

DESAFIOS À IMPLEMENTAÇÃO DE COMPRAS PÚBLICAS SUSTENTÁVEIS: UMA REVISÃO INTEGRATIVA

Murilo Pedro Demarchi¹;
Mary Jerusa Guercio²;
Eduardo Juan Soriano Sierra³

***Abstract:** on a global scale, public procurement corresponds to about 12% of a nation's GDP. Sustainable Public Procurement (SPP) include public purchases that adopt sustainability criteria in the bidding processes. The present study sought to investigate, through an integrative review, what would be the main existing challenges in the public sector that hinder the adoption of SPP practices. The results are aimed at challenges related to the degree of economic development of two countries and, also, for a given level of development. It was observed that the limited knowledge of two actors in purchases, in the absence of leadership and in the absence of solid data and monitoring, are considered crucial factors for the improvement of this type of purchase, related to goal 12.7, of objective 12, of the UN 2030 Agenda.*

Keywords: Sustainable Development; Sustainable Public Procurement; Agenda 2030.

Resumo: em uma escala global, as compras públicas correspondem a cerca de 12% do PIB de uma nação. As compras públicas sustentáveis (CPS) compreendem as aquisições públicas que adotam critérios de sustentabilidade nos processos licitatórios. O presente estudo buscou investigar, por meio de uma revisão integrativa, quais seriam os principais desafios existentes no setor público que dificultam a adoção das práticas de CPS. Os resultados apontaram para desafios vinculados ao grau de desenvolvimento econômico dos países e, também, para um determinado nível de desenvolvimento. Observou-se que o conhecimento limitado dos atores nas compras, a ausência de liderança e a falta de dados e de monitoramento sólidos são considerados fatores cruciais para o aprimoramento desta modalidade de compra, relacionada à meta 12.7, do objetivo 12, da Agenda 2030 da ONU.

Palavras-chave: Desenvolvimento Sustentável; Compras Públicas Sustentáveis; Agenda 2030.

1 INTRODUÇÃO

A Comissão Europeia, em 2015, sob a óptica dos recursos e das alterações climáticas, publicou o Plano de Ação da Economia Circular (Comissão Europeia, 2020). Os órgãos públicos estão sendo motivados a realizar compras de maneira sustentável, de modo a diminuir

¹ Programa de Pós-Graduação em Engenharia e Gestão do Conhecimento – Universidade Federal de Santa Catarina (UFSC), Florianópolis – Brasil. ORCID: <https://orcid.org/0000-0003-1941-6340>. e-mail: demarchibm@gmail.com

² Programa de Pós-Graduação em Engenharia e Gestão do Conhecimento – Universidade Federal de Santa Catarina (UFSC), Florianópolis – Brasil. ORCID: <https://orcid.org/0000-0002-8305-5212>. e-mail: jerusaguercio@hotmail.com.

³ Programa de Pós-Graduação em Engenharia e Gestão do Conhecimento – Universidade Federal de Santa Catarina (UFSC), Florianópolis – Brasil. ORCID: <https://orcid.org/0000-0003-2934-028X>. e-mail: eduardo.soriano.sierra@gmail.com.

sua pegada social e ambiental, para incentivar a sustentabilidade no setor privado. Porém, essas compras, quando aplicadas de maneira estratégica, podem alcançar outras metas, como o desenvolvimento sustentável.

Em uma escala global, as compras públicas correspondem a um montante de cerca de 12% do Produto Interno Bruto (PIB) de um país, o que representa uma parcela considerável de movimentação de bens e serviços no mercado (Bosio & Djankov, 2020). Compras públicas sustentáveis (CPS), por sua vez, compreendem as aquisições públicas que adotam critérios de sustentabilidade nos processos licitatórios (Moura, 2012). Dentro deste cenário, insere-se a Transformação Digital (TD), que consiste no desenvolvimento de tecnologias digitais que criam rupturas e, ao mesmo tempo, adotam práticas de gerenciamento das mudanças estruturais e das barreiras organizacionais, afetando todos os setores da economia (Vial, 2019).

Em 2015, líderes mundiais reuniram-se na sede da ONU e montaram um plano de ação para erradicar a fome, proteger o planeta e garantir a paz e a prosperidade das pessoas. O resultado deste plano promoveu o surgimento da Agenda 2030 para o Desenvolvimento Sustentável, cuja implementação se deu a partir de 2016. Dos 17 objetivos para o desenvolvimento sustentável propostos em 2015, destaca-se o de número 12, que trata do consumo e produção responsáveis. Das metas apresentadas para este objetivo, apresenta-se a de número 12.7, que trata da promoção de práticas de compras públicas sustentáveis, de acordo com as políticas e prioridades nacionais (Brasil, 2022).

Passados cerca de 6 anos de sua implementação e partindo-se da premissa de que se trata de um grande desafio para o setor público a implementação de processos de CPS, e que nem todos os países adotam a mesma estratégia de compras, o presente artigo buscou investigar, por meio de uma revisão integrativa da literatura, quais seriam as principais barreiras existentes no setor público que dificultam a adoção das práticas de compras públicas sustentáveis, o que passa a ser um desafio ainda maior no mundo pós-pandemia.

2 REVISÃO DA LITERATURA

Nesta seção, são apresentados os principais conceitos que subsidiarão o desenvolvimento do artigo, quais sejam: CPS e barreiras à implementação de CPS.

2.1 COMPRAS PÚBLICAS SUSTENTÁVEIS

A preocupação com a temática da sustentabilidade (comumente pautada nas dimensões ambiental, econômico e social) e do desenvolvimento sustentável tem se tornado evidente nos últimos anos, tanto na academia quanto na agenda de muitas nações. Em complemento às

dimensões ambiental, econômica e social, Freitas (2016) incorporou uma visão mais ampliada da sustentabilidade ao incorporar mais duas dimensões: a jurídico-política, justificando a tutela jurídica do direito ao futuro independentemente de normatização; e a ética, considerando que todos os seres vivos, humanos ou não, possuem uma ligação intersubjetiva e natural.

Os contratos públicos verdes e sustentáveis também ganharam status ao abordarem os desafios sociais, ambientais e sociais através das suas aquisições. Visto que a licitação pública circular é um novo campo tanto na academia quanto na prática, uma revisão da literatura sobre licitação pública ecológica e sustentável pode fornecer insights para futuros processos de licitação pública circular (Sönnichsen & Clement, 2020).

No tocante às compras públicas, a literatura alega ser necessário analisar outros critérios, além dos parâmetros de preço, dada a importância de se levar em conta os aspectos ambientais e sociais que controlam os comportamentos de produção e consumo dos fornecedores (Gelderman et al., 2015). Este conceito, que é denominado compras públicas sustentáveis, é definido por Brammer e Walker (2011, p. 455) como "o ato de integrar uma preocupação com impactos sociais e ambientais mais amplos nas compras realizadas pelos governos ou órgãos do setor público". A designação propõe a ação de gastar recursos públicos em produtos e serviços que viabilizem os princípios do desenvolvimento sustentável. Em conformidade com esta ideia e para os resultados deste estudo, o conceito é delineado como as observações dos impactos sociais e ambientais de longo prazo dos produtos, concernindo os princípios fundamentais da contratação pública.

Analisando-se as CPS por meio do viés do resultado, a noção de finitude dos recursos naturais impulsionou importantes mudanças de atitudes nas pessoas e nas empresas e seus reflexos chegam ao setor público, que demonstra entender a importância do desenvolvimento sustentável como um sistema que abrange ambiente, economia e sociedade. Uma empresa que coloca a sustentabilidade em seu plano de ação, em suas atividades e rotinas, é melhor aceita por seus *stakeholders* e pelo mercado em que atua.

De acordo com Adjei-Bamfo e Maloreh-Nyamekye (2019), os estudos de governo eletrônico dedicados à contratação pública eletrônica são limitados no contexto de países em desenvolvimento com pouco conhecimento de suas práticas sustentáveis de contratação pública. A contratação pública sustentável, entendida como um processo em que as organizações atendem às suas necessidades de forma que agrega valor ao dinheiro para a vida toda e permite a entrega de aspectos além da economia, como objetivos ambientais e sociais,

atingiu um ponto de inflexão. Sua relevância como ferramenta estratégica para impulsionar a sustentabilidade e transformar mercados não é mais questionada.

Ainda, o governo eletrônico oferece aos países em desenvolvimento uma plataforma informativa para compartilhar requisitos de compras sustentáveis para preencher as lacunas de informação nas práticas de compras públicas (Adjei-Bamfo & Maloreh-Nyamekye, 2019). É interessante notar o progressivo valor estratégico assumido pelos contratos públicos que, dada a enorme procura que veiculam, podem exercer uma grande influência do lado do fornecimento (Ceruti, 2017). Dentro deste contexto, os órgãos públicos procuram empregar os conceitos de sustentabilidade, nas suas estruturas internas, como também nas contratações que empreendem. Atualmente, existem grupos engajados dentro de vários órgãos públicos incentivando a prática das licitações sustentáveis que, apesar de ser um assunto pouco explorado nas doutrinas jurídicas e administrativas, na prática, está ganhando muita força, principalmente a partir da compreensão de que as compras públicas sustentáveis podem acarretar ganho de escala e reduzir o valor dos produtos (Silva & Barki, 2014).

Como aponta Coelho (2013), o setor público deve “liderar o aguçamento da consciência ambiental, por meio de suas vultosas aquisições, capazes de incentivar indústria, comércio e consumidores a utilizar bens e serviços ambientalmente corretos”. O autor aponta que é uma tendência mundial, já observada em países como Alemanha, Estados Unidos, Inglaterra, Austrália e Suécia, além de diversos outros, que o futuro das licitações e compras públicas seja sustentável, inclusive forja-se o termo como “ecolicitações”.

Este tipo de contratação tem importante interferência sobre a produção, que passa a se preocupar mais com as matérias-primas e os processos produtivos, bem como com o ciclo de vida de produtos e serviços (Freitas, 2016).

2.2 BARREIRAS À IMPLEMENTAÇÃO DAS CPS

Os contratos públicos são cada vez mais vistos como tendo um potencial importante para impulsionar a inovação. Apesar desse interesse, inúmeras barreiras impedem o setor público de atuar como um cliente inteligente e informado (Uyarra et al., 2014).

O obstáculo político/cultural é entendido, no contexto de uma estrutura organizacional, como resistência ou medo da mudança. Adjei-Bamfo e Maloreh-Nyamekye (2019) reiteram que os impedimentos e barreiras às CPS apresentam-se com a ausência de arcabouço legal sobre CPS; capacidade limitada dos stakeholders; sistemas de monitoramento e inspeção deficientes; falta de vontade política; e restrição orçamentária.

As principais barreiras que dificultam o processo de CPS são a falta de experiência e qualificação dos compradores públicos, bem como a capacidade de resposta do setor privado. Outros fatores relevantes devem ser mencionados, como limitações de tempo ou dificuldades de interação público-privada (Sánchez-Carreira et al., 2019). Sánchez-Carreira et al. (2019) salientam ainda que:

Algumas das barreiras mais relevantes são apresentadas em três grupos. O primeiro refere-se ao desconhecimento dessa ferramenta, o que dificulta a identificação de suas oportunidades. O segundo grupo trata das características do setor público como procurador, destacando a falta de experiência e a necessidade de capacitação para se profissionalizar; e as dificuldades de interação entre adquirentes públicos e fornecedores. Por fim, o terceiro grupo refere-se aos aspectos técnicos de um procedimento complexo, que envolve custos elevados e muito tempo (Sánchez-Carreira et al., 2019).

Para os autores, em relação às barreiras, vários componentes devem ser grifados: os elevados encargos administrativos; o grande tamanho do contrato; a duração do contrato; as especificações rígidas de licitações; os critérios para decidir a melhor oferta, privilegiando principalmente o preço e não o valor ou inovação da oferta; ou a gestão de direitos de propriedade intelectual.

Importante considerar que as compras públicas não devem ser interpretadas somente como um processo administrativo formal, onde os órgãos públicos precisam conformar-se para atender as suas necessidades e aos mecanismos legais. Ao introduzir critérios ambientais e sociais nas licitações, a Administração Pública garante uma gestão eficiente dos recursos públicos, além de promover o bem-estar da sociedade, reduzindo ou eliminando os impactos negativos decorrentes de suas atividades (Sousa & Carvalho, 2018).

Para Hegenberg (2013), a cultura institucional foi uma das principais barreiras para a implantação de compras públicas sustentáveis nas instituições federais de ensino superior. No entanto, esse obstáculo se caracteriza como um item de menor importância tendo em vista os fatores financeiros de preço/custos de implementação, nível de conhecimento e fornecimento de bens e serviços sustentáveis.

As principais barreiras relatadas pelos fornecedores referem-se à falta de interação com as organizações contratantes, o uso de propostas super específicas em oposição às especificações baseadas em resultados, baixas competências dos compradores e uma má gestão do risco durante o processo de aquisição (Uyarra et al., 2014).

3 METODOLOGIA

Considerado um método específico de revisão de literatura, a revisão integrativa busca fornecer, por meio de um processo, uma compreensão ampla de um conhecimento em particular, permitindo que o pesquisador desenvolva uma análise acerca dos resultados encontrados (Botelho et al., 2011). Além disso, consiste em apresentar as lacunas existentes no conhecimento, contribuindo para discussões sobre os métodos, os resultados da pesquisa e sobre estudos futuros (Mendes et al., 2008). Trata-se de uma abordagem que possibilita a inclusão de diferentes metodologias, o que possibilita apresentar diferentes perspectivas sobre um tema em questão (Whittemore & Knafl, 2005).

Para este estudo, foi utilizado o método de revisão integrativa proposto por Whittemore e Knafl (2005), o qual possibilitou a apresentação do estado da arte sobre o tema das CPS, contribuindo para a exposição de oportunidades de melhoria na área e ao desenvolvimento de novas teorias. Este método é composto por cinco fases, quais sejam: identificação do problema, busca na literatura, avaliação dos dados, análise dos dados e apresentação dos resultados (Whittemore & Knafl, 2005).

3.1 IDENTIFICAÇÃO DO PROBLEMA

Este estudo buscou analisar quais seriam as principais barreiras existentes no setor público que dificultam a adoção das práticas de compras públicas sustentáveis, tendo-se como marco temporal a implementação, em 2016, da Agenda 2030 para o desenvolvimento sustentável da ONU.

3.2 BUSCA NA LITERATURA

O protocolo de revisão da literatura foi elaborado para atingir três objetivos principais, segundo Whittemore e Knafl (2005): 1) uma visão geral ampla e abrangente das conclusões anteriores sobre compras públicas sustentáveis; 2) resultados de pesquisa robustos, confiáveis e válidos; e 3) setor público que relaciona as barreiras à implementação de CPS em países desenvolvidos; barreiras à implementação de CPS em países em desenvolvimento e barreiras à implementação em países em subdesenvolvimento.

Para tal propósito, realizou-se uma busca na base de dados *Scopus* e *EBSCO*. A escolha destas bases de dados se deu devido a sua grande representatividade no meio acadêmico, à sua multidisciplinaridade, ao fornecimento de uma quantidade elevada de publicações e ao acesso a estudos de alta qualidade.

As palavras-chave utilizadas nesta pesquisa foram traduzidas para o inglês de modo a se adquirir um maior escopo de resultados. Foram realizadas buscas em dois momentos distintos, utilizando-se, também, de palavras-chave distintas. Inicialmente, utilizou-se o seguinte conjunto de palavras: "compras públicas" e "indústria 4.0" ou "objetivos de desenvolvimento sustentável". Traduzindo-se para o inglês e utilizando-se os operadores booleanos, chegou-se aos seguintes resultados: *"public procurement" AND "Industry 4.0" OR "sustainable development goals"*. Posteriormente, considerando que o termo "transformação digital" possui uma abrangência maior e focando mais especificamente na temática das compras públicas sustentáveis, utilizou-se o seguinte conjunto de palavras: "compras públicas sustentáveis" e "transformação digital" e "barreiras". Traduzindo-se para o inglês e utilizando-se novamente os operadores booleanos, chegou-se ao seguinte resultado: *"sustainable public procurement" AND "digital transformation" AND "barrier"*. O quadro 1 apresenta os resultados da pesquisa.

Quadro 1 - Resultados da pesquisa nas bases de dados *Scopus* e *EBSCO*.

Palavras-chave	<i>Scopus</i>		<i>EBSCO</i>	
	Número de registros	Número de artigos analisados	Número de registros	Número de artigos analisados
<i>"public procurement" AND "Industry 4.0" OR "sustainable development goals"</i>	22	11	970	27
<i>"sustainable public procurement" AND "digital transformation" AND "barrier"</i>	0	0	769	16
Total	22	11	1.739	43

Fonte: Dos autores (2021)

Destaca-se que, durante a pesquisa, optou-se por artigos que apresentavam texto completo, sendo, também, utilizado o filtro para textos relevantes e revisados por pares. Foram considerados somente artigos em inglês, português e espanhol.

3.3 AVALIAÇÃO DOS DADOS

Os artigos selecionados na pesquisa foram inseridos em uma matriz-síntese. Como critérios de inclusão, foram considerados os artigos publicados em língua inglesa, portuguesa ou espanhola; que apresentaram texto completo e relação com o escopo da pesquisa; e que foram publicados a partir de 2017. Sendo assim, além dos filtros ora destacados, foram excluídos os artigos duplicados, sendo, portanto, selecionados 10 artigos.

3.4 ANÁLISE DOS DADOS

Os artigos selecionados foram organizados de acordo com o grau de desenvolvimento dos países ou regiões que foram objeto da pesquisa. Assim, as categorias de análise foram apresentadas da seguinte maneira:

Quadro 2 - Categorias de análise utilizadas neste estudo.

Categoria de análise	Número de artigos
Barreiras à implementação de CPS em países desenvolvidos	4
Barreiras à implementação de CPS em países em desenvolvimento	4
Barreiras à implementação de CPS em países subdesenvolvidos	2

Fonte: Dos autores (2021)

As categorias apresentadas buscaram elencar quais foram as barreiras à implementação das CPS em diferentes graus de desenvolvimento dos países, possibilitando verificar de maneira mais objetiva se diferentes graus de desenvolvimento apresentaram, também, diferentes tipos de barreiras. Os resultados encontrados encontram-se dispostos no capítulo 4, que trata dos resultados da pesquisa, a seguir.

4 APRESENTAÇÃO E ANÁLISE DOS RESULTADOS

Os resultados encontrados apontam o que há de mais atual em termos de barreiras à implementação das compras públicas sustentáveis na esfera pública de diferentes países, os quais se encontram organizados de acordo com o grau de desenvolvimento econômico dos países.

4.1 BARREIRAS ÀS CPS EM PAÍSES DESENVOLVIDOS

Lunner (2018) analisou alguns dos desenvolvimentos e inovações vinculados à Diretiva de Contratos Públicos 24/2014/UE com o objetivo de identificar os obstáculos e oportunidades

no que diz respeito à promoção dos direitos humanos através de CPS. Ele destaca que a ausência de uma orientação clara pode levar à não utilização deste quesito de ação. Em outras palavras, embora os contratos preocupem-se com as questões afetas à sustentabilidade, as ações poderão tornar-se inertes por conta das dificuldades intrínsecas ao desenvolvimento das práticas necessárias.

Andrecka (2017) apresenta o exemplo da Dinamarca, que é considerada pioneira no desenvolvimento sustentável, na sua experiência com a implementação de CPS. Destaca que um dos maiores desafios se encontra relacionado ao monitoramento das condições sustentáveis, tais como cláusulas trabalhistas e critérios ambientais, uma vez que há pouca ou nenhuma aplicação nos contratos. Ainda, destaca a existência de um conhecimento muito limitado sobre a conformidade dos fornecedores com esses critérios. Assim, ao invés de estabelecer uma nova obrigação legal para incluir questões de sustentabilidade nos processos de aquisição, defende-se o fornecimento de novas soluções para sua aplicação legal.

Faracik (2018) analisou as barreiras não legais que impedem a adoção de CPS na Polônia. Ele destaca que a implementação de CPS ainda é desproporcionalmente baixa e enfatiza a participação de atores não estatais como estímulo à aplicação das CPS. Ainda, observou que a qualidade da legislação e a condução do processo carecem de melhorias. Na Polônia, barreiras não legais possuem um impacto muito mais forte e, para refutá-las, faz-se necessária a capacitação dos servidores, bem como a mudança de atitudes da alta gestão, além da pressão exercida por outros atores que não se relacionam diretamente ao processo.

Sigurðardóttir (2017), em seu estudo voltado às CPS na Islândia, observou que a preocupação com os critérios de sustentabilidade nas compras públicas existe desde 2003 e seu resultado tem sido bastante positivo para a sociedade. Entretanto, o país ainda se encontra diante de grandes desafios nesta área, principalmente no tocante às autoridades, que ainda necessitam aprender mais sobre esta área. Ainda, as mudanças rápidas na economia, aumento do turismo e necessidade de soluções mais ágeis - devido à falta de moradia e mão de obra - são desafios que ainda precisam ser mitigados.

4.2 BARREIRAS ÀS CPS EM PAÍSES EM DESENVOLVIMENTO

Euflausino e Mello (2019), durante a 2ª Cúpula Internacional de Contratação Pública Sustentável, realizada em Brasília (Brasil), desenvolveram um estudo com 77 servidores públicos cujo objetivo consistia em conhecer qual seria a percepção destes agentes sobre as CPS e sua aplicação. Os resultados apontaram para o reconhecimento dos agentes quanto aos

impactos que as CPS podem representar no desenvolvimento nacional e na economia no longo prazo. Todavia, consideraram o emprego destes critérios uma tarefa difícil, o que, segundo os autores, poderá estar relacionado às limitações destes colaboradores, incluindo aqueles que possuem um alto nível de qualificação. Assim, destacou-se como fundamental a capacitação técnica dos agentes, uma vez que a criação de regulamentos não é suficiente. Os autores destacaram ainda os aspectos culturais com o fator limitante às CPS.

Utilizando-se desta mesma linha de estudo, Sousa e Carvalho (2018) buscaram diagnosticar a percepção dos agentes públicos de uma universidade federal brasileira quanto aos critérios de sustentabilidade. Seus resultados destacaram que o dirigente máximo possui conhecimento do conceito, todavia, faz-se necessária a adequação do órgão a este novo paradigma, uma vez que a instituição não atende aos critérios legais de promoção da sustentabilidade nem função social - pois o critério utilizado é meramente econômico, ou seja, seleciona-se como vantajosa a proposta que possui o menor valor para aquisição. Em relação aos demais servidores, o conceito não se apresenta de maneira sedimentada e tampouco vivenciada nas práticas administrativas. Por conta disso, os autores salientaram a necessidade de capacitação e sensibilização dos servidores como alternativa para a promoção da mudança de cultura organizacional.

Madeira et al. (2019), em análise aos editais elaborados no Estado de São Paulo (Brasil), buscaram verificar sua adequação às regras de sustentabilidade. Como medida de análise, utilizou-se como referência o Decreto Estadual n. 59.038/2013, que institui o "Programa Paulista de Biocombustíveis". Os resultados apontaram que 92% dos editais atenderam aos requisitos analisados, todavia, ficou muito aquém do ponto de vista pedagógico de divulgação da norma. Os autores enfatizaram que a criação de normas e a disponibilização de ferramentas com critérios socioambientais são de grande relevância, no entanto, foi destacado que a cultura voltada aos princípios de sustentabilidade seria muito mais efetiva se tiver a participação do alto escalão dos órgãos, uma vez que são estes atores quem implantam políticas internas e disponibilizam ferramentas e capacitações que sedimentam as boas práticas ambientais.

O trabalho de Jereissati e Melo (2020), buscou analisar a situação do governo federal brasileiro em face da meta 12.7. Verificou-se que, na esfera federal, o Brasil, apesar de possuir um bom arcabouço normativo acerca do tema, ainda possui bastante dificuldade em implementar efetivamente as CPS, assim como não apresenta dados e monitoramento sólidos, havendo muito a ser feito para implementar a meta 12.7.

4.3 BARRERAS ÀS CPS EM PAÍSES SUBDESENVOLVIDOS

No estudo apresentado por Adjei-Bamfo e Maloreh-Nyamekye (2019), em que se buscava compreender quais eram as principais barreiras à implementação das CPS em países em desenvolvimento, mais especificamente em Gana (na África), os autores identificaram barreiras vinculadas às limitações no comprometimento político e de liderança, ausência de sistemas de monitoramento de CPS e de diretrizes claras e, também, da falta de capacidade das partes interessadas. Entretanto, como oportunidades de melhoria, foram sugeridas duas medidas: monitoramento e incentivos. A primeira, que irá requerer sensibilização e treinamentos dos principais atores envolvidos nas compras e a minimização das lacunas de informação sobre as CPS entre formuladores de políticas públicas e fornecedores. A segunda, que será responsável pela avaliação regular e de sistemas robustos de auditoria como incentivos para alinhar as metas incongruentes dos atores envolvidos com foco no objetivo principal da compra.

Eyo (2017), ao examinar a relação entre a corrupção e sua relação com as CPS no continente africano, verificou que, em nível macro, a corrupção sistêmica existente nestes países esgota o pequeno montante disponível para os gastos públicos, sendo considerado um dos fatores limitantes à implementação de CPS. Destacou-se a necessidade de realização de campanhas envolvendo todos os setores da sociedade; o refinamento das legislações para prevenir e combater a corrupção; remuneração competitiva dos funcionários públicos como fator atrativo para contratação de bons profissionais; e a revisão contínua de estratégias anticorrupção. Em nível micro, enfatizou a necessidade da adoção de controles anticorrupção mais específicos para reduzir as ações subversivas de servidores corruptos. Dentre estes controles, foram enfatizadas a elaboração de planos de avaliação e gestão de risco de corrupção; o desenvolvimento de iniciativas para promoção do governo eletrônico, garantindo transparência nos serviços; e o foco nas pessoas, encorajando-as a relatar práticas corruptas dentro e fora da organização, incluindo aquelas que se afastam dos requisitos de CPS declarados em contratos e nas licitações.

5 DISCUSSÃO DOS RESULTADOS

Face às apresentações dos resultados, observa-se que a temática das compras públicas sustentáveis ainda é bastante incipiente em muitos países, independente do seu grau de desenvolvimento econômico. Dentre as principais barreiras à implementação de CPS detectadas nos países desenvolvidos, destacam-se a ausência de orientações claras de CPS;

ausência de monitoramento de CPS; conhecimento limitado dos atores envolvidos; critérios de qualidade da legislação; ausência de liderança; mudanças rápidas na economia; aumento do turismo e necessidade de soluções mais ágeis.

No que tange aos países em desenvolvimento, as principais barreiras encontravam-se vinculadas ao conhecimento limitado dos atores envolvidos; aos aspectos culturais; à necessidade de participação ativa do alto escalão; e às ausências de dados e monitoramento sólidos.

Para os países subdesenvolvidos, as dificuldades à implementação das CPS apresentaram relação com as limitações no comprometimento político e de liderança; ausência de sistemas de monitoramento de CPS e de diretrizes claras; falta de capacitação dos atores envolvidos; e a corrupção sistêmica.

Nota-se que o conhecimento limitado dos atores envolvidos nos processos de compras públicas, a ausência de liderança e a falta de dados e de monitoramento sólidos foram as barreiras que se repetiram em todos os graus de desenvolvimento econômico. Assim, embora as questões afetas ao desenvolvimento sustentável estejam ganhando força em escala global a partir de 2015, o processo de compras públicas, até o momento, tende a caminhar a passos lentos, mantendo praticamente seu status quo, pois, principalmente, a falta de capacitação e de liderança dos envolvidos colabora para a manutenção de processos já enraizados.

6 CONSIDERAÇÕES FINAIS

A necessidade de alterações estruturais no processo de compras públicas a partir de 2015 tem sido um grande desafio para os países, independente do seu grau de desenvolvimento econômico. Adaptar-se aos objetivos e metas previstos na Agenda 2030 para o Desenvolvimento Sustentável requer uma mudança na forma de pensar e de ver o mundo no longo prazo. Dessa forma, além de buscar alternativas mais sustentáveis para satisfazer nossas necessidades atuais, busca-se prezar pelo usufruto das gerações futuras.

A Agenda 2030 insere-se no contexto de um mundo em constante transformação, onde as tecnologias e os processos tendem a ser alterados de maneira acelerada. Com o advento da pandemia de Sars-CoV-2, causador da Covid-19, novos processos e tecnologias foram inseridos nos mais variados setores da economia de modo que os impactos desta crise fossem minimizados e as atividades laborais, e também educacionais, fossem desenvolvidas com segurança.

Assim, somados a este novo contexto atual, os desafios para implementação de compras públicas sustentáveis ainda continuam evidentes. Conforme foi apresentado neste estudo, as principais barreiras que se destacaram em todos os graus de desenvolvimento dos países possuíam relação com o conhecimento limitado dos atores envolvidos nos processos de compras, a ausência de liderança e a falta de dados e de monitoramento sólidos.

Uma possível solução vinculada à limitação de conhecimento envolve a adoção de capacitações e treinamentos sobre o conceito de sustentabilidade (e da sua importância) para toda a cadeia de suprimentos das Organizações, a qual deverá possuir o incentivo e apoio da alta direção no fomento à aprendizagem organizacional.

Quanto às questões afetas à liderança, o desenvolvimento de líderes corporativos (e de governos) voltados à sustentabilidade pode ser visto como um novo modo de condução das atividades. Neste contexto, cria-se uma atmosfera de compartilhamento de conhecimento e de engajamento dos indivíduos, demonstrando que as atitudes de cada um, por menor que sejam, colaboram para a sustentabilidade de todo o sistema.

No que tange à ausência de dados e de monitoramento sólidos, uma solução seria a adoção de tecnologias inteligentes e ágeis que possam subsidiar a tomada de decisão, fundamentando-se em indicadores de desempenho sustentáveis pré-estabelecidos.

O foco na resolução das barreiras comuns entre os três níveis de desenvolvimento poderá impulsionar melhorias nos desafios elencados para cada nível, possibilitando, portanto, a aquisição de produtos e serviços mais relevantes à sociedade.

AGRADECIMENTOS

O presente trabalho foi realizado com o apoio da Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior – Brasil (CAPES) – Código de Financiamento 001.

REFERÊNCIAS

- Adjei-Bamfo, P., & Maloreh-Nyamekye, T. (2019). The “baby steps” in mainstreaming sustainable public procurement in Ghana: A “double-agency” perspective. *Journal of Public Affairs, 19*(1), 1–16. <https://doi.org/10.1002/pa.1902>
- Andrecka, M. (2017). Corporate Social Responsibility and Sustainability in Danish Public Procurement. *European Procurement & Public Private Partnership Law Review, 12*(3), 333–345. <https://doi.org/10.21552/epppl/2017/3/14>
- Bosio, E., & Djankov, S. (2020). *How large is public procurement?* <https://blogs.worldbank.org/developmenttalk/how-large-public-procurement>
- Botelho, L. L. R., Cunha, C. C. de A., & Macedo, M. (2011). O Método Da Revisão Integrativa Nos Estudos Organizacionais. *Gestão e Sociedade, 5*(11), 121. <https://doi.org/10.21171/ges.v5i11.1220>

- Brammer, S., & Walker, H. (2011). Sustainable procurement in the public sector: an international comparative study. *International Journal of Operations & Production Management*, 31(4), 452–476. <https://doi.org/10.1108/01443571111119551>
- Brasil. (2022). *Objetivo 12 - Consumo e Produção Responsáveis*.
- Ceruti, M. (2017). Sustainable Development and Smart Technological Innovation within PPPs. *European Procurement & Public Private Partnership Law Review*, 12(2), 183–191. <https://www.jstor.org/stable/26695445>
- Coelho, H. A. (2013). *Responsabilidade ambiental na licitação: Sustentabilidade nas compras de governo*. Escola Nacional de Administração Pública - ENAP. <https://exposicao.enap.gov.br/items/show/709>
- Comissão Europeia. (2020). Um novo Plano de Ação para a Economia Circular-Uma Europa mais limpa e competitiva. *Official Journal of the European Union*, 1–21.
- Euflausino, M. A., & Mello, G. R. de. (2019). Where the legitimation of sustainable public procurements finds conflict: an analysis of public procurement agents' perceptions on sustainable procurements. *Rev. Adm. UFSM*, 12, 741–766. <https://doi.org/10.5902/19834659>
- Eyo, A. (2017). Corruption and the Challenge to Sustainable Public Procurement (SPP): A Perspective on Africa. *European Procurement & Public Private Partnership Law Review*, 12(3), 253–265. <https://doi.org/10.21552/epppl/2017/3/8>
- Faracik, B. (2018). Non-legal Barriers to Sustainable Public Procurement in Poland. *European Procurement & Public Private Partnership Law Review*, 13(3), 184–197. <https://doi.org/10.21552/epppl/2018/3/5>
- Freitas, J. (2016). *Sustentabilidade - Direito ao Futuro* (3rd ed.). Fórum.
- Gelderman, C. J., Semeijn, J., & Bouma, F. (2015). Implementing sustainability in public procurement: the limited role of procurement managers and party-political executives. *Journal of Public Procurement*, 15(1), 66–92. https://www.researchgate.net/publication/269107473_What_is_governance/link/548173090cf22525dcb61443/download%0Ahttp://www.econ.upf.edu/~reynal/Civilwars_12December2010.pdf%0Ahttps://think-asia.org/handle/11540/8282%0Ahttps://www.jstor.org/stable/41857625
- Hegenberg, J. T. (2013). *AS COMPRAS PÚBLICAS SUSTENTÁVEIS NO BRASIL: um estudo nas universidades federais. compras públicas sustentáveis, universidade, gestão pública*, 257. <http://repositorio.utfpr.edu.br/jspui/handle/1/571>
- Jereissati, L. C., & Melo, A. K. M. (2020). Sustainable public procurement and implementation of goal 12.7 of sustainable development goals (SDGs) in Brazil: Advances and backwards [As contratações públicas sustentáveis e a implementação da meta 12.7 dos Objetivos para o Desenvolvimento Sustentável. *Revista Brasileira de Políticas Públicas*, 10(3), 492–519. <https://www.scopus.com/inward/record.uri?eid=2-s2.0-85102366146&doi=10.5102%2FRBPP.V10I3.7237&partnerID=40&md5=6a12ed26a572abfe75a37f5810a59181>
- Lunner, R. (2018). Human Rights in Public Procurement. *European Procurement & Public Private Partnership Law Review*, 13(3), 198–206. <https://doi.org/10.21552/epppl/2018/3/6>
- Madeira, J. M. C., Nascimento, J. O. do, Zittei, M. V. M., & Azevedo, R. R. de. (2019). Licitações e compras públicas sustentáveis – evolução do conceito e aplicação no Estado de São Paulo. *Revista de Gestão e Secretariado*, 10(2), 87–111. <https://doi.org/10.7769/gesec.v10i2.865>

- Mendes, K. D. S., Silveira, R. C. de C. P., & Galvão, C. M. (2008). Revisão integrativa: método de pesquisa para a incorporação de evidências na saúde e na enfermagem. *Texto & Contexto - Enfermagem*, 17(4), 758–764. <https://doi.org/10.1590/s0104-07072008000400018>
- Moura, A. M. M. de. (2012). *O papel das compras públicas sustentáveis na economia verde*. https://www.ipea.gov.br/desafios/index.php?option=com_content&id=2746:catid=28&Itemid=23
- Sánchez-Carreira, M. del C., Peñate-Valentín, M. C., & Varela-Vázquez, P. (2019). Public procurement of innovation and regional development in peripheral areas. *Innovation: The European Journal of Social Science Research*, 32(1), 119–147. <https://doi.org/10.1080/13511610.2018.1528142>
- Sigurðardóttir, D. (2017). Sustainable Public Procurement in Iceland. *European Procurement & Public Private Partnership Law Review*, 12(3), 358–364. <https://doi.org/10.21552/epppl/2017/3/17>
- Silva, R. C. da, & Barki, T. V. P. (2014). Compras públicas compartilhadas: a prática das licitações sustentáveis. *Revista Do Serviço Público*, 63(2), 157–175. <https://doi.org/10.21874/rsp.v63i2.93>
- Sönnichsen, S. D., & Clement, J. (2020). Review of green and sustainable public procurement: Towards circular public procurement. *Journal of Cleaner Production*, 245. <https://doi.org/10.1016/j.jclepro.2019.118901>
- Sousa, E. da S., & Carvalho, D. B. de. (2018). A função social das compras públicas pela inserção da variável ambiental: Caso de uma instituição federal de ensino superior. *Gestão & Planejamento*, 19(October 2019), 4–19. <https://doi.org/10.21714/2178-8030gep.v19.3528>
- Uyarra, E., Edler, J., Garcia-Estevez, J., Georghiou, L., & Yeow, J. (2014). Barriers to innovation through public procurement: A supplier perspective. *Technovation*, 34(10), 631–645. <https://doi.org/10.1016/j.technovation.2014.04.003>
- Vial, G. (2019). Understanding digital transformation: A review and a research agenda. *Journal of Strategic Information Systems*, 28(2), 118–144. <https://doi.org/10.1016/j.jsis.2019.01.003>
- Whittemore, R., & Knafl, K. (2005). The integrative review: Updated methodology. *Journal of Advanced Nursing*, 52(5), 546–553. <https://doi.org/10.1111/j.1365-2648.2005.03621.x>