piauí. Antes de integrarem a pesquisa, os respondentes leram e assinaram o Termo de Consentimento Livre e Esclarecido (TCLE), no qual estavam explicitados os objetivos do estudo, a natureza da participação e os possíveis riscos e benefícios.

Os participantes tiveram a oportunidade de esclarecer dúvidas diretamente com os pesquisadores responsáveis, sendo garantido o direito de recusa, desistência a qualquer momento e confidencialidade total das informações fornecidas. Para reforçar esse compromisso ético, foi também firmado Termo de Confidencialidade, no qual o pesquisador responsável assegurou a preservação da identidade dos respondentes, restringindo o uso dos dados exclusivamente à execução do projeto.

O projeto de pesquisa foi formalmente autorizado pela Superintendência do IBAMA no Estado do Piauí, por meio de processo administrativo regular (SEI nº 02020.001729/2022-12), que concedeu permissão para a coleta de informações, realização de entrevistas e utilização de documentos institucionais, ressalvada a necessidade de proteção de dados pessoais e sensíveis.

As entrevistas, realizadas mediante consentimento, puderam ser gravadas em áudio, sempre com autorização expressa do participante. Todos os registros foram codificados para preservar o anonimato e serão armazenados em local seguro por cinco anos, sendo posteriormente destruídos, em conformidade com os princípios éticos de pesquisa com seres humanos.

Procedimentos de Análise de Dados

As unidades de análise compreendem os referidos processos, sendo submetidas a uma avaliação quanto à eficácia na aplicação dos critérios e práticas de sustentabilidade, conforme delineado no Guia Nacional de Contratações Sustentáveis da AGU, bem como em normas e dispositivos vigentes relacionados. As entrevistas, bem como os processos selecionados para compor o *corpus* da pesquisa, foram analisados por meio da técnica Análise de Conteúdo Categorial (LIMA; SOVIERZOSKI, 2025), com o uso do software ATLAS.ti (ANABALÓN-QUEZADA *et al.*, 2025).

As entrevistas foram categorizadas a partir das barreiras e impulsionadores identificados nas contratações do IBAMA-PI, em consonância com aqueles descritos na seção de Referencial Teórico.

Além disso, consideraram-se as dimensões de sustentabilidade presentes nos contratos. Os dados foram tabulados e normalizados para equilibrar a ocorrência dos códigos entre documentos de diferentes extensões, assegurando comparabilidade quanto à relevância e frequência dos códigos. Dessa forma, buscou-se apreender o fenômeno estudado a partir tanto do conteúdo dos processos administrativos de contratação quanto das narrativas dos servidores entrevistados.

Design da triangulação teórico-metodológica

Para fortalecer a robustez e a validade dos resultados, foi utilizada a triangulação de fontes documentais e de entrevistas (ANABALÓN-QUEZADA *et al.*, 2025; VEJARATNAM *et al.*, 2023). A qualidade da pesquisa foi assegurada através de elementos relacionados à validade do construto, validade externa, validade interna e confiabilidade, conforme detalhado no quadro 1.

Quadro 1 - Aspectos de qualidade do Estudo de Caso realizado

Teste	Estratégia adotada	Fase da pesquisa
Validade do constructo	Adoção do conceito de CPS preconizado pela AGU	Desenho de pesquisa e análise dos dados primários (entrevistas) e secundários (processos)
	Identificação das várias etapas do processo de contratação e de como e quanto critérios de sustentabilidade são inseridos em casa etapa	Análise de dados primários (entrevistas) e secundários (processos)
	Identificar o papel e responsabilidade dos servidores envolvidos nos processos de contratação	Análise de dados primários (entrevistas) e secundários (processos)
Validade externa	Seleção de diferentes tipos de processos, para representar a diversidade do órgão	Desenho de pesquisa e análise de dados secundários (processos)
Validade interna	Avaliação de variáveis de contexto e de processo	Análise de dados primários (entrevistas)
Confiabilidade	Utilização de protocolo replicável de coleta e análise de dados	Coleta e análise de dados

Fonte: Elaboração própria.

Perfil de dados

Os nove processos selecionados envolvem diversos objetos de contratação. Em 2018, foram selecionados três processos: aquisição de alimentos para animais silvestres, serviço de recepção e copeiragem, e aquisição de material de copa. Em 2019, foram selecionados outros três processos: serviço de tratadores de animais silvestres, locação de impressoras e serviço de limpeza. Em 2021, foi selecionado o processo referente ao serviço de manutenção de ares-condicionados e bebedouros. Por fim, em 2022, foram selecionados dois processos: serviço de vigilância patrimonial armada e serviço de dedetização e desinfestação de pragas.

Os documentos analisados nos processos incluem o Documento de Formalização de Demanda

(DFD), Estudo Técnico Preliminar (ETP), Matriz de Risco, Termo de Referência (TR), Minuta de Edital, Minuta de Contrato, Parecer Jurídico, Declaração de Conformidade ao Parecer Jurídico, Ata de Pregão, entre outros. As Unidades de Registro, do tipo temática, foram identificadas e categorizadas de acordo com os passos preconizados pela Advocacia-Geral da União (AGU), conforme descrito por Clare *et al.* (2023) e Barth (2023). Isso inclui a avaliação da necessidade, o planejamento da contratação, a análise do equilíbrio principiológico, bem como a gestão e a fiscalização contratual. Além disso, foram consideradas as dimensões de sustentabilidade ambiental, cultural, econômica, ética, jurídico-política e social (SACHS, 2011).

Os onze servidores públicos entrevistados estiveram envolvidos nas diversas fases da contratação pública (demanda, planejamento, fiscalização e gestão), o que permitiu a abrangência e representatividade de todos os níveis (estratégico, tático e operacional). O grupo incluiu representantes da alta gestão, da área meio responsável pelas licitações, da fiscalização contratual e do assessoramento jurídico, abrangendo tanto servidores com funções de chefia quanto profissionais atuantes diretamente na execução das contratações. Essa diversidade de perfis possibilitou uma visão abrangente do processo, contemplando as perspectivas decisória, técnica, operacional e legal.

RESULTADOS E DISCUSSÃO

Conforme relatado pelos respondentes, os processos de contratação no IBAMA - PI são estritamente guiados pelo rito estabelecido no arcabouço normativo. O processo inicia-se com a fase preliminar, que envolve a demanda e a avaliação de necessidades, seguida pelas fases interna (planejamento) e externa (da publicação do edital à adjudicação e homologação dos atos de contratação). Posteriormente, transita para as fases de gestão e fiscalização contratual, culminando no término do contrato. Os participantes afirmam dedicar todos os esforços necessários para seguir o fluxo preconizado pela Advocacia-Geral da União (AGU), conforme ilustrado na Figura 2.

As unidades de registro (Gr) ou citações, conforme nomenclatura adotada pelo ATLAS.ti, extraídas dos processos apresentados na tabela 1, demonstraram alocação expressiva de esforços na segunda etapa da contratação pública sustentável, correspondente ao planejamento da contratação. Foram constatadas 421 citações relacionadas a esse passo, totalizando 709 após normalização. Essa etapa é predominantemente conduzida pelos membros da Equipe de Licitações e Contratos (ELIC) da Superintendência do IBAMA no Estado do Piauí, responsáveis pela elaboração e condução dos procedimentos de contratação.

Tabela 1 - Passos para realização de CPS contatados nos processos

Processos	1º Passo Necessidade Gr=49	2º Passo Planejamento Gr=421	3º Passo Equilíbrio Gr=17	4º Passo Gestão e Fiscalização Gr=82	Totais
P12018 (Gr=87) 02020.001600/2018-10	10	65	5	21	101
P22018 (Gr=89) 02020.001807/2018-94	9	54	7	31	101
P32018 (Gr=34) 02020.001885/2018-99	8	82	3	8	101
P12019 (Gr=70) 02020.002532/2019-97	7	92	0	3	101
P22019 (Gr=51) 02020.002904/2019-85	6	82	0	14	101
P32019 (Gr=61) 02020.002949/2019-50	5	81	3	12	101
P12021 (Gr=35) 02020.0005622021-83	8	90	3	0	101
P12022 (Gr=48) 02020.000024/2022-70	13	64	2	22	101
P22022 (Gr=42) 02020.000817/2022-99	2	99	0	0	101
Totais	67	709	23	110	909

Fonte: Elaboração própria.

Por outro lado, nota-se que o terceiro passo, que envolve a análise do equilíbrio entre os princípios da isonomia, vantajosidade e sustentabilidade, não recebe a devida atenção. Essa lacuna reflete uma dificuldade amplamente documentada na literatura: a complexidade em mensurar e equilibrar as três dimensões do *Triple Bottom Line* e superar o paradigma do menor preço em favor de um conceito de valor multidimensional (KODYM, 2024; SANTOS; REIS, 2025). Nesse ponto, são examinados os *trade-offs* presentes no processo, com o objetivo de fornecer subsídios para a decisão mais apropriada por parte do gestor. A negligência desse estágio, muitas vezes decorrente de um conflito de prioridades institucionais (BRAMMER; WALKER, 2011), pode resultar em escolhas que não representem as melhores opções de contratação (CLARE *et al.*, 2023).

Sobre o primeiro passo, que envolve a avaliação da necessidade de contratação, embora esteja presente nos processos, principalmente por meio dos Documentos de Formalização de Demanda, observou-se a ausência de uma análise crítica por parte dos demandantes ou gestores para fundamentar a decisão de contratar. Em grande parte dos casos, essa justificativa foi realizada pelos membros da Equipe de Licitações e Contratos (ELIC), quando deveria ser responsabilidade dos demandantes e gestores, caracterizando uma barreira organizacional (DELMONICO *et al.* 2018).

Por fim, o quarto passo, relacionado à gestão e fiscalização contratual, está devidamente estabelecido no processo de contratação. No entanto, a eficácia na gestão e fiscalização de grande parte dos contratos tem sido comprometida pela falta de capacitação técnica dos fiscais, uma barreira central para a implementação de CPS identificada consistentemente na literatura internacional (ADJEI-BAMFO *et al.*, 2022; AYARKWA *et al.*, 2025; CARRASCO *et al.*, 2025). Isso se evidencia nos relatórios elaborados por esses fiscais e nas aprovações de notas que, em muitos casos, não atendem a todos os

critérios de sustentabilidade estipulados na segunda etapa.

Por exemplo, no contrato celebrado no processo n°. 02020.000817/2022-99, que envolveu a contratação de serviços de dedetização e desinfestação de pragas, foram estipuladas condições como a necessidade de os produtos químicos utilizados possuírem registro no Ministério da Saúde e na ANVISA. Além disso, a empresa contratada deveria comprovar a destinação adequada dos recipientes vazios após a tripla lavagem. No entanto, o fiscal de contrato, ao atestar a execução do serviço, limitou-se a observar apenas o relatório fornecido pela empresa, contendo o nome do produto químico, o antídoto em caso de intoxicação e o Registro no Ministério da Saúde.

Ao serem questionados sobre a necessidade de uma avaliação mais rigorosa por parte dos fiscais de contrato, os servidores entrevistados alegaram que a destinação dos resíduos não era fiscalizada, pois essa responsabilidade estava explicitada no contrato, subentendendo-se que a empresa contratada era a única encarregada, excluindo a responsabilidade do IBAMA por essa questão. Essa constatação aponta a existência de barreiras relacionadas à capacitação dos servidores (ADJEI-BAMFO *et al.*, 2022; AYARKWA *et al.*, 2025; CARRASCO *et al.*, 2025; DELMONICO *et al.*, 2018; GIACOMO *et al.* 2019; GRANDIA; KRUYEN, 2020) e à cultura organizacional do IBAMA PI (ADJEI-BAMFO *et al.*, 2022; TRINDADE; FREITAS, 2024; LEAL FILHO *et al.*, 2019).

Em relação às dimensões de sustentabilidade, conforme apresentadas na Tabela 2 e definidas por Sachs (2011), nota-se uma prevalência da dimensão econômica, seguida pelas dimensões jurídico-política e social. Essa predominância é atribuída à supremacia do critério de menor preço que guia a avaliação da vantajosidade dos contratos, em conjunto com a preocupação dos servidores em evitar responsabilizações por parte dos órgãos de regulação e controle (LINDFORS; AMMENBERG, 2021). Tal fato reflete a percepção de que produtos sustentáveis são mais caros, um obstáculo financeiro relevante (BRAMMER; WALKER, 2011; Carrasco *et al.*, 2025), e a dificuldade em justificar critérios que transcendem o preço, reforçando a necessidade de uma mudança de paradigma em direção ao valor multidimensional (KODYM, 2024).

A presença da dimensão social é identificada como a terceira mais recorrente nas citações, sendo motivada, de acordo com os relatos dos servidores entrevistados, pelas exigências relacionadas ao Direito do Trabalho, como recolhimentos de INSS e FGTS, fornecimento de Equipamentos de Proteção Individual (EPIs) e outras obrigações. Essa constatação está alinhada à literatura internacional, que aponta questões de segurança e práticas laborais sustentáveis (BRAMMER; WALKER, 2011) e a defesa de empregos (SANTOS; REIS, 2025) como critérios recorrentes no pilar social. O achado também corrobora a análise de que a dimensão social tem sido particularmente difícil de ser plenamente integrada, muitas vezes se limitando ao cumprimento de exigências legais já consolidadas (SANTOS; REIS, 2025).

Os dados ainda indicam a existência de um equilíbrio entre as dimensões econômica, jurídico-política e social, ao contrário do que se observa com a dimensão ambiental, conforme evidenciado pelo mapa de coocorrências entre essas dimensões. Isso ressalta a necessidade de alocar esforços no terceiro passo, referente a avaliação de equilíbrio entre os princípios da isonomia, vantajosidade e sustentabilidade (CLARE *et al.*, 2023).

Tabela 2 - Dimensões de sustentabilidade constatadas nos processos e entrevistas

Dimensões de sustentabilidade constatadas nos processos						
Processos	**Econômica Gr=265**	**Ética Gr=49**	**Jurídico-política Gr=206**	**Social Gr=156**	**Ambiental Gr=89**	**Totais**
P12018 (Gr=87)	45	8	48	29	5	135
P22018 (Gr=89)	58	7	25	40	4	135
P32018 (Gr=34)	68	3	31	13	21	135
P12019 (Gr=70)	48	7	37	34	9	135
P22019 (Gr=51)	45	14	52	7	17	135
P32019 (Gr=61)	56	9	43	18	10	135
P12021 (Gr=35)	40	16	32	26	21	135
P12022 (Gr=48)	33	11	44	39	9	135
P22022 (Gr=42)	20	12	32	32	39	135
Totais	412	87	342	239	135	1215
Coocorrências de dimensões de sustentabilidade nas citações						
	Econômica Gr=265	**Ética Gr=49**	**Jurídico-política Gr=206**	**Social Gr=156**	**Ambiental Gr=89**	
Econômica Gr=265	0	7	87	95	25	
Ética Gr=49	7	0	23	9	2	
Jurídico-política Gr=206	87	23	0	54	12	
Social Gr=156	95	9	54	0	19	
Ambiental Gr=89	25	2	12	19	0	
Presença das dimensões de sustentabilidade nas entrevistas com os servidores						
	Econômica Gr=265	**Ética Gr=49**	**Jurídico-política Gr=206**	**Social Gr=156**	**Ambiental Gr=89**	**Totais**
R01 (Gr=14)	3	0	0	0	6	9
R02 (Gr=18)	0	0	0	0	9	9
R03 (Gr=12)	2	1	0	4	2	9
R04 (Gr=15)	6	0	0	0	3	9
R05 (Gr=07)	0	0	0	0	9	9
R06 (Gr=17)	2	0	0	2	5	9
R07 (Gr=21)	3	0	0	3	3	9
R08 (Gr=22)	2	0	0	2	4	9
R09 (Gr=14)	0	0	2	0	7	9
R10 (Gr=15)	9	0	0	0	0	9
R11 (Gr=19)	3	0	2	0	3	9
Totais	30	1	4	11	52	99

Fonte: Elaboração própria.

Quando se analisa a perspectiva dos servidores em relação ao que caracterizaria uma contratação como sustentável, nota-se que os entrevistados atribuem à Contratação Pública Sustentável (CPS) uma associação mais expressiva com a dimensão ambiental no processo de contratação. Isso é evidenciado pelos realces nas transcrições destacadas abaixo e pela categorização das citações apresentadas na tabela 2. No entanto, essa percepção não está completamente alinhada com os resultados da pesquisa obtidos por meio da análise de conteúdo dos processos detalhados na tabela 2, onde a dimensão ambiental é menos

expressiva que as dimensões econômica, jurídico-política e social, respectivamente.

> "Seria, na contratação, a gente observar a sustentabilidade, o **uso dos recursos ambientais** aplicados assim de **forma sustentável, de forma racional**, sem que cause prejuízos" (R01, ênfase adicionada).
>
> "É quando a contratação atende os critérios da administração, mas ao mesmo tempo leva em conta o que é também **é favorável ao meio ambiente, é sustentável**. Acho que é um conjunto: é a administração mais aquilo que a gente pode fazer pela preservação do ambiente" (R04, ênfase adicionada).
>
> "É uma contratação que se preocupa com a *economicidade*, mas também se preocupa com os **seres humanos**, com as pessoas [...], é conciliar o social, o financeiro e o ambiental. Tem que ter esse tripé" (R06, ênfase adicionada).
>
> "A contratação pública sustentável se nortearia com propósitos de aquisições de materiais, bens de consumos, que comprovem a **sustentabilidade** desses itens, que visam [...], por exemplo, a proteção do meio ambiente, que valorizam a **destinação correta de resíduos**. Isso pode, também, ser examinado e exigido no processo de contratação para alguns serviços e não para a contratação de materiais especificamente" (R07, ênfase adicionada).
>
> "É uma contratação que procura **equilibrar** os eixos da sustentabilidade. Tanto **financeiro, quanto o social e sustentável** [ambiental] (R09, ênfase adicionada).
>
> Seria aquela contratação em que toda a cadeia deve estar, de alguma forma, ligada à **sustentabilidade ambiental, social e financeira**, tanto da instituição quanto das partes interessadas" (R10, ênfase adicionada).

Quanto à percepção dos servidores entrevistados acerca das barreiras enfrentadas na implementação de Contratações Públicas Sustentáveis (tabela 3), destacam-se as barreiras de capacitação, organizacionais e as relacionadas à motivação/cultura, respectivamente. Essa observação encontra respaldo nos estudos. A falta de capacitação técnica é apontada como um dos principais obstáculos à efetividade das CPS (ADJEI-BAMFO *et al.*, 2022; AYARKWA *et al.*, 2025; CARRASCO *et al.*, 2025). As barreiras organizacionais, como a falta de apoio dos gestores e a fragmentação dos processos, também são amplamente reconhecidas por comprometerem a implementação de estratégias de sustentabilidade (BRAMMER; WALKER, 2011; TRINDADE; FREITAS, 2024). Por fim, a cultura organizacional resistente a mudanças e avessa a riscos é identificada como um fator que limita a inovação e a adoção de critérios sustentáveis (ADJEI-BAMFO *et al.*, 2022). O mesmo padrão é corroborado pelas declarações dos entrevistados, a maioria dos quais afirma nunca ter recebido treinamento específico sobre sustentabilidade no âmbito da administração pública.

Tabela 3 - Barreiras percebidas pelos servidores na realização de CPS

	Organizacional Gr=63	Regulatória Gr=5	Capacitação Gr=90	Econômica Gr=18	Jurídico-normativa Gr=17	Mercado Gr=35	Motivação/cultura Gr=37	Totais
Respondente 1 R01 (Gr=14)	7	0	12	7	2	0	7	35
Respondente 2 R02 (Gr=18)	2	3	12	2	12	2	3	35
Respondente 3 R03 (Gr=12)	14	0	14	4	0	0	4	35
Respondente 4 R04 (Gr=15)	8	0	22	0	0	0	5	35
Respondente 5 R05 (Gr=7)	0	0	18	0	0	6	12	35
Respondente 6 R06 (Gr=17)	14	0	6	4	0	2	10	35
Respondente 7 R07 (Gr=21)	11	1	14	1	1	2	4	35
Respondente 8 R08 (Gr=22)	14	0	11	1	0	0	8	35
Respondente 9 R09 (Gr=14)	10	0	22	0	0	0	3	35
Respondente 10 R10 (Gr=15)	7	0	21	5	2	0	0	35
Respondente 11 R11 (Gr=19)	13	0	9	4	3	2	4	35
Totais	99	5	161	27	21	14	59	385

Fonte: Elaboração própria.

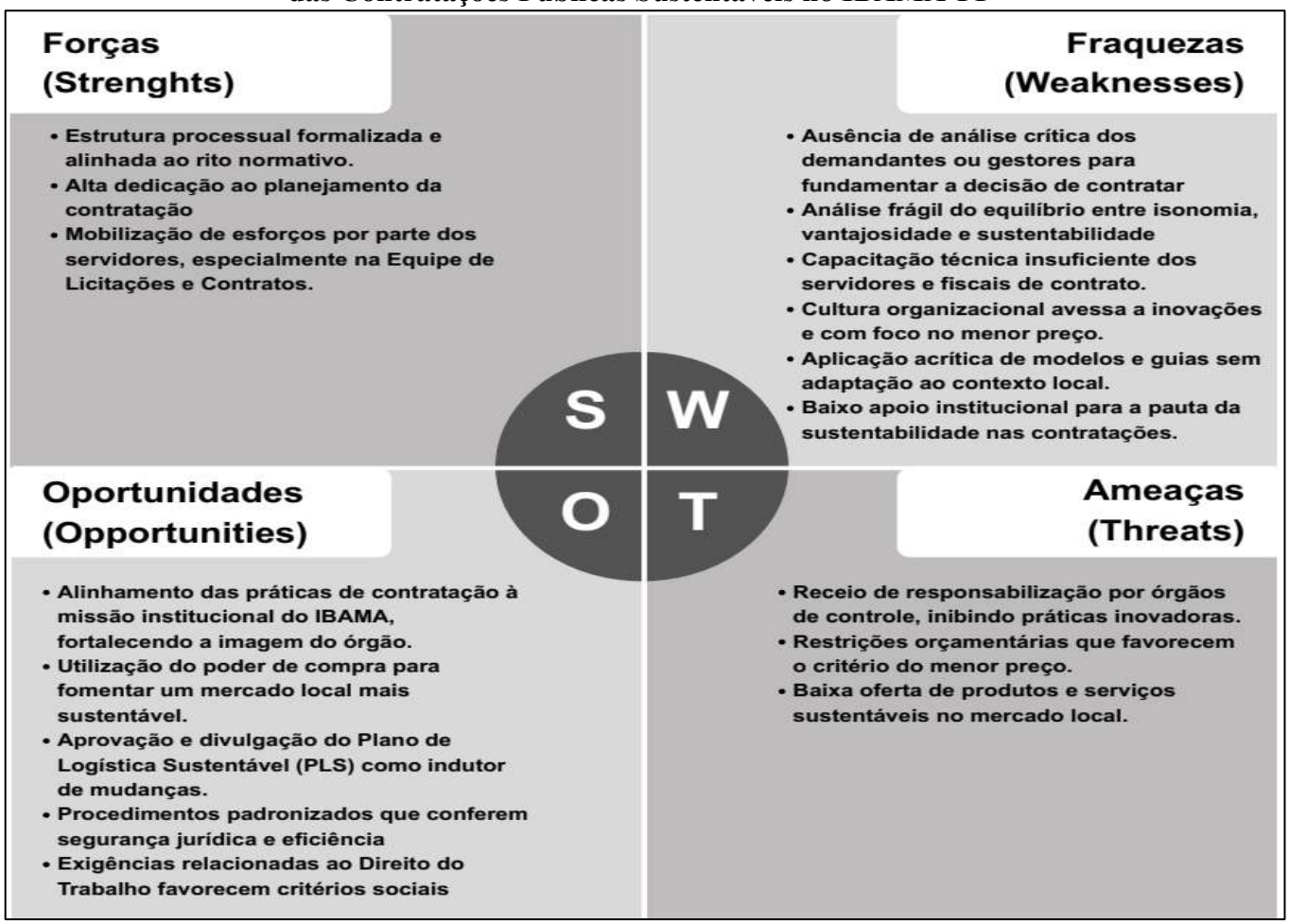
Entretanto, observa-se uma contradição entre os relatos das entrevistas e certas citações identificadas nos processos que fazem menção à conformidade do plano de contratação com o estabelecido na A3P e no PLS do IBAMA-PI, notando-se que o PLS ainda não foi aprovado e publicado. Torna-se evidente que algumas justificativas são incluídas nos processos por mera obrigação, carecendo de conexão com a realidade. Menciona-se como exemplo que, em uma Declaração de Conformidade com o Parecer Jurídico, consta como critério de sustentabilidade o estímulo à participação de agricultores familiares no fornecimento de alimentos aos animais silvestres. Contudo, não foram identificados termos relacionados à agricultura familiar nos demais documentos do processo.

Uma constatação relevante, emergida tanto dos processos quanto das entrevistas, reside na observação de que a utilização inadequada dos modelos, guias, cartilhas e manuais disponibilizados pela Advocacia-Geral da União, para orientações gerais e específicas na realização de contratações públicas, pode comprometer a sustentabilidade do processo de contratação. Apesar dos benefícios em termos de segurança jurídica e eficiência na elaboração e análise de procedimentos padronizados, é imperativo encarar esses produtos da AGU como protótipos a serem adaptados conforme o contexto de cada órgão. No entanto, relatos dos servidores indicam que qualquer modificação nos modelos fornecidos pela AGU deve ser devidamente fundamentada, não existindo incentivo para a inovação em termos de incorporação de critérios e práticas sustentáveis. De fato, alguns Pareceres Jurídicos analisados, a exemplo do PARECER Nº 00021/2021/UJD/PFE-IBAMA-PI/PGF/AGU, referente ao processo 02020.000956/2021-31 recomendam enfaticamente que o servidor siga rigorosamente o modelo fornecido. Procuradores Federais chegam a requisitar que o servidor destaque as partes alteradas, visando facilitar a análise, indicando que sua análise jurídica se restringe ao conteúdo dos modelos, desestimulando, assim, qualquer

iniciativa por parte do servidor para além das diretrizes previamente estabelecidas.

Para aprofundar a análise dos desafios e oportunidades, foi elaborada uma matriz SWOT, ferramenta que permite identificar capacidades internas, representadas pelas forças e fraquezas, e condicionantes externas, abrangendo oportunidades e ameaças (SILVA; GODOY, 2025). A matriz SWOT, exibida na Figura 1, confere visibilidade ao diagnóstico estratégico da implementação das CPS no órgão estudado.

Figura 1 - Análise SWOT da implementação das Contratações Públicas Sustentáveis no IBAMA-PI



Fonte: Elaboração própria.

A análise das Forças (*Strengths*) identificadas na matriz SOWT revela um conjunto de fatores internos fortemente alinhados com os principais impulsionadores e facilitadores identificados na literatura sobre CPS. O alinhamento normativo é essencial para combater a aversão histórica a critérios que não sejam o menor preço (KODYM, 2024), tornando o ambiente propício para a implementação de critérios de sustentabilidade.

Uma vez que o planejamento é uma etapa crítica e fundamental para que os processos licitatórios

atendam aos interesses públicos (SILVA; PINTO, 2024), a dedicação dos servidores facilita o engajamento com questões ambientais nas contratações (BRAMMER; WALKER, 2011). Além disso, uma equipe motivada e composta por pessoas comprometidas tem sido associada a um melhor desempenho na dimensão social da CPS (BRAMMER; WALKER, 2011; TRINDADE; FREITAS, 2024).

No que se refere às oportunidades (*Opportunities*), o alinhamento à missão institucional e a existência de um PLS como indutor de mudanças demonstram um forte compromisso de liderança e direcionamento organizacional (TRINDADE; FREITAS, 2024), enquanto a formalização e a padronização estabelecida pelo Guia da AGU ajudam a conferir imparcialidade e transparência na avaliação de propostas (KODYM, 2024; SILVA; PINTO, 2024). O cumprimento de exigências legais, para além das normativas que envolvem o processo licitatório, atua como um fator externo impulsionador (TRINDADE; FREITAS, 2024) para envolver critérios sociais.

O uso do poder de compra para fomentar um mercado local mais sustentável é uma oportunidade que destaca o papel estratégico da contratação pública como alavanca de desenvolvimento (SILVA; PINTO, 2024). Isto porque as compras públicas são uma atividade econômica fundamental (SANTOS; REIS, 2025), que representa uma parcela significativa da receita nacional de países em desenvolvimento, de modo que seu direcionamento para o desenvolvimento sustentável também contribui para a conscientização do mercado privado (BRAMMER; WALKER, 2011; TRINDADE; FREITAS, 2024) e para o uso das contratações públicas como um motor de inovação social (KODYM, 2024).

As fraquezas (*Weaknesses*) apontadas na matriz SOWT refletem um conjunto de barreiras internas amplamente reconhecidas na literatura sobre CPS. Tais fatores se concentram principalmente em questões organizacionais, culturais, de capacitação e gestão, que dificultam a implementação de práticas inovadoras e estratégicas voltadas para a sustentabilidade no setor público.

O baixo apoio institucional para a pauta de sustentabilidade, a ausência de análise crítica dos gestores e a análise frágil do equilíbrio entre isonomia, vantajosidade e sustentabilidade representam um conjunto de barreiras que se relacionam com a direção e organização, sendo apontado como o obstáculo mais relevante (BRAMMER; WALKER, 2011; HEYMANN; EBINGER, 2025; TRINDADE; FREITAS, 2024). Isto porque o baixo compromisso político e organizacional dos gestores dificulta a adoção de diretrizes para aquisições sustentáveis e contribui para a fragmentação do processo (CARRASCO *et al.*, 2025; TRINDADE; FREITAS, 2024).

A dificuldade em equilibrar os princípios de legalidade e eficiência na contratação com a sustentabilidade é um problema descrito na literatura mundial (CARRASCO *et al.*, 2025). Os conflitos de prioridade e a necessidade de balancear valores que, por vezes, podem ser conflitantes, exigem estratégias claras, que o baixo apoio institucional e a análise frágil dificultam (KODYM, 2024).

A cultura de aversão a riscos das organizações do setor público e a resistência à mudança limitam a influência da contratação em resultados inovadores (ADJEI-BAMFO *et al.*, 2022), sendo uma barreira especialmente relevante em países em desenvolvimento. Por outro lado, Kodym (2024) explica que a inovação nos processos de contratação não deve ser um processo desordenado, de forma que as lideranças devem desenvolver a capacidade de gerir a mudança cultural e estrutural necessária sustentáveis (HEYMANN; EBINGER, 2025; TRINDADE; FREITAS, 2024), inclusive para adaptar ao contexto local os modelos e guias elaborados por outros atores.

A aplicação acrítica de modelos e guias é, por vezes, o resultado das falhas de capacitação dos agentes públicos (CARRASCO *et al.*, 2025) que, por possuírem um baixo conhecimento e conscientização sobre as CPS, terminam por limitar-se a processos e especificações convencionais e padronizados (ADJEI-BAMFO *et al.*, 2022). A capacitação técnica insuficiente dos servidores e fiscais de contrato é uma das principais deficiências apontadas na literatura (AYARKWA *et al.*, 2025; CARRASCO *et al.*, 2025; HEYMANN; EBINGER, 2025) e se relaciona diretamente com o não aproveitamento das oportunidades de inovação (ADJEI-BAMFO *et al.*, 2022), apontado entre as ameaças (*Threats*).

O receio, por parte dos servidores, de ser responsabilizado por órgãos de controle é um dos principais motivos pelos quais a prática de contratação pública se mantém usando apenas o menor preço ou critérios fisicamente mensuráveis, tendo em vista que outros critérios menos objetivos podem ser confundidos com uma atuação ilegal ou pouco transparente (KODYM, 2024). A solução para essa ameaça inclui a ampliação do conhecimento técnico dos servidores (ADJEI-BAMFO *et al.*, 2022), que favorece a interpretação mais segura das diretivas de contratação (BRAMMER; WALKER, 2011), reduzindo a barreira cultural de aversão a riscos (ADJEI-BAMFO *et al.*, 2022).

No entanto, é preciso reconhecer que a preocupação quanto à viabilidade financeira dificulta a justificativa de um critério que privilegia a sustentabilidade em detrimento do preço (BRAMMER; WALKER, 2011). Especialmente no caso de países em desenvolvimento, que lidam com a rigidez dos limites orçamentários (CARRASCO *et al.*, 2025), a percepção de custo mais elevado dos produtos sustentáveis (BRAMMER; WALKER, 2011), as pressões políticas e os objetivos conflitantes no cotidiano de suas organizações públicas (BRAMMER; WALKER, 2011; KODYM, 2024). Na região, também há uma dificuldade do mercado em fornecer produtos circulares que atendam às especificações desejadas em termos de qualidade e quantidade, especialmente no que se refere aos bens e serviços mais especializados (BRAMMER; WALKER, 2011; CARRASCO *et al.*, 2025; TRINDADE; FREITAS, 2024).

Para transpor obstáculos organizacionais, culturais e, principalmente, de capacitação dos servidores envolvidos nos procedimentos de contratação, torna-se imprescindível que o setor público empreenda esforços em iniciativas de educação corporativa, visando aprimorar a qualificação desses

servidores. Essas deficiências foram identificadas em todos os processos e servidores participantes da pesquisa, seja no âmbito operacional, tático ou estratégico, incluindo servidores da Advocacia-Geral da União (AGU) que oferecem assessoria jurídica ao IBAMA-PI.

Como proposição para aprimorar a educação corporativa, sugere-se a incorporação de cursos voltados para 'sustentabilidade em organizações públicas' e 'contratações públicas sustentáveis' no plano anual de capacitação do Centro de Educação Corporativa do IBAMA (CEDUC). Além disso, seria benéfico realizar ações de divulgação da A3P e do futuro Plano de Logística Sustentável do IBAMA-PI.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

Ao realizar um estudo de caso com foco na contratação pública celebrada pela Superintendência do IBAMA no Estado do Piauí, no período de 2018 a 2022, este estudo buscou analisar o processo de contratação pública, destacando a caracterização do processo com ênfase na aplicação de critérios e práticas de sustentabilidade, conforme estabelecido no Guia Nacional de Contratações Sustentáveis da AGU e demais dispositivos norteadores. A presente pesquisa também identificou e descreveu as principais barreiras enfrentadas durante a realização dessas contratações públicas sustentáveis. Para atingir tais objetivos, foram realizadas entrevistas com servidores a serviço do IBAMA-PI, bem como análise de documentos. Os dados foram processados com auxílio do software de análise de dados qualitativos ATLAS.ti, o que facilitou o processo de análise de conteúdo categorial.

Os principais resultados demonstraram que, embora o IBAMA-PI busque realizar o processo de contratação pública em conformidade com todos os passos descritos no Guia Nacional de Contratações Sustentáveis da AGU, constatou-se falhas em relação à análise do equilíbrio entre os princípios da isonomia, vantajosidade e sustentabilidade, bem como no tocante à gestão e fiscalização de contrato. Tais falhas decorrem, sobretudo, das barreiras referentes à capacitação insuficiente dos servidores, baixo apoio institucional e cultura organizacional.

Os dados ainda indicaram a existência, no âmbito das contratações públicas do IBAMA-PI, de um equilíbrio entre as dimensões econômica, jurídico-política e social. Ainda que seja um dos principais órgãos ambientais da Administração Pública Federal, este equilíbrio não contemplou a dimensão ambiental, o que aponta para a necessidade de alocar esforços referentes à avaliação de equilíbrio entre os princípios da isonomia, vantajosidade e sustentabilidade.

Também foi constatado que, apesar de oferecer benefícios em termos de segurança jurídica e eficiência, a utilização inadequada dos modelos, guias, cartilhas e manuais disponibilizados pela Advocacia-Geral da União, pode comprometer a sustentabilidade do processo de contratação, na medida

em que não incentivam a inovação em termos de incorporação de critérios e práticas sustentáveis.

A partir das lacunas identificadas e das limitações deste estudo, que se concentrou em uma única unidade administrativa, emergem sugestões para pesquisas futuras. Recomenda-se a realização de estudos comparativos entre diferentes superintendências do IBAMA ou entre órgãos federais com missões institucionais distintas, a fim de verificar se as barreiras aqui identificadas são sistêmicas ou contextuais. Investigações de natureza quantitativa poderiam mensurar o impacto da falta de critérios de sustentabilidade, por exemplo, por meio da análise do ciclo de vida dos produtos e serviços contratados. Adicionalmente, estudos de caso sobre organizações públicas que são referência na aplicação de CPS no Brasil poderiam revelar fatores de sucesso e boas práticas passíveis de replicação.

No campo das implicações práticas, os resultados apontam para a necessidade de ações estratégicas direcionadas aos gestores públicos e formuladores de políticas. Recomenda-se que a alta gestão do IBAMA e de outros órgãos públicos reforce o compromisso institucional com a sustentabilidade, não apenas em sua atividade-fim, mas também em seus processos internos. Isso pode ser alcançado por meio da aprovação e ampla divulgação de seus Planos de Logística Sustentável (PLS), do estabelecimento de metas e indicadores de desempenho em CPS e da promoção de uma cultura que incentive a inovação responsável. É fundamental, ainda, o investimento contínuo em programas de educação corporativa, focados não apenas nos aspectos normativos, mas também no desenvolvimento de competências técnicas para a inserção e fiscalização de critérios de sustentabilidade em todas as fases da contratação.

Conclui-se, portanto, que este estudo revela um paradoxo: mesmo com um robusto arcabouço normativo e uma missão institucional inerentemente ambiental, a efetivação das Contratações Públicas Sustentáveis no órgão analisado é obstruída por barreiras de capacitação, culturais e organizacionais. A ausência de apoio institucional e a falta de conhecimento técnico neutralizam o potencial transformador do poder de compra estatal, evidenciando uma lacuna entre o discurso e a prática. Superar esse desafio exige mais do que a simples conformidade com modelos e guias, demandando um investimento estratégico nas pessoas e uma mudança cultural profunda, de modo que o Estado brasileiro possa efetivamente utilizar suas contratações como uma alavanca para o desenvolvimento nacional sustentável.

REFERÊNCIAS

ADJEI-BAMFO, P. *et al*. “Public procurement for innovation through supplier firms’ sustainability lens: A systematic review and research agenda”. **Business Strategy and the Environment**, vol. 32, n. 1, 2022.

ANABALÓN-QUEZADA, A.; BURGOS, K. V.; ABREU, W. F. “Demandas de la inclusión educativa y declaraciones institucionales en la carrera de fonoaudiología en Chile”. **Boletim de Conjuntura (BOCA)**, vol. 22, n. 66, 2025.

AYARKWA, J. *et al*. "Level of awareness and knowledge of procurement practitioners on green public procurement: a systematic review". **Journal of Public Procurement**, vol. 25, n. 2, 2025.

BARTH, M. L. B. G. **Como inserir critérios de sustentabilidade nas contratações públicas**. Brasília: AGU, 2022.

BRAMMER, S.; WALKER, H. "Sustainable procurement in the public sector: an international comparative study**". International Journal of Operations and Production Management**, vol. 31, n. 4, 2011.

CARRASCO, P. O. *et al*. "Green public procurement as an effective way for sustainable development: A systematic literature review and bibliometric analysis". **Sustainable Development**, vol. 33, n. 2, 2025.

CLARE, C. V. *et al*. **Guia Nacional de Contratações Sustentáveis**. Brasília: AGU, 2023.

DELMONICO, D. *et al*. "Unveiling barriers to sustainable public procurement in emerging economies: Evidence from a leading sustainable supply chain initiative in Latin America". **Resources, Conservation and Recycling**, vol. 134, 2018.

FERRAZ, D.; PYKA, A. "Circular economy, bioeconomy, and sustainable development goals: a systematic literature review". **Environmental Science and Pollution Research** [2023]. Disponível em: <www.springer.com>. Acesso em: 23/05/2025.

GIACOMO, M. R. *et al*. "Does Green Public Procurement lead to life cycle costing (LCC) adoption?". **Journal of Purchasing and Supply Management**, vol. 25, n. 3, 2019.

GRANDIA, J.; KRUYEN, P. M. "Assessing the implementation of sustainable public procurement using quantitative text-analysis tools: A large-scale analysis of Belgian public procurement notices". **Journal of Purchasing and Supply Management**, vol. 26, n. 4, 2020.

HEYMANN, T.; EBINGER, F. "Sustainable public procurement - a systemic intermediary facilitating SPP implementation in the European metropolitan region of Nuremberg". **Journal of Public Procurement** [2025]. Disponível em: <www.emerald.com>. Acesso em: 23/05/2025.

KODYM, J. "Buying what matters: towards a value model allowing to implement policy preference in public procurement". **Journal of Public Procurement**, vol. 24, n. 4, 2024.

LEAL FILHO, W. *et al*. "Sustainability and procurement practices in higher education institutions: Barriers and drivers". **Journal of Cleaner Production**, vol. 231, 2019.

LIMA, L. T.; SOVIERZOSKI, H. H. "Saberes docentes e identidade profissional: contribuições de um mestrado profissional na formação de professores". **Boletim de Conjuntura (BOCA)**, vol. 22, n. 65, 2025.

LIMA, N. B.; ALMEIDA, L. A. "Gestão sustentável na administração pública: uma análise no Tribunal de Justiça do Tocantins". **Revista Gestão and Sustentabilidade Ambiental**, vol. 10, n. 1, 2021

LINDFORS, A.; AMMENBERG, J. "Using national environmental objectives in green public procurement: Method development and application on transport procurement in Sweden". **Journal of Cleaner Production**, vol. 280, 2021.

PREUSS, L. "Addressing sustainable development through public procurement: the case of local

government". **Supply Chain Management: An International Journal**, vol. 14, n. 3, 2009.

SACHS, I. **Caminhos para o desenvolvimento sustentável**. Rio de Janeiro: Editora Garamond, 2011.

SANTOS, A. L. T.; REIS, A. C. "Public procurement from the triple bottom line lens: the identification of sustainability criteria from the international literature review". **Environment, Development and Sustainability**, vol. 27, n. 5, 2025.

SILVA, A. L. C.; GODOY, J. A. R. "Planejamento urbano estratégico para cidades inteligentes e sustentáveis no brasil: uma abordagem baseada na análise SWOT". **Boletim de Conjuntura (BOCA)**, vol. 22, n. 66, 2025.

SILVA, R. S.; PINTO, S.R. "Contracting and investment management an analysis from the environmental sanitation company of Maranhão". **Boletim de Conjuntura (BOCA)**, vol. 19, n. 57, 2024.

SOUZA, I. P.; PELLEGRINI, P. R. "Estado consumidor e os desafios da implementação de práticas sustentáveis". **Revista Ibero-Americana de Humanidades, Ciência e Educação**, vol. 9, n. 6, 2023.

SOUZA, S. R. G. *et al*. "Food purchase from family farming in public institutions in the northeast of Brazil: A tool to reach sustainable development goals". **Sustainability**, vol. 15, n. 3, 2023.

TRINDADE, M. A.; FREITAS, A. F. "Sustainable and Circular Public Procurement: barriers and drivers". **Boletim de Conjuntura (BOCA)**, vol. 19, n. 56, 2024.

VEJARATNAM, N. *et al*. "Strategic responses to environmental performance monitoring barriers: a case study of Malaysian Government green procurement". **Sustainability Accounting Management and Policy Journal**, vol. 14, n. 3, 2023.



BOLETIM DE CONJUNTURA (BOCA)

Ano VII | Volume 24 | Nº 70 | Boa Vista|2025

http://www.ioles.com.br/boca

Editor chefe:

Elói Martins Senhoras

Conselho Editorial

Antonio Ozai da Silva, Universidade Estadual de Maringá

Vitor Stuart Gabriel de Pieri, Universidade do Estado do Rio de Janeiro

Charles Pennaforte, Universidade Federal de Pelotas

Elói Martins Senhoras, Universidade Federal de Roraima

Julio Burdman, Universidad de Buenos Aires, Argentina

Patrícia Nasser de Carvalho, Universidade Federal de Minas Gerais

Conselho Científico

Claudete de Castro Silva Vitte, Universidade Estadual de Campinas

Fabiano de Araújo Moreira, Universidade de São Paulo

Flávia Carolina de Resende Fagundes, Universidade Feevale

Hudson do Vale de Oliveira, Instituto Federal de Roraima

Laodicéia Amorim Weersma, Universidade de Fortaleza

Marcos Antônio Fávaro Martins, Universidade Paulista

Marcos Leandro Mondardo, Universidade Federal da Grande Dourados

Reinaldo Miranda de Sá Teles, Universidade de São Paulo

Rozane Pereira Ignácio, Universidade Estadual de Roraima