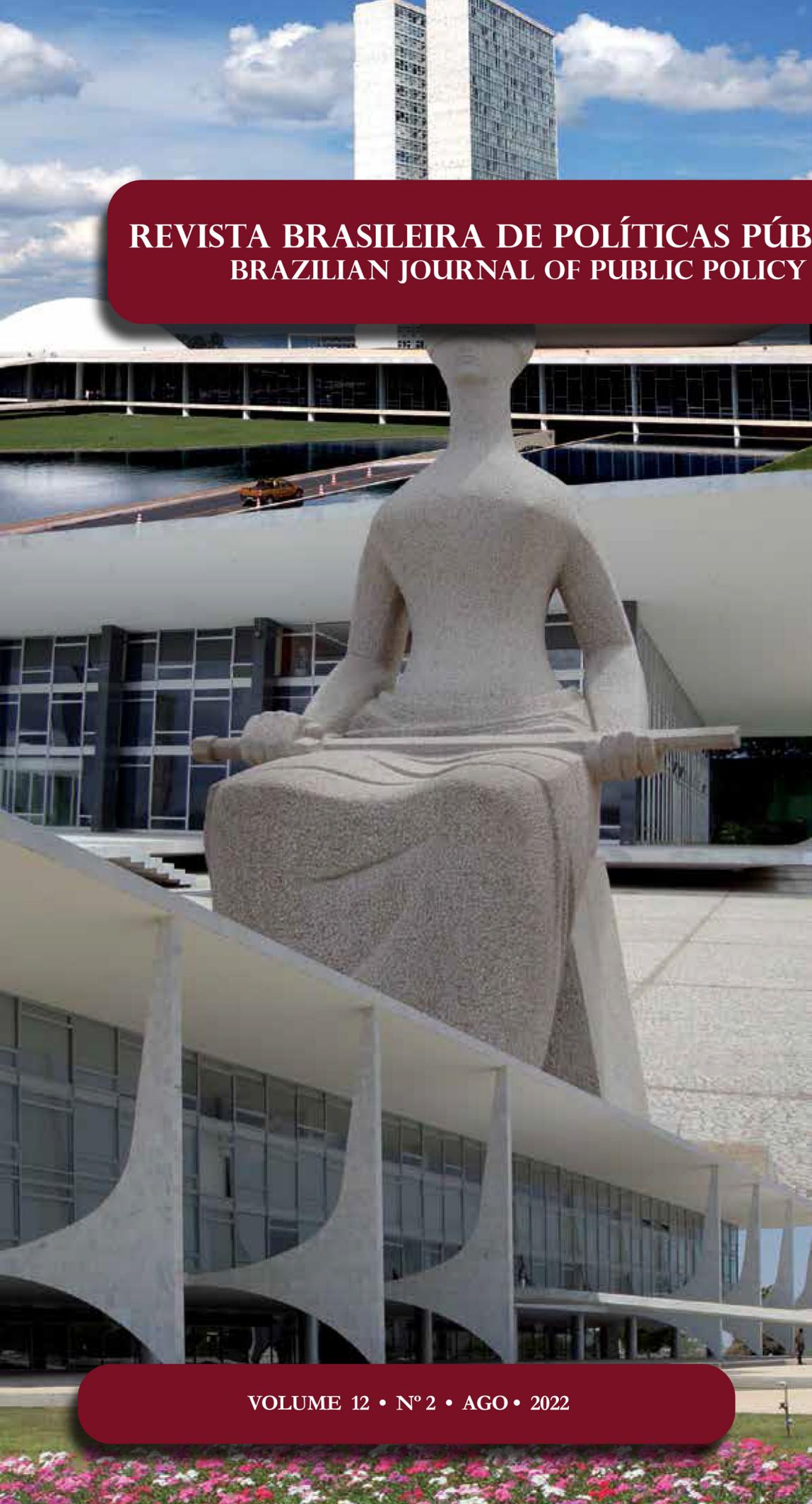


The logo for CEUB (Centro Universitário de Brasília) features the letters 'CEUB' in a bold, white, sans-serif font. The letter 'B' is stylized with a vertical line through its center, resembling a Greek letter beta.

EDUCAÇÃO SUPERIOR

ISSN 2236-1677

The cover image shows a large, modern, white building with a prominent, abstract, seated female figure sculpture in the foreground. The building has a curved facade and large windows. In the background, a tall, rectangular tower rises against a blue sky with scattered white clouds. The foreground is filled with a bed of pink and white flowers.

**REVISTA BRASILEIRA DE POLÍTICAS PÚBLICAS**  
**BRAZILIAN JOURNAL OF PUBLIC POLICY**

**Diretrizes para a promoção de  
políticas públicas por meio das  
compras públicas**

**Guidelines for the promotion of  
public policies through public  
procurement**

Ednaldo Silva Ferreira Júnior

VOLUME 12 • Nº 2 • AGO • 2022

# Sumário

<b>POLÍTICAS DE PROTEÇÃO A GRUPOS VULNERÁVEIS .....</b>	<b>13</b>
<b>O TRABALHO ESCRAVO CONTEMPORÂNEO NA REGIÃO AMAZÔNICA BRASILEIRA.....</b>	<b>15</b>
Beatriz Souza Costa e Camilla de Freitas Pereira	
<b>“PROGRAMA HOSPEDAGEM PARA IDOSOS” E ENFRENTAMENTO AO CORONAVÍRUS: UMA ANÁLISE DE POLÍTICA PÚBLICA NA PERSPECTIVA DA TEORIA DA AGENDA.....</b>	<b>34</b>
Fabiana Rodrigues Barletta e Carolina Silvino de Sá Palmeira	
<b>MULHERES, COTA DE GÊNERO E PODER LEGISLATIVO: UMA ABORDAGEM DAS JUSTIFICATIVAS DO PROJETO DE LEI N.º 1.256/2019 À LUZ DO LIBERALISMO IGUALITÁRIO DE JOHN RAWLS .....</b>	<b>58</b>
Victória Taglialegra Salles, Rainer Bomfim e Alexandre Gustavo Melo Franco de Moraes Bahia	
<b>PROTECTION OF PEOPLE LIVING WITH HIV/AIDS IN IRAN: CHALLENGES AND RESPONSIBILITIES .....</b>	<b>74</b>
Arian Petoft e Mahmoud Abbasi	
<b>FACILITADOR INTERCULTURAL SORDO EN SALUD PARA CHILE: ANÁLISIS DE LA AGENDA POLÍTICA A PROPÓSITO DE LA POLÍTICA DE SALUD DE MIGRANTES INTERNACIONALES.....</b>	<b>97</b>
Valeria Campos e Ricardo Cartes-Velásquez	
<b>POLÍTICAS PÚBLICAS E AMBIENTE DIGITAL .....</b>	<b>124</b>
<b>¿UNA SEGUNDA OPORTUNIDAD? PROTECCIÓN DE DATOS PERSONALES Y AUTODETERMINACIÓN INFORMATIVA EN UNA NUEVA CONSTITUCIÓN CHILENA .....</b>	<b>126</b>
Pablo Contreras	
<b>BRECHA DIGITAL Y EXCLUSIÓN SOCIAL: ¿PUEDEN LAS TIC CAMBIAR EL STATUS QUO? .....</b>	<b>151</b>
Andrés Cernadas Ramos, Bran Barral Buceta e Ángela Fernández Da Silva	
<b>CONSTITUCIONALISMO E ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA DIGITAIS: INOVAÇÃO TECNOLÓGICA E POLÍTICAS PÚBLICAS PARA O DESENVOLVIMENTO NO BRASIL.....</b>	<b>177</b>
José Sérgio da Silva Cristóvam, Raquel Cavalcanti Ramos Machado e Thanderson Pereira de Sousa	
<b>TEMAS DIVERSOS EM POLÍTICAS PÚBLICAS .....</b>	<b>195</b>
<b>QUALIDADE DE VIDA NO TRABALHO: A PERCEPÇÃO DOS MAGISTRADOS DO TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DO TOCANTINS .....</b>	<b>197</b>
Michelle Araújo Luz Cilli, Waldecy Rodrigues e Alex Pizzio	

<b>PROPOSTA DE UM ÍNDICE SÍNTESE PARA O MERCADO DE TRABALHO BRASILEIRO</b> .....	<b>214</b>
Andrea Pereira de Freitas e Gustavo Inácio de Moraes	
<b>A FUNÇÃO DO JURISTA NA DEFESA DA SEGURIDADE SOCIAL E O ARGUMENTO DO COST OF RIGHTS</b> .....	<b>234</b>
João Paulo Mansur	
<b>O ESTADO DE BEM ESTAR SOCIAL FINLANDÊS E SEU MODELO EDUCACIONAL</b> .....	<b>251</b>
André Augusto P. Brandão e Andrea Bello	
<b>LA TRANSFORMACIÓN SOCIAL EN RELACIÓN A LA POLÍTICA PÚBLICA EDUCATIVA DE LAS ORGANIZACIONES ASOCIATIVAS AGROPECUARIAS</b> .....	<b>270</b>
Jhon Jairo Mosquera Rodas	
<b>DIRETRIZES PARA A PROMOÇÃO DE POLÍTICAS PÚBLICAS POR MEIO DAS COMPRAS PÚBLICAS</b> .....	<b>288</b>
Ednaldo Silva Ferreira Júnior	
<b>A QUEM SE DESTINAM AS CHAMADAS PÚBLICAS?: OS DESAFIOS DA PARTICIPAÇÃO DOS AGRICULTORES FAMILIARES NO PROGRAMA NACIONAL DE ALIMENTAÇÃO ESCOLAR NO MUNICÍPIO DO RIO DE JANEIRO</b> .....	<b>308</b>
Raquel Hunger, Flávia Milagres Campos e Susana Moreira Padrão	
<b>BIENES COMUNES URBANOS, DOMINIO PÚBLICO Y AUTONOMÍAS TERRITORIALES: ALGUNAS PROPUESTAS PARA CHILE, A LA LUZ DE LA EXPERIENCIA ITALIANA DE LOS BENI COMUNI</b> .....	<b>327</b>
Benoît Delooz Brochet	
<b>REPENSAR A DEMOCRACIA: A HIPÓTESE DA DEMOCRACIA ALEATÓRIA REVISITADA</b> .....	<b>344</b>
Deo Campos Dutra e Eduardo F. de Oliveira Jr.	
<b>ANÁLISE DO RESP. N.º 975.834/RS: O STJ NA ENCRUZILHADA ENTRE OS DIREITOS DO CONSUMIDOR, SOCIETÁRIO E DAS POLÍTICAS PÚBLICAS</b> .....	<b>364</b>
João Manoel de Lima Junior e Thaíse Zacchi Pimentel	
<b>RELAÇÕES JURÍDICAS DAS FUNDAÇÕES DE APOIO COM INSTITUIÇÕES DE ENSINO SUPERIOR, CENTROS DE PESQUISA PÚBLICOS E TERCEIROS: PARCERIAS ESTRATÉGICAS NO MARCO LEGAL DAS POLÍTICAS PÚBLICAS DE CIÊNCIA, TECNOLOGIA E INOVAÇÃO</b> .....	<b>385</b>
Ricardo Silveira Ribeiro	
<b>A SUSTENTABILIDADE À LUZ DA PERSPECTIVA JURISDICCIONAL “À BRASILEIRA”: UM ESTUDO DE CASO NO ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL</b> .....	<b>408</b>
Francieli lung Izolani, Frederico Thaddeu Pedroso, Jerônimo Siqueira Tybusch e Francielle Benini Agne Tybusch	

<b>APORTES DA ANÁLISE ECONÔMICA NO ESTUDO DA JUDICIALIZAÇÃO DA SAÚDE E O RISCO DA PROMOÇÃO DESIGUAL DE DIREITOS.....</b>	<b>426</b>
Daniel Castanha de Freitas, Vivian Lopez Valle e Gustavo Martinelli Tanganelli Gazotto	
<b>AVANÇOS NO DEBATE DA JUDICIALIZAÇÃO DA SAÚDE NO CONTEXTO LATINO-AMERICANO: UM OLHAR PARA A IMPLEMENTAÇÃO DA POLÍTICA PÚBLICA .....</b>	<b>449</b>
Jorge Leal Hanai, Suely de Fátima Ramos Silveira e Nina Rosa da Silveira Cunha	
<b>OUTROS TEMAS .....</b>	<b>476</b>
<b>ASPECTOS GERAIS DA PROTEÇÃO INTERNACIONAL DOS DIREITOS HUMANOS ECONÔMICOS, SOCIAIS E CULTURAIS PELA ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS (ONU) E PELA ORGANIZAÇÃO DOS ESTADOS AMERICANOS (OEA) .....</b>	<b>478</b>
Antônio Márcio da Cunha Guimarães e Miguel Souza Dantas Neto	
<b>A ESTRUTURA LINGUÍSTICO-DISCURSIVA DO VOTO DO MINISTRO BARROSO NA ADO 26 E NO MI 4733: UMA REFLEXÃO À LUZ DO CONSTITUCIONALISMO DIALÓGICO CONTRA-HEGEMÔNICO...</b>	<b>496</b>
Maria Eugenia Bunchaft	

# Diretrizes para a promoção de políticas públicas por meio das compras públicas\*

## Guidelines for the promotion of public policies through public procurement

Ednaldo Silva Ferreira Júnior\*\*

### Resumo

Cada vez mais, tem-se reconhecido o potencial dos contratos públicos para a promoção de políticas públicas, dos mais variados tipos. Porém, tal possibilidade gera o questionamento sobre como se utilizar dos contratos para efetivar políticas públicas. Nessa linha, o artigo se debruça perante esse problema com o objetivo de identificar as diferentes formas por meio das quais um determinado procedimento licitatório ou contrato podem ser instrumentalizados em prol de políticas públicas, assim como se destina a identificar diretrizes úteis a uma instrumentalização sistemática das compras públicas. Para tanto, foi realizada uma revisão bibliográfica da literatura nacional e estrangeira com o fim de sintetizar os principais meios identificados pela doutrina para a instrumentalização dos contratos, bem como eventuais críticas à sua aplicação.

**Palavras-chave:** Contratação pública; Contratação estratégica; Política ambiental; Política social; Política econômica.

### Abstract

Increasingly, the potential of public contracts for the promotion of public policies, of the most varied types, has been recognized. However, this possibility raises questions about how to use contracts to implement public policies. Along these lines, the article focuses on this problem in order to identify the different ways in which a particular bidding procedure or contract can be implemented in favor of public policies, as well as to identify useful guidelines for a systematic instrumentalization of public procurement. Therefore, a bibliographic review of national and foreign literature was carried out in order to synthesize the main means identified by the doctrine for the instrumentalization of contracts, as well as any criticisms of their application.

**Keywords:** Public procurement; Strategic public procurement; Environmental policy; Social policy; Economic policy.

\* Recebido em 28/05/2021

Aprovado em 03/01/2022

\*\* Mestre em Direito Administrativo (Faculdade de Direito da Universidade de Lisboa).  
Email: ednaldosjunior@gmail.com

# 1 Introdução

A contratação pública tem sido percebida, mundialmente, como uma ferramenta adicional para a promoção de políticas públicas, das mais diversas. Cada vez mais se nota que os contratos públicos representam importante fatia do próprio mercado que a Administração pretende regular por outros meios — inclusive no Brasil<sup>1</sup> —, de forma que não se pode negar a relevância das compras governamentais enquanto mecanismo de *soft power*<sup>2</sup>. É nesse sentido, então, que muitos autores falam em função regulatória da contratação pública<sup>3</sup>, contratação pública estratégica<sup>4</sup>, ou contratação pública sustentável<sup>5</sup>.

Mas, então, como utilizar as compras governamentais para a promoção de políticas públicas? Este é o problema sobre o qual o presente artigo se debruça.

Apresentam-se, neste artigo, meios de voltar um determinado procedimento licitatório, ou contrato por executar, à promoção de políticas públicas. Examinando-se, por exemplo, aspectos como a relevância do critério de adjudicação para internalizar custos ambientais; a concessão de vantagens a determinados grupos de agentes econômicos privados; a importância de calcular custos indiretos do objeto a ser contratado.

Porém, a efetivação de uma contratação pública estratégica passa não apenas por analisar as licitações e contratos de forma isolada. A governança de um sistema de contratação que se pretenda promotor de objetivos estratégicos possui peculiaridades que precisam ser conhecidas e adequadamente enfrentadas. Por isto, em seguida, se enumeram algumas diretrizes relevantes para uma compreensão global de um sistema de compras públicas que pretenda efetivar determinadas políticas públicas estratégicas.

Ressalta-se, contudo, que a realidade sempre se encarregará de demonstrar novas formas de instrumentalizar os procedimentos de contratação ou a execução dos contratos públicos, ou mesmo revelar problemas naquelas formas já utilizadas. Assim, nossa pretensão é realizar uma mera síntese do estado da arte acerca da matéria, sendo muito bem empregue a metáfora utilizada por Arrowsmith<sup>6</sup> ao nomear de taxonomia a sua classificação dos meios de efetivação da sustentabilidade nas compras públicas: é uma classificação que se reconhece contextual, pronta para ser eventualmente reorganizada pela descoberta de “novas espécies”.

Depois, o conjunto de instrumentos identificado não deve ser interpretado como obrigatório para qualquer sistema de contratação pública promotor de políticas públicas. Todo sistema de contratação pública somente pode ser compreendido dentro do seu contexto histórico e geográfico<sup>7</sup>. Assim, não há de se afirmar um conjunto de características pretensamente universais. Até mesmo porque determinados mecanismos podem se revelar inviáveis para alguns países não só do ponto de vista legal, mas mesmo por razões extrajurídicas.

<sup>1</sup> TORRES, Rafael Lopes. Licitações sustentáveis: sua importância e seu amparo constitucional e legal. *Revista do Tribunal de Contas da União*, n. 122, p. 102-119, 2011. p. 5

<sup>2</sup> BECKERS, Anna. Using Contracts to further sustainability?: a contract law perspective on sustainable public procurement. In: SJÁFJELL, Beate; WIESBROCK, Anja (ed.). *Sustainable public procurement under EU Law*. Cambridge: Cambridge University Press, 2016. p. 206-229.

<sup>3</sup> FERRAZ, Luciano. Função regulatória da licitação. *A&C – Revista de Direito Administrativo e Constitucional*, ano 9, n. 37, p. 133-142, jan./mar. 2009.

<sup>4</sup> CARVALHO, Raquel. *Direito da contratação pública*. Porto: Universidade Católica, 2019. p. 50-60.

<sup>5</sup> GUIMARÃES, Fernando Vernalha; MOREIRA, Egon Bockmann. *A Lei Geral de Licitação – LGL e o Regime Diferenciado de Contratação – RDC*. São Paulo: Malheiros, 2015. p. 106-109.

<sup>6</sup> ARROWSMITH, S. A taxonomy of horizontal policies in public procurement. In: ARROWSMITH, S.; KUNZLIK, P. (eds.). *Social and environmental policies in EC Procurement Law: new directives and new directions*. Cambridge: Cambridge University Press, 2009. p. 108-146. p. 108-146.

<sup>7</sup> RAIMUNDO, Miguel Assis. *A formação dos contratos públicos*. Lisboa: AAFDL, 2013. p. 480-485.

## 2 Meios de efetivação de políticas públicas nos procedimentos licitatórios e contratos

### 2.1 Meios relacionados à decisão de comprar

#### 2.1.1 A própria decisão de contratar ou não contratar

A própria opção por celebrar ou não um contrato deve ser precedida de análise com o fim de garantir o caráter estratégico do eventual contrato futuro.

Nessa linha, a primeira medida é refletir sobre a efetiva necessidade daquela aquisição: os entes contratantes devem se preocupar em adquirir apenas aquilo que se revele estritamente necessário, com o fim de evitar padrões de consumo predatórios, contrário a políticas ambientais<sup>8</sup>.

Mesmo quando identificar a imprescindibilidade de consumo daquele bem, serviço ou obra, deve, ainda, o ente contratante refletir acerca da necessidade da contratação de agentes econômicos privados, ponderando, também, a possibilidade e utilidade de suprir aquela necessidade ele próprio, ou por meio de órgãos subordinados, sem que seja preciso recorrer a agentes econômicos privados<sup>9</sup>. Ponderação que se revela de extrema importância, principalmente em épocas de escassez de recursos públicos.

Mas a avaliação da necessidade deve ter sempre em conta, também, a função estratégica da contratação. Às vezes, apesar de determinada aquisição não se revelar estritamente necessária do ponto de vista do consumo do ente público contratante, ela cumpre uma função econômica, ambiental ou social relevante, que não pode ser descartada. Não à toa, é comum que os Estados adquiram obras em tempos de crise econômica, por exemplo, mesmo que estas não sejam absolutamente necessárias, o fazendo unicamente com o fim de promover o emprego<sup>10</sup>.

Por fim, é comum a realização de estudos por especialistas acerca do impacto econômico, ambiental, e/ou social daquela eventual contratação, úteis para aconselhar o ente contratante na sua decisão de comprar ou não comprar. Inclusive, em algumas ordens jurídicas é obrigatória a realização de estudos acerca dos impactos ambientais para determinados tipos de contratos, principalmente na contratação de obras<sup>11</sup>.

#### 2.1.2 A decisão sobre o que comprar

Decidir o objeto da contratação é certamente uma das decisões mais sensíveis do ponto de vista estratégico, não à toa, como refere Estorninho<sup>12</sup>, as legislações cada vez mais disciplinam não apenas como comprar, mas também o que comprar. A escolha do objeto da contratação é, muitas vezes, decisiva para definir se o consumo do ente contratante dar-se-á de acordo com políticas ambientais, de forma tal que até mesmo a integração de outros meios de efetivação pode não ser capaz de neutralizar um eventual erro praticado quando da definição do objeto: ao adquirir equipamentos eletrônicos sem a exigência de eficiência energé-

<sup>8</sup> ESTORNINHO, Maria João. *Curso de direito dos contratos públicos*. Coimbra: Almedina, 2012. p. 430-431.

<sup>9</sup> LOPES, Jorge Faria. A crescente relevância da fase de preparação dos procedimentos de formação de contratos públicos: breves notas à luz da Diretiva 2014/24/EU. *Revista de contratos públicos*, n. 15, p. 125-168, set./dez. 2014. p. 160.

<sup>10</sup> ARROWSMITH, S. A taxonomy of horizontal policies in public procurement. In: ARROWSMITH, S.; KUNZLIK, P. (eds.). *Social and environmental policies in EC Procurement Law: new directives and new directions*. Cambridge: Cambridge University Press, 2009. p. 108-146. p. 130-131.

<sup>11</sup> GUIMARÃES, Fernando Vernalha; MOREIRA, Egon Bockmann. *A Lei Geral de Licitação – LGL e o Regime Diferenciado de Contratação – RDC*. São Paulo: Malheiros, 2015. p. 182-184.

<sup>12</sup> ESTORNINHO, Maria João. *Curso de direito dos contratos públicos*. Coimbra: Almedina, 2012. p. 420.

tica, por exemplo, uma eventual obrigação de descarte responsável dos resíduos até minimizaria o impacto ambiental, mas o dano gerado pelo desperdício de energia ainda permaneceria. Além disso, a contratação de objetos que compreendam caráter regional pode ser uma ótima forma de incluir fornecedores regionais na competição e promover o desenvolvimento local<sup>13</sup>.

A definição do objeto, portanto, deverá ser precisa, tanto para garantir que a contratação de fato satisfaça a necessidade pública identificada e que motiva a contratação<sup>14</sup>, bem como que esteja de acordo com os padrões ambientais desejados. Todavia, a precisão não deve ser confundida com um detalhamento excessivo. Mais proveitoso é que o ente adjudicante se concentre nos principais resultados que deseja obter durante a execução do contrato, deixando aos concorrentes a tarefa de encontrar as características mais eficientes para a produção dos resultados almejados<sup>15</sup>.

E ressalte-se que o ente contratante deve considerar que os benefícios de especificações técnicas voltadas à promoção de políticas públicas não se restringem apenas ao cumprimento do contrato. A restrição do objeto a contratar pode ser útil para influenciar cadeias de abastecimento, incentivar a inovação ou, até mesmo, por meio do fortalecimento da demanda ocorrido em razão das compras públicas, servir para baratear o produto identificado como estratégico e facilitar a sua disseminação. Ou seja, o adequado uso das especificações técnicas pode desempenhar importante papel na difusão comercial de certos produtos. Assim, por exemplo, prever especificidades técnicas relacionadas à acessibilidade dos deficientes quando adquire softwares, além de garantir que os usuários deficientes poderão utilizar os equipamentos, também pode facilitar a difusão dessas ferramentas relacionadas à acessibilidade<sup>16</sup>.

Por sua vez, ao delimitar as especificações técnicas dos seus procedimentos de compras, pode ser útil utilizar sistemas de certificação, como os rótulos ecológicos<sup>17</sup> ou de comércio justo<sup>18</sup>. Tais certificações, contudo, devem ser usadas com certa parcimônia, mediante um exame pormenorizado dos seus requisitos. Na medida em que a sustentabilidade, cada vez mais, agrega valor comercial aos bens, percebe-se uma certa mercantilização das certificações, que nem sempre atestam autênticos valores sustentáveis<sup>19</sup>.

Além disso, o recurso a certificações deve sempre ser acompanhado da possibilidade de provar por outros meios o cumprimento das suas especificações técnicas, sob pena de configurar restrição injustificada da concorrência<sup>20</sup>.

### **2.1.3 A decisão de como comprar**

A forma de realizar o procedimento licitatório pode ter consequências relevantes para a promoção de políticas públicas. Nessa linha, a digitalização dos procedimentos tem a tendência de diminuir o impacto ambiental da compra devido à redução dos insumos utilizados, como é o caso, por exemplo, do uso de papel<sup>21</sup>. Além disso, a digitalização pode, também, colaborar para a inclusão de empresas de menor porte, ao

<sup>13</sup> Mencionando inúmeros exemplos de como a inclusão de alimentos locais na dieta das escolas colaborou para o desenvolvimento de empresas regionais: CARVALHO, Daniela Gomes de. Licitações sustentáveis, alimentação escolar e desenvolvimento regional: uma discussão sobre o poder de compra governamental a favor da sustentabilidade. *Planejamento e políticas públicas*, n. 32, p. 115-148, 2009.

<sup>14</sup> FURTADO, Lucas Rocha. *Curso de licitações e contratos administrativos*. Belo Horizonte: Fórum, 2017. p. 312.

<sup>15</sup> PERNAS GARCÍA, José. *Contratación pública verde*. Madrid: La Ley, 2011. p. 66.

<sup>16</sup> BOYLE, Rosemary. Disability issues in public procurement. In: ARROWSMITH, S.; KUNZLIK, P. (eds.). *Social and environmental policies in EC Procurement Law: new directives and new directions*. Cambridge: Cambridge University Press, 2009. p. 322-323.

<sup>17</sup> PERNAS GARCÍA, José. *Contratación pública verde*. Madrid: La Ley, 2011. p. 95-102.

<sup>18</sup> MEDINA ARNÁIZ, Teresa. Comercio justo y contratación pública. In: PERNAS GARCÍA, José (ed.). *Contratación pública estratégica*. Navarra: Thomson Reuters Aranzadi, 2013. p. 249-282.

<sup>19</sup> ARAGÃO, Maria Alexandra. A credibilidade da rotulagem ecológica dos produtos. *Revista do Centro de Estudos do Direito do Ordenamento, do Urbanismo e do Ambiente - RevCEDOUA*, n. 27, p. 157-170, 2011.

<sup>20</sup> NIEBUHR, Joel de Menezes. *Licitação pública e contrato administrativo*. Belo Horizonte: Fórum, 2015. p. 45.

<sup>21</sup> ARROWSMITH, Sue. *The law of public and utilities procurement*. Londres: Thomson Reuters, 2018. v. 2. p. 603.

facilitar e diminuir dos custos para apresentação de propostas — embora, em casos particulares, dificuldades técnicas possam configurar uma barreira<sup>22</sup>.

Ademais, ao planejar a contratação, o ente adjudicante deve considerar que a escolha da modalidade licitatória, quando não houver uma prescrição legal vinculativa, pode se revelar pertinente para um maior sucesso na instrumentalização do contrato. Modalidades marcadas pela restrição de participantes, por exemplo, podem ser úteis para a celebração de contratos demasiado sensíveis, visto que a participação exclusiva de participantes seguramente aptos pode servir para ampliar a certeza de execução do contrato de acordo com os fins almejados<sup>23</sup>.

Inclusive, em alguns ordenamentos, é prevista, legalmente, a possibilidade de contratação direta em razão das externalidades positivas geradas. O ordenamento brasileiro, por exemplo, autoriza a dispensa de licitação para casos de contratação de associações ou cooperativas de coleta de lixo formadas exclusivamente por pessoas de baixa renda, ou para a aquisição de produtos alimentícios junto a agricultores familiares<sup>24</sup>.

Além disto, algumas modalidades de contratação podem revelar-se mais idôneas para a promoção da inovação<sup>25</sup>, de forma que a escolha por estas pode ser mais adequada quando o desenvolvimento científico for um objetivo pretendido pelo ente contratante<sup>26</sup>.

A duração do contrato a celebrar também pode ter repercussões importantes, principalmente para desaconselhar a celebração de contratos demasiado longos, o que se deve ter em conta quando do planeamento contratual<sup>27</sup>. Isto porque contratos longos podem vincular o ente contratante a objetos que, embora eficientes quando da contratação, tornaram-se supervenientemente ineficientes do ponto de vista social, econômico ou ambiental. Para além de que, quão mais longo o contrato, mais impreciso se torna o cálculo das vantagens e/ou desvantagens no seu uso estratégico.

Por fim, a opção por um sistema centralizado de compras, ou até mesmo, em caso de um sistema de compras descentralizado, a escolha dos entes adjudicantes pelo compartilhamento de procedimentos de contratação, pode, também, ser pertinente. A unificação de vários procedimentos em um número inferior pode ser útil para promover uma padronização destinada a garantir maior impacto ao uso estratégico da aquisição<sup>28</sup>. Além disso, a centralização e o compartilhamento de compras podem se revelar úteis para reduzir eventuais custos superiores decorrentes da aquisição de soluções estratégicas, sejam eles decorrentes dos preços de aquisição, dado o potencial de tais métodos de compras para gerar economias de escala<sup>29</sup>, ou resultantes dos custos de transação envolvidos, visto que a concentração dos recursos humanos facilita a sua capacitação, bem como a gestão de informação<sup>30</sup>.

<sup>22</sup> FERNANDES, Teresa.; VIEIRA, Vítor. Public e-procurement impacts in small-and medium-enterprises. *International Journal Procurement Management*, v. 8, n. 5, p. 587-607, 2015.

<sup>23</sup> ESTORNINHO, Maria João. *Curso de direito dos contratos públicos*. Coimbra: Almedina, 2012. p. 433.

<sup>24</sup> VALIM, Rafael. Contratação pública e sustentabilidade. In: MARRARA, Thiago (org.). *Direito administrativo: transformações e tendências*. São Paulo: Almedina, 2014. p. 525-526.

<sup>25</sup> É o caso, por exemplo, das encomendas tecnológicas, no caso do ordenamento jurídico brasileiro: BARBOSA, Caio Márcio Melo; RAUEN, André Tortato. *Encomendas tecnológicas no Brasil*. Brasília: IPEA, 2019. Disponível em: <http://repositorio.ipea.gov.br/handle/11058/8907> Acesso em: 23 jan. 2021.

<sup>26</sup> CALDEIRA, Marco; GOMES, Carla Amado. Contratação pública “verde”: uma evolução pública (eco)lógica. In: GOMES, Carla Amado; PEDRO, Ricardo; SERRÃO, Tiago; CALDEIRA, Marco (coord.). *Comentários à revisão do código dos contratos públicos*. Lisboa: AAFDL, 2018. p. 751.

<sup>27</sup> FERREIRA JÚNIOR, Ednaldo Silva. A influência da duração do contrato na implementação de políticas sociais e ambientais através da contratação pública. *Revista de Contratos Públicos - RCP*, ano 9, n. 18, p. 63-76, 2020. Disponível em: <https://www.forum-conhecimento.com.br/periodico/139/42037/93139> Acesso em: 13 abr. 2021.

<sup>28</sup> MOREIRA, Egon Bockmann; RIBEIRO, Leonardo Coelho. Centralização de compras públicas no Brasil. In: RAIMUNDO, Miguel Assis. *Centralização e agregação de compras públicas: reflexões sobre uma tendência actual da contratação pública*. Coimbra: Almedina, 2019. p. 68-71.

<sup>29</sup> BARKI, Teresa Villac Pinheiro; SILVA, Renato Cader da. Compras públicas compartilhadas: a prática das licitações sustentáveis. *Revista do Serviço Público*, v. 2, n. 63, p. 157-175, abr./jun. 2012. p. 157-175.

<sup>30</sup> FIUZA, Eduardo S. P. Desenho institucional em compras públicas. In: SALGADO, Lucia Helena; FIUZA, Eduardo P. S. *Marcos*

Deve-se, todavia, considerar que o compartilhamento de compras e, principalmente, os sistemas de compras centralizados podem ter efeitos negativos sobre as empresas de menor porte, ou sobre a produção econômica local<sup>31</sup>.

## 2.2 Meios relacionados ao procedimento de contratação

### 2.2.1 Critério de julgamento das propostas

Comumente, os contratos públicos são adjudicados com base em três critérios: o preço; a qualidade; e o preço conjugado à qualidade. E, a depender do critério escolhido, haverá diferentes formas de integrar políticas públicas à contratação.

Quando o julgamento da proposta ocorre em função, apenas, do preço, útil será somar ao preço de aquisição os custos indiretos — que compreendem os custos relacionados ao gozo do objeto adquirido —, bem como sejam internalizadas no preço as externalidades causadas pela eventual contratação<sup>32</sup>. Para tanto, ferramenta essencial é o conceito de ciclo de vida<sup>33</sup>: ao observar todas as etapas da vida do objeto a adquirir, é possível identificar, de forma mais acurada, os custos indiretos e as eventuais externalidades, com vista a dimensionar o seu impacto sobre o preço final. Sendo certo que tal tipo de exame é extremamente contingencial, pois variável a depender da natureza do objeto, bem como do próprio contexto social do contrato<sup>34</sup>.

O que não significa que tal soma de fatores ao preço de aquisição seja algo fácil, principalmente no que diz respeito às externalidades. Será preciso analisar que tipo de externalidades serão incorporadas ao preço de aquisição: por exemplo, serão incorporadas externalidades referentes apenas ao gozo, ou também as relativas à produção do objeto? Além disso, precificar as externalidades é algo bastante complexo, seja porque, não raro, tais externalidades se referem a elementos que não possuem um valor de mercado previamente identificado; ou porque demanda a precificação de danos futuros, problema sobre o qual não há consenso acerca da metodologia a empregar<sup>35</sup>.

Por tudo isto, se desaconselha, para os sistemas de compras públicas que pretendam desenvolver políticas públicas, o julgamento baseado, exclusivamente, no preço. A adjudicação com base no preço deve ser restrita a objetos altamente padronizados, que impedem, ou diminuem a ponto de quase impedir, análises de qualidade<sup>36</sup>, ou para aqueles em que o próprio mercado já absorveu os padrões pretendidos, em virtude de exigência legal ou demanda dos consumidores, por exemplo.

Já em relação às licitações em que o julgamento das propostas ocorre de acordo com critérios qualitativos, seja o único critério ou esteja ele conjugado ao preço, as demandas estratégicas podem ser incluídas entre os aspectos qualitativos a avaliar mediante um sistema de pontos, atribuindo-se diferentes pontuações

---

*regulatórios no Brasil*. Brasília: IPEA, 2015. p. 154-156.

<sup>31</sup> MESQUITA, Dilne Mendes; ROMÃO, Ana Lúcia; SANTOS, Geovane Santana dos. O reflexo da centralização das compras governamentais na economia local do Estado do Ceará (Brasil). In: RAIMUNDO, Miguel Assis. *Centralização e agregação de compras públicas: reflexões sobre uma tendência actual da contratação pública*. Coimbra: Almedina, 2019. p. 95-99.

<sup>32</sup> FREITAS, Juarez. Licitações e sustentabilidade: ponderação obrigatória dos custos e benefícios sociais, ambientais e econômicos. *Interesse público*, n. 70, p. 15-35, nov./dez. 2011.

<sup>33</sup> Sobre a noção de ciclo de vida, embora com base na legislação europeia: AZEVEDO, Pedro Santos. Apontamentos sobre os custos do ciclo de vida no novo Código dos Contratos Públicos. *Revista de contratos públicos*, n. 18, p. 71-92, mar. 2018. p. 79-82.

<sup>34</sup> AZEVEDO, Pedro Santos. Apontamentos sobre os custos do ciclo de vida no novo Código dos Contratos Públicos. *Revista de contratos públicos*, n. 18, p. 71-92, mar. 2018. p. 84-85.

<sup>35</sup> Sobre o tema da internalização de externalidades: ALMEIDA, Teresa. A proposta economicamente mais vantajosa do ponto de vista ambiental: internalização de externalidades ambientais pelos critérios de adjudicação. *Boletim de ciências económicas*, v. 57, n. 1, p. 147-194, 2014. p. 112-113.

<sup>36</sup> WIESBROCK, Anja. Socially responsible public procurement: european value or national choice? In: SJÅFJELL, Beate; WIESBROCK, Anja (ed.). *Sustainable public procurement under EU Law*. Cambridge: Cambridge University Press, 2016. p. 92.

em razão da relevância daquele elemento para, naquele caso, garantir uma contratação estratégica<sup>37</sup>. Contudo, ao pensar nos aspectos a avaliar, tendencialmente será melhor para o ente contratante focar, mais uma vez, nos resultados que pretende alcançar, deixando aos concorrentes a tarefa de encontrar os meios mais eficientes para atingir aqueles objetivos<sup>38</sup>.

## 2.2.2 Concessão de vantagens no procedimento de contratação

O ente contratante pode, também, conceder vantagens a agentes econômicos que julgue possuírem características estratégicas, as quais seja útil financiar. Tais vantagens podem ser destinadas a compensar uma menor competitividade dos agentes beneficiados, ou apenas pretender ampliar as suas chances de contratação — quiçá até garanti-las —, podendo ser dos mais diferentes tipos: favorecimento em caso de empate; margens de preferência que garantam a contratação mesmo quando o agente econômico não tenha apresentado a melhor proposta; cotas de participação em determinados contratos; reserva de certos contratos para concorrência exclusiva de determinados agentes econômicos<sup>39</sup>. Bem como poderão estar relacionadas às mais diferentes pretensões: incentivo à igualdade de gênero<sup>40</sup>; fortalecimento da indústria nacional<sup>41</sup>; financiamento de organizações com fins sociais<sup>42</sup>.

Todavia, é preciso ter em conta que a concessão de vantagens não raro é acompanhada da aquisição por preços superiores, ou da compra de soluções que não configuram a melhor oferta do mercado<sup>43</sup>: a vantagem configura uma distorção da concorrência, justo a responsável por garantir a contratação nos melhores termos. Como forma de solucionar os maiores custos, por sua vez, há ordenamentos, como o inglês, em que o contratante apenas contrata com o concorrente favorecido se este melhorar sua oferta de forma a corresponder aos melhores termos encontrados em uma competição livre<sup>44</sup>.

Ademais, há, ainda, o risco de a concessão de vantagens configurar um desincentivo aos agentes favorecidos na sua busca por maior competitividade<sup>45</sup>. Isto é recorrentemente citado como argumento contrário às vantagens concedidas às empresas de menor porte, por exemplo, as quais poderiam perceber como mais vantajoso permanecer pequenas, para manter os benefícios, do que crescer<sup>46</sup>. No caso das organizações sociais, em especial, a perda de competitividade pode gerar uma dependência excessiva das compras públicas, o que pode levar a uma captura das organizações pelos interesses dos seus entes públicos financiadores<sup>47</sup>.

<sup>37</sup> ROSSETTI, Suzana M. *Processos de contratação pública e desenvolvimento sustentável*. Belo Horizonte: Fórum, 2017. p. 171-174.

<sup>38</sup> ARROWSMITH, Sue, A taxonomy of horizontal policies in public procurement. In *Social And Environmental Policies In Ec Procurement Law*. Cambridge: Cambridge University Press, 2009. p. 108-146. p. 145.

<sup>39</sup> MAGALHÃES, Fabrício Arthur Galupo; SOUZA, Delfino Natal de. O uso do poder de compra e as políticas de compras. In: SOUZA, Lilian Castro de; BLIACHERIS, Marcos Weiss (coord.). *Panorama de licitações sustentáveis*. Belo Horizonte: Fórum, 2016. p. 288-290.

<sup>40</sup> VALCÁRCEL FERNÁNDEZ, Patricia. Promoción de la igualdad de género a través de la contratación pública. In: PERNAS GARCÍA, José (ed.). *Contratación pública estratégica*. Navarra: Thomson Reuters Aranzadi, 2013. p. 352-360.

<sup>41</sup> TREPTE, Peter. *Regulating procurement*. Oxford: Oxford Scholarship, 2004. p. 152-155.

<sup>42</sup> MCCRUDDEN, Christopher. *Buying social justice: equality, government procurement, and legal change*. Oxford: Oxford University Press, 2007. p. 62.

<sup>43</sup> ATHEY, Susan; COEY, Dominic; LEVIN, Jonathan. Set-asides and subsidies in auctions. *American economic journal: microeconomics*, v. 5, n. 1, p. 1-27, fev. 2013.

<sup>44</sup> ARROWSMITH, Sue. *The law of public and utilities procurement*. Londres: Thomson Reuters, 2018. v. 2. p. 709.

<sup>45</sup> ARROWSMITH, S. A taxonomy of horizontal policies in public procurement. In: ARROWSMITH, S.; KUNZLIK, P. (eds.). *Social and environmental policies in EC Procurement Law: new directives and new directions*. Cambridge: Cambridge University Press, 2009. p. 108-146. p. 138.

<sup>46</sup> SAKALLARIS, Andrew George. Questioning the sacred cow: reexamining the justifications for small business set asides. *Public Contract Law Journal*, v. 36, n. 4, p. 685-700, 2007. p. 694-695.

<sup>47</sup> BARRAKET, Jo; FURNEAUX, Craig; KEAST, Robyn. *Social procurement and new public governance*. New York: Routledge, 2016. p. 45.

Todos esses riscos fazem com que a previsão de vantagens nos procedimentos de contratação seja algo que exige uma prévia e profunda reflexão, além de um permanente monitoramento com o fim de identificar ineficiências e corrigi-las. É essencial que a manutenção de vantagens não decorra, unicamente, da pressão política dos agentes econômicos favorecidos.

Por fim, quando o sistema de compras prever a possibilidade de concessão de várias vantagens, é preciso uma coordenação clara entre elas, que torne evidente quais vantagens se sobrepõem, bem como a ordem de precedência aplicável<sup>48</sup>. A inexistência de uma coordenação clara, apenas, ampliará a insegurança jurídica e, por consequência, a litigiosidade, colaborando, em última instância, para um aumento dos custos de transação.

### **2.2.3 Divisão do objeto contratual em lotes**

Em nível global, é comum que as empresas de menor porte possuam destaque no uso estratégico dos contratos públicos. Isto porque são bastante relevantes do ponto de vista econômico, por serem responsáveis por grande parte dos empregos privados<sup>49</sup>, além da sua relevância ambiental, já que não raro possuem pegadas ambientais proporcionalmente maiores<sup>50</sup>.

Por sua vez, uma das principais maneiras de incluir tais empresas de menor porte nas compras públicas é mediante a divisão dos contratos em lotes. Tal estratégia compreende a segmentação de grandes objetos contratuais em várias parcelas menores, para tornar possível a empresas menores competir pelo contrato, isto sob a lógica de que objetos demasiado grandes podem ser incompatíveis com as capacidades de empresas menores, que seriam afastadas dos procedimentos licitatórios<sup>51</sup>.

A divisão em lotes pode ocorrer de acordo com diferentes critérios. Alguns critérios comumente aplicados constituem a natureza dos bens a ser adquiridos, com o fim de beneficiar empresas menores e pouco diversificadas; ou a localização geográfica em que serão fornecidos, com vista a favorecer os agentes econômicos locais<sup>52</sup>. Caberá ao contratante identificar os critérios mais pertinentes e utilizá-los.

Porém, a opção pela segmentação em lotes deve considerar, também, a eficiência de tal divisão. Não há sentido em segmentar lotes quando a necessidade que determinou a celebração do contrato seja melhor suprida com a existência de um único contratado — por exemplo, se a divisão em lotes causar aumento dos custos por perda de escala —, ou se a própria realidade do mercado a que se dirige a contratação desaconselhar a segmentação — caso verificado um risco demasiado alto de cartel<sup>53</sup>. Por isto, alguns objetos se revelam mais apropriados para a divisão em lotes do que outros: os contratos de concessão, por exemplo, tendem a ser menos compatíveis com a divisão em lotes<sup>54</sup>.

<sup>48</sup> ROSSETTI, Suzana M. *Processos de contratação pública e desenvolvimento sustentável*. Belo Horizonte: Fórum, 2017. p. 188-195.

<sup>49</sup> A Organização Internacional do Trabalho estima que 70% dos empregos do globo são gerados por empresas de menor porte: INTERNATIONAL LABOUR ORGANIZATION. *Small Matters*. 2019. Disponível em: [https://embargo.ilo.org/global/publications/books/WCMS\\_723282/lang--en/index.htm](https://embargo.ilo.org/global/publications/books/WCMS_723282/lang--en/index.htm) Acesso em: 4 fev. 2021.

<sup>50</sup> SCHOENMAEKERS, Sarah. The role of SMEs in promoting sustainable procurement. In: SJÅFJELL, Beate; WIESBROCK, Anja (ed.). *Sustainable public procurement under EU Law*. Cambridge: Cambridge University Press, 2016. p. 166-167.

<sup>51</sup> TRYBUS, Martin. The promotion of small and medium sized enterprises in public procurement: a strategic objective of the new public sector directive. In: TREUMER, Steen; COMBA, Mario (ed.). *Modernising public procurement: the approach of EU Member States*. Copenhagen: Djøf, 2014. p. 262-263.

<sup>52</sup> SCHOENMAEKERS, Sarah. The role of SMEs in promoting sustainable procurement. In: SJÅFJELL, Beate; WIESBROCK, Anja (ed.). *Sustainable public procurement under EU Law*. Cambridge: Cambridge University Press, 2016. p. 170.

<sup>53</sup> RAIMUNDO, Miguel Assis. Dever de ponderação da adjudicação por lotes e dever de fundamentação da não divisão no direito dos contratos públicos. *E-pública*, v. 4, n. 2, p. 21-46, 2017. p. 40-42.

<sup>54</sup> GUIMARÃES, Fernando Vernalha; MOREIRA, Egon Bockmann. *A Lei Geral de Licitação – LGL e o Regime Diferenciado de Contratação – RDC*. São Paulo: Malheiros, 2015. p. 146.

## 2.2.4 Requisitos mínimos e exclusão de concorrentes

Pode-se, ainda, estabelecer parâmetros mínimos que deverão ser respeitados pelos concorrentes sob pena de exclusão do procedimento de contratação. Tais parâmetros podem ter relação com a execução do contrato — por exemplo, a exigência de capacidade técnica idônea para o cumprimento de padrões ambientais na execução contratual —, ou referir-se a aspectos alheios ao contrato — como excluir concorrentes condenados por violações aos direitos humanos<sup>55</sup>.

Este é um meio de utilizar as compras governamentais para reforçar de políticas públicas já promovidas por outros meios: utiliza-se a atratividade dos mercados públicos para tornar mais vantajoso comercialmente respeitar tais parâmetros mínimos; além de se impedir a utilização dos recursos públicos para financiar práticas que o próprio Estado busca combater.

Porém, duas questões devem ser objeto de reflexão antes da adoção do instrumento pelos sistemas de compras públicas. Primeiramente, deve-se pensar na viabilidade e necessidade de estender a verificação do cumprimento dos parâmetros de exclusão fixados não apenas ao agente privado concorrente, mas também a eventuais agentes econômicos aos quais o concorrente esteja relacionado. Isto porque já se verificaram, em alguns países, grupos empresariais que escolhem a sociedade com a qual concorrerão com o fim de impedir a exclusão por descumprimento dos parâmetros<sup>56</sup>.

Além disso, há de se refletir sobre a forma de fiscalização do cumprimento dos parâmetros de exclusão. Será possível recorrer, unicamente, a formas exteriores de fiscalização, como quando a exclusão se basear na existência de condenação judicial transitada em julgado, ou poderá o ente contratante promover a fiscalização por meios próprios. A fiscalização por meios próprios pode ser útil para garantir uma maior efetividade; mas, por outro lado, a opção por recorrer unicamente a formas exteriores de fiscalização pode diminuir os custos de transação associados à implementação de procedimentos administrativos destinados à fiscalização, bem como os custos relacionados à provável maior litigiosidade disto decorrente<sup>57</sup>.

## 2.3 Meios relacionados à execução do contrato

### 2.3.1 Obrigações contratuais

O ente contratante pode inserir no contrato obrigações destinadas a garantir que a sua execução ocorra em consonância com demandas estratégicas<sup>58</sup>. Diversos aspectos relativos à execução do contrato são passíveis de serem abordados sob um viés estratégico, entre os quais destacamos a produção do objeto e realização do serviço ou obra em que; o descarte dos insumos utilizados; e a força de trabalho empregue<sup>59</sup>.

<sup>55</sup> ARROWSMITH, S. A taxonomy of horizontal policies in public procurement. In: ARROWSMITH, S.; KUNZLIK, P. (eds.). *Social and environmental policies in EC Procurement Law: new directives and new directions*. Cambridge: Cambridge University Press, 2009. p. 108-146. p. 139-141.

<sup>56</sup> WILLIAMS, Sope. Coordinating public procurement to support EU objectives – a first step? The case of exclusions for serious criminal offences. In: ARROWSMITH, S.; KUNZLIK, P. (eds.). *Social and environmental policies in EC Procurement Law: new directives and new directions*. Cambridge: Cambridge University Press, 2009. p. 492-493.

<sup>57</sup> WILLIAMS, Sope. Coordinating public procurement to support EU objectives – a first step? The case of exclusions for serious criminal offences. In: ARROWSMITH, S.; KUNZLIK, P. (eds.). *Social and environmental policies in EC Procurement Law: new directives and new directions*. Cambridge: Cambridge University Press, 2009. p. 493-494.

<sup>58</sup> GARCIA, Flávio Amaral; RIBEIRO, Leonardo Coelho. Licitações públicas sustentáveis. *RDA – Revista de Direito Administrativo*, v. 260, p. 231-254, maio/ago. 2012. p. 250-251.

<sup>59</sup> ARROWSMITH, S. A taxonomy of horizontal policies in public procurement. In: ARROWSMITH, S.; KUNZLIK, P. (eds.). *Social and environmental policies in EC Procurement Law: new directives and new directions*. Cambridge: Cambridge University Press, 2009. p. 108-146. p. 123-125.

No que toca à produção do objeto e execução do serviço ou obra em xequê, há quem pondere a fixação de obrigação de subcontratar certo percentual do contrato de acordo com critérios estratégicos, com o fim de promover a integração de determinados agentes econômicos, cuja atividade o ente público julgue interessante incentivar, como empresas de menor porte<sup>60</sup>. Podem-se, ainda, estabelecer parâmetros de qualidade a serem observados na execução do contrato, como determinar o uso de energia renovável<sup>61</sup>.

O descarte dos insumos utilizados na execução do contrato, por sua vez, é matéria bastante sensível sob a ótica ambiental. Poderá, então, ser útil regular aspectos como eventual reciclagem de resíduos, ou o seu descarte responsável<sup>62</sup>. Nesse sentido, a União Europeia, por exemplo, recomenda pactuar com os contratados o reaproveitamento de resíduos em sua cadeia de suprimento<sup>63</sup>.

Já no que toca à força de trabalho empregue, os contratos públicos podem servir tanto para promover a inclusão no mercado de trabalho de grupos com dificuldades de inserção quanto para garantir uma igualdade de tratamento e condições de trabalho dignas que não são proporcionadas naturalmente pelo mercado. Por exemplo, o contrato pode exigir que um percentual mínimo dos trabalhadores envolvidos na execução do contrato seja de desempregados de longa duração, ou de grupos minoritários com dificuldades de inserção<sup>64</sup>. Assim como também pode exigir o pagamento de salários iguais, quando identificar uma tendência do mercado de não o fazer espontaneamente, em virtude do gênero ou etnia<sup>65</sup>.

Ao estabelecer obrigações contratuais, mais uma vez, tenderá a ser mais interessante concentrar-se em fixar obrigações de resultado, deixando aos contratados alguma margem de flexibilidade para escolha dos meios que julguem mais eficientes para promover os fins almejados<sup>66</sup>.

Além disso, a fixação de obrigações contratuais não raro deverá estar acompanhada da previsão de requisitos técnicos mínimos ainda na fase de concorrência do procedimento de contratação, com o fim de garantir que o agente econômico selecionado estará apto para cumprir com as obrigações que serão estabelecidas.

### 2.3.2 Contrapartidas

Comuns nas aquisições públicas relacionadas à área da defesa<sup>67</sup>, as contrapartidas compreendem a exigência de compensações a agentes econômicos estrangeiros, com o fim de criar benefícios econômicos adicionais, como ganhos de natureza industrial, tecnológica e comercial<sup>68</sup>. Sendo tradicionalmente classificadas em contrapartidas diretas, quando há relação com o objeto do contrato público a celebrar — por exemplo, quando se prevê um consumo mínimo de insumos nacionais na execução do contrato —, ou indiretas,

<sup>60</sup> BARRIO GARCÍA, Gonzalo. Contratación pública y PMES: un comentario a la luz de la propuesta de directiva en materia de contratación pública. In: PERNAS GARCÍA, José (ed.). *Contratación pública estratégica*. Navarra: Thomson Reuters Aranzadi, 2013. p. 152-154.

<sup>61</sup> KUNZLIK, Peter. The procurement of 'green energy'. In: ARROWSMITH, S.; KUNZLIK, P. (eds.). *Social and environmental policies in EC Procurement Law: new directives and new directions*. Cambridge: Cambridge University Press, 2009. p. 402-406.

<sup>62</sup> ROSSETTI, Suzana M. *Processos de contratação pública e desenvolvimento sustentável*. Belo Horizonte: Fórum, 2017. p. 199-200.

<sup>63</sup> EUROPEAN UNION. *Public procurement for a circular economy*. 2017. Disponível em: [https://ec.europa.eu/environment/gpp/pubs\\_en.htm](https://ec.europa.eu/environment/gpp/pubs_en.htm) Acesso em: 06 fev. 2021.

<sup>64</sup> BERNAL BLAY, Miguel Ángel. El desarrollo de políticas activas de empleo a través de los contratos públicos. In: PERNAS GARCÍA, José (ed.). *Contratación pública estratégica*. Navarra: Thomson Reuters Aranzadi, 2013. p. 173-175.

<sup>65</sup> MCCRUDDEN, Christopher. Using public procurement to achieve social outcomes. *Natural Resources Forum*, v. 28, n. 4, p. 257-267, 2004. 265-266.

<sup>66</sup> ARROWSMITH, S. A taxonomy of horizontal policies in public procurement. In: ARROWSMITH, S.; KUNZLIK, P. (eds.). *Social and environmental policies in EC Procurement Law: new directives and new directions*. Cambridge: Cambridge University Press, 2009. p. 108-146. p. 133-134.

<sup>67</sup> BRAUER, Jürgen. Economic aspects of arms trade offsets. In: BRAUER, Jürgen; DUNNE, Paul (coord.). *Arms trade and economic development*. New York: Routledge, 2005.

<sup>68</sup> RODRIGUES, Luís Graça; SILVEIRA, Paula de Castro. Regime das contrapartidas nos contratos públicos em Angola: o que há de novo? *Revista da Faculdade de Direito da Universidade de Lisboa*, v. 59, n. 2, p. 83-103, 2018.

quando se trata de compensações que não possuem relação com o objeto do contrato — como quando se exige do contratado a realização de investimentos locais<sup>69</sup>.

O uso das contrapartidas, contudo, é bastante controverso. Isto porque, ainda, não há estudos suficientes para consolidar que estas de fato podem ter um efeito positivo e eficiente, os quais, embora existam, são em pouca quantidade<sup>70</sup>. Isto para não falar que a maioria dos especialistas na matéria depõem contra o uso de contrapartidas, afirmando que o seu uso, em média, tem efeitos diminutos, isto quando o saldo líquido pelo uso de tal instrumento não é negativo<sup>71</sup>.

Porém, há quem argumente em prol das contrapartidas. Um exemplo disto é a Empresa Brasileira de Aeronáutica (EMBRAER): as contrapartidas exigidas por uma série de contratos de defesa firmados pela Força Aérea Brasileira entre 1970 e o início dos anos 2000 são vistas como fundamentais no desenvolvimento tecnológico da empresa para especialistas e funcionários da própria EMBRAER, hoje uma importante fornecedora internacional<sup>72</sup>.

O uso das contrapartidas deve ser alvo de aprofundada análise e reflexão, visto que a eficiência na sua aplicação depende do exame de muitos elementos, e todos complexos, tais como o nível de tecnologia envolvido no objeto a adquirir, a estabilidade cambial, o ambiente comercial, os objetivos do governo envolvido na compra.<sup>73</sup>

### 2.3.3 Remuneração variável

Poderá, ainda, o ente contratante vincular a remuneração final do contratado à obtenção de certos objetivos, incluindo em tais objetivos, por sua vez, demandas estratégicas<sup>74</sup>. A ideia é que a atratividade de um bônus remuneratório sirva de incentivo ao particular para atender demandas que não constituem um dever, mas dão origem a um benefício adicional<sup>75</sup>.

Assim, por exemplo, num cenário em que não fosse possível para o ente público exigir o uso de determinados equipamentos e insumos ecológicos, por isto configurar excessiva restrição da competitividade, mas o uso desses configurar um grande benefício para a coletividade, pode ser útil ao contratante fixar incrementos remuneratórios tendo por base o uso de tais insumos e equipamentos, com fim de incentivar o agente econômico privado a adotá-los, apesar de não ser obrigado a tanto.

Todavia é preciso estar atento aos dois elementos citados: o objetivo capaz de gerar um bônus remuneratório não pode compreender um dever do contratado, além de precisar ser a causa de um benefício autenticamente adicional. Não pode o contratado receber um bônus remuneratório pelo cumprimento de

<sup>69</sup> RODRIGUES, Nuno Cunha. *A contratação pública como instrumento de política econômica*. Coimbra: Almedina, 2013. p. 531.

<sup>70</sup> TAYLOR, Travis K. Countertrade offsets in international procurement: theory and evidence. In: YÜLEK, Murat A.; TAYLOR, Travis K. (ed.). *Designing public procurement policy in developing countries: how to foster technology transfer and industrialization in the global economy*. New York: Springer, 2012. p. 17.

<sup>71</sup> BRAUER, Jurgen. Economic aspects of arms trade offsets. In: BRAUER, Jurgen; DUNNE, Paul (coord.). *Arms trade and economic development*. New York: Routledge, 2005. p. 62-65.

<sup>72</sup> MAYMONE, Rodolfo de Azevedo. *Os acordos de compensação (Offset) nas FF.AA. e a percepção dos gerentes de projetos militares*. 2019. Dissertação (Mestrado) — Universidade de Brasília, Brasília, 2019. Disponível em: <https://repositorio.unb.br/handle/10482/35759> Acesso em: 8 fev. 2021.

<sup>73</sup> TAYLOR, Travis K. Using procurement offsets as an economic development strategy. In: BRAUER, Jurgen; DUNNE, Paul (coord.). *Arms trade and economic development*. New York: Routledge, 2005. p. 34-46.

<sup>74</sup> BLIACHERIS, Marcos Weiss. A sustentabilidade no regime diferenciado de contratações públicas. In: SOUZA, Lilian Castro de; BLIACHERIS, Marcos Weiss (coord.). *Panorama de licitações sustentáveis*. Belo Horizonte: Fórum, 2016. p. 94.

<sup>75</sup> SCHWIND, Rafael Wallbach. Remuneração variável e contratos de eficiência no regime diferenciado de contratações públicas. In: JUSTEN FILHO, Marçal; PEREIRA, Cesar A. Guimarães (coord.). *O regime diferenciado de contratações públicas*. Belo Horizonte: Fórum, 2014. p. 191-192.

um dever, cuja remuneração já está compreendida no pagamento regular do contrato<sup>76</sup>, ou pela geração de um benefício que resultaria, naturalmente, do cumprimento das suas obrigações<sup>77</sup>.

Ademais, é preciso que os critérios utilizados para definir a remuneração variável, bem como os métodos para seu cálculo, sejam prévia e adequadamente publicitados, de forma clara e objetiva. Caso contrário, poderá haver um aumento dos custos de transação em decorrência de litígios envolvendo tanto o uso do instrumento como o cálculo e o próprio direito à eventual remuneração variável<sup>78</sup>.

## 2.4 Diretrizes para inclusão de políticas públicas nas compras governamentais

A compreensão de um sistema de compras públicas estratégicas, contudo, não pode se resumir a uma análise individualizada dos procedimentos licitatórios. É preciso, também, compreender diretrizes gerais, que norteiem a própria aplicação dos diferentes meios de efetivação de políticas públicas.

Enumeramos aqui, assim, algumas diretrizes a considerar quando da efetivação de políticas públicas nos procedimentos de contratação.

### 2.4.1 Preferência por parâmetros de sustentabilidade ao alcance do mercado

O uso estratégico das compras governamentais pode ocorrer tanto por meio de aspectos estritamente relacionados à execução do contrato — como quando se exige o uso de insumos ambientalmente sustentáveis na obra contratada —, quanto pode acontecer mediante aspectos além do próprio contrato. Por exemplo, ao se exigir que todo o seu quadro de funcionários, não apenas aquele vinculado à execução do contrato, seja composto, em uma certa porcentagem, por uma determinada minoria étnica<sup>79</sup>.

Em algumas situações, poderá ser suficiente considerar, apenas, aspectos relacionados à execução do contrato ou quando o contratante apenas pretenda garantir um consumo não predatório. Em outros casos, poderá ser preciso ir além: por exemplo, quando o ente adjudicante influenciar a cadeia de abastecimento do agente contratado, cenário em que gerará mais impacto exigir que não apenas o contrato seja executado de acordo com padrões de sustentabilidade, mas que toda a atividade comercial do contratado o seja.

Mas, independentemente do modelo adotado, é importante que o contratante fixe parâmetros que estejam ao alcance dos eventuais competidores, para não comprometer de forma excessiva a competitividade do procedimento de contratação<sup>80</sup>. Regra a se ter em conta com ainda mais atenção quando estivermos a tratar de aspectos que vão além da execução do contrato, dada a sua maior capacidade de restrição da competitividade<sup>81</sup>. Nessa linha, o Tribunal de Contas da União (TCU) já há muito ressalta a necessidade de uma integração progressiva da sustentabilidade nas licitações, a qual, ao invés de começar pelo nível ótimo de sustentabilidade, inicie, em níveis pouco anteriores, avançado paulatinamente, inclusive, como forma de incentivar a participação dos agentes econômicos privados nos procedimentos de contratação ao facilitar

<sup>76</sup> ROSSETTI, Suzana M. *Processos de contratação pública e desenvolvimento sustentável*. Belo Horizonte: Fórum, 2017. p. 173.

<sup>77</sup> JUSTEN FILHO, Marçal. *Comentários ao RDC*. São Paulo: Dialética, 2013. p. 216.

<sup>78</sup> GUIMARÃES, Fernando Vernalha; MOREIRA, Egon Bockmann. *A Lei Geral de Licitação – LGL e o Regime Diferenciado de Contratação – RDC*. São Paulo: Malheiros, 2015. p. 233-234.

<sup>79</sup> ARROWSMITH, S. A taxonomy of horizontal policies in public procurement. In: ARROWSMITH, S.; KUNZLIK, P. (eds.). *Social and environmental policies in EC Procurement Law: new directives and new directions*. Cambridge: Cambridge University Press, 2009. p. 108-146. p. 121-127.

<sup>80</sup> ROSSETTI, Suzana M. *Processos de contratação pública e desenvolvimento sustentável*. Belo Horizonte: Fórum, 2017. p. 156.

<sup>81</sup> ARROWSMITH, S. A taxonomy of horizontal policies in public procurement. In: ARROWSMITH, S.; KUNZLIK, P. (eds.). *Social and environmental policies in EC Procurement Law: new directives and new directions*. Cambridge: Cambridge University Press, 2009. p. 108-146. p. 126-127.

a adaptação de suas atividades a padrões de sustentabilidade, o que, em última instância, amplia o impacto dos procedimentos de contratação<sup>82</sup>.

Quando a demanda estratégica que se pretende implementar implicar uma excessiva redução da competitividade, mas for de fato desejável, uma solução conciliatória pode ser a fixação de remuneração variável a ser calculada de acordo com o sucesso do contratado em concretizar tais demandas sustentáveis, como já exposto.

Devendo-se, no entanto, tal regra de preferência por parâmetros acessíveis para o mercado ser interpretada com certa parcimônia. Isto porque é possível que a Administração, efetivamente, necessite contratar uma determinada solução que se revele demasiado restritiva. Nem sempre a obtenção da melhor solução coincide com uma ampla competitividade, pelo que a concorrência não deve ser entendida como um valor absoluto. Por isso, tal diretriz de preferência por parâmetros acessíveis deve ser interpretada como apenas prescrevendo um dever de fundamentação adicional, circunscrito à necessidade daquela demanda incluída no procedimento de contratação e causadora da restrição da concorrência. Suficientemente justificada a necessidade de opção do contratante por aquele parâmetro tomado por demasiado restritivo, não haverá de se questionar a validade de tal escolha.

#### **2.4.2 Foco em pontos de estrangulamento e potenciais externalidades positivas**

Em um sistema de compras sustentável, o ideal seria que cada contrato público fosse capaz de desempenhar as mais variadas políticas públicas. Mas a realidade depõe pelo contrário. A integração de políticas públicas nos procedimentos de contratação comumente provoca uma maior complexidade, às vezes acompanhada de um aumento dos custos, sejam eles os custos de transação envolvidos no planejamento e promoção do procedimento, ou os decorrentes de um eventual encarecimento do objeto a adquirir<sup>83</sup>.

Por isto, mais útil será sujeitar a integração de políticas públicas a um juízo de eficácia: implementar apenas aquelas políticas públicas em cuja persecução o contrato possa efetivamente colaborar<sup>84</sup>. Seja porque o contrato tem um alto potencial lesivo, de forma que integrar a política pública pode reduzir ou até mesmo neutralizar tal potencial negativo (pontos de estrangulamento), ou porque o contrato tem um alto potencial benéfico (potenciais externalidades positivas), que não pode ser ignorado. Alguns desses pontos de estrangulamento ou potenciais externalidades positivas, inclusive, são já amplamente conhecidos, em decorrência das experiências acumuladas pela Administração ao longo das suas políticas de compras<sup>85</sup>.

Sendo certo que tal juízo de eficácia deve ser aplicado, também, sob uma ótica sistemática, tendo em vista o conjunto de licitações e contratos a celebrar. A implementação de políticas públicas provoca uma maior complexidade, pelo que tenderá a ser menos eficiente que uma determinada instituição opte por implementar um número demasiado amplo de políticas, mesmo que limitando o número de políticas implementadas em cada contrato: além de diminuir o impacto, isto gera uma maior variedade de dados a serem analisados, e, portanto, amplia ainda mais a complexidade, o que pode ser prejudicial, tanto do ponto de vista de custos quanto de gestão. Em síntese: é mais útil implementar um número reduzido de políticas, por meio de repetidos contratos, do que implementar um número amplo de políticas, cada uma delas integradas em poucos contratos. Deve-se refletir sobre quais políticas se revelam mais importantes e de implementação propícia, ponderando aspectos como os referidos custos e a disponibilidade de dados, entre outros.

<sup>82</sup> BRASIL. Tribunal de Contas da União. *Representação n.º 003.405/2010-9*. Relator: Ministro Benjamim Zymler, 08 de junho de 2010. Disponível em: <https://pesquisa.apps.tcu.gov.br/#/> Acesso em: 14 fev. 2021.

<sup>83</sup> EUROPEAN UNION. *Buying social*. 2011. Disponível em: <https://op.europa.eu/en/publication-detail/-/publication/cb70c481-0e29-4040-9be2-c408cddf081f> Acesso em: 13 fev 2021.

<sup>84</sup> NIEBUHR, Joel de Menezes. *Licitação pública e contrato administrativo*. Belo Horizonte: Fórum, 2015. p. 39-40.

<sup>85</sup> ESTORNINHO, Maria João. *Curso de direito dos contratos públicos*. Coimbra: Almedina, 2012. p. 436-437.

### 2.4.3 Sujeição permanente a uma lógica de eficiência

Ao contrário do que afirma o senso comum, o uso estratégico dos contratos públicos, em média, tende a não provocar maiores custos, podendo até colaborar para reduzi-los<sup>86</sup>. Todavia, em certos casos, a implementação de políticas públicas, de fato, importa em maiores custos. Cenário em que se torna essencial a aplicação de um juízo de eficiência, para ponderar se a aplicação dos custos excedentes em outras políticas, mais específicas, não seria mais produtiva.

Para suprir tal necessidade de ampla submissão das contratações a um juízo de eficiência, os entes contratantes necessitarão de mecanismos de controle interno permanentes para, entre outras ações: submeter as políticas públicas promovidas e contratos ou licitações relacionados a cálculos dos custos suportados; desempenhar análises comparativas quanto à eficácia da aplicação destes recursos em outras políticas mais específicas; acumular informações e avaliar as experiências já existentes com o fim de otimizar a aplicação dos recursos dispendidos.

Além disso, ao dimensionar os custos para o cálculo da eficiência da implementação das políticas públicas nos procedimentos de contratação, devem-se incluir não apenas os custos de aquisição e gozo dos objetos, mas também eventuais custos procedimentais vinculados à integração das políticas públicas, os chamados custos de transação. Afinal, estes também podem representar custos adicionais que seriam economizados no cenário alternativo de contratação sem a sujeição a fins estratégicos<sup>87</sup>.

### 2.4.4 Qualificação dos recursos humanos e digitalização dos procedimentos

O uso estratégico das compras governamentais adiciona complexidade à gestão dos contratos. Assim, é importante uma maior profissionalização dos órgãos destinados às compras governamentais, tanto em relação à qualificação dos recursos humanos envolvidos quanto à oferta de meios técnicos, sendo proveitosa a aplicação de noções e técnicas da área da Administração<sup>88</sup>. Por essa razão, se identifica uma curva ascendente de profissionalização dos agentes de compras públicas coincidente com a difusão e crescimento do uso estratégico das compras governamentais<sup>89</sup>: isto decorre de uma exigência do próprio cotidiano dos entes contratantes.

Destaca-se, ainda, a relevância da digitalização dos procedimentos. Em primeiro lugar porque, nos diversos países em que se adotaram sistemas eletrônicos de compras, nota-se uma redução dos custos<sup>90</sup>, o que pode ser pertinente para compensar possíveis aumentos no custo da contratação decorrentes da implementação de políticas públicas. Em segundo porque o uso de plataformas eletrônicas tem o condão de facilitar a coleta, armazenamento e posterior interpretação de dados acerca dos contratos celebrados, o que é relevante para buscar melhorias contínuas visando à eficiência e eficácia das políticas implementadas<sup>91</sup>.

<sup>86</sup> EUROPEAN UNION. *Collection of statistical information on Green Public Procurement in the EU*. 2009. Disponível em: [https://ec.europa.eu/environment/gpp/studies\\_en.htm](https://ec.europa.eu/environment/gpp/studies_en.htm) Acesso em: 12 fev. 2021.

<sup>87</sup> Sobre o cálculo dos custos de transação em políticas públicas: COLBY, Bonnie *et al.* Transaction cost measurement for evaluating environmental policies. *Ecological economics*, n. 52, p. 527-542, mar. 2005.

<sup>88</sup> CALDAS, Roberto Correia da Silva Gomes; DIZ, Jamile Bergamaschine Mata. Contratos administrativos à luz de novas formas de gestão e da sustentabilidade: por uma concretização do desenvolvimento sustentável no Brasil. *A&C – Revista de Direito Administrativo e Constitucional*, ano 16, n. 65, p. 249-275, jan./mar. 2016. p. 249-275.

<sup>89</sup> CALLENDER, Guy; MATTHEWS, Darin. Government purchasing: an evolving profession? *Journal of public budgeting, accounting & financial management*, v. 12, n. 2, p. 272-290, 2000. p. 272-290.

<sup>90</sup> FREITAS, Marcelo de; MALDONADO, José Manuel Santos de Varge. O pregão eletrônico e as contratações de serviços contínuos. *Revista de administração pública*, v. 47, n. 5, p. 1.265-1.282, set/out. 2013.

<sup>91</sup> DOTTI, Marinês Restelatto; PEREIRA JUNIOR, Jessé Torres. *Políticas públicas nas licitações e contratações administrativas*. Belo Horizonte: Fórum, 2017. p. 98.

### 3 Considerações finais

Os contratos públicos representam um mercado de extrema relevância, de forma que os entes públicos precisam refletir sobre como atuam enquanto agentes econômicos, com o fim de garantir que o fazem de forma alinhada com a busca do desenvolvimento. Dever que se impõe com ainda mais força em cenários como o atualmente vivido pelo Brasil: a limitação quanto à possibilidade de investimentos públicos, pela escassez de recursos, impõe a necessidade de buscar a maior efetividade possível para cada recurso aplicado. Não se pode tolerar o desperdício de instrumentos aptos a colaborar para o desenvolvimento de políticas públicas.

Por isto é preciso pensar e refletir o nosso sistema público de compras, para além das comissões de licitação dos diferentes órgãos públicos, mas de forma integrada com as demais necessidades nacionais. Não apenas porque esta é uma possibilidade que se vislumbra no âmbito teórico, mas porque é uma estratégia que vem sendo posta em prática em outros contextos e, de certa forma, já encontra respaldo nos tribunais pátrios<sup>92</sup>.

Como amplamente sabido, a União Europeia sofre de uma certa vulnerabilidade energética, pois, segundo dados de 2017<sup>93</sup>, precisou importar mais de metade da energia que consumiu. A principal parceira, responsável por pouco mais de 1/3 do fornecimento, é a Rússia, país cuja relação com a União Europeia é marcada por certa instabilidade. Nessa linha, não por acaso, o bloco econômico tem empreendido esforços para incentivar a indústria das energias renováveis, utilizando, inclusive, os contratos públicos para tanto, como, inclusive, foi expressamente previsto na elaboração da “Estratégia Europa 2020”.

As compras governamentais constituem uma útil ferramenta adicional para a persecução de políticas públicas. Cabe a nós decidir se vamos nos valer das suas potencialidades, como já o faz parte do mundo ocidental, ou desperdiçar mais uma ferramenta para combater tantos problemas que marcam o cotidiano nacional.

### Referências

ALMEIDA, Teresa. A proposta economicamente mais vantajosa do ponto de vista ambiental: internalização de externalidades ambientais pelos critérios de adjudicação. *Boletim de ciências econômicas*, v. 57, n. 1, p. 147-194, 2014.

ARAGÃO, Maria Alexandra. A credibilidade da rotulagem ecológica dos produtos. *Revista do Centro de Estudos do Direito do Ordenamento, do Urbanismo e do Ambiente - RevCEDOUA*, n. 27, p. 157-170, 2011.

ARROWSMITH, S. A taxonomy of horizontal policies in public procurement. In: ARROWSMITH, S.; KUNZLIK, P. (eds.). *Social and environmental policies in EC Procurement Law: new directives and new directions*. Cambridge: Cambridge University Press, 2009. p. 108-146.

ARROWSMITH, Sue. *The law of public and utilities procurement*. Londres: Thomson Reuters, 2018. v. 2.

ATHEY, Susan; COEY, Dominic; LEVIN, Jonathan. Set-asides and subsidies in auctions. *American economic journal: microeconomics*, v. 5, n. 1, p. 1-27, fev. 2013.

AZEVEDO, Pedro Santos. Apontamentos sobre os custos do ciclo de vida no novo Código dos Contratos Públicos. *Revista de contratos públicos*, n. 18, p. 71-92, mar. 2018.

<sup>92</sup> COSTA, Carlos Eduardo Lustosa da. As licitações sustentáveis na ótica do controle externo. *Interesse Público*, ano 14, n. 71, p. 243-278, 2012.

<sup>93</sup> EUROPEAN UNION. *Energy production and imports*. 2020. Disponível em: [https://ec.europa.eu/eurostat/statisticsexplained/index.php/Energy\\_production\\_and\\_imports#Production\\_of\\_primary\\_energy\\_decreased\\_between\\_2008\\_and\\_2018](https://ec.europa.eu/eurostat/statisticsexplained/index.php/Energy_production_and_imports#Production_of_primary_energy_decreased_between_2008_and_2018) Acesso em: 19 jan. 2021.

- BARBOSA, Caio Márcio Melo; RAUEN, André Tortato. *Encomendas tecnológicas no Brasil*. Brasília: IPEA, 2019. Disponível em: <http://repositorio.ipea.gov.br/handle/11058/8907> Acesso em: 23 jan. 2021.
- BARKI, Teresa Villac Pinheiro; SILVA, Renato Cader da. Compras públicas compartilhadas: a prática das licitações sustentáveis. *Revista do Serviço Público*, v. 2, n. 63, p. 157-175, abr./jun. 2012.
- BARRAKET, Jo; FURNEAUX, Craig; KEAST, Robyn. *Social procurement and new public governance*. New York: Routledge, 2016.
- BARRIO GARCÍA, Gonzalo. Contratación pública y PMES: un comentario a la luz de la propuesta de directiva en materia de contratación pública. In: PERNAS GARCÍA, José (ed.). *Contratación pública estratégica*. Navarra: Thomson Reuters Aranzadi, 2013.
- BECKERS, Anna. Using Contracts to further sustainability?: a contract law perspective on sustainable public procurement. In: SJÅFJELL, Beate; WIESBROCK, Anja (ed.). *Sustainable public procurement under EU Law*. Cambridge: Cambridge University Press, 2016.
- BERNAL BLAY, Miguel Ángel. El desarrollo de políticas activas de empleo a través de los contratos públicos. In: PERNAS GARCÍA, José (ed.). *Contratación pública estratégica*. Navarra: Thomson Reuters Aranzadi, 2013.
- BLIACHERIS, Marcos Weiss. A sustentabilidade no regime diferenciado de contratações públicas. In: SOUZA, Lilian Castro de; BLIACHERIS, Marcos Weiss (coord.). *Panorama de licitações sustentáveis*. Belo Horizonte: Fórum, 2016.
- BOYLE, Rosemary. Disability issues in public procurement. In: ARROWSMITH, S.; KUNZLIK, P. (eds.). *Social and environmental policies in EC Procurement Law: new directives and new directions*. Cambridge: Cambridge University Press, 2009.
- BRASIL. Tribunal de Contas da União. *Representação n.º 003.405/2010-9*. Relator: Ministro Benjamim Zymler, 08 de junho de 2010. Disponível em: <https://pesquisa.apps.tcu.gov.br/#/> Acesso em: 14 fev. 2021.
- BRAUER, Jurgen. Economic aspects of arms trade offsets. In: BRAUER, Jurgen; DUNNE, Paul (coord.). *Arms trade and economic development*. New York: Routledge, 2005.
- CALDAS, Roberto Correia da Silva Gomes; DIZ, Jamile Bergamaschine Mata. Contratos administrativos à luz de novas formas de gestão e da sustentabilidade: por uma concretização do desenvolvimento sustentável no Brasil. *A&C – Revista de Direito Administrativo e Constitucional*, ano 16, n. 65, p. 249-275, jan./mar. 2016.
- CALDEIRA, Marco; GOMES, Carla Amado. Contratação pública “verde”: uma evolução pública (eco) lógica. In: GOMES, Carla Amado; PEDRO, Ricardo; SERRÃO, Tiago; CALDEIRA, Marco (coord.). *Comentários à revisão do código dos contratos públicos*. Lisboa: AAFDL, 2018.
- CALLENDER, Guy; MATTHEWS, Darin. Government purchasing: an evolving profession? *Journal of public budgeting, accounting & financial management*, v. 12, n. 2, p. 272-290, 2000.
- CARVALHO, Daniela Gomes de. Licitações sustentáveis, alimentação escolar e desenvolvimento regional: uma discussão sobre o poder de compra governamental a favor da sustentabilidade. *Planejamento e políticas públicas*, n. 32, p. 115-148, 2009.
- CARVALHO, Raquel. *Direito da contratação pública*. Porto: Universidade Católica, 2019.
- COLBY, Bonnie *et al.* Transaction cost measurement for evaluating environmental policies. *Ecological economics*, n. 52, p. 527-542, mar. 2005.
- COSTA, Carlos Eduardo Lustosa da. As licitações sustentáveis na ótica do controle externo. *Interesse Público*, ano 14, n. 71, p. 243-278, 2012.

- DOTTI, Marinês Restelatto; PEREIRA JUNIOR, Jessé Torres. *Políticas públicas nas licitações e contratações administrativas*. Belo Horizonte: Fórum, 2017.
- ESTORNINHO, Maria João. *Curso de direito dos contratos públicos*. Coimbra: Almedina, 2012.
- EUROPEAN UNION. *Buying social*. 2011. Disponível em: <https://op.europa.eu/en/publication-detail/-/publication/cb70c481-0e29-4040-9be2-c408cddf081f> Acesso em: 13 fev 2021.
- EUROPEAN UNION. *Collection of statistical information on Green Public Procurement in the EU*. 2009. Disponível em: [https://ec.europa.eu/environment/gpp/studies\\_en.htm](https://ec.europa.eu/environment/gpp/studies_en.htm) Acesso em: 12 fev. 2021.
- EUROPEAN UNION. *Energy production and imports*. 2020. Disponível em: [https://ec.europa.eu/eurostat/statisticsexplained/index.php/Energy\\_production\\_and\\_imports#Production\\_of\\_primary\\_energy\\_decreased\\_between\\_2008\\_and\\_2018](https://ec.europa.eu/eurostat/statisticsexplained/index.php/Energy_production_and_imports#Production_of_primary_energy_decreased_between_2008_and_2018) Acesso em: 19 jan. 2021.
- EUROPEAN UNION. *Public procurement for a circular economy*. 2017. Disponível em: [https://ec.europa.eu/environment/gpp/pubs\\_en.htm](https://ec.europa.eu/environment/gpp/pubs_en.htm) Acesso em: 06 fev. 2021.
- FERNANDES, Teresa.; VIEIRA, Vítor. Public e-procurement impacts in small-and medium-enterprises. *International Journal Procurement Management*, v. 8, n. 5, p. 587-607, 2015.
- FERRAZ, Luciano. Função regulatória da licitação. *A&C – Revista de Direito Administrativo e Constitucional*, ano 9, n. 37, p. 133-142, jan./mar. 2009.
- FERREIRA JÚNIOR, Ednaldo Silva. A influência da duração do contrato na implementação de políticas sociais e ambientais através da contratação pública. *Revista de Contratos Públicos - RCP*, ano 9, n. 18, p. 63-76, 2020. Disponível em: <https://www.forumconhecimento.com.br/periodico/139/42037/93139> Acesso em: 13 abr. 2021.
- FIUZA, Eduardo S. P. Desenho institucional em compras públicas. In: SALGADO, Lucia Helena; FIUZA, Eduardo P. S. *Marcos regulatórios no Brasil*. Brasília: IPEA, 2015.
- FREITAS, Juares. Licitações e sustentabilidade: ponderação obrigatória dos custos e benefícios sociais, ambientais e econômicos. *Interesse público*, n. 70, p. 15-35, nov./dez. 2011.
- FREITAS, Marcelo de; MALDONADO, José Manuel Santos de Varge. O pregão eletrônico e as contratações de serviços contínuos. *Revista de administração pública*, v. 47, n. 5, p. 1.265-1.282, set/out. 2013.
- FURTADO, Lucas Rocha. *Curso de licitações e contratos administrativos*. Belo Horizonte: Fórum, 2017.
- GARCIA, Flávio Amaral; RIBEIRO, Leonardo Coelho. Licitações públicas sustentáveis. *RDA – Revista de Direito Administrativo*, v. 260, p. 231-254, maio/ago. 2012.
- GUIMARÃES, Fernando Vernalha; MOREIRA, Egon Bockmann. *A Lei Geral de Licitação – LGL e o Regime Diferenciado de Contratação – RDC*. São Paulo: Malheiros, 2015.
- INTERNATIONAL LABOUR ORGANIZATION. *Small Matters*. 2019. Disponível em: [https://embargo.ilo.org/global/publications/books/WCMS\\_723282/lang--en/index.htm](https://embargo.ilo.org/global/publications/books/WCMS_723282/lang--en/index.htm) Acesso em: 4 fev. 2021.
- JUSTEN FILHO, Marçal. *Comentários ao RDC*. São Paulo: Dialética, 2013.
- KUNZLIK, Peter. The procurement of ‘green energy’. In: ARROWSMITH, S.; KUNZLIK, P. (eds.). *Social and environmental policies in EC Procurement Law: new directives and new directions*. Cambridge: Cambridge University Press, 2009.
- LOPES, Jorge Faria. A crescente relevância da fase de preparação dos procedimentos de formação de contratos públicos: breves notas à luz da Diretiva 2014/24/EU. *Revista de contratos públicos*, n. 15, p. 125-168, set./dez. 2014.

- MAGALHÃES, Fabrício Arthur Galupo; SOUZA, Delfino Natal de. O uso do poder de compra e as políticas de compras. In: SOUZA, Lilian Castro de; BLIACHERIS, Marcos Weiss (coord.). *Panorama de licitações sustentáveis*. Belo Horizonte: Fórum, 2016.
- MAYMONE, Rodolfo de Azevedo. *Os acordos de compensação (Offset) nas FF.AA. e a percepção dos gerentes de projetos militares*. 2019. Dissertação (Mestrado) — Universidade de Brasília, Brasília, 2019. Disponível em: <https://repositorio.unb.br/handle/10482/35759> Acesso em: 8 fev. 2021.
- MCCRUDDEN, Christopher. *Buying social justice: equality, government procurement, and legal change*. Oxford: Oxford University Press, 2007.
- MCCRUDDEN, Christopher. Using public procurement to achieve social outcomes. *Natural Resources Forum*, v. 28, n. 4, p. 257-267, 2004.
- MEDINA ARNÁIZ, Teresa. Comercio justo y contratación pública. In: PERNAS GARCÍA, José (ed.). *Contratación pública estratégica*. Navarra: Thomson Reuters Aranzadi, 2013.
- MESQUITA, Dilne Mendes; ROMÃO, Ana Lúcia; SANTOS, Geovane Santana dos. O reflexo da centralização das compras governamentais na economia local do Estado do Ceará (Brasil). In: RAIMUNDO, Miguel Assis. *Centralização e agregação de compras públicas: reflexões sobre uma tendência actual da contratação pública*. Coimbra: Almedina, 2019.
- MOREIRA, Egon Bockmann; RIBEIRO, Leonardo Coelho. Centralização de compras públicas no Brasil. In: RAIMUNDO, Miguel Assis. *Centralização e agregação de compras públicas: reflexões sobre uma tendência actual da contratação pública*. Coimbra: Almedina, 2019.
- NIEBUHR, Joel de Menezes. *Licitação pública e contrato administrativo*. Belo Horizonte: Fórum, 2015.
- PERNAS GARCÍA, José. *Contratación pública verde*. Madrid: La Ley, 2011.
- RAIMUNDO, Miguel Assis. *A formação dos contratos públicos*. Lisboa: AAFDL, 2013.
- RAIMUNDO, Miguel Assis. Dever de ponderação da adjudicação por lotes e dever de fundamentação da não divisão no direito dos contratos públicos. *E-pública*, v. 4, n. 2, p. 21-46, 2017.
- RODRIGUES, Luís Graça; SILVEIRA, Paula de Castro. Regime das contrapartidas nos contratos públicos em Angola: o que há de novo? *Revista da Faculdade de Direito da Universidade de Lisboa*, v. 59, n. 2, p. 83-103, 2018.
- RODRIGUES, Nuno Cunha. *A contratação pública como instrumento de política económica*. Coimbra: Almedina, 2013.
- ROSSETTI, Suzana M. *Processos de contratação pública e desenvolvimento sustentável*. Belo Horizonte: Fórum, 2017.
- SAKALLARIS, Andrew George. Questioning the sacred cow: reexamining the justifications for small business set asides. *Public Contract Law Journal*, v. 36, n. 4, p. 685-700, 2007.
- SCHOENMAEKERS, Sarah. The role of SMEs in promoting sustainable procurement. In: SJÅFJELL, Beate; WIESBROCK, Anja (ed.). *Sustainable public procurement under EU Law*. Cambridge: Cambridge University Press, 2016.
- SCHWIND, Rafael Wallbach. Remuneração variável e contratos de eficiência no regime diferenciado de contratações públicas. In: JUSTEN FILHO, Marçal; PEREIRA, Cesar A. Guimarães (coord.). *O regime diferenciado de contratações públicas*. Belo Horizonte: Fórum, 2014.
- TAYLOR, Travis K. Countertrade offsets in international procurement: theory and evidence. In: YÜLEK, Murat A.; TAYLOR, Travis K. (ed.). *Designing public procurement policy in developing countries: how to foster technology transfer and industrialization in the global economy*. New York: Springer, 2012.

- TAYLOR, Travis K. Using procurement offsets as an economic development strategy. *In*: BRAUER, Jürgen; DUNNE, Paul (coord.). *Arms trade and economic development*. New York: Routledge, 2005.
- TORRES, Rafael Lopes. Licitações sustentáveis: sua importância e seu amparo constitucional e legal. *Revista do Tribunal de Contas da União*, n. 122, p. 102-119, 2011.
- TREPTE, Peter. *Regulating procurement*. Oxford: Oxford Scholarship, 2004.
- TRYBUS, Martin. The promotion of small and medium sized enterprises in public procurement: a strategic objective of the new public sector directive. *In*: TREUMER, Steen; COMBA, Mario (ed.). *Modernising public procurement: the approach of EU Member States*. Copenhagen: Djøf, 2014.
- VALCÁRCEL FERNÁNDEZ, Patricia. Promoción de la igualdad de género a través de la contratación pública. *In*: PERNAS GARCÍA, José (ed.). *Contratación pública estratégica*. Navarra: Thomson Reuters Aranzadi, 2013.
- VALIM, Rafael. Contratação pública e sustentabilidade. *In*: MARRARA, Thiago (org.). *Direito administrativo: transformações e tendências*. São Paulo: Almedina, 2014.
- WIESBROCK, Anja. Socially responsible public procurement: european value or national choice? *In*: SJÅFJELL, Beate; WIESBROCK, Anja (ed.). *Sustainable public procurement under EU Law*. Cambridge: Cambridge University Press, 2016.
- WILLIAMS, Sope. Coordinating public procurement to support EU objectives – a first step? The case of exclusions for serious criminal offences. *In*: ARROWSMITH, S.; KUNZLIK, P. (eds.). *Social and environmental policies in EC Procurement Law: new directives and new directions*. Cambridge: Cambridge University Press, 2009.

Para publicar na revista Brasileira de Políticas Públicas, acesse o endereço eletrônico [www.rbpp.uniceub.br](http://www.rbpp.uniceub.br)  
Observe as normas de publicação, para facilitar e agilizar o trabalho de edição.