



## A EVOLUÇÃO DO GUIA NACIONAL DE CONTRATAÇÕES SUSTENTÁVEIS: UM ESTUDO COMPARATIVO ENTRE AS 6ª E 7ª EDIÇÕES

LEONARDO FRANCISCO ROSA MATEUS; SÍLVIA REGINA NASCIMENTO RIBEIRO

### RESUMO

Este trabalho analisa a evolução do *Guia Nacional de Contratações Sustentáveis* (GNCS), comparando a 6ª edição (2023) e a 7ª edição (2024), publicadas pela Advocacia-Geral da União (AGU). A pesquisa documental e bibliográfica revelou o avanço conceitual e normativo na incorporação de critérios de sustentabilidade, com destaque para a transversalidade dos princípios *Environmental, Social and Governance* (ESG - ambientais, sociais e de governança) nas compras públicas. A 7ª edição promoveu uma ampliação do escopo do GNCS, incluindo novas dimensões como direitos humanos, diversidade, integridade, instrumentos econômicos e a perspectiva de inovação tecnológica, a exemplo dos veículos elétricos. O estudo evidenciou também o alinhamento do Guia com a Lei nº 14.133/2021 e com os Objetivos de Desenvolvimento Sustentável (ODS), promulgados pela ONU, em 2015, válidos até 2030, consolidando o GNCS como instrumento de governança e de transformação institucional nas contratações públicas sustentáveis, essenciais para o desenvolvimento nacional equilibrado.

**Palavras-chave:** Guia Nacional; Licitações; *Environmental, Social and Governance* (ESG).

### 1 INTRODUÇÃO

Conforme o Relatório Brundtland, (1987), a sustentabilidade pode ser conceituada como a capacidade de atender às necessidades do presente sem comprometer as gerações futuras. Nesse sentido Elkington (1997) propõe uma visão multidimensional da sustentabilidade com a teoria do *Triple Bottom Line* (TBL), abrangendo as dimensões social, ambiental e econômica, enquanto Sachs (1993) oferece uma abordagem mais ampla para incluir aspectos políticos, ecológicos, territoriais e culturais.

A Constituição Federal de 1988 impõe à Administração Pública o dever de adotar critérios de sustentabilidade (Brasil, 1988), destacando o direito ao meio ambiente equilibrado (art. 225), a justiça social (art. 193) e os fundamentos da ordem econômica (art. 170), de modo que a sustentabilidade como norma entre em convergência com as proposições da literatura.

Cronologicamente, delineia-se a evolução normativa infraconstitucional sobre o tema, iniciando com a IN (Instrução Normativa) nº 1/2010 introdutora da obrigatoriedade de considerar critérios de sustentabilidade nas aquisições públicas (Brasil, 2010), seguida pela IN nº 10/2012, instituindo o Plano de Gestão de Logística Sustentável (PLS) e promovendo o uso racional de recursos e a responsabilidade socioambiental (Brasil, 2012).

Nesse cenário, o Guia Nacional de Contratações Sustentáveis (GNCS), lançado pela AGU em 2012 por meio da Câmara Nacional de Sustentabilidade (CNS), embora de caráter orientativo, tornou-se um instrumento de referência para contratações sustentáveis no setor público, sendo sua observação fortemente recomendada em pareceres jurídicos da AGU como o Parecer nº 01/2021/CNS/CGU/AGU (Brasil, 2021a).

A redação do Guia adota a abordagem multidimensional de Ignacy Sachs (1993, 1997, 2002, 2004), propondo seis dimensões da sustentabilidade: ecológica, econômica, social, territorial, cultural e política. Esta ampliação da compreensão tradicional do desenvolvimento sustentável, inclui elementos como descentralização, equidade regional, diversidade cultural e controle social, e aproxima-se de revoluções propostas por Elkington (2001), como a integração estratégica das dimensões da sustentabilidade nas organizações.

Com a entrada em vigor da Lei nº 14.133/2021 (Nova Lei de Licitações), novo marco legal das compras públicas, como bem esclarece Justen Filho (2022), houve o reforço do conceito de sustentabilidade como princípio fundamental das contratações governamentais conforme seu artigo 11, inciso IV, estendendo esse dever desde o planejamento até a execução contratual (Brasil, 2021b).

Referenciais no tema como Trajano (2023) e Secchi (2019) apontam que a adoção de critérios de sustentabilidade nas contratações públicas representa uma evolução normativa e institucional. Complementarmente, para Grandia e Voncken (2019), o desafio vai além da previsão normativa desses critérios, necessitando de esforços para garantir sua efetiva execução, o que exige planejamento estratégico e capacitação dos gestores.

Já Gomes (2025) reforça a relevância dos critérios *ESG* (*Environmental, Social and Governance*), destacando barreiras práticas, legais e culturais para sua incorporação plena nas contratações públicas, temas diretamente tratados no Guia Nacional de Contratações Sustentáveis desde sua 6ª Edição (Brasil, 2023).

Para os autores do GNCS, a evolução do documento entre a 6ª e a 7ª edições reflete uma maturação institucional e normativa da agenda sustentável no setor público (Brasil, 2024a). A 7ª edição, lançada em 2024, incorporou inovações como a avaliação de desempenho das contratações sob a ótica dos Objetivos de Desenvolvimento Sustentável (ODS), alinhando-se à Agenda 2030 da ONU (2015).

Estas evoluções alinham-se ao conceito de *ESG - Environmental, Social, Governance* - a qual se traduz para o português em “meio-ambiente, social e governança”, sigla inicialmente mencionada no relatório *Who Cares Wins: Connecting Financial Markets to a Changing World*, elaborado pelo Pacto Global em 2004, (Atchabahian, 2022).

A sustentabilidade colaborativa encontra um terreno fértil para se desenvolver a partir da confluência entre os critérios de *ESG*, adotadas agora pelo poder público e o engajamento do setor privado com essas práticas por razão das exigências das contratações públicas (Trajano, 2023).

Assim, considerando a essencialidade do tema nas contratações públicas, esse estudo tem o objetivo de comparar as duas últimas edições do GNCS, com foco nas transformações incorporadas à 7ª edição, buscando evidenciar os novos critérios de sustentabilidade, aprimoramentos e evoluções do referido instrumento orientador

## 2 MATERIAL E MÉTODOS

Os procedimentos metodológicos deste trabalho foram baseados no checklist de Jesus-Lopes, Maciel e Casagrande (2022), seguindo as fases de identificação, tipificação e formalização. Para fortalecer o embasamento científico, também foram utilizadas obras citadas pelos referidos autores.

Trata-se de um estudo de natureza qualitativa e abordagem exploratória, que emprega como procedimentos a pesquisa documental (Cogo, 2022) e a revisão bibliográfica (Lima; Mioto, 2007). Por sua natureza, a análise teve foco em fontes secundárias como dados normativos, institucionais e científicos, conforme a caracterização de Marconi e Lakatos (2019) e Cogo (2022). As 6ª e 7ª edições do GNCS constituem o objeto principal para a análise comparativa.

A principal justificativa para esta pesquisa reside na lacuna existente na literatura sobre o Guia Nacional de Contratações Sustentáveis da Advocacia-Geral da União. Enquanto o tema geral das licitações sustentáveis possui ampla base teórica, são raras as análises aprofundadas sobre este normativo específico, tornando o debate científico a seu respeito ainda emergente.

### 3 RESULTADOS E DISCUSSÃO

Órgãos de assessoramento jurídico e controle, como o Tribunal de Contas da União (TCU), têm reconhecido sucessivamente a importância do Guia Nacional de Contratações Sustentáveis, que o considerou um instrumento capaz de conferir segurança na implementação de práticas socioambientais e como base legítima para a elaboração de editais de licitação (Brasil, 2017a).

A 6ª Edição do GNCS, publicada em setembro de 2023, firmou-se como referência indispensável aos gestores públicos por oferecer orientação e segurança jurídica na implementação da sustentabilidade nas aquisições governamentais (Brasil, 2023a). Para cumprir esse propósito, sua estrutura se divide em uma parte geral, com fundamentos teóricos, e uma parte específica, que detalha os critérios de sustentabilidade por objeto.

A base teórica do Guia reflete uma evolução do conceito de sustentabilidade, partindo da abordagem tradicional do *Triple Bottom Line (TBL)*, de John Elkington (1997). Contudo, essa fundamentação incorpora uma visão mais complexa, alinhada à própria revisão crítica feita pelo autor. Anos depois, o próprio Elkington (2018) defendeu a necessidade de um “*recall conceitual*” do *TBL*, argumentando que os desafios globais exigiam uma abordagem mais abrangente e sistêmica.

Segundo Clare, Cabral, Brandão et al. (2023), autores da 6ª edição do GNCS, o Guia consolidou a contratação pública como instrumento de promoção do desenvolvimento nacional sustentável, superando sua visão tradicional como mero ato administrativo. Ao abordar a sustentabilidade em suas múltiplas dimensões e apresentar diretrizes claras em 41 capítulos, o Guia orienta o gestor público a utilizar o poder de compra do Estado para impulsionar um mercado mais justo, inclusivo, inovador e ambientalmente responsável, atendendo aos princípios inovadores da Nova Lei de Licitações (Brasil, 2021b).

A 6ª Edição trata das vertentes ambiental; social; econômica e cultura, ética e jurídico política, trazendo ao cenário das contratações critérios para o órgão contratante observar em seu planejamento, como o ciclo de vida do produto, incentivo à inovação sustentável e observância da acessibilidade como dever constitucional (Brasil, 2023).

No mesmo sentido, o Guia trás exigências a serem cobradas dos fornecedores, como gestão resíduos e descarte responsável de resíduos, contratação de mulheres vítimas de violência doméstica e redução de impactos ambientais, orientando em contrapartida que os requisitos de sustentabilidade sejam precisos e verificáveis para não comprometer a competitividade do certame.

Já a 7ª Edição, sob a perspectiva de seus autores (Clare, Cabral et al, 2024), expandiu o conceito de sustentabilidade já tratado na 6ª, aprofundando em tópicos como direitos humanos, diversidades e integridade pública. Com isso, à luz dos ensinamentos de Freitas e Garcia (2016), a nova edição alinha-se à concepção de sustentabilidade multidimensional, considerando-a uma fonte de amparo aos variados contextos sociais que merecem proteção jurídica e do desenvolvimento sustentável como um valor central do esforço normativo brasileiro.

A 7ª Edição (2024), reescreve a parte geral com linguagem simplificada e acessível, ampliando o escopo temático, introduzindo a utilização de checklists por objeto, modelos de cláusulas ESG, e instrumentos de diagnóstico de maturidade em sustentabilidade, alinhando-se diretamente aos ODS e à Lei nº 14.133/2021 (Jereissati; Melo, 2021).

Outro ponto que merece destaque é o reconhecimento pelo Guia da transição para veículos elétricos como uma solução inovadora para as contratações públicas futuras, fornecendo assim orientações e parâmetros técnicos para tais objetos (Brasil, 2024). Entretanto, como bem apontam os autores, há desafios estruturais para a consolidação da eletromobilidade no Brasil, como a infraestrutura de recarga com baixa capilaridade, a dependência de baterias importadas, a limitação na produção de componentes, os altos custos de aquisição e a ausência de incentivos fiscais robustos até o momento (BRASIL, 2024a).

Tanto os destaques da 6ª Edição, quanto as principais inovações da 7ª Edição do GNCS são apresentados no quadro 1 abaixo, contextualizando a comparação entre as duas publicações e os impactos e contribuições ao tema sustentabilidade, nos tópicos identificados pelos autores, como os de maior relevância.

**Quadro 1 - Comparação entre a 6ª e 7ª Edições do GNCS**

6ª Edição (setembro 2023)	7ª Edição (outubro 2024)	Inovações da 7ª Edição
 <p>Referência indispensável aos gestores públicos, oferecendo orientação e segurança jurídica na implementação da sustentabilidade nas aquisições governamentais.</p>	 <p>Expandiu o conceito de sustentabilidade aprofundando tópicos como direitos humanos, diversidade e integridade pública.</p>	 <p>Fortalecimento da transversalidade institucional e da governança ESG.</p>
 <p>Parte geral, com fundamentos teóricos.</p>	 <p>Linguagem simplificada e acessível, introduzindo a utilização de checklists por objeto e modelos de cláusulas ESG.</p>	
 <p>Parte específica, detalhando os critérios de sustentabilidade por objeto.</p>	 <p>Reconhecimento da transição para veículos elétricos como uma solução inovadora para as contratações públicas futuras, com orientações e parâmetros técnicos para tais objetos</p>	<p>Inclusão de cláusulas específicas para sanções ambientais, critérios de valoração de ciclo de vida e riscos socioambientais.</p>

**Fonte:** Elaboração própria dos autores, com base nos conceitos da 6ª e 7ª Edições do GNCS e figuras geradas por IA.

## 4 CONCLUSÃO

A evolução do GNCS da 6ª para a 7ª edição representa um avanço qualitativo (Cogo, 2022) expressivo na promoção de práticas sustentáveis nas contratações públicas federais. A nova edição não apenas amplia o escopo temático, mas buscar o contato maior e mais efetivo com os gestores públicos, alterando sua linguagem para um texto mais acessível e de rápida compreensão.

O documento alcança agora em sua 7ª Edição vertentes relevantes do desenvolvimento sustentável, antes não trabalhadas ou pouco aprofundadas, integrando a sustentabilidade à governança institucional e às políticas públicas que caminham muitas vezes nos termos da Agenda 2030 da ONU.

Desta maneira os métodos de pesquisa aplicados neste estudo permitiram, em observância dos ensinamentos da literatura, tecer uma análise comparativa, que demonstra uma progressão do GNCS de o que, inicialmente, poderia ser considerado um documento meramente destinado aos cumprimento de normas, para um real instrumento de técnico, pedagógico e de aplicação prática em contratações públicas sustentáveis.

Por fim, considerando a relevância do tema de sustentabilidade nas contratações, bem como a escassez de autores abordando o GNCS diretamente, espera-se que este trabalho contribua para o debate científico como base teórica inicial para investigações futuras, mais amplas e aprofundadas nesta identificada lacuna do conhecimento.

## REFERÊNCIAS

ARAÚJO, C. A. Bibliometria: evolução histórica e questões atuais. *Revista Em Questão*, 2006, 12(1), 11-32.

ATCHABAHIAN, Ana Cláudia Ruy Cardia. ESG: Teoria e prática para a verdadeira sustentabilidade nos negócios. 1. ed., 2022, São Paulo: Expressa.

BARDIN, L. *Análise do conteúdo* (3a ed.), 2004. Lisboa: Edições 70.

BRASIL. Advocacia-Geral da União. Clare, Celso Verdini; Brandão, Gabriela da Silva; Bliacheris, Marcos Weiss; Barth, Maria Letícia Brandão Guimarães; Pereira, Rodrigo Magalhães; Villac, Teresa; Fernandes, Viviane Vieira da Silva; Cabral, Flávio Garcia; Santos, Murillo Giordan. Consultoria-Geral da União. Guia Nacional de Contratações Sustentáveis. 7. ed., 2024<sup>a</sup>, Brasília: AGU. Disponível em: <https://www.gov.br/agu/pt-br/assuntos-1/Publicacoes/cartilhas/Guia-nacional-de-contratacoes-sustentaveis-2024.pdf>. Acesso em: 14 de junho de 2025.

BRASIL. Advocacia-Geral da União. Consultoria-Geral da União. Câmara Nacional de Sustentabilidade. Parecer nº 01/2021/CNS/CGU/AGU. Brasília, DF, 2021a. Disponível em: [https://www.gov.br/agu/pt-br/composicao/cgu/cgu/modelos/licitacoescontratos/copy\\_of\\_PARECER01.2021CNS.pdf](https://www.gov.br/agu/pt-br/composicao/cgu/cgu/modelos/licitacoescontratos/copy_of_PARECER01.2021CNS.pdf). Acesso em: 5 de junho de 2025.

BRASIL. Advocacia-Geral da União. Consultoria-Geral da União. Clare, Celso Verdini; Brandão, Gabriela da Silva; Bliacheris, Marcos Weiss; Barth, Maria Letícia Brandão Guimarães; Pereira, Rodrigo Magalhães; Villac, Teresa; Fernandes, Viviane Vieira da Silva; Cabral, Flávio Garcia; Santos, Murillo Giordan. Consultoria-Geral da União. Guia Nacional de Contratações Sustentáveis. 6. ed. 2023, Brasília: AGU. Disponível em:

<https://www.gov.br/agu/pt-br/composicao/cgu/cgu/Guias/Guia-de-contratacoes-sustentaveis-set-2023.pdf>. Acesso em: 14 de junho de 2025.

BRASIL. Constituição. Constituição da República Federativa do Brasil. 1988, Brasília, DF: Senado Federal.

BRASIL. Lei nº 14.133, de 1º de abril de 2021c. Lei de Licitações e Contratos Administrativos. Diário Oficial da União: seção 1, 2021b. Brasília, DF, ed. extra, p. 1, 01 abr. 2021c. Disponível em: [https://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_ato2019-2022/2021/lei/l14133.htm](https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2019-2022/2021/lei/l14133.htm)

BRASIL. Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão. Instrução Normativa nº 1, de 19 de janeiro de 2010. Dispõe sobre os critérios de sustentabilidade ambiental na aquisição de bens, contratação de serviços ou obras pela Administração Pública Federal. Diário Oficial da União: seção 1, 2010, Brasília, DF, n. 13, p. 87-88.

BRASIL. Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão. Instrução Normativa nº 10, de 12 de novembro de 2012. Institui o Plano de Logística Sustentável – PLS, no âmbito dos órgãos e entidades da Administração Pública Federal direta, autárquica e fundacional. Diário Oficial da União: seção 1, 2012, Brasília, DF, n. 219, p. 99.

BRASIL. Secretaria Especial de Desburocratização, Gestão e Governo Digital. Ministério da Economia. Portaria nº 8.678, de 19 de julho de 2021c. Dispõe sobre a governança das contratações públicas no âmbito da Administração Pública federal direta, autárquica e fundacional, 2021, Brasília, DF. Disponível em: <https://www.gov.br/compras/pt-br/acao-a-informacao/legislacao/portarias/portaria-seges-me-no-8-678-de-19-de-julho-de-2021>

BRUNDTLAND, G. H. et al. Nosso futuro comum. Comissão Mundial sobre Meio Ambiente e Desenvolvimento, 1987. Oxford: Oxford University Press. Disponível em [https://pt.wikipedia.org/wiki/Relat%C3%B3rio\\_Brundtland](https://pt.wikipedia.org/wiki/Relat%C3%B3rio_Brundtland)

COGO, Denise. Pesquisa qualitativa nas ciências sociais: fundamentos e práticas. 2. Ed, 2022, São Paulo: Vozes.

ELKINGTON, John. Triple Bottom Line: The Triple Bottom Line of 21st Century Business, 1997, Oxford: Capstone.

GOMES, Rafaella Christina. ESG nas contratações públicas: implicações da Lei nº 14.133/2021 para a governança sustentável no Brasil. Revista DELOS, 2025, Curitiba, v. 18, n. 64, p. 1-21. Disponível em: [https://www.researchgate.net/publication/388857303\\_ESG\\_nas\\_contratacoes\\_publicas\\_implicacoes\\_da\\_Lei\\_n\\_141332021\\_para\\_a\\_governanca\\_sustentavel\\_no\\_Brasil](https://www.researchgate.net/publication/388857303_ESG_nas_contratacoes_publicas_implicacoes_da_Lei_n_141332021_para_a_governanca_sustentavel_no_Brasil). Acesso em: 5 jun. 2025.

GRANDIA, Jolien; VONCKEN, Dylan. *Sustainable Public Procurement: The Impact of Ability, Motivation and Opportunity on the Implementation of Different Types of Sustainable Public Procurement*. Sustainability, 2019, Basel, v. 11, n. 19, art. 5215, p. 1–17. DOI: 10.3390/su11195215. Disponível em: <https://www.mdpi.com/2071-1050/11/19/5215>. Acesso em: 12 jul. 2025.

JESUS-LOPES, José Carlos de; MACIEL, Wilson Ravelli Eliseu; CASAGRANDA, Yasmim Gomes. Check-list dos elementos constituintes dos delineamentos das pesquisas científicas. *Revista Desafio Online*, v. 10, n. 1, p. 1-13, jan./abr. 2022. DOI: <https://doi.org/10.55028/don.v10i1.14846>. Disponível em: <https://desafioonline.ufms.br/index.php/deson/article/view/14846>

LIMA, T. C. S., & Miotto, R. C. T. Procedimentos metodológicos na construção do conhecimento científico: a pesquisa bibliográfica, 2007, Ensaio, *Revista Katálysis*, 10(SPE), 37–45. doi:10.1590/S1414-49802007000300004. Disponível em: [https://www.scielo.br/j/rk/a/HSF5Ns7dkTNjQVpRyvhc8RR?utm\\_source=chatgpt.com](https://www.scielo.br/j/rk/a/HSF5Ns7dkTNjQVpRyvhc8RR?utm_source=chatgpt.com)

MARCONI, M. A., & LAKATOS, E. M. Metodologia científica: ciência e conhecimento, métodos científicos, teoria, hipóteses e variáveis, metodologia jurídica. (7a ed.), 2019, São Paulo: Atlas.

SACHS, Ignacy. As cinco dimensões do ecodesenvolvimento. In: *Revista de Desenvolvimento Sustentável*, 1993, v. 1, n. 1, p. 15-21. Disponível em: <https://repositorio.ufsc.br/handle/123456789/128119>. Acesso em: 10 de junho de 2025.

SACHS, Ignacy. Caminhos para o desenvolvimento sustentável, 2002, Rio de Janeiro: Garamond.

SACHS, Ignacy. Desenvolvimento includente, sustentável e sustentado, 2004, Rio de Janeiro: Garamond.

SACHS, Ignacy. Desenvolvimento sustentável, bio-industrialização descentralizada e novas configurações rural-urbanas: os casos da Índia e do Brasil, 1997, São Paulo: Cortez.

SECCHI, Leonardo. Políticas públicas: conceitos, casos práticos, questões de concursos, 2019, São Paulo: Cengage Learning.

TRAJANO, A. Sustentabilidade em compras públicas: o uso de critérios de sustentabilidade à luz do Triple Bottom Line no processo de contratualização pública, 2023, Rio de Janeiro: Uiclap.