

Contratações públicas como instrumento de políticas públicas?

Autor(a): Marina Fontão Zago

Publicado em: 01 de dezembro de 2020

Publicação: jota_import

Link JurisTube: <https://juristube.com.br/colunistas/marina-fontao-zago/contratacoes-publicas-como-instrumento-de-politicas-publicas>

Fonte original: <https://www.jota.info/opiniao-e-analise/artigos/contratacoes-publicas-politicas-publicas>

Identificador citável: juristube.com.br/colunistas/marina-fontao-zago/contratacoes-publicas-como-instrumento-de-politicas-publicas#ep-2568a42d

Resumo

Contratações públicas: preferências nas licitações e nos contratos acaba por aumentar os espaços para o nosso velho conhecido corporativismo

Texto integral

O economista Marcos Lisboa, no prefácio ao livro *Lobby Desvendado: democracia, políticas públicas e corrupção no Brasil contemporâneo* (Editora Record, 2018), destaca que a promoção do desenvolvimento nacional, pelo Estado brasileiro, se deu a partir da concessão de benefícios para uns em vez de outros. E conclui que: “[n]a medida em que as agências de governo podem conceder benefícios discricionários para alguns em detrimento dos demais, abre-se espaço para a troca indevida de favores”. Penso que o movimento de inclusão de preferências nas compras públicas pode ser um exemplo bastante relevante desse emprego de políticas públicas para satisfazer interesses corporativistas e protecionistas. Lidar com licitações e contratações públicas nos faz descobrir diversas preferências que são colocadas para alguns grupos ou tipos de objeto, como forma de fomentá-los e, com isso, promover fins sociais. Favorecer produtos e serviços nacionais ou locais, micro e pequenas empresas, objetos mais sustentáveis, agricultores familiares são exemplos de como as compras públicas (que representam cerca de 15% do PIB do país) podem ser direcionadas com o objetivo declarado de auxiliar no enfrentamento de problemas da sociedade, tais como a redução das desigualdades, o desenvolvimento socioeconômico e a proteção ambiental. Em vez de comprar apenas o papel, o Estado pode comprar papel reciclado – e, com isso, atuar para promover a sustentabilidade. O Estado pode dar preferência aos bens de informática produzidos no país, e com isso procurar promover o desenvolvimento nacional. O Estado pode comprar merenda de agricultores familiares, e, com esse estímulo de demanda, tentar fomentar o desenvolvimento desses atores. No meu livro “Poder de compra estatal como instrumento de políticas públicas?”, publicado pela Editora ENAP (2019; acesso livre e gratuito), analisei o uso das compras públicas como instrumento voltado para promover fins sociais diversos (secundários ao objeto central da compra). +JOTA: Tudo sobre políticas públicas Chamei esse movimento de função derivada da contratação pública, com o objetivo de captar a diversificação dos fins que passam a ser buscados – não mais “apenas” a aquisição de um bem ou serviço em específico (que justifica o início do processo de compra pública), mas também os fins sociais que passam a ser incorporados na contratação. Na preferência de aquisição de papel de micro e pequenas empresas, pois, a

administração não quer só adquirir o papel; quer, também, fomentar esse grupo, por meio da garantia de demanda. No Brasil, é comum, ainda, a expressão função regulatória ou função fomentadora das contratações públicas. Gosto dos termos em inglês: “ linkages ” (porque relacionam a função de comprador do Estado com a de regulador) e “ secondary policies ”. Na data de finalização da minha pesquisa legislativa (2016), constatei quase 80 regras de preferências nas licitações (apenas em âmbito legal e nacional). As hipóteses são as mais variadas possíveis, abrangendo grupos e objetos diversos, que trazem uma complexidade (ainda maior) para um procedimento já bastante engessado, moroso e difícil. Concluí que, apesar de sua possível potencialidade como instrumento de implementação de políticas públicas, a função derivada aumenta a complexidade e traz tensões para as compras públicas , sobretudo, pelo modo indireto e oblíquo com que esses “fins sociais” são incorporados à contratação. Nesse movimento, estamos, a meu ver, no pior dos mundos: contratamos objetos em geral piores e pagando mais (em função, especialmente, da redução da competição); conflitamos os valores da competição e da isonomia (centrais às licitações públicas); aumentamos a complexidade e o potencial de litígio de todo o procedimento; dificultamos a boa governança da contratação, trazendo burocratização, litigiosidade e mais espaço para corrupção; criamos novos espaços para o exercício de corporativismo e protecionismo – e não sabemos nem mesmo se a técnica funciona para o objetivo que justificou a sua criação. Aliás, não temos ideia dos resultados alcançados porque, como é bastante comum, não fazemos análise de resultados da intervenção estatal (e nem, aliás, análise prévia de impactos esperados). Essa conclusão, contudo, gera bastante resistência. A tendência é que as compras públicas sejam vistas como um importante instrumento para políticas públicas – políticas essas tão relevantes e necessárias em um país com tantas desigualdades e deficiências como o nosso. Tal visão, porém, confunde a crítica que reside apenas no meio escolhido (a diversificação dos fins das compras públicas), como se ela fosse direcionada também aos objetivos sociais visados, e como se o fato de estarmos diante de políticas públicas sociais (racionalidade distributiva, portanto) afastasse de per si a relevância (e, ao meu ver, mesmo a necessidade) de eficiência e efetividade dessa ação estatal. Receio que a nova tendência de ESG, que está permeando as discussões sobre estruturação de projetos e investimentos em infraestrutura (movimento necessário e, espero, sem volta), dê novo fôlego às preferências nas contratações públicas. Exemplo disso é a nova regra de contratações públicas do Reino Unido , que impõe o uso de parâmetros de ESG como critério de seleção para os contratos públicos (publicada em set/2020). É importante atentarmos para o todo, olhando com bastante crítica e ponderação para a intrincada teia de preferências que foi sendo incorporada de forma oblíqua e indireta às contratações públicas. Há outras formas, mais diretas, transparentes e, possivelmente, mais eficientes e eficazes de fomentar e incentivar grupos hipossuficientes – inclusive por meio das contratações públicas, como os contratos de fomento. Fazer isso por meio de preferências nas licitações e nos contratos acaba por aumentar os espaços para o nosso velho conhecido corporativismo . E fazer isso sem qualquer análise prévia e posterior de impactos certamente nos coloca no pior dos mundos. O episódio 45 do podcast Sem Precedentes trata de dois julgamentos que irão começar no Supremo Tribunal Federal (STF) e que interferem diretamente nas relações da Corte com o governo Bolsonaro e o Congresso Nacional. Ouça: <https://youtu.be/8vxcYqw2vRc>

Como citar este documento

As citações abaixo seguem os padrões ABNT NBR 6023:2018, APA 7ª edição, Chicago Author-Date (17ª ed.) e BibTeX (LaTeX). Copie o formato exigido pelo periódico ou gerenciador bibliográfico (Zotero, Mendeley, EndNote).

ABNT (NBR 6023:2018)

ZAGO, Marina Fontão. Contratações públicas como instrumento de políticas públicas?. jota_import, 1 dez. 2020. Disponível em: <https://www.jota.info/opiniao-e-analise/artigos/contratacoes-publicas-politicas-publicas>. Acesso via: JurisTube — Acervo Digital de Direito. Disponível em: <https://juristube.com.br/colonistas/marina-fontao-zago/contratacoes-publicas-como-instrumento-de-politicas-publicas>. Acesso em: 26 ago. 2026.

APA 7ª edição

Zago, M. F. (2020, December 1). Contratações públicas como instrumento de políticas públicas?. *jota_import*. <https://www.jota.info/opiniao-e-analise/artigos/contratacoes-publicas-politicas-publicas>

Chicago Author-Date (17ª ed.)

ZAGO, Marina Fontão. 2020. “Contratações públicas como instrumento de políticas públicas?”. *jota_import*, December 01. <https://www.jota.info/opiniao-e-analise/artigos/contratacoes-publicas-politicas-publicas>

BibTeX

```
@article{marina-font-o-zago-contrata-es-p-blicas-como-instrumento-de-2020,  
author = {Zago, Marina Fontão},  
title = {Contratações públicas como instrumento de políticas públicas?},  
journal = {jota_import},  
year = {2020},  
url =  
{https://www.jota.info/opiniao-e-analise/artigos/contratacoes-publicas-politicas-publicas},  
urldate = {2020-12-01}  
}
```



Licença de Uso — CC BY-NC-SA 4.0

Este conteúdo está licenciado sob a licença Creative Commons Atribuição-NãoComercial-Compartilhado 4.0 Internacional (CC BY-NC-SA 4.0). O uso para fins acadêmicos e educacionais é permitido, desde que citada a fonte original (JurisTube) conforme as normas técnicas indicadas neste documento.

Termos completos:

<https://creativecommons.org/licenses/by-nc-sa/4.0/deed.pt-br>