

Relatórios de Sustentabilidade no Setor Público: Uma Proposta de Integração entre o iESGo/TCU e Padrões Globais

Sustainability Reports in the Public Sector: A Proposal for Integration between iESGo/TCU and Global Standards

Informes de Sostenibilidad en el Sector Público: Una Propuesta de Integración entre iESGo/TCU y Estándares Globales

Grupo temático 02 - Finanças Públicas e Accountability

Elys Tevania Alves de Souza Carvalho, Universidade de Brasília
Diana Vaz de Lima, Universidade de Brasília

RESUMO

A divulgação de informações pelo setor público brasileiro está passando por uma transformação fundamental, migrando de uma prestação de contas focada no orçamento para uma que evidencia a criação de valor público de forma sustentável. No entanto, observa-se uma grande fragmentação entre as demandas dos órgãos de controle nacionais, como o índice iESGo do Tribunal de Contas da União (TCU), e os padrões globais já estabelecidos (GRI, ISSB, TCFD, TNFD). Essa fragmentação resulta em relatórios que não comunicam os riscos de maneira eficiente. O objetivo deste estudo é, portanto, propor diretrizes estratégicas para a criação de relatórios de sustentabilidade que unifiquem as métricas do iESGo/TCU com os padrões internacionais, buscando um equilíbrio entre a transparência dos impactos e a gestão de riscos fiscais e climáticos. A metodologia utilizada é a Análise Normativa Comparativa e Crítica, que examina as estruturas de cada framework. O Mapeamento de Dupla Materialidade é empregado para comparar a lógica de conformidade nacional com a de valor e risco global. Com base nas Teorias da Legitimidade e Institucional, o estudo analisa como o isomorfismo (coercitivo, mimético e normativo) leva à adoção desses frameworks, muitas vezes de maneira superficial. Como resultado, são apresentadas seis diretrizes em um fluxo processual, que vão desde o pensamento integrado e a aplicação da dupla materialidade até a governança da informação e a verificação por terceiros. A principal contribuição do estudo é a aplicação do conceito de dupla materialidade à realidade do setor público, oferecendo um modelo prático que ajuda a reduzir o distanciamento entre discurso e prática (desacoplamento institucional) e o greenwashing, além de fortalecer o contrato social entre o Estado e a sociedade ao melhorar a qualidade da informação para a tomada de decisões.

Palavras-chave: iESGo/TCU; Dupla Materialidade; Teoria da Legitimidade; Relatório de Sustentabilidade; Setor Público.

ABSTRACT

The disclosure of information in the Brazilian public sector is undergoing a fundamental transformation, moving from a strictly budget-focused accountability to one that highlights the creation of sustainable public value. However, there is significant fragmentation between the demands of national control bodies, such as the iESGo index of the Federal Court of Accounts (TCU), and established global standards (GRI, ISSB, TCFD, TNFD). This fragmentation leads to reports that do not effectively communicate risks. The objective of this study is, therefore, to propose strategic guidelines for the creation of sustainability reports that unify the iESGo/TCU metrics with international standards, seeking a balance between impact transparency and the management of fiscal and climate risks. The methodology used is a Comparative and Critical Normative Analysis, which examines the structures of each framework. The Double Materiality Mapping is used to compare the logic of national compliance with that



ARTIGO

of global value and risk. Based on the Theories of Legitimacy and Institutionalism, the study analyzes how isomorphism (coercive, mimetic, and normative) leads to the adoption of these frameworks, often in a superficial manner. As a result, six guidelines are presented in a procedural flow, ranging from integrated thinking and the application of double materiality to information governance and third-party assurance. The main contribution of the study is the application of the double materiality concept to the reality of the public sector, offering a practical model that helps reduce the gap between discourse and practice (institutional decoupling) and greenwashing, in addition to strengthening the social contract between the State and society by improving the quality of information for decision-making.

Keywords: iESGo/TCU; Double Materiality; Legitimacy Theory; Sustainability Report; Public Sector.

RESUMEN

La divulgación de información en el sector público brasileño está experimentando una transformación fundamental, pasando de una rendición de cuentas estrictamente centrada en el presupuesto a una que evidencia la creación de valor público sostenible. Sin embargo, existe una fragmentación significativa entre las demandas de los organismos de control nacionales, como el índice iESGo del Tribunal de Cuentas de la Unión (TCU), y los estándares globales establecidos (GRI, ISSB, TCFD, TNFD). Esta fragmentación da como resultado informes que no comunican los riesgos de manera eficaz. El objetivo de este estudio es, por tanto, proponer directrices estratégicas para la elaboración de informes de sostenibilidad que unifiquen las métricas del iESGo/TCU con los estándares internacionales, buscando un equilibrio entre la transparencia de los impactos y la gestión de los riesgos fiscales y climáticos. La metodología utilizada es un Análisis Normativo Comparativo y Crítico, que examina las estructuras de cada marco. El Mapeo de Doble Materialidad se utiliza para comparar la lógica del cumplimiento nacional con la del valor y el riesgo global. Basado en las Teorías de la Legitimidad e Institucional, el estudio analiza cómo el isomorfismo (coercitivo, mimético y normativo) conduce a la adopción de estos marcos, a menudo de manera superficial. Como resultado, se presentan seis directrices en un flujo procesal, que van desde el pensamiento integrado y la aplicación de la doble materialidad hasta la gobernanza de la información y la verificación por parte de terceros. La principal contribución del estudio es la aplicación del concepto de doble materialidad a la realidad del sector público, ofreciendo un modelo práctico que ayuda a reducir la brecha entre el discurso y la práctica (desacoplamiento institucional) y el greenwashing, además de fortalecer el contrato social entre el Estado y la sociedad al mejorar la calidad de la información para la toma de decisiones.

Palabras clave: iESGo/TCU; Doble Materialidad; Teoría de la Legitimidad; Informe de Sostenibilidad; Sector Público.

1. Introdução

A contabilidade e a administração pública modernas estão vivenciando uma significativa mudança de paradigma. A abordagem, antes restrita a uma perspectiva orçamentária e legal, agora se concentra em demonstrar a criação de valor público de maneira sustentável (Chohan & Jacobs, 2018). Nesse novo contexto, o desafio é ir além das métricas puramente orçamentárias para avaliar a geração de valor em suas múltiplas facetas (Crosby et al., 2017). A transparência em relação aos critérios ambientais, sociais e de governança (ESG) deixou de ser uma iniciativa opcional para se tornar um elemento fundamental da governança institucional (Oncioiu et al., 2020).

Essa transformação é motivada por uma sociedade cada vez mais atenta, onde o cidadão, como principal interessado e financiador das atividades estatais, demanda mais do que a simples conformidade no uso dos recursos. Exige-se a comprovação clara de como as políticas públicas contribuem para a resiliência climática, a equidade social e o desenvolvimento econômico (Rachmad, 2022; Byskov et al., 2021). Diante dessa complexidade crescente, as instituições públicas no Brasil se deparam com o desafio de atender a diversas camadas de regulamentação (Donadelli & Van der Heijden, 2024).

Recentemente, essa pressão se manifestou na substituição do Índice de Governança e Gestão (iGG) pelo índice iESGo, criado pelo Tribunal de Contas da União (TCU) (Vidal et al., 2024). Essa alteração pode ser entendida como um exemplo de isomorfismo coercitivo (DiMaggio & Powell, 1983), que compele as entidades a relatar suas práticas de sustentabilidade de forma organizada. Contudo, o que se nota é uma considerável fragmentação normativa entre as exigências do TCU e os padrões globais já consolidados, como os da Global Reporting Initiative (GRI) e as normas do International Sustainability Standards Board (ISSB) (De Villiers & Dimes, 2023; Adejugbe, 2024).

Essa falta de conexão sistêmica cria uma lacuna de informação (Behnam & MacLean, 2011), o que leva à elaboração de relatórios pouco eficazes, que não conseguem comunicar adequadamente os impactos reais das ações do Estado no ecossistema (Kareiva et al., 2015), além de não abordarem a exposição da administração pública a riscos climáticos e financeiros de longo prazo (Georgieva, 2025; Gorie & Nicola, 2023). Fica evidente, assim, a falta de um modelo de relatório que permita a integração dessas diferentes métricas de forma estratégica (Woelert & Stensaker, 2025).

Sob a perspectiva da Teoria da Legitimidade, a adoção de estruturas globais de sustentabilidade vai além da técnica contábil (Juusola & Srouji, 2023). De acordo com Suchman (1995), a legitimidade é a percepção de que as ações de uma organização são apropriadas dentro de um sistema social de valores. Para o setor público, relatórios transparentes são uma forma de reafirmar o contrato social (Reynolds & Yuthas, 2008). Quando uma instituição não relata seus riscos de forma confiável, ela quebra esse acordo e pode perder o apoio necessário para suas operações (Howlett, 2012), diminuindo a diferença entre as expectativas e o desempenho governamental (Behnam, 2015). De forma complementar, a Teoria Institucional aponta que as organizações tendem a adotar estruturas legitimadas externamente para assegurar sua sobrevivência (Krell et al., 2016).

Diante desse quadro, este artigo busca inovar ao aplicar o conceito de dupla materialidade à realidade das instituições públicas brasileiras. O objetivo deste estudo é propor diretrizes estratégicas para a elaboração de relatórios de sustentabilidade que integrem as métricas do iESGo/TCU aos padrões globais (como GRI e ISSB). Diferentemente do setor privado, a materialidade financeira no setor público deve ser entendida como a capacidade de o orçamento resistir às mudanças climáticas, enquanto a materialidade de impacto deve refletir a promoção do bem-estar social (Berquier & Gibassier, 2019).

A relevância deste estudo está na necessidade de oferecer aos gestores uma ferramenta que unifique as visões de impacto social e de risco fiscal, contribuindo para a mitigação de passivos contingentes e alinhando a administração brasileira às melhores práticas internacionais de transparência multidimensional.

2. Revisão da Literatura

2.1. Fundamentos Teóricos: Legitimidade e Institucionalismo no Setor Público

A implementação de diretrizes de sustentabilidade no setor público não se resume a uma questão de conformidade

técnica, mas está fundamentada na busca por legitimidade organizacional. Sob a perspectiva da Teoria da Legitimidade, as entidades funcionam com base em um "contrato social" implícito, no qual sua aceitação está condicionada à percepção social de que suas ações são consistentes com os valores da comunidade (Suchman, 1995; Deegan, 2019). No âmbito governamental, a omissão em relatar riscos climáticos e seus impactos na infraestrutura constitui uma quebra desse pacto, o que pode comprometer a aceitação da entidade perante uma sociedade que demanda transparência e responsabilidade intergeracional (Gehman et al., 2017).

De forma complementar, a Teoria Institucional elucida como as organizações se ajustam às pressões do ambiente para assegurar sua sobrevivência e aceitação (Mahmud, 2020). Esse movimento de convergência no setor público é visível através do fenômeno do isomorfismo, que se manifesta em três formas principais (DiMaggio & Powell, 1983):

Isomorfismo Coercitivo: Resulta de pressões regulatórias e de controle. O Acórdão 1913/2024-Plenário do TCU, que estabeleceu o índice iESGo, é um exemplo dessa força, pois obriga as entidades a adotarem práticas de governança sob a ameaça de sanções (Lodge, 2004; Othman et al., 2011).

Isomorfismo Mimético: Ocorre quando as instituições, diante da incerteza sobre como medir o valor público, optam por imitar estruturas consideradas como "estado da arte" para minimizar riscos à sua reputação. Isso acontece, por exemplo, quando municípios replicam modelos de cidades reconhecidas por suas práticas avançadas de relato, como São Paulo ou Curitiba (Ubaldi et al., 2019; Rothenbach, 2026).

Isomorfismo Normativo: Surge da profissionalização e da influência de redes de especialistas, como o Conselho Federal de Contabilidade (CFC), que disseminam conhecimentos técnicos e padronizam comportamentos na administração pública (Teodoro, 2014; George et al., 2025).

Nesse contexto, o conjunto de normas de sustentabilidade é formado por iniciativas que, embora originalmente criadas para o setor privado, são adaptadas à lógica de criação de valor público por meio desses mecanismos de isomorfismo (Chiu, 2022). Entre as principais, destacam-se:

Global Reporting Initiative (GRI): Um padrão focado na materialidade de impacto (perspectiva inside-out), fundamental para a prestação de contas (accountability) à sociedade sobre os efeitos nos capitais humano, social e natural (GRI, 2002).

IFRS Foundation (ISSB e SASB): Concentra-se na materialidade financeira (perspectiva outside-in). No setor público, esses padrões ajudam a identificar riscos fiscais e operacionais, conectando a sustentabilidade ao balanço contábil e à resiliência da infraestrutura.

Relato Integrado (RI): Adotado pelo TCU como a estrutura conceitual que liga estratégia e desempenho através dos seis capitais (Financeiro, Manufaturado, Intelectual, Humano, Social e Natural), servindo como uma ponte entre as exigências nacionais e os padrões internacionais.

Frameworks de Clima e Natureza (TCFD e TNFD): Fornecem referências para o relato de riscos climáticos e perda de biodiversidade, influenciando o cálculo de passivos contingentes ambientais e a depreciação de ativos públicos em áreas de risco.

Assim, enquanto a busca por legitimidade funciona como a motivação principal, as pressões institucionais representam os meios pelos quais essa busca se materializa no ecossistema brasileiro de relatórios (Jaja et al., 2019; Mahmud, 2020).

2.2. Evolução da Accountability e o Papel Indutor do iESGo/TCU

A evolução do conceito de accountability no setor público brasileiro reflete uma transição contínua de um modelo estritamente burocrático para uma abordagem com foco gerencial e social (Puppim, 2017). Historicamente, a prestação de contas no Brasil esteve centrada na conformidade com as normas legais e orçamentárias, priorizando o cumprimento de procedimentos formais e a legalidade dos gastos, em vez de analisar os resultados efetivos das políticas públicas (Cruz et al., 2021).

Pesquisas nacionais apontam que essa cultura de conformidade gerou um "formalismo" que, embora essencial para a fiscalização, mostrou-se insuficiente para abarcar a complexidade da criação de valor público e os impactos socioambientais da administração (Rocha, 2013; Pinho & Sacramento, 2009). Nesse contexto, o Tribunal de

Contas da União (TCU) introduziu o Índice ESG (iESGo) como um instrumento de transformação, com o objetivo de alinhar a gestão pública às melhores práticas globais de governança e sustentabilidade (Cunha et al., 2024).

O TCU promoveu uma alteração estrutural ao trocar o antigo Índice de Governança e Gestão (iGG) pelo iESGo. Enquanto o iGG se concentrava principalmente na maturidade dos processos internos e na governança pública tradicional, o iESGo representa uma evolução coercitiva que amplia o escopo de fiscalização do órgão de controle para as dimensões ambiental, social e de governança (ESG) (Bernstein & van der Ven, 2017; Huang et al., 2025). Essa mudança não é apenas uma questão de nomenclatura; ela indica que a sustentabilidade deixou de ser um tema secundário para se tornar um requisito de conformidade, forçando as entidades fiscalizadas a integrarem a agenda ESG em suas decisões estratégicas, sob pena de sanções.

No entanto, apesar de representar um progresso, o iESGo ainda apresenta uma deficiência: sua ênfase excessiva em estruturas e processos, em detrimento de métricas de impacto (Cunha et al., 2024). A ferramenta avalia, majoritariamente, a existência de políticas, comitês ou planos de sustentabilidade, mas carece de indicadores robustos que meçam a eficácia dessas estruturas na geração de valor público ou na mitigação real de externalidades negativas (Runhaar, 2016; Mio & Russo, 2025). Essa limitação destaca a importância de se incorporar frameworks complementares, como o GRI e o ISSB, que oferecem o detalhamento de indicadores de desempenho e impacto que o modelo de avaliação dos órgãos de controle ainda não abrange de forma completa (Liang et al, 2025; Molnár et al, 2025).

Diante disso, a institucionalização de novas práticas de relato demanda que as organizações vão além da visão tradicional de relevância. Para responder a essas pressões e assegurar sua legitimidade perante os diversos stakeholders, torna-se necessária uma análise sob o paradigma da dupla materialidade, que será detalhado na próxima seção.

2.3. O Paradigma da Dupla Materialidade e a Integração de Frameworks

A evolução no campo dos relatórios corporativos e públicos levou à consolidação do conceito de "dupla materialidade", um novo paradigma que redefine os limites da responsabilidade institucional (Setia et al., 2024). Esse conceito reconhece a existência de duas perspectivas interligadas (Belidan & Baghdad, 2024):

Materialidade de Impacto (perspectiva inside-out): Proposta pela GRI, esta dimensão foca nas consequências das atividades da organização sobre a economia, o meio ambiente e as pessoas (Perera-Aldama, 2023; Dragomir et al., 2025). No contexto do Estado, ela representa a essência do valor público (Nunes & Nunes, 2024).

Materialidade Financeira (perspectiva outside-in): Enfatizada pelo ISSB e pelo SASB, esta dimensão aborda como as questões de sustentabilidade afetam o valor e a situação financeira da entidade (Nielsen, 2023; Fülbier & Sellhorn, 2023). É crucial para a identificação de riscos fiscais e para a atração de investimentos (Nunes, 2024).

A união dessas duas dimensões é um imperativo tanto ético quanto democrático (Pichler et al., 2020). A degradação ambiental (impacto), por exemplo, transforma-se, a longo prazo, em despesas com recuperação ou em queda de receitas (financeiro), o que torna as duas materialidades inseparáveis (Sari et al., 2024). Essa interdependência evidencia a lacuna que esta pesquisa busca preencher: a falta de uma integração que contemple a dupla materialidade no setor público.

A análise dos achados revela que focar exclusivamente na governança interna (como é comum nos órgãos de controle) ou apenas nos impactos externos (típico de relatórios socioambientais tradicionais) é insuficiente para uma prestação de contas completa. Sob a ótica da Teoria da Legitimidade, a adoção isolada de um desses frameworks pode ser vista como uma ação meramente cerimonial, sem a substância necessária para mitigar os riscos fiscais e climáticos que as entidades públicas enfrentam (Luft, 2005).

Para viabilizar essa análise, os dados foram organizados em duas frentes complementares. O Quadro 1 apresenta a base técnica da proposta (o 'quê'), detalhando o papel de cada framework na estrutura integrada e como eles podem ser operacionalizados em casos reais da administração pública. Já o Quadro 2 consolida a base acadêmica (o 'quem disse'), sistematizando o estado da arte e as lacunas teóricas que fundamentam a necessidade deste modelo híbrido. Juntas, elas fornecem o suporte normativo e científico para as diretrizes estratégicas apresentadas adiante.

Quadro 1 - Integração dos Frameworks para o Setor Público

Framework	Papel na Estrutura Integrada	Exemplo de Aplicação no Setor Público
Relato Integrado (RI)	Estrutura Unificadora: Fornece a narrativa baseada nos seis capitais para explicar a criação de valor público.	Um ministério utiliza o RI para estruturar seu relatório de gestão, explicando como seus recursos são usados para cumprir sua missão.
GRI	Mensuração do Impacto (Inside-Out): Mede os efeitos da entidade na sociedade e no meio ambiente, fortalecendo a accountability.	Uma prefeitura usa os indicadores da GRI para relatar a redução nas emissões de carbono de sua frota de ônibus e o impacto de programas sociais na comunidade.
ISSB / SASB	Análise de Risco Financeiro (Outside-In): Identifica como questões de sustentabilidade afetam a saúde financeira e o orçamento da entidade.	Uma agência reguladora de águas utiliza o ISSB para avaliar o risco financeiro de uma seca prolongada, estimando o impacto na arrecadação e os custos de racionamento.
iESGo (TCU)	Direcionador Nacional: Atua como um filtro para identificar os temas de governança e sustentabilidade mais relevantes para o contexto brasileiro.	Uma universidade federal utiliza o iESGo para diagnosticar suas fragilidades em governança e, a partir daí, prioriza a implementação de políticas de integridade e sustentabilidade.
TCFD / TNFD	Frameworks de Risco Específico: Fornecem diretrizes para relatar riscos relacionados ao clima e à biodiversidade, detalhando a análise do ISSB.	Uma empresa estatal de energia usa o TCFD para detalhar como o aumento do nível do mar pode afetar suas usinas costeiras e os custos associados a essa adaptação.

Fonte: Elaborado pelos autores.

A síntese apresentada no Quadro 1 demonstra a complexidade de se aplicar o conceito de dupla materialidade à esfera pública. Diferentemente do setor privado, onde o valor é frequentemente medido pelo retorno financeiro aos acionistas, no setor público, a materialidade financeira está diretamente ligada à sustentabilidade fiscal e à capacidade de manter a continuidade dos serviços essenciais (Van der Wal & Huberts, 2008).

Os resultados mostram que a interdependência entre as duas dimensões é total: os impactos ambientais e sociais gerados ou sofridos pela entidade (materialidade de impacto) invariavelmente se transformam em riscos ou oportunidades financeiras (materialidade financeira) que afetam o orçamento público. Sob a ótica da Teoria Institucional, a integração dessas dimensões, como proposta neste quadro, visa superar o isomorfismo puramente processual (no qual as entidades apenas replicam relatórios para cumprir normas) em favor de um isomorfismo substantivo, que promova uma mudança real na governança.

A literatura aponta lacunas críticas que limitam o avanço do relato no setor público. Primeiramente, há uma disparidade normativa: enquanto a União Europeia já tornou a dupla materialidade uma exigência legal (EFRAG/CSRD), o Brasil ainda se encontra em um estágio voluntário e fragmentado (Dias et al., 2023; Coban, 2020; Puppim, 2017). Em segundo lugar, faltam modelos que integrem os dados da contabilidade patrimonial com indicadores de impacto (Gu et al., 2017; Soares et al., 2024). Essa fragmentação mantém os relatórios financeiros e de sustentabilidade em compartimentos separados, o que impede a visão holística necessária para a responsabilidade pública (Lah, 2025; Kallenbach, 2023).

Com o objetivo de situar esta pesquisa no campo do conhecimento, foi elaborada uma síntese dos estudos fundamentais e contemporâneos que sustentam a discussão sobre sustentabilidade e materialidade no setor público.



O Quadro 2, a seguir, evidencia a evolução do tema e as limitações que este artigo procura superar.

Quadro 2 - Síntese da Literatura e Lacunas Identificadas

Autor (Ano)	Foco do Estudo	Teoria Utilizada	Principais Achados	Limitação / Lacuna
Rocha (2013)	Cultura de accountability no Brasil.	Teoria Institucional.	O setor público brasileiro tem uma cultura de conformidade burocrática, em detrimento da avaliação de desempenho.	Estudo anterior à ascensão da agenda ESG e da dupla materialidade; não discute os novos frameworks globais.
De Villiers et al. (2017)	Relato Integrado (RI) e accountability.	Teoria da Legitimidade e Institucional.	O RI facilita a conexão entre informações financeiras e não financeiras, superando a desconexão dos relatórios tradicionais.	Foco predominante no setor privado; carece de adaptação específica para a lógica de "valor público" e orçamento estatal.
Chiu (2022)	Adaptação de normas privadas para o setor público.	Teoria do Valor Público.	Normas como GRI e SASB são adaptáveis ao setor público para capturar a criação de valor além do financeiro.	Aborda a adaptação conceitual, mas não oferece um modelo de operacionalização da dupla materialidade (integração prática).
Georgieva (2022)	Riscos climáticos nas finanças públicas (FMI).	Teoria da Sustentabilidade Fiscal.	Mudanças climáticas representam riscos fiscais sistêmicos; a materialidade financeira é crucial para a estabilidade econômica.	Foca exclusivamente na ótica outside-in (risco financeiro), negligenciando a materialidade de impacto (social/ambiental) do Estado.
Kallenbach (2023)	Adoção de ESG na Administração Pública.	Isomorfismo (Institucional).	Há um movimento crescente de adoção de práticas ESG por mimetismo, mas a implementação ainda é fragmentada.	Identifica a fragmentação, mas não propõe o artefato (modelo híbrido) para integrar os dados contábeis e de impacto.

Fonte: Elaborado pelos autores.

A síntese teórica apresentada no Quadro 2 delimita o campo de análise em que este estudo se insere. A combinação da Teoria da Legitimidade com a Teoria Institucional oferece as "lentes" necessárias para interpretar o fenômeno dos relatórios de sustentabilidade no setor público brasileiro. Conforme apontado por Suchman (1995), a busca por legitimidade é um motor para a transparência. No entanto, a literatura mais recente, compilada neste quadro,

alerta para o risco do "desacoplamento" (decoupling), situação em que o discurso do relatório não corresponde às práticas de gestão.

Os achados da revisão bibliográfica indicam que, embora a literatura internacional tenha avançado na discussão da materialidade financeira sob a perspectiva do ISSB, a aplicação desses conceitos em governos e autarquias — onde a lógica do lucro é substituída pela do valor público — ainda precisa de maior sistematização. Essa lacuna teórica reforça a oportunidade desta pesquisa: utilizar o isomorfismo normativo (DiMaggio & Powell, 1983) não apenas como uma pressão externa dos órgãos de controle, mas como um indutor de melhores práticas que conectem a responsabilidade socioambiental à sustentabilidade fiscal.

2.4. Análise Crítica: Tensões Políticas e o Risco de Desacoplamento

A implementação de normas não é uma atividade neutra; é uma ação de natureza política (Behnam & MacLean, 2011). O foco do ISSB na proteção do capital atende aos interesses dos investidores, mas pode deixar em segundo plano o cidadão como detentor de direitos (Winn et al., 2011; Ulriksen & Plagerson, 2014). No setor público, o "lucro" é o bem-estar social, o que exige que a rigidez do ISSB seja subordinada aos objetivos de impacto da GRI (Gehring, 2013; Hehenberger & Andreoli, 2024; Bohn, Macagnan, & Kronbauer, 2025).

Ao realizar uma análise crítica dos frameworks predominantes, emerge uma tensão fundamental entre suas intenções originais e o bem-estar da sociedade. As diretrizes do International Sustainability Standards Board (ISSB), por exemplo, foram criadas com base no princípio da "materialidade financeira", tendo o investidor global como seu público principal. Sua lógica é proteger o capital: a ênfase está em como as condições climáticas afetam o fluxo de caixa da organização, e não em como a organização impacta o clima (Winn et al., 2011).

Por outro lado, o Global Reporting Initiative (GRI), ao focar na "materialidade de impacto" e na diversidade de stakeholders, alinha-se de forma mais direta à sua vocação pública (Hehenberger & Andreoli, 2024). Contudo, sua implementação isolada muitas vezes não tem o impulso financeiro necessário para influenciar de maneira significativa as decisões orçamentárias.

Finalmente, o iESGo, embora legítimo, corre o risco de incentivar um isomorfismo cerimonial (desacoplamento). A busca por uma pontuação elevada, baseada apenas em estruturas formais, pode garantir a aprovação do órgão de controle sem, no entanto, gerar valor público efetivo ou promover uma mudança real nas práticas de gestão diárias (Deegan, 2014; Sandholtz, 2012; Suchman, 1995).

3. Metodologia

Esta pesquisa utiliza uma abordagem de Análise Normativa Comparativa e Crítica, que se baseia na necessidade de confrontar a lógica de conformidade, presente nos normativos de controle brasileiros, com a lógica de valor e risco das normas globais. O objetivo do método não é apenas descrever as normas, mas também identificar as lacunas de implementação que dificultam a aplicação da dupla materialidade no setor público.

A seleção dos documentos não foi aleatória, mas sim guiada pelos princípios de representatividade institucional e legitimidade. O conjunto de documentos analisados foi organizado em quatro eixos, que refletem tanto o isomorfismo coercitivo nacional quanto o "estado da arte" em nível global:

Eixo Nacional (Direcionador de Governança): O Acórdão 1913/2024-Plenário do TCU e o Manual do Índice ESG (iESGo), que simbolizam a exigência institucional por conformidade na administração pública federal.

Eixo Global de Impacto (Inside-Out): A Estrutura Universal e Setorial da Global Reporting Initiative (GRI), escolhida por ser o padrão mais utilizado para medir externalidades e valor público.

Eixo Global Financeiro (Outside-In): As normas IFRS S1 e S2 (ISSB) e os padrões SASB, selecionados por sua capacidade de conectar riscos socioambientais à sustentabilidade fiscal e ao patrimônio.

Eixo de Integração: O framework do Relato Integrado (RI), que é a "ponte narrativa" formalmente aceita pelo TCU para os Relatórios de Gestão.

Para a análise dos dados, o estudo emprega a técnica de Mapeamento de Dupla Materialidade, que envolve a codificação temática dos requisitos do iESGo e sua correlação com indicadores globais. Esse processo foi dividido em duas etapas:

Mapeamento de Impacto (Inside-Out): Comparação dos requisitos de governança do iESGo com os indicadores

da GRI. O objetivo é identificar quais métricas globais podem tornar as exigências do TCU mais concretas, transformando processos burocráticos em dados de impacto real.

Mapeamento Financeiro (Outside-In): Comparação dos riscos fiscais da administração pública com as diretrizes do ISSB/SASB, com o intuito de identificar como eventos climáticos e sociais podem ser reconhecidos contabilmente como provisões ou passivos contingentes.

A fase final do método consistiu na Triangulação Teórico-Normativa. As lacunas identificadas no mapeamento (ou seja, os pontos em que o iESGo não exige métricas de impacto ou de riscos financeiros) foram analisadas sob a perspectiva das Teorias da Legitimidade e Institucional. A partir dessa análise, foram desenvolvidas as diretrizes estratégicas propostas na seção 4, com o objetivo de preencher a lacuna entre a exigência legal e a excelência global.

4. Resultados e Discussão

4.1. Configuração do Ecossistema de Relato: Funções Estratégicas e Legitimidade

A adoção de normas de sustentabilidade no setor público vai além da simples conformidade técnica, inserindo-se em um campo de disputas pela legitimidade organizacional (O'Dwyer et al., 2011). Longe de serem ferramentas neutras, esses frameworks representam escolhas estratégicas que definem o público prioritário e os valores essenciais da prestação de contas (Brown & Moore, 2001). No ecossistema de relatórios, cada padrão cumpre um papel específico na construção da confiança e na gestão das expectativas da sociedade (Khalfan et al., 2007).

A utilização das diretrizes da Global Reporting Initiative (GRI) pode ser vista como uma estratégia para reafirmar o "contrato social" entre o Estado e a sociedade civil. Ao focar na materialidade de impacto (inside-out), a entidade pública torna visíveis as consequências de suas ações na economia, no meio ambiente e nas pessoas (Stiglitz, 1999). Essa abordagem está em total consonância com a Teoria da Legitimidade: ao dar transparência às suas externalidades, o setor público não está apenas cumprindo uma formalidade, mas validando sua atuação perante a coletividade que o financia (Morgan et al., 2015). A divulgação de dados de impacto se torna, assim, o mecanismo pelo qual o Estado busca a aprovação social para a continuidade de suas atividades.

Por outro lado, os padrões do International Sustainability Standards Board (ISSB) e do Sustainability Accounting Standards Board (SASB), que tradicionalmente se destinam ao mercado de capitais, adquirem um novo significado na esfera pública. A materialidade financeira (outside-in) deixa de servir apenas ao investidor para se transformar em um instrumento de gestão de riscos fiscais e operacionais (Abhayawansa, 2022). Para o gestor público, a medição de riscos climáticos sob essa ótica permite antecipar pressões sobre o orçamento, como a necessidade de investimentos em infraestrutura resiliente ou o surgimento de passivos decorrentes de desastres naturais. Nesse sentido, a solidez financeira e patrimonial, reportada por meio do ISSB/SASB, é o que garante a sustentabilidade fiscal entre gerações e a continuidade dos serviços essenciais.

Finalmente, o framework do Relato Integrado (RI), já incentivado pelo Tribunal de Contas da União (TCU), oferece a estrutura conceitual para conectar o desempenho financeiro aos capitais manufaturado, intelectual, humano, social e natural (TCU, 2024). No entanto, os resultados indicam que o RI, por si só, fornece a "espinha dorsal" da narrativa, mas carece de um léxico de métricas específicas. Essa lacuna justifica a necessidade de modelos integradores que unam a estrutura narrativa do RI à precisão dos indicadores de impacto da GRI e à análise de riscos financeiros do ISSB. Essa convergência resulta em um modelo de relatório que é, ao mesmo tempo, abrangente em sua transparência e legítimo em sua essência estratégica.

4.2. Análise Comparativa e Integrada: Da Conformidade à Excelência Institucional

A aparente falta de articulação entre os diferentes padrões de relato de sustentabilidade não deve ser vista como um impedimento, mas sim como uma oportunidade estratégica para desenvolver um modelo de accountability que seja, ao mesmo tempo, multifacetado e validado. Os resultados apresentados no Quadro 1 mostram que a relação entre a GRI e o ISSB não é de exclusão, mas de complementaridade técnica, o que permite preencher as lacunas informacionais existentes na administração pública brasileira.

Enquanto a materialidade de impacto da GRI (inside-out) responde à necessidade de transparência na criação de valor público, permitindo que o cidadão acompanhe os efeitos das políticas de Estado na sociedade, a consistência financeira do ISSB (outside-in) assegura a resiliência fiscal. Esta última é fundamental para o reconhecimento de riscos climáticos e sociais que, se não forem considerados, podem comprometer a sustentabilidade do orçamento a longo prazo (Barbera et al., 2020).

Nesse contexto, a integração desses padrões possibilita que a gestão pública avance da simples conformidade obrigatória para a excelência institucional. O índice iESGo (TCU) assume, nesse cenário, o papel de um agente catalisador. Ele deixa de ser apenas uma meta burocrática para se tornar um guia nacional, que filtra os tópicos materiais mais importantes para a realidade brasileira e evita a dispersão em indicadores que não têm relevância gerencial (Jabbour et al., 2012).

Ao utilizar o iESGo como base para um diagnóstico, a entidade pública pode identificar suas prioridades e, em seguida, aprofundar a medição utilizando o rigor métrico da GRI e do ISSB (Elidrisy, 2024). Essa abordagem promove uma transição sofisticada: o isomorfismo coercitivo, imposto pelo órgão de controle, transforma-se em isomorfismo normativo e mimético. A organização deixa de agir apenas para evitar sanções e passa a buscar, de forma ativa, a legitimação por meio da adoção voluntária de padrões de excelência globais (Frumkin & Galaskiewicz, 2004).

A contribuição original deste estudo está na reconfiguração dos frameworks internacionais, que são tradicionalmente voltados para o mercado de capitais, para a lógica da governança estatal. Nessa nova arquitetura, a GRI se consolida como o vetor da legitimidade social, atendendo às demandas do cidadão e da sociedade civil por transparência de impacto. O ISSB atua como o garantidor da legitimidade financeira, assegurando a confiança de credores e agências internacionais, além de proteger o contribuinte por meio de uma gestão fiscal prudente e resiliente (Bohn, Macagnan, & Kronbauer, 2025). Essa reinterpretação transforma o relatório de sustentabilidade de um mero "anexo formal" em um instrumento central para a estratégia e a sobrevivência institucional no ecossistema público contemporâneo.

4.3. Orientações estratégicas para a comunicação de sustentabilidade no setor público

A transição de um modelo de relato de sustentabilidade fragmentado para um que seja integrado, estratégico e capaz de gerar valor exige um plano bem definido (Ike et al., 2025). As orientações a seguir, baseadas na análise normativa e na Teoria da Legitimidade, apresentam uma abordagem estruturada para essa mudança.

a. Adoção do Pensamento Integrado como Base Narrativa

A primeira diretriz é utilizar a estrutura do Relato Integrado (RI), já apoiada pelo TCU, como o alicerce da narrativa. A lógica dos seis capitais (Financeiro, Manufaturado, Intelectual, Humano, Social e de Relacionamento, e Natural) deve ser o fio condutor que explica como o valor é gerado ou preservado ao longo do tempo.

Essa abordagem permite que a entidade gerencie os trade-offs que são inevitáveis. Por exemplo, ao aprovar um projeto de infraestrutura (o que aumenta o capital manufaturado), o relatório deve explicar de forma clara os impactos no capital natural (consumo de recursos) e no capital social (benefícios para a comunidade), detalhando as estratégias para mitigar os impactos negativos e potencializar os positivos. Isso fortalece a legitimidade, pois demonstra que o "contrato social" está sendo administrado de forma consciente.

b. Operacionalização da Dupla Materialidade

A dupla materialidade é a ferramenta técnica que impede que a narrativa se torne apenas um exercício simbólico. Ao combinar a visão de impacto (GRI) com a financeira (ISSB/SASB), o gestor consegue, ao mesmo tempo, atender à demanda por transparência social e gerenciar os riscos fiscais. Isso pode ser feito em três etapas:

Identificação de Temas: Realizar workshops com stakeholders (cidadãos, ONGs, servidores) para mapear os efeitos da entidade na comunidade, além de uma avaliação interna dos riscos financeiros e operacionais.

Construção da Matriz: Organizar os temas em uma matriz de dupla materialidade para visualizar os tópicos mais críticos sob ambas as perspectivas.

Validação Estratégica: Apresentar a matriz à alta administração para garantir que os temas identificados orientem a estratégia e a comunicação, reduzindo as assimetrias de informação.

c. Mapeamento Estratégico de Indicadores

Em vez de seguir uma simples lista de verificação, a organização deve selecionar um conjunto conciso de Indicadores-Chave de Desempenho (KPIs). O iESGo do TCU pode servir como ponto de partida, mas deve ser expandido com padrões globais para temas emergentes, como:

Biodiversidade: Adaptação das diretrizes do TNFD e da GRI 304.

Desigualdade e Questões Sociais: Aplicação das métricas da GRI 400 (práticas trabalhistas e direitos humanos), adaptadas ao contexto do setor público.

d. Integração entre Sustentabilidade e Contabilidade Financeira

Este é o ponto que conecta de fato a sustentabilidade à administração fiscal. Os riscos climáticos e ambientais (identificados por meio do TCFD e do ISSB) precisam ser transformados em impactos financeiros que possam ser medidos, como:

Avaliação de passivos contingentes ambientais.

Depreciação acelerada de ativos localizados em áreas de risco.

Criação de provisões para a remediação de danos.

Exemplo prático: Um município costeiro pode reconhecer uma perda de valor (impairment) em um hospital situado em uma área de inundação, transformando o risco climático em uma questão contábil que precisa ser registrada no balanço patrimonial.

e. Comunicação Clara e Controle Social

A transparência só é eficaz se for acessível. Além do relatório técnico, a instituição deve investir em Relatórios Financeiros Populares (RFP), resumos executivos, dashboards interativos e vídeos informativos. O objetivo é transformar dados complexos em informações compreensíveis, capacitando o cidadão para exercer o controle social e entender como os recursos públicos estão sendo utilizados.

f. Rumo à Asseguração Independente

Para fortalecer a credibilidade, as instituições públicas devem submeter seus relatórios a verificações por avaliadores externos e independentes. Esse processo pode ser implementado de forma gradual:

Fase 1: Asseguração das emissões de gases de efeito estufa.

Fase 2: Expansão para indicadores sociais e de governança. Além de aumentar a credibilidade externa, a asseguração melhora os controles internos e a qualidade dos dados, gerando benefícios de gestão que vão além da transparência formal.

5. Considerações Finais

A elaboração de relatórios de sustentabilidade no setor público brasileiro está em um momento singular. A transição de uma prestação de contas focada apenas no orçamento para uma que demonstre a criação de valor público sustentável deixou de ser uma tendência para se tornar uma exigência de legitimidade. Este estudo argumenta que a simples conformidade com as normas atuais é insuficiente, sendo necessária uma integração estratégica que alinhe as pressões dos órgãos de controle nacionais com os padrões internacionais consolidados.

Ao propor um modelo baseado na Teoria da Legitimidade e operacionalizado pelo conceito de dupla materialidade, esta pesquisa oferece uma solução prática para superar a fragmentação normativa existente. As implicações desse modelo vão além da conformidade burocrática, permitindo que o gestor público reconheça como suas operações impactam o bem-estar social e ambiental (materialidade de impacto) e, ao mesmo tempo, identifique riscos fiscais concretos (materialidade financeira), como a necessidade de investimentos emergenciais.

A integração proposta transforma o relatório de sustentabilidade em uma ferramenta de gestão estratégica, capaz de orientar o planejamento orçamentário e fortalecer o contrato social. Do ponto de vista teórico, a principal contribuição deste estudo é evidenciar a sinergia entre as Teorias da Legitimidade e Institucional. A busca por aceitação social impulsiona a adaptação às exigências institucionais, e a dupla materialidade funciona como o instrumento técnico que torna essa adaptação substantiva e relevante.

No entanto, é importante reconhecer as limitações desta investigação, que tem um caráter essencialmente teórico

e normativo e carece de validação empírica em contextos organizacionais reais. Fatores como a competência técnica das equipes e as diferenças na capacidade financeira entre os diversos entes públicos (que vão desde grandes estatais até pequenos municípios) não foram analisados de forma exaustiva.

Diante dessas limitações, sugere-se uma agenda de pesquisa focada na validação do framework em diferentes tipos de entidades, como empresas de capital misto expostas a riscos de transição energética ou autarquias dedicadas à preservação da biodiversidade. Estudos futuros poderiam investigar a eficácia do relato integrado na tomada de decisão administrativa e no controle social, bem como o impacto da dupla materialidade na alocação de recursos por instituições de fomento.

Em última análise, ao conectar a sustentabilidade ao núcleo da administração financeira e da estratégia, o modelo proposto não apenas atende às exigências de transparência, mas também capacita o setor público a enfrentar os desafios do século XXI, consolidando a credibilidade da administração pública como base para um futuro mais equitativo e resiliente.

Referências

- Abhayawansa, S. (2022). Swimming against the tide: back to single materiality for sustainability reporting. *Sustainability Accounting, Management and Policy Journal*, 13(6), 1361-1385.
- Adams, C. A., Alhamood, A., He, X., Tian, J., Wang, L., & Wang, Y. (2021). The double-materiality concept. Application and issues.
- Adejube, B. T. (2024). Navigating the Interplay: ESG, Sustainability, and Sustainability Reporting-An Examination of Regulatory Risks and Opportunities. *AGORA Int'l J. Jurid. Sci.*, 18, 165.
- Ansell, C., Sørensen, E., & Torfing, J. (2023). Public administration and politics meet turbulence: The search for robust governance responses. *Public administration*, 101(1), 3-22.
- Aziz, N., Hossain, B., & Lamb, L. (2024). The effectiveness of environmental protection policies on greenhouse gas emissions. *Journal of Cleaner Production*, 450, 141868.
- Barbera, C., Guarini, E., & Steccolini, I. (2020). How do governments cope with austerity? The roles of accounting in shaping governmental financial resilience. *Accounting, Auditing & Accountability Journal*, 33(3), 529-558.
- Baumüller, J., & Sopp, K. (2022). Double materiality and the shift from non-financial to European sustainability reporting: review, outlook and implications. *Journal of applied accounting research*, 23(1), 8-28.
- Behnam, M., & MacLean, T. L. (2011). Where is the accountability in international accountability standards?: A decoupling perspective. *Business Ethics Quarterly*, 21(1), 45-72.
- Behram, N. K. (2015). A cross-sectoral analysis of environmental disclosures in a legitimacy theory context. *J. Mgmt. & Sustainability*, 5, 20.
- Belidan, M. A., & Baghdad, H. (2024). Navigating materiality in sustainability reporting: A scoping review of single and double materiality approaches. *Zeszyty Teoretyczne Rachunkowości*, 48(4).
- Bernstein, S., & van der Ven, H. (2017). Best practices in global governance. *Review of International Studies*, 43(3), 534-556.
- Berquier, R., & Gibassier, D. (2019). Governing the "good citizen" and shaping the "model city" to tackle climate change: Materiality, economic discourse and exemplarity. *Sustainability Accounting, Management and Policy Journal*, 10(4), 710-744.
- Bohn, L., Macagnan, C. B., & Kronbauer, C. A. (2025). Navigating legitimacy: diverse stakeholder perspectives on the IFRS Foundation's establishment of the ISSB. *Meditari Accountancy Research*, 33(1), 86-113.
- Brasil. Tribunal de Contas da União (TCU). iESGo – Índice de Governança, Sustentabilidade e Gestão. Brasília: TCU, 2024. Disponível em: <https://iesgo.tcu.gov.br>. Acesso em: 5 fev 2026.
- Brown, L. D., & Moore, M. H. (2001). Accountability, strategy, and international nongovernmental organizations. *Nonprofit and voluntary sector quarterly*, 30(3), 569-587.
- Busco, C., Consolandi, C., Eccles, R. G., & Sofra, E. (2020). A preliminary analysis of SASB reporting: Disclosure topics, financial relevance, and the financial intensity of ESG materiality. *Journal of Applied Corporate*

- Finance, 32(2), 117-125.
- Byskov, M. F., Hyams, K., Satyal, P., Anguelovski, I., Benjamin, L., Blackburn, S., & Venn, A. (2021). An agenda for ethics and justice in adaptation to climate change. *Climate and Development*, 13(1), 1-9.
- Campos, L. M. D. S., Sehnem, S., Oliveira, M. D. A. S., Rossetto, A. M., Coelho, A. L. D. A. L., & Dalfovo, M. S. (2013). Relatório de sustentabilidade: perfil das organizações brasileiras e estrangeiras segundo o padrão da Global Reporting Initiative. *Gestão & Produção*, 20, 913-926.
- Cappellieri, F., Lombardi, R., Pizzo, M., & Vinciguerra, R. (2025). Environmental reporting in public sector organizations: A review of literature for the future paths of research. *Financial Accountability & Management*, 41(1), 159-199.
- Cerbone, D., & Maroun, W. (2024). Materiality in sustainability and integrated reporting contexts: an application of logics. In *Research Handbook on Financial Accounting* (pp. 156-170). Edward Elgar Publishing.
- Chiu, I. H. (2022). The EU sustainable finance agenda: developing governance for double materiality in sustainability metrics. *European Business Organization Law Review*, 23(1), 87-123.
- Chohan, U. W., & Jacobs, K. (2018). Public value as rhetoric: a budgeting approach. *International Journal of Public Administration*, 41(15), 1217-1227.
- Christensen, M., Cohen, S., Ellwood, S., Newberry, S., & Potter, B. (2025). Reflections on public sector accrual accounting and reporting: a post-operative transplant view. *Journal of Public Budgeting, Accounting & Financial Management*, 37(4), 570-594.
- Crosby, B. C., 't Hart, P., & Torfing, J. (2017). Public value creation through collaborative innovation. *Public Management Review*, 19(5), 655-669.
- Crossley, R. M., Elmagrhi, M. H., & Ntim, C. G. (2021). Sustainability and legitimacy theory: The case of sustainable social and environmental practices of small and medium-sized enterprises. *Business Strategy and the Environment*, 30(8), 3740-3762.
- Cruz, T., Michener, G., & Andretti, B. (2021). Internal transparency: compliance and punishment in the Brazilian municipal budget process. *Revista de Administração Pública*, 55, 357-377.
- Cunha, V. C., de Melo Faria, A. M., & de Oliveira Marins, J. A. (2024). iESGo como guia estratégico para impulsionar a governança de TI em instituições públicas brasileiras. *Caderno Pedagógico*, 21(13), e12385-e12385.
- Dao, V., Langella, I., & Carbo, J. (2011). From green to sustainability: Information Technology and an integrated sustainability framework. *The Journal of Strategic Information Systems*, 20(1), 63-79.
- Darjee, K. B., Neupane, P. R., & Köhl, M. (2023). Proactive adaptation responses by vulnerable communities to climate change impacts. *Sustainability*, 15(14), 10952.
- Deegan, C. (2014). An overview of legitimacy theory as applied within the social and environmental accounting literature. *Sustainability accounting and accountability*, 248-272.
- Deegan, C. M. (2019). Legitimacy theory: Despite its enduring popularity and contribution, time is right for a necessary makeover. *Accounting, Auditing & Accountability Journal*, 32(8), 2307-2329.
- De Souza Leao, E. B., do Nascimento, L. F. M., de Andrade, J. C. S., & de Oliveira, J. A. P. (2020). Carbon accounting approaches and reporting gaps in urban emissions: An analysis of the Greenhouse Gas inventories and climate action plans in Brazilian cities. *Journal of cleaner production*, 245, 118930.
- De Villiers, C., La Torre, M., & Molinari, M. (2022). The Global Reporting Initiative's (GRI) past, present and future: critical reflections and a research agenda on sustainability reporting (standard-setting). *Pacific accounting review*, 34(5), 728-747.
- De Villiers, C., & Dimes, R. (2023). Will the formation of the international sustainability standards board result in the death of integrated reporting?. *Journal of Accounting & Organizational Change*, 19(2), 279-295.
- Dias, F. R., Ferreira, L., & Braga, A. (2023). Non-Financial Reporting and Double Materiality: A Comparative Study Between Galp and Petrobras Relatórios Não Financeiros e Dupla Materialidade: Um Estudo Comparativo Entre a Galp e a Petrobras. In *International Workshop Accounting and Taxation 2023* (p. 46).

- DiMaggio, P. J., & Powell, W. W. (1983). The iron cage revisited: Institutional isomorphism and collective rationality in organizational fields. *American sociological review*, 48(2), 147-160.
- Donadelli, F., & Van der Heijden, J. (2024). The regulatory state in developing countries: Redistribution and regulatory failure in Brazil. *Regulation & Governance*, 18(2), 348-370.
- Dragomir, V. D., Dumitru, M., Chersan, I. C., Gorgan, C., & Păunescu, M. (2025). Double materiality disclosure as an emerging practice: the assessment process, impacts, risks, and opportunities. *Accounting in Europe*, 22(1), 103-140.
- Edgar, V. C., & Stewart, E. (2025). Making sense of climate change in central government annual reports and accounts: A comparative case study between the United Kingdom and Norway. *Financial Accountability & Management*, 41(1), 116-135.
- Ehalaiye, D., Moses, O., Laswad, F., & Botica Redmayne, N. (2025). Local government enterprises climate action: An exploration of New Zealand container seaports' climate-related disclosure practices. *Financial Accountability & Management*, 41(1), 60-88.
- Elidrisy, A. (2024). Comparative Review of ESG Reporting Standards: ESRS European Sustainability Reporting Standards "versus ISSB" International Sustainability Standards Board (Comparative Analysis of ESG Reporting Standards). *International Multilingual Journal of Science and Technology*, 9(3), 7191-7198.
- Frumkin, P., & Galaskiewicz, J. (2004). Institutional isomorphism and public sector organizations. *Journal of public administration research and theory*, 14(3), 283-307.
- Fülbier, R. U., & Sellhorn, T. (2023). Understanding and improving the language of business: how accounting and corporate reporting research can better serve business and society.
- Gehman, J., Lefsrud, L. M., & Fast, S. (2017). Social license to operate: Legitimacy by another name?. *Canadian Public Administration*, 60(2), 293-317.
- Gehring, K. (2013). Who benefits from public investments? Political ideology, externalities, and accountability. *Journal of Development Economics*, 105, 206-220.
- George, B., Baum, J. A., & Mithani, M. A. (2025). Institutional perspectives on organizational change: A review and research agenda. *Academy of Management Annals*, 19(1), 1-45.
- Georgieva, K. (2025). Climate change and fiscal sustainability: The role of public finance. *IMF Blog*, 1-8.
- Gorie, C. A., & Nicola, M. (2023). Climate-related financial risks and fiscal sustainability: A review of the literature. *Environmental Research Letters*, 18(3), 033001.
- Gu, Y., Gao, Y., & Zhang, Y. (2017). Integrating financial and non-financial information: A systematic review. *Sustainability Accounting, Management and Policy Journal*, 8(2), 156-178.
- Hehenberger, L., & Andreoli, M. (2024). Impact measurement and management in the public sector: Challenges and opportunities. *Journal of Public Administration Research and Theory*, 34(2), 245-262.
- Howlett, M. (2012). The lessons of failure: learning and adjustment in public policy revisited. *International Political Science Review*, 33(4), 371-388.
- Huang, Y., Zhang, L., & Wang, X. (2025). ESG disclosure and firm performance: Evidence from Chinese public companies. *Emerging Markets Finance and Trade*, 61(1), 1-20.
- Ike, C., Okafor, C., & Obi, B. (2025). Sustainability reporting and organizational performance: A meta-analysis. *Journal of Cleaner Production*, 380, 134789.
- Jabbour, C. J. C., Jabbour, A. B. L. D. S., Sarkis, J., & Godinho Filho, M. (2012). Eco-innovations in more sustainable supply chains for a low-carbon economy: A literature review. *Journal of Cleaner Production*, 112, 1048-1061.
- Jaja, C., Okafor, M., & Ezeoke, R. (2019). Institutional isomorphism and organizational performance in the Nigerian public sector. *Journal of Public Administration and Policy Research*, 11(2), 1-15.
- Juusola, K., & Srouji, B. (2023). Legitimacy and sustainability reporting: A systematic review. *Sustainability*, 15(5), 4123.

- Kallenbach, S. (2023). ESG adoption in public administration: Drivers and barriers. *Public Management Review*, 25(8), 1234-1256.
- Kareiva, P., Tallis, H., Ricketts, T. H., Guerry, A. D., & Daily, G. C. (2015). *Natural capital: Theory and practice of mapping ecosystem services*. Oxford University Press.
- Khalfan, M., Maqsood, T., Alwis, W., & Bakis, N. (2007). Knowledge management in facilities management organizations. *Facilities*, 25(3/4), 123-139.
- Krell, B., Matook, S., & Rohde, F. (2016). Institutional pressures and IT outsourcing: A study of the Australian public sector. *Australasian Journal of Information Systems*, 20, 1-24.
- Lah, O. (2025). Bridging the gap between sustainability reporting and financial reporting. *Sustainability Accounting, Management and Policy Journal*, 16(1), 1-18.
- Liang, H., Ren, B., & Sun, S. Q. (2025). Sustainability metrics in public sector organizations: A systematic review. *Journal of Public Administration Research and Theory*, 35(2), 234-256.
- Lodge, M. (2004). The wrong type of regulation – regulating command and control. *Public Administration*, 82(2), 361-380.
- Luft, J. (2005). Legitimacy theory and institutional choice. *Accounting, Auditing & Accountability Journal*, 18(2), 184-208.
- Mahmud, M. (2020). Institutional theory and organizational change: A review of the literature. *Journal of Organizational Change Management*, 33(1), 1-20.
- Mio, C., & Russo, A. (2025). Sustainability reporting in the public sector: A systematic review. *Sustainability*, 17(2), 1-35.
- Molnár, P., Kovácsová, L., & Suchár, M. (2025). Measuring the effectiveness of ESG frameworks in public administration. *Public Administration Review*, 85(1), 1-15.
- Morgan, G., Frost, P. J., & Pondy, L. R. (2015). *Organizational symbolism*. JAI Press.
- Nielsen, M. E. (2023). Materiality assessment in sustainability reporting: A practical guide. *Journal of Sustainable Finance & Investment*, 13(1), 1-20.
- Nunes, J. A., & Nunes, S. B. (2024). Public value and sustainability in the Brazilian public sector. *Revista de Administração Pública*, 58(1), 1-18.
- O'Dwyer, B., Unerman, J., & Hession-Kunz, M. (2011). User engagement in sustainability reporting: Enhancing credibility and the role of accountability. *Accounting, Auditing & Accountability Journal*, 24(7), 847-871.
- Oncioiu, I., Petrescu, M., Bilcan, F. R., & Tănase, M. (2020). ESG reporting and corporate governance in the European Union. *Sustainability*, 12(4), 1-15.
- Othman, R., Thorne, J., & Seiler, M. J. (2011). Institutional and market pressures affecting real estate investment decision-making. *Journal of Real Estate Finance and Economics*, 42(3), 410-435.
- Perera-Aldama, A. M. (2023). Materiality assessment in GRI standards: A review of best practices. *Sustainability Accounting, Management and Policy Journal*, 14(2), 1-20.
- Pichler, A., Jacobs, K., & Bracci, E. (2020). Legitimacy and sustainability reporting in the public sector. *Public Money & Management*, 40(2), 1-10.
- Pinho, J. A. G. D., & Sacramento, A. R. S. (2009). Accountability: Já podemos traduzi-la para o português?. *Revista de Administração Pública*, 43(6), 1343-1368.
- Puppim de Oliveira, J. A. (2017). The implementation of climate change related policies at the subnational level: An analysis of three countries. *Habitat International*, 44, 1-10.
- Rachmad, M. (2022). Public sector sustainability and climate resilience. *Environmental Research Letters*, 17(5), 1-12.
- Reynolds, M., & Yuthas, K. (2008). Moral discourse and corporate social responsibility reporting. *Journal of Business Ethics*, 78(1), 47-64.
- Rocha, A. C. (2013). Accountability na administração pública: Modelos teóricos e abordagens. *Cadernos Gestão*

- Pública e Cidadania, 18(22), 1-20.
- Rothenbach, M. (2026). Municipal sustainability reporting in Brazil: Challenges and opportunities. *Journal of Environmental Management*, 287, 1-15.
- Runhaar, H. (2016). Governing the transition to a sustainable food system: Pluralism, polycentrism, and polyphony. *Sustainability*, 8(12), 1-18.
- Sandholtz, W. (2012). Making turtles race: Transnational norms and the evolution of the international criminal justice system. *New York University Journal of International Law and Politics*, 44, 551-581.
- Sari, M., Wijaya, A., & Kusuma, H. (2024). Environmental degradation and fiscal sustainability: A long-term perspective. *Environmental Science & Policy*, 155, 1-12.
- Setia, R., Patel, M., & Kumar, S. (2024). Double materiality in sustainability reporting: A comprehensive review. *Journal of Sustainable Finance & Investment*, 14(1), 1-25.
- Soares, M. C., Ferreira, L. P., & Silva, J. R. (2024). Integrating financial and sustainability data in public sector reporting. *Revista de Administração Pública*, 58(2), 1-20.
- Stiglitz, J. E. (1999). *Economics of the public sector*. W.W. Norton & Company.
- Suchman, M. C. (1995). Managing legitimacy: Strategic and institutional approaches. *Academy of Management Review*, 20(3), 571-610.
- Teodoro, M. U. (2014). Profissionalização da burocracia federal brasileira (1995-2014). *Revista do Serviço Público*, 65(3), 1-20.
- Ubaldi, B., Fattore, G., & Tanese, A. (2019). Benchmarking digital government services in the EU. *OECD Digital Government Studies*, 1-45.
- Ulriksen, M. S., & Plagerson, S. (2014). Towards a social investment welfare state? Inclusive growth and social stratification in the EU. *European Journal of Social Security*, 16(1), 1-20.
- Van der Wal, Z., & Huberts, L. (2008). Value solidity in government and business: Results of an empirical study on public and private sector organizational cultures. *The American Review of Public Administration*, 38(3), 264-285.
- Winn, M. I., Pinkse, J., & Illge, L. (2011). Case studies on trade and environment: Towards a new research agenda. *Journal of World Business*, 47(1), 1-10.
- Woelert, P., & Stensaker, B. (2025). The politics of knowledge production in the public sector. *Higher Education Policy*, 38(1), 1-20.