

**Interação entre a política pública licitatória e as políticas públicas implementarias da ação empresarial socialmente responsável: apreciação gráfica dos efeitos econômicos no mercado.**

**Interacción entre la política pública licitatoria y las políticas públicas implementarias de la acción empresarial socialmente responsable: apreciación grafica de los efectos económicos en el mercado.**

Classificação JEL: K00

Everton das Neves Gonçalves \*

Joana Stelzer \*\*

**Resumo:** O artigo trata de verificar os efeitos econômico-sociais gerados segundo interação entre possíveis políticas legislativas de disciplinamento do processo licitatório e políticas públicas que visem à ação socialmente responsável por parte do empresariado nacional, a partir da Lei nº 8666, de 21 de junho de 1993. Objetiva detectar as implicações que uma ou outra política pode ocasionar no sistema de compras governamentais e os respectivos efeitos no mercado interno. A investigação implica em pesquisa qualitativa, servindo-se do meio bibliográfico e legislação. O método de abordagem utilizado é o hipotético dedutivo e, quanto aos fins, trata-se de análise exploratória e explicativa. Detecta que o Estado, intervindo em mercado, com seu poder de compra, bem como, legislando para a implementação da cultura da responsabilidade social altera a relação entre oferta e demanda com vistas a um novo patamar de mercado conforme ao Princípio da Eficiência Econômico-Social – PEES.

Palavras-chave: políticas públicas; Análise Econômica do Direito; responsabilidade social.

**Resumen:** El artículo trata de verificar los efectos económico-sociales generados según la interacción entre posibles políticas legislativas para disciplinar el proceso licitatorio y políticas públicas que objetiven la acción socialmente responsable por parte del empresariado nacional, a partir de la Ley nº 8666, de 21 de junio de 1993. Objetiva detectar las

---

\* Doutor em Direito Econômico (UFMG/MG); *Doctor en Derecho Internacional Económico (Universidad de Buenos Aires – UBA/Argentina)*; Mestre em Direito, na área de Instituições Jurídico-Políticas; (UFSC/SC); Especialista em Comércio Exterior e Integração Econômica no MERCOSUL, (FURG/RS), Especialista em Administração Universitária, (FURG/RS); Professor do Departamento de Direito, Professor credenciado no Programa de Pós-Graduação em Direito e Coordenador do Centro de Estudos Jurídico-Econômicos e de Gestão do Desenvolvimento – CEJEGD do Centro de Ciências Jurídicas da Universidade Federal de Santa Catarina – (UFSC/SC).

\*\* Doutora e Mestre em Direito, na área de Relações Internacionais, (UFSC/SC). Professora do Curso de Ciências da Administração do Centro Sócio Econômico da Universidade Federal de Santa Catarina. (UFSC/SC).

implicaciones que una y otra política pueden ocasionar en el sistema de compras gubernamentales y los respectivos efectos en el mercado interno. La investigación implica en pesquisa cualitativa, sirviendo-se del medio bibliográfico y de la legislación. El método de abordaje utilizado es el hipotético deductivo y, cuanto a los fines, trata-se de análisis exploratoria y explicativa. Detecta que el Estado, al intervenir en el mercado, con su poder de compra, bien como, legislando para la implementación de la cultura de responsabilidad social altera la relación entre oferta y demanda con vistas a un nuevo plan de mercado conforme al Principio de la Eficiencia Económico-Social – PEES.

Palabras-llave: políticas públicas; Análisis Económica del Derecho; responsabilidad social.

Sumário: Introdução; 1. Análise jurídico-econômica para a tomada de decisão e implementação de possíveis políticas públicas licitatórias e socialmente responsáveis, individualmente consideradas, e suas consequências econômicas; 2. Apreciação gráfica das variações nas Curvas de Demanda (D) e de Oferta (S) em virtude da normatização: a incontestável influencia do Direito na Economia e da Economia no Direito; 3. Estudo da tomada de decisões públicas, licitatória e socialmente responsável, sob o enfoque do Princípio da Eficiência Económico-Social – PEES; Conclusões e Referências.

## **Introdução**

O trabalho, que ora se apresenta, fundamenta-se nas Leis da Ciência Econômica e nas determinantes do Direito Público Pátrio, justificando-se como estudo de aproximação entre o pensar jurídico-econômico e a práxis normativa brasileira, destacando que a lei influencia sobremaneira o meio econômico e vice-versa. Justifica-se como instrumental teórico-econômico para o entendimento dos reflexos da prática normativa e da apreciação judicial quanto à interação entre políticas públicas incentivadoras (ou não) de gastos governamentais e as políticas de inclusão social (que impliquem responsabilidade social do empresariado). Trata-se, assim, de conscientizar o legislador e o juiz dos possíveis reflexos de tais políticas, sem, contudo, adentrar em cálculos econométricos que seriam adequados a um estudo empírico, próprio da análise de caso concreto. A importância teórica do que se apresenta está na demonstração da interação entre a Ciência Econômica e o Direito a partir, mesmo, das máximas da Escola denominada Análise Econômica do Direito, em uma reflexão aproximada, mas não exclusiva do entendimento majoritário da vertente Tradicional, Posneriana da *Law*

*and Economics* e do pensamento Calabresiano de New Haven<sup>1</sup>; destarte, pugna-se pela apreciação do defendido Princípio da Eficiência Econômico-Social – PEES.

A aproximação do Direito com a Economia implica na apreciação da fenomenologia social segundo critérios de eficiência<sup>2</sup> e justiça. O Estado, pela ação de seus governantes, julgadores e legisladores aprimora quadros e instituições jurídicas tornando-os capazes de desenvolver pragmática adequada para a tomada de decisão jurídico-econômica eficiente, quanto às questões normativas e judiciais sem descuidar de racionalizar o uso de suas riquezas alocadas, individual e socialmente, segundo as pétreas garantias Constitucionais<sup>3</sup>. Competirá, dessa forma, ao Direito infraconstitucional criador e redistribuidor de riqueza, considerar os anseios individuais, porém, sem descuidar dos reflexos sociais em busca de soluções jurídicas que, aumentem a riqueza sopesada pela felicidade<sup>4</sup>, enquanto garantia de equilíbrio entre interesses privados e sociais. Economicamente, o ponto de equilíbrio da decisão jurídico-econômica, então, é aquele em que os custos marginais sociais equivalem aos custos marginais privados e as receitas marginais sociais são tão e justamente equidistantes às receitas marginais individuais. Defende-se, pois, uma distinta apreciação capaz de aproximar ambas as visões do mundo dos fatos, a saber: eficiente e jurídica. Assim, entende-se, para fins de acordo semântico, que maximização econômica implica otimização da riqueza, relevada a necessidade de inclusão social e os anseios individuais e sociais de ordem diversa, inclusive econômicos e jurídicos, até mesmo, de futuras gerações. Dessa forma, é necessário adotar como critério de justiça econômico-jurídica o PEES em que se incluem, no cálculo para tomada de decisão, valores jurídicos mínimos legislados que impliquem em racionalidade

---

<sup>1</sup> Sempre é bom esclarecer que distintas são as visões de apreciação do jurídico pelo econômico. Andrés Roemer, em seu *Introducción al Análisis Económico Del Derecho* analisa quatro enfoques da disciplina em questão: o tradicional - de Posner -, o neo-institucional, o da *public choice* e os Estudos da Crítica Jurídica. in ROEMER, Andrés. *Introducción al Análisis Económico del Derecho*. Trad. José Luis Pérez Hernandez. México: Fondo de Cultura Económica, 1994. p.4. Na literatura econômico-jurídica, consagrou-se a expressão *Law and Economics* para designar o enfoque tradicional da Escola de Chicago também conhecido como Institucionalista.

<sup>2</sup> O conceito de eficiência pode ser visto segundo critérios econômicos de Pareto – ótimo arranjo entre os agentes econômicos, sujeitos de direito ou fatores econômicos em que uma posterior mudança importaria perdas, inclusive a terceiros. Outro critério, adotado por Posner, é o de Kaldor-Hicks, pelo qual seria possível adotar uma posição que avançasse o ótimo de Pareto, desde que se verificasse a necessária compensação dos perdedores do sistema.

<sup>3</sup> Assim, no caso brasileiro, entende-se justo e adequado o respeito aos ditames dos Direitos e Garantias Individuais e Sociais dos artigos 5º e 7º da Constituição Federal de 1988, segundo seja possível incentivar o uso socialmente desejado da riqueza bem como, a ação individual pró-ativa para o uso eficiente da riqueza individual, sem desprezar, no entanto, valores humanos, princípios morais e sociais e que, eventualmente, possam ser considerados no cálculo econométrico para a tomada de decisão jurídico-econômica.

<sup>4</sup> A corrente tradicional da Análise Econômica do Direito capitaneada por Richar Allen Posner defende como valor máximo para o Direito, a eficiência, enquanto maximização da riqueza. Pensadores outros, como Guido Calabresi, da Escola New Haven, entendem que, para além da riqueza, deve ser buscada a maximização da felicidade, relevando-se, para fins de justiça, outros valores que não somente econômicos. O próprio Posner atenuou seu pensamento a partir dos anos noventa entendendo que a justiça econômica envolve mais do que a maximização de riqueza. Para fins deste trabalho, entende-se que na feitura da lei ou na sua apreciação judicial, otimizar riqueza implica redimensionar interesses privados segundo adequada internalização, no cálculo econométrico para a tomada de decisão jurídico-econômica, dos custos sociais impingidos pela ação privada, ainda que relevando, segundo possibilidades fáticas, os anseios individuais. Estes últimos; anseios, de caráter não meramente econômico, como, preferências, gostos individuais, valores afetivos, honra, caráter, percepções sociológicas, enfim, qualidades, valores e sentimentos que devem ser integrados no cálculo para tomada de decisão como forma de uma justiça que atenda à busca da felicidade. Lança-se, aqui, desafio para os economistas em mensurar tais anseios que, não podendo ser medidos, podem ser comparados em curvas de indiferença, bem como serem tratados a partir da Teoria dos Jogos em que se adjudicam tomadas de decisão individuais relevadas as ações alheias. Trata-se de compatibilizar interesses e anseios individuais para uma desejável convivência social.

econômica sopesada pela garantia de critérios, ainda que basilares, de bem estar como, por exemplo, o respeito aos direitos trabalhistas, à legislação ambiental, às garantias de consumidores; em como, que impliquem em responsabilidade social por parte do empresariado nacional, etc.

Considerado o referencial teórico exposto, apresenta-se, como problema, verificar se uma política de gastos governamentais, viabilizada pela Lei 8.666, de 21 de junho de 1993 ou uma política de implementação da responsabilidade social pode, e de que maneira, influenciar na conduta dos empresários aumentando ou diminuindo a oferta de bens e serviços. Para tanto, aprecia-se graficamente a interação e os efeitos econômico-sociais gerados pela possível adoção de políticas legislativas de disciplinamento do processo licitatório e políticas públicas que visem à ação socialmente responsável por parte do empresariado nacional. Objetiva-se detectar teoricamente as implicações que uma ou outra política pode ocasionar no sistema de compras governamentais e os respectivos efeitos no mercado interno. Como tese, conclui-se que, efetivamente, a adoção de políticas de implemento da responsabilização social por parte do empresariado, própria da elevação do nível de exigência jurídica, torna-se variável de cunho social a ser inclusa no cálculo econométrico para tomada de decisão racional econômica conforme ao PEES. A investigação implica em pesquisa qualitativa, servindo-se do meio bibliográfico e legislação. O método de abordagem utilizado é o hipotético dedutivo e, quanto aos fins, trata-se de análise exploratória e explicativa. Em especial, o trabalho detecta que o Estado, intervindo em mercado, com seu poder de compra, bem como, legislando para a implementação da cultura da responsabilidade social altera a relação entre oferta e demanda com vistas a um novo patamar de mercado conforme ao Princípio da Eficiência Econômico-Social – PEES.

### **1. Análise jurídico-econômica para a tomada de decisão e implementação de possíveis políticas públicas licitatórias e socialmente responsáveis, individualmente consideradas, e suas consequências econômicas.**

Em um Sistema Econômico Capitalista de mercado, ainda que, indelevelmente tocado pela ação empresarial, diretiva e fiscalizadora do Estado, resulta a interação entre forças que impulsionam o desenvolvimento da sociedade; seja em virtude do incentivo governamental aos agentes produtivos; seja pela dinamização do consumo ou, ainda, em função da intervenção direta do Estado na Ordem Econômica segundo sua capacidade de consumo público – compras governamentais ou, mesmo, como empreendedor de atividades econômicas através de sociedades de economia mista, empresas públicas, fundações, parcerias público-

privadas, etc. A ação estatal influencia sobremaneira no nível da demanda agregada de um país relocando bens de produção e de consumo, inclusive competindo, através dos gastos públicos com a demanda privada ou diminuindo-a em virtude da tributação. Da mesma forma, a ação estatal pode alterar a produção interna do considerado país, seja com políticas macroeconômicas de incentivo à indústria doméstica, seja através de políticas que onerem o sistema produtivo como, por exemplo, aumento da carga tributária, imposição de encargos das mais diversas ordens ao empresariado e, mesmo, abrindo o país à competição internacional – contestabilidade do mercado interno.

As políticas estatais macroeconômicas para o mercado, disciplinadas, principalmente, pelo Direito Econômico interno de um país, podem refletir os mais variados estratagemas como, exemplificativamente, se cita: políticas diretas sobre o mercado de bens e serviços, política fiscal do governo, políticas de disciplinamento do mercado de trabalho, políticas sobre a economia monetária - operações de mercado aberto, redesconto de títulos, encaixe monetário, taxa de juros, emissão monetária e sistema de crédito, políticas de proteção das relações de consumo, políticas de disciplinamento da atividade produtiva, etc.

A título de experimentação e de demonstração econômico-gráfica, da interação entre a ação do Estado, enquanto legislador ou agente econômico e a ação dos empresários privados, influenciando a Economia Interna do País, intenta-se, exemplificativamente, comparar os resultados, em mercado, das ações e legislações voltadas para a implementação de ação socialmente responsável por parte do empresariado, bem como, da ação do próprio Estado enquanto agente econômico realizando suas compras governamentais.

Em virtude da natureza de um artigo, efetua-se corte epistemológico, delimitando-se o campo de estudo a uma política governamental de compras embasada na Lei 8666/93 e ao implemento de políticas socioambientais<sup>5</sup> como seriam, as Leis ambientalistas no Brasil, as Leis trabalhistas, as Leis de inclusão social e de redistribuição de renda que implicam em ações por parte dos empresários como recrutamento de trabalhadores com necessidades especiais, observação de agendas mínimas de proteção ao trabalhador, de participação de lucros entre os trabalhadores, etc.

Se maximizar o lucro é o objetivo do empresário, impõe-se-lhe, da mesma forma o poder-dever de inclusão social que se justifica não só pela imposição legal, mas pela necessidade de coexistência social. Afinal, é possível derivar utilidade com o bem estar do

---

<sup>5</sup> Para fins da proposta acadêmica verificada no presente artigo, opta-se por simples referência a uma variada legislação nacional de cunho social e ambiental, sem, no entanto, especificá-la. O intuito é verificar, em tese, os reflexos econômicos de tais políticas legislativas, ambientalmente protetivas ou socialmente inclusoras, no processo produtivo, mormente, destacando que desenvolvimento implica em maximizar a riqueza social eliminando os custos e externalidades causadas a terceiros presentes e de gerações futuras de forma eficiente e justa segundo o PEES.

outro e, mesmo, a empresa pode, sim, aumentar seus lucros em uma agenda normativa socialmente inclusora. É o lucro com o bem estar pessoal e do próximo que leva a uma generalização e maximização da riqueza que, antes de separar, unifica os agentes em torno de objetivos comuns<sup>6</sup>. Para tanto, em meio a uma sociedade civil ainda desequilibrada, social, política e economicamente, resta ao Estado, em economia de mercado, corrigir as falhas e internalizar as externalidades<sup>7</sup>, porém, não a qualquer custo. Idealmente, objetiva-se uma ordem política asseguradora da liberdade, uma ordem jurídica que perpetue a igualdade e uma ordem econômica fraternal que, se não existindo, fazem urgir mudanças na visão de mundo, de forma a tratar a inclusão das externalidades de forma eficiente. Não por outro motivo, Coase afirmou:

Se os fatores de produção são pensados como direitos, torna-se mais fácil compreender que o direito de fazer algo que gera efeitos prejudiciais (tais como a emissão de fumaça, barulho, odores, etc.) é, também, um fator de produção. Da mesma forma que podemos usar um pedaço de terra de modo a evitar que as pessoas o atravessem, ou estacionem seus carros, ou construam suas casas sobre o mesmo, nós podemos usá-lo de modo a denegá-las uma vista, ou o silêncio, ou um ar não poluído. O custo de exercer um direito (de usar um fator de produção) é sempre a perda sofrida em outro lugar em consequência do exercício desse direito – a incapacidade de cruzar a terra, estacionar o carro, construir uma casa, gozar de uma vista, ter paz e silêncio, respirar ar limpo.

Seria claramente desejável se as únicas ações realizadas fossem aquelas nas quais o ganho gerado valesse mais do que a perda sofrida. Mas, ao se escolher entre arranjos sociais em um contexto no qual decisões individuais são tomadas, temos que ter em mente que uma mudança no sistema existente, a qual levará a uma melhora em algumas decisões, pode muito bem levar a uma piora em outras. Além disso, tem-se que levar em conta os custos envolvidos para operar os vários arranjos sociais (seja o trabalho de um mercado ou de um departamento de governo), bem como os custos envolvidos na mudança para um novo sistema. Ao se projetar e escolher entre arranjos sociais, devemos atentar para o efeito total. Isso, acima de tudo, é a mudança de abordagem que estou defendendo<sup>8</sup>.

Ao que se vê, compete, ao Estado, papel importante na distribuição eficiente e justa de direitos internalizando custos sociais causados pelo ganho privado; de modo que, por fim os custos marginais privados sejam iguais aos custos sociais privados e às receitas marginais privadas e sociais<sup>9</sup>.

Neste diapasão, percebe-se que o empresário, detentor dos fatores de produção – natureza, capital, trabalho, iniciativa empresarial e tecnologia, arquitetando-os, cria riqueza e, não raras vezes, direta ou indiretamente, causa externalidades sociais que poderão ser atenuadas pelo próprio Estado – *Welfare State*, ou pelos particulares. Aqui, defende-se, não uma atitude assistencialista do Estado, mas, sim, regulatória, no sentido de criação de um patamar de normatividade próprio para garantir agenda mínima de direitos a serem

---

<sup>6</sup> A doutrina já vem tratando o tema como economia da comunhão, em que são conciliados os interesses do empresário e dos trabalhadores pois, antes de estarem em polos opostos, são agentes que, em comum, trabalham e almejam o derradeiro objetivo social da empresa, o lucro.

<sup>7</sup> Sobre a inclusão das externalidades, podem ser vistos os ensinamentos de Pigou e de Ronald Coase. Importante resgatar o pensamento do segundo citando Arthur Cecil Pigou: *A origem da moderna análise econômica do problema discutido no presente ensaio (The problem of social cost) é a obra The Economics of Welfare, de Pigou, e, em particular, a seção da Parte II que trata da divergência entre os produtos social e privado, que ocorre porque uma pessoa A, ao prestar serviços, pelos quais recebe pagamento, para uma segunda pessoa B, presta, também, incidentalmente, serviços ou desserviços a outras pessoas (não produtores de serviços afins), de tal forma que o pagamento não pode ser exigido das partes beneficiadas nem uma compensação pode ser requisitada pelas partes prejudicadas.* (em inglês no original) Ver in A. C. Pigou, *The Economics of Welfare* 183. 4th Ed. 1932 ou in Coase, Ronald. *The Problem of Social Cost. Journal of Law and Economics*. Outubro, 1960.

<sup>8</sup> Coase, Ronald. *The Problem of Social*, p.36

<sup>9</sup> Situação ainda inexistente de pleno emprego, equilíbrio e estabilidade econômica próprios do modelo de concorrência perfeita.

observados em favor dos perdedores do sistema, sem, contudo não incorrer em legislação nefasta para o setor produtivo que, conseqüentemente, leve à estagnação ou diminuição da produção e ao desabastecimento, por fim, levando ao prejuízo da sociedade como um todo, desassistida, desempregada, envolta em processo espiral descendente da economia, próprio de uma demanda não atendida. Resta, assim, aos legisladores, aos juízes e aos governantes, intervir com sabedoria na Ordem Econômico-Social, seja com a criação de normas, a determinação dos julgados, ou com a ação fiscal e as diversas políticas governamentais; de forma a eliminar externalidades e ajustar os arranjos sociais percebendo-se que, os interesses dos agentes sociais e sujeitos de direito, sejam produtores, consumidores, reclamantes, reclamados, autores e réus, etc.; antes de antagônicos, são, em verdade, recíprocos.

Reciprocidade parece ser a palavra que resume uma visão de mudança para o sistema jurídico. O direito de alguém não é exclusivo na medida em que interage com o direito de outrem em uma sociedade com escassos e mal distribuídos recursos. A riqueza global de uma sociedade, ainda que individualmente apropriada, tem comprometimento com a totalidade de seus membros que, excluídos, em última análise oneram a própria sociedade civil que, afinal de contas, sustenta o aparelho estatal<sup>10</sup>.

Acredita-se que, não somente a coercitividade da lei, ou mesmo seu uso persuasivo, mas a educação, a elevação do nível cultural do povo e a transparência no agir empresarial vêm corroborar para uma ação privada socialmente inclusiva. Hodiernamente, a atividade empresarial socialmente responsável advém da conscientização do empresariado que busca legitimar-se pelo atendimento das exigências advindas de um público consumidor instruído, da ação da imprensa, da mobilização das minorias e da elevação do grau de exigência da sociedade como um todo.

A ação de gestão da empresa, preocupada com a inclusão social implica em promoção do desenvolvimento, entendido como resultado de práticas socialmente inclusivas, economicamente eficientes, politicamente adequadas, ambientalmente sustentáveis, humanamente progressistas, juridicamente emancipadoras e que elevem, em ambiente de acomodação dos arranjos institucionais, ao uso racional e potencial da riqueza que, por sua vez, atinja a toda ou máxima plenitude dos seres que coexistem no tão abatido ecossistema planetário. Já se disse alhures, o ar que se respira no Brasil, é o mesmo dos Estados Unidos da América, da Europa, da Ásia, da África e da Oceania; portanto, a tomada de decisão

---

<sup>10</sup> Visto de outro ponto de vista, ou se promove a inclusão social via aparelho estatal, com políticas de redistribuição de renda, ou se a promove pela ação cidadã e pragmática da própria sociedade civil para a difusão do bem estar. A própria ação empresarial, neste sentido, pode gerar empregos, produtos seguros e adequados para o consumo, tributos para o Estado, bem estar para seus colaboradores, creches para os filhos dos colaboradores, inclusão dos portadores de necessidades especiais, etc.

individual não pode ir de encontro com a vontade de subsistência coletiva. Destarte, a alocação dos escassos recursos deve ser otimizada, os desrespeitos à vida desincentivados e a ação socialmente responsável incentivada como forma de existir e deixar existir, sob pena de extermínio da vida no Planeta Terra.

Disciplinando a ação das empresas, deve, o Estado, ainda, atentar para a distribuição do risco oriundo da ação empresarial. O impacto causado pelo processo produtivo tem de ser arcado de forma adequada e responsável pela sociedade como um todo. Não se pode permitir um Poder Legislativo e um Judiciário complacentes com ação irresponsável do empresariado segundo flexibilização das normas como, v.g. se pode citar: a legislação de consumo, trabalhista, ambiental, etc. e, nem se pode defender um Estado ineficiente que atropela as mínimas recomendações das leis de mercado; aos moldes dos malfadados planos econômicos e tabelamentos de preços já vividos neste País.

Para este breve estudo, intenta-se analisar as consequências privadas da (in) gerência estatal exemplificada através de duas políticas públicas macroeconômicas contrapostas a saber: a política de compras governamentais e seus reflexos no mercado e o arcabouço normativo que se generaliza como sendo socialmente inclusor. O objetivo é demonstrar, com visibilidade econômico-gráfica aos operadores do direito, os reflexos socioeconômicos, criados no espaço social, a partir das ações estatais, seja pela criação normativa ou pela apreciação judicial do caso concreto.

Como pressupostos de análise têm-se: a) existe uma dada *demanda governamental por bens e serviços (D)*; b) existe uma dada *oferta da parte dos empresários de bens e serviços (S)*; c) podem ser adotadas *políticas públicas licitatórias para compras governamentais* com maior ou menor grau de exigência, implicando em aumento ou diminuição dos custos empresariais, seja pelo recrudescimento da Lei 8.666/93, em termos de imposições licitatórias, seja pela flexibilização da referida norma; d) podem ser adotadas *políticas públicas voltadas para a ação empresarial socialmente responsável*, implicando em aumento ou diminuição das exigências normativas; ambientais, trabalhistas, disciplinadoras das relações de consumo, voltadas para a inclusão de pessoas com necessidades especiais, ou, ainda, genericamente, aumentando ou diminuindo a inclusão social ou a responsabilidade social da empresa; e) o recrudescimento ou *aumento das exigências nas normas licitatórias* implica em aumento dos custos empresarias e consequente diminuição da oferta de bens e serviços e vice versa; f) o *aumento no nível de exigência do comprometimento social* por parte do empresariado implica em aumento dos custos empresarias e consequente diminuição da oferta de bens e serviços e vice versa; e g) a demanda de bens e serviços pelos órgãos

públicos (*compras governamentais*) buscará, racionalmente, a maximização de suas vantagens (qualidade e preço).

Em um primeiro momento, poder-se-ia partir de um ponto de equilíbrio (PE), entre a oferta privada e a demanda pública conforme visto na Figura 1, abaixo:

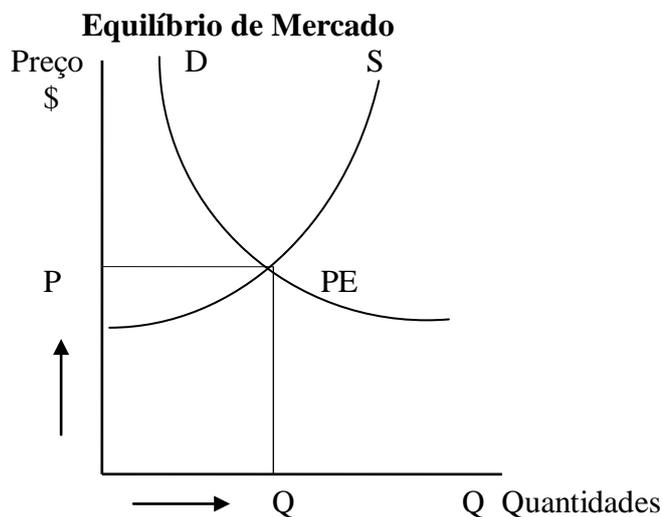


Figura 01

O PE que se vê na Figura 1 advém de uma oferta da indústria doméstica que se submete às condicionantes normativas do edital público que atenta para as exigências<sup>11</sup> públicas licitatórias, segundo as disposições da Lei 8.666/93, tanto como mínimo legal, como possível normativo flexibilizado e que favorece o melhor atendimento de edital por parte do empresariado<sup>12</sup>. Neste sentido, é evidente que, segundo a Legislação apresentada, valores

<sup>11</sup> Exemplificam exigências a serem seguidas; o disposto nos artigos 3º, 12 e 15 da Lei 9.666/93, conforme segue:

(...) Art. 3º A licitação destina-se a garantir a observância do princípio constitucional da isonomia, a seleção da proposta mais vantajosa para a administração e a promoção do desenvolvimento nacional sustentável e será processada e julgada em estrita conformidade com os princípios básicos da legalidade, da impessoalidade, da moralidade, da igualdade, da publicidade, da probidade administrativa, da vinculação ao instrumento convocatório, do julgamento objetivo e dos que lhes são correlatos. (Redação dada pela Lei nº 12.349, de 2010).

(...) Art. 12. Nos projetos básicos e projetos executivos de obras e serviços serão considerados principalmente os seguintes requisitos: (Redação dada pela Lei nº 8.883, de 1994).

I - segurança;  
II - funcionalidade e adequação ao interesse público;  
III - economia na execução, conservação e operação;  
IV - possibilidade de emprego de mão de obra, materiais, tecnologia e matérias-primas existentes no local para execução, conservação e operação;

V - facilidade na execução, conservação e operação, sem prejuízo da durabilidade da obra ou do serviço;

VI - adoção das normas técnicas, de saúde e de segurança do trabalho adequadas; (Redação dada pela Lei nº 8.883, de 1994);

VII - impacto ambiental.

(...) Art. 15. As compras, sempre que possível, deverão:

I - atender ao princípio da padronização, que imponha compatibilidade de especificações técnicas e de desempenho, observadas, quando for o caso, as condições de manutenção, assistência técnica e garantia oferecidas;

II - ser processadas através de sistema de registro de preços;

III - submeter-se às condições de aquisição e pagamento semelhantes às do setor privado;

IV - ser subdivididas em tantas parcelas quantas necessárias para aproveitar as peculiaridades do mercado, visando economicidade;

V - balizar-se pelos preços praticados no âmbito dos órgãos e entidades da Administração Pública.

<sup>12</sup> Exemplifica flexibilização permitida, o disposto nos artigos 24, 25 e 26 da Lei 9.666/93, conforme segue:

(...) Art. 24. É dispensável a licitação:

I - para obras e serviços de engenharia de valor até 10% (dez por cento) do limite previsto na alínea "a", do inciso I do artigo anterior, desde que não se refiram a parcelas de uma mesma obra ou serviço ou ainda para obras e serviços da mesma natureza e no mesmo local que possam ser realizadas conjunta e concomitantemente; (Redação dada pela Lei nº 9.648, de 1998);

II - para outros serviços e compras de valor até 10% (dez por cento) do limite previsto na alínea "a", do inciso II do artigo anterior e para alienações, nos casos previstos nesta Lei, desde que não se refiram a parcelas de um mesmo serviço, compra ou alienação de maior vulto que possa ser realizada de uma só vez; (Redação dada pela Lei nº 9.648, de 1998.);

III - nos casos de guerra ou grave perturbação da ordem;

IV - nos casos de emergência ou de calamidade pública, quando caracterizada urgência de atendimento de situação que possa ocasionar prejuízo ou comprometer a segurança de pessoas, obras, serviços, equipamentos e outros bens, públicos ou particulares, e somente para os bens necessários ao atendimento da situação emergencial ou calamitosa e para as parcelas de obras e serviços que possam ser concluídas no prazo máximo de 180 (cento e oitenta) dias consecutivos e ininterruptos, contados da ocorrência da emergência ou calamidade, vedada a prorrogação dos respectivos contratos;

V - quando não acudirem interessados à licitação anterior e esta, justificadamente, não puder ser repetida sem prejuízo para a Administração, mantidas, neste caso, todas as condições preestabelecidas;

VI - quando a União tiver que intervir no domínio econômico para regular preços ou normalizar o abastecimento;

VII - quando as propostas apresentadas consignarem preços manifestamente superiores aos praticados no mercado nacional, ou forem incompatíveis com os fixados pelos órgãos oficiais competentes, casos em que, observado o parágrafo único do art. 48 desta Lei e, persistindo a situação, será admitida a adjudicação direta dos bens ou serviços, por valor não superior ao constante do registro de preços, ou dos serviços; (Vide § 3º do art. 48);

VIII - para a aquisição, por pessoa jurídica de direito público interno, de bens produzidos ou serviços prestados por órgão ou entidade que integre a Administração Pública e que tenha sido criado para esse fim específico em data anterior à vigência desta Lei, desde que o preço contratado seja compatível com o praticado no mercado; (Redação dada pela Lei nº 8.883, de 1994);

IX - quando houver possibilidade de comprometimento da segurança nacional, nos casos estabelecidos em decreto do Presidente da República, ouvido o Conselho de Defesa Nacional;

X - para a compra ou locação de imóvel destinado ao atendimento das finalidades precípua da administração, cujas necessidades de instalação e localização condicionem a sua escolha, desde que o preço seja compatível com o valor de mercado, segundo avaliação prévia; (Redação dada pela Lei nº 8.883, de 1994);

XI - na contratação de remanescente de obra, serviço ou fornecimento, em consequência de rescisão contratual, desde que atendida a ordem de classificação da licitação anterior e aceitas as mesmas condições oferecidas pelo licitante vencedor, inclusive quanto ao preço, devidamente corrigido;

XII - nas compras de hortifrutigranjeiros, pão e outros gêneros perecíveis, no tempo necessário para a realização dos processos licitatórios correspondentes, realizadas diretamente com base no preço do dia; (Redação dada pela Lei nº 8.883, de 1994);

XIII - na contratação de instituição brasileira incumbida regimental ou estatutariamente da pesquisa, do ensino ou do desenvolvimento institucional, ou de instituição dedicada à recuperação social do preso, desde que a contratada detenha inquestionável reputação ético-profissional e não tenha fins lucrativos; (Redação dada pela Lei nº 8.883, de 1994);

XIV - para a aquisição de bens ou serviços nos termos de acordo internacional específico aprovado pelo Congresso Nacional, quando as condições ofertadas forem manifestamente vantajosas para o Poder Público; (Redação dada pela Lei nº 8.883, de 1994);

XV - para a aquisição ou restauração de obras de arte e objetos históricos, de autenticidade certificada, desde que compatíveis ou inerentes às finalidades do órgão ou entidade.

XVI - para a impressão dos diários oficiais, de formulários padronizados de uso da administração, e de edições técnicas oficiais, bem como para prestação de serviços de informática a pessoa jurídica de direito público interno, por órgãos ou entidades que integrem a Administração Pública, criados para esse fim específico; (Incluído pela Lei nº 8.883, de 1994);

XVII - para a aquisição de componentes ou peças de origem nacional ou estrangeira, necessários à manutenção de equipamentos durante o período de garantia técnica, junto ao fornecedor original desses equipamentos, quando tal condição de exclusividade for indispensável para a vigência da garantia; (Incluído pela Lei nº 8.883, de 1994);

XVIII - nas compras ou contratações de serviços para o abastecimento de navios, embarcações, unidades aéreas ou tropas e seus meios de deslocamento quando em estada eventual de curta duração em portos, aeroportos ou localidades diferentes de suas sedes, por motivo de movimentação operacional ou de adestramento, quando a exiguidade dos prazos legais puder comprometer a normalidade e os propósitos das operações e desde que seu valor não exceda ao limite previsto na alínea "a" do inciso II do art. 23 desta Lei; (Incluído pela Lei nº 8.883, de 1994)

XIX - para as compras de material de uso pelas Forças Armadas, com exceção de materiais de uso pessoal e administrativo, quando houver necessidade de manter a padronização requerida pela estrutura de apoio logístico dos meios navais, aéreos e terrestres, mediante parecer de comissão instituída por decreto; (Incluído pela Lei nº 8.883, de 1994)

XX - na contratação de associação de portadores de deficiência física, sem fins lucrativos e de comprovada idoneidade, por órgãos ou entidades da Administração Pública, para a prestação de serviços ou fornecimento de mão de obra, desde que o preço contratado seja compatível com o praticado no mercado. (Incluído pela Lei nº 8.883, de 1994)

XXI - para a aquisição de bens e insumos destinados exclusivamente à pesquisa científica e tecnológica com recursos concedidos pela Capes, pela Finep, pelo CNPq ou por outras instituições de fomento a pesquisa credenciadas pelo CNPq para esse fim específico; (Redação dada pela Lei nº 12.349, de 2010)

XXII - na contratação de fornecimento ou suprimento de energia elétrica e gás natural com concessionário, permissionário ou autorizado, segundo as normas da legislação específica; (Incluído pela Lei nº 9.648, de 1998)

XXIII - na contratação realizada por empresa pública ou sociedade de economia mista com suas subsidiárias e controladas, para a aquisição ou alienação de bens, prestação ou obtenção de serviços, desde que o preço contratado seja compatível com o praticado no mercado. (Incluído pela Lei nº 9.648, de 1998)

XXIV - para a celebração de contratos de prestação de serviços com as organizações sociais, qualificadas no âmbito das respectivas esferas de governo, para atividades contempladas no contrato de gestão. (Incluído pela Lei nº 9.648, de 1998)

XXV - na contratação realizada por Instituição Científica e Tecnológica - ICT ou por agência de fomento para a transferência de tecnologia e para o licenciamento de direito de uso ou de exploração de criação protegida. (Incluído pela Lei nº 10.973, de 2004)

XXVI - na celebração de contrato de programa com ente da Federação ou com entidade de sua administração indireta, para a prestação de serviços públicos de forma associada nos termos do autorizado em contrato de consórcio público ou em convênio de cooperação. (Incluído pela Lei nº 11.107, de 2005)

XXVII - na contratação da coleta, processamento e comercialização de resíduos sólidos urbanos recicláveis ou reutilizáveis, em áreas com sistema de coleta seletiva de lixo, efetuados por associações ou cooperativas formadas exclusivamente por pessoas físicas de baixa renda reconhecidas pelo poder público como catadores de materiais recicláveis, com o uso de equipamentos compatíveis com as normas técnicas, ambientais e de saúde pública. (Redação dada pela Lei nº 11.445, de 2007).

outros passam a ser considerados que não aqueles exclusivamente voltados para a maximização da riqueza, enquanto crescimento econômico, individualista e desconsiderador de mínimos éticos, sociais e ambientais;. Neste sentido, o legislador pátrio faz incluir no cálculo econométrico para a tomada de decisão jurídico-normativa, variáveis que implicam em exigências sociais, como as previstas nos artigos 3º, 12 e 15 da Lei 9.666/93, e variáveis que vem atenuar as exigências para o empresariado como vistas nos artigos 24, 25 e 26 da Lei 9.666/93. Aqui, pode ser necessário destacar que o individualismo metodológico racional econômico pode ser visto como a tomada de decisão individual (de agentes econômicos sujeitos ao Direito) que derivam utilidades para si considerados os reflexos sociais de suas decisões e, mesmo, os anseios e necessidades sociais. É o que se conhece, em Economia, por derivação de utilidade para terceiros; em outras palavras, passa a ser racional para o ofertante privado oferecer, por exemplo, produtos (hortaliças, sapatos, mesas, etc. sob condições ambientalmente favoráveis, sob a égide de uma mínima agenda de direitos trabalhistas – Consolidação das Leis Trabalhistas, conforme ação socialmente responsável, como é a

---

XXVIII – para o fornecimento de bens e serviços, produzidos ou prestados no País, que envolvam, cumulativamente, alta complexidade tecnológica e defesa nacional, mediante parecer de comissão especialmente designada pela autoridade máxima do órgão. (Incluído pela Lei nº 11.484, de 2007).

XXIX – na aquisição de bens e contratação de serviços para atender aos contingentes militares das Forças Singulares brasileiras empregadas em operações de paz no exterior, necessariamente justificadas quanto ao preço e à escolha do fornecedor ou executante e ratificadas pelo Comandante da Força. (Incluído pela Lei nº 11.783, de 2008).

XXX - na contratação de instituição ou organização, pública ou privada, com ou sem fins lucrativos, para a prestação de serviços de assistência técnica e extensão rural no âmbito do Programa Nacional de Assistência Técnica e Extensão Rural na Agricultura Familiar e na Reforma Agrária, instituído por lei federal. (Incluído pela Lei nº 12.188, de 2010)

XXXI - nas contratações visando ao cumprimento do disposto nos arts. 3º, 4º, 5º e 20 da Lei nº 10.973, de 2 de dezembro de 2004, observados os princípios gerais de contratação dela constantes. (Incluído pela Lei nº 12.349, de 2010)

Parágrafo único. Os percentuais referidos nos incisos I e II do caput deste artigo serão 20% (vinte por cento) para compras, obras e serviços contratados por consórcios públicos, sociedade de economia mista, empresa pública e por autarquia ou fundação qualificadas, na forma da lei, como Agências Executivas. (Redação dada pela Lei nº 11.107, de 2005)

Art. 25. É inexigível a licitação quando houver inviabilidade de competição, em especial:

I - para aquisição de materiais, equipamentos, ou gêneros que só possam ser fornecidos por produtor, empresa ou representante comercial exclusivo, vedada a preferência de marca, devendo a comprovação de exclusividade ser feita através de atestado fornecido pelo órgão de registro do comércio do local em que se realizaria a licitação ou a obra ou o serviço, pelo Sindicato, Federação ou Confederação Patronal, ou, ainda, pelas entidades equivalentes;

II - para a contratação de serviços técnicos enumerados no art. 13 desta Lei, de natureza singular, com profissionais ou empresas de notória especialização, vedada a inexigibilidade para serviços de publicidade e divulgação;

III - para contratação de profissional de qualquer setor artístico, diretamente ou através de empresário exclusivo, desde que consagrado pela crítica especializada ou pela opinião pública.

§ 1º Considera-se de notória especialização o profissional ou empresa cujo conceito no campo de sua especialidade, decorrente de desempenho anterior, estudos, experiências, publicações, organização, aparelhamento, equipe técnica, ou de outros requisitos relacionados com suas atividades, permita inferir que o seu trabalho é essencial e indiscutivelmente o mais adequado à plena satisfação do objeto do contrato.

§ 2º Na hipótese deste artigo e em qualquer dos casos de dispensa, se comprovado superfaturamento, respondem solidariamente pelo dano causado à Fazenda Pública o fornecedor ou o prestador de serviços e o agente público responsável, sem prejuízo de outras sanções legais cabíveis.

Art. 26. As dispensas previstas nos §§ 2º e 4º do art. 17 e no inciso III e seguintes do art. 24, as situações de inexigibilidade referidas no art. 25, necessariamente justificadas, e o retardamento previsto no final do parágrafo único do art. 8º desta Lei deverão ser comunicados, dentro de 3 (três) dias, à autoridade superior, para ratificação e publicação na imprensa oficial, no prazo de 5 (cinco) dias, como condição para a eficácia dos atos. (Redação dada pela Lei nº 11.107, de 2005)

Parágrafo único. O processo de dispensa, de inexigibilidade ou de retardamento, previsto neste artigo, será instruído, no que couber, com os seguintes elementos:

I - caracterização da situação emergencial ou calamitosa que justifique a dispensa, quando for o caso;

II - razão da escolha do fornecedor ou executante;

III - justificativa do preço.

IV - documento de aprovação dos projetos de pesquisa aos quais os bens serão alocados. (Incluído pela Lei nº 9.648, de 1998)

inclusão de trabalhadores com necessidades especiais, e assim tantos outros ditames característicos de uma agenda humanitária, progressista e socialmente inclusora).

A partir do equilíbrio inicial se pode inferir as consequências econômicas teoricamente advindas das possíveis tomadas de decisão públicas, seja quando da flexibilização dos editais ou dos julgamentos relativos às dissidências ocasionalmente verificáveis no processo administrativo licitatório; seja quando do aumento do grau de exigência normativo para a elaboração dos editais de compras públicas ou, mesmo, o uso de critérios interpretativos da lei, nas barras dos tribunais, extremamente *exigentes*, por assim dizer, para o empresariado. É o que se passa a verificar, assumidas as expectativas racionais de quatro possíveis políticas assumidas no Quadro 1.

**Quadro de análise jurídico-econômica para a tomada de decisão e implementação de possíveis políticas públicas licitatórias e socialmente responsáveis, individualmente consideradas, e suas consequências econômicas<sup>13</sup>**

<b>Hipótese Econômica</b>	<b>Reflexo Econômico (<i>coeteris paribus</i>)<sup>14</sup></b>
Hipótese (A) <b>(Implementação das compras estatais ou aumento dos gastos públicos)</b>	A <i>expansão na procura estatal</i> de bens e serviços, mantendo-se inalterada a oferta dos empresários, perturbará o equilíbrio do mercado: <i>aumentarão, ao mesmo tempo, as quantidades transacionadas e os preços.</i> Causas: urgência na prestação de serviços públicos e aquisição de bens, por exemplo, para o término, em caráter de urgência de estádios e construções para a Copa do Mundo de 2014. Observa-se, em verdade, que a flexibilização da normatividade licitatória e dos editais públicos e a diminuição do comprometimento social do empresário diminuem os custos para o empresariado e facilitam a compra governamental, tornando os produtos mais acessíveis diminuindo seus preços para o Estado.
Hipótese (B) <b>(Retração das compras estatais ou diminuição dos gastos públicos)</b>	A <i>redução na procura estatal</i> de bens e serviços, mantendo-se inalterada a oferta dos empresários, perturbará o equilíbrio do mercado: <i>cairão as quantidades transacionadas e os preços também.</i> Causas: elevado comprometimento de setores privados da economia voltados para o exclusivo ou significativo atendimento ao Setor Público e política de ajuste fiscal do Governo. Observa-se que a política de incremento nas exigências licitatórias e de exigência de comprometimento social por parte do empresariado aumentam os custos e dificultam a compra governamental, tornando os produtos mais caros e aumentando seus preços para o Estado.
Hipótese (C)	A <i>expansão na oferta dos empresários</i> de bens e serviços para

<sup>13</sup> Para auxílio na consecução de modelos gráficos microeconômicos, ver, dentre outros, RIANI, Flávio, *Economia: Princípios básicos e introdução à Microeconomia*, São Paulo: Pioneira, 1998. ROSSETTI, José Paschoal, *Introdução à Economia*. 14ª ed. rev., atual., ampl. São Paulo: Atlas, 1990; SILVA, VASCONCELLOS, Marco Antonio Sandoval e GARCIA, Manuel Enriquez, *Fundamentos de Economia*. São Paulo: Saraiva, 2002.

SILVA, Adelphino Teixeira da. *Economia e Mercados: elementos de economia*, 15ª ed., São Paulo: Atlas, 1977 e, VASCONCELLOS, Marco Antonio Sandoval e GARCIA, Manuel Enriquez, *Fundamentos de Economia*. São Paulo: Saraiva, 2002.

<sup>14</sup> Observa-se que, no Quadro nº 1, são isoladamente apresentados os efeitos individuais de cada possível política pública que, conseqüentemente, alteram, como de fato ocorre no mundo real, ambas as curvas (oferta e demanda) absorvendo; cada uma, parte do reflexo causado pela ação normativo-jurídico-política. No Quadro nº 2 e nas Figuras 2 a 5, em instância teórica e exemplificativamente, demonstram-se, isoladamente, os efeitos das mudanças de uma das variáveis (oferta ou demanda), mantida a outra estável.

<b>(Implementação da ação comercial dos empresários ou diminuição dos custos privados)</b>	atendimento das necessidades públicas, mantendo-se inalterada a procura estatal, perturbará o equilíbrio do mercado: <i>maiores quantidades serão transacionadas a preços mais baixos.</i> Causas: diminuição das exigências licitatórias e dos níveis de comprometimento social dos empresários, queda das demandas; privada interna e externa.
<b>Hipótese (D) (Retração da ação comercial dos empresários ou aumento dos custos privados)</b>	A <i>redução na oferta dos empresários</i> de bens e serviços para atendimento das necessidades públicas, mantendo-se inalterada a procura estatal, perturbará o equilíbrio do mercado: <i>menores quantidades serão transacionadas a preços mais altos.</i> Causas: aumento das exigências licitatórias e dos níveis de comprometimento social do empresariado, atendimento prioritário das demandas; privada interna e externa.

Quadro 01

## 2. Apreciação gráfica das variações nas Curvas de Demanda (D) e de Oferta (S) em virtude da normatização: a incontestável influência do Direito na Economia e da Economia no Direito.

Aproximando o entendimento do jurista ao do economista, pretende-se, agora, apresentar, graficamente, as Hipóteses e os respectivos efeitos descritos no Quadro 1; ainda simplificando o modelo hipotético, ao manter-se uma das variáveis constante e alterando a outra, como é visto nas Figuras 2 a 5. Torna-se evidente, assim, que políticas governamentais normativas ou judiciais influenciam na demanda ou oferta de produtos na Ordem Econômica. Há, mesmo, verdadeira reciprocidade de efeitos das normas no mercado e do mercado na normatividade, sob a pena, desta última desconhecendo os princípios basilares da primeira, tornar-se inócua, ineficaz.

### Variação na Curva de Demanda, mantida a Curva de Oferta: Hipóteses (A) e (B)

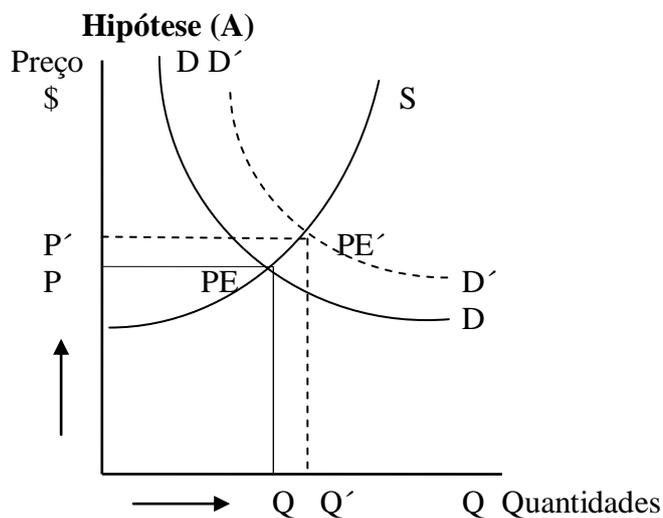
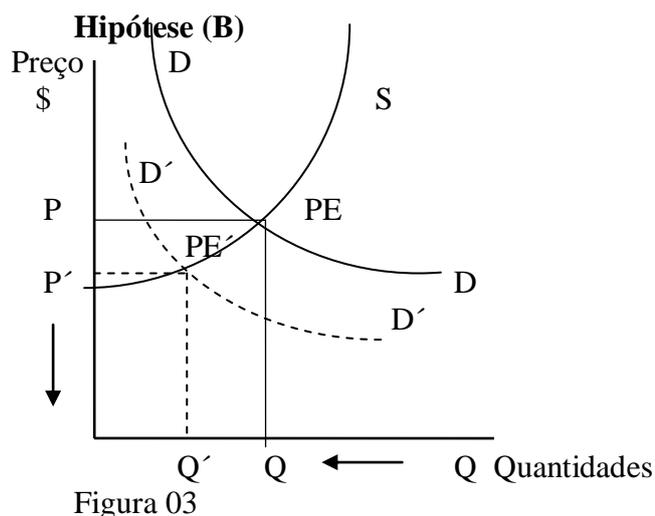


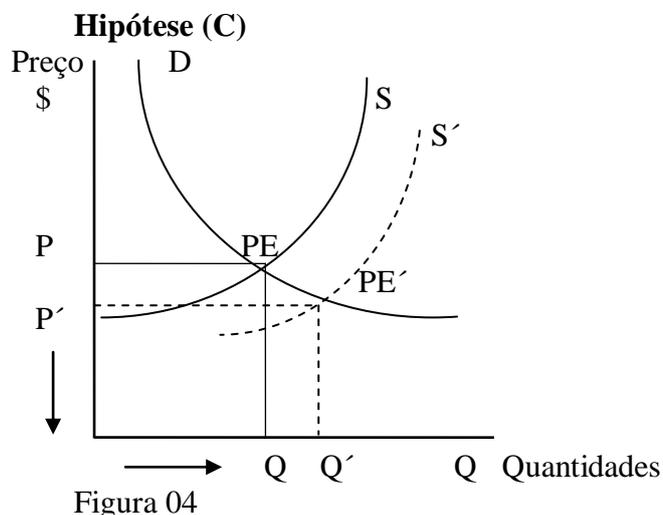
Figura 02

Na Fig. 02, a Curva de demanda se desloca de D para D' (da esquerda para a direita), de forma que o reflexo de tal deslocamento é absorvido por um aumento dos preços de P para P' e das quantidades, de Q para Q'; já que, não havendo variação na curva S (condições) da oferta, a demanda maior passou a pressionar a indústria que, além de ofertar mais produtos e serviços, pode aumentar seus preços.

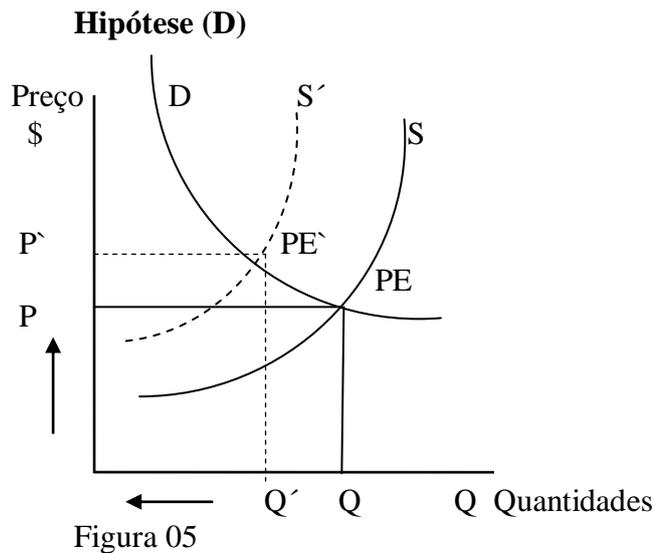


Na Fig. 03, a Curva de demanda se desloca de D para D' (da direita para a esquerda), de forma que o reflexo de tal deslocamento é absorvido por uma diminuição dos preços de P para P' e das quantidades, de Q para Q'; já que, não havendo variação na curva S (condições) da oferta, a demanda menor passou a liberar a capacidade instalada da indústria que, além de ofertar menos produtos e serviços, teve de diminuir seus preços.

**Variação na Curva de Oferta, mantida a Curva de Demanda: Hipóteses (C) e (D)**



Na Fig. 04, a Curva de oferta se desloca de S para S' (da esquerda para a direita), de forma que o reflexo de tal deslocamento é absorvido por uma diminuição dos preços de P para P' e aumento das quantidades, de Q para Q'; já que, não havendo variação na curva D (condições) da demanda, a oferta maior, ocupando a capacidade instalada da indústria, passou a disputar a demanda e, conseqüentemente teve de diminuir seus preços; por outro lado, a demanda foi beneficiada pela diminuição de preços.



Na Fig. 05, a Curva de oferta se desloca de S para S' (da direita para a esquerda), de forma que o reflexo de tal deslocamento é absorvido por um aumento dos preços de P para P' e diminuição das quantidades, de Q para Q'; já que, não havendo variação na curva D (condições) da demanda, a oferta menor, desocupando a capacidade instalada da indústria, passou a ser mais disputada pela demanda e, conseqüentemente, a indústria aumentou seus preços; por outro lado, a demanda foi prejudicada pela diminuição dos bens e aumento dos preços.

A partir da interação das políticas públicas de expansão – Hipótese (A) ou retração – Hipótese (B), das exigências licitatórias e da diminuição – Hipótese (C) ou intensificação – Hipótese (D), de políticas socialmente responsáveis, verificáveis no Quadro 1, pode-se alterar o nível de arranjos socioeconômicos de forma a maximizar ou minimizar a riqueza – aumento do PIB ou crescimento econômico, e o bem estar social – desenvolvimento ou felicidade social; conforme se observa no Quadro 2.

**Quadro de Análise Econômica para a tomada de decisão e implementação interativa de possíveis políticas públicas licitatórias e socialmente responsáveis reciprocamente consideradas e suas conseqüências econômicas.**

Hipótese Econômica	Política Pública	Efeitos no mercado de bens e serviços
<p>Interação da Hipótese (A) e Hipótese (C)</p>	<p>A) Políticas Públicas de diminuição e flexibilização das normas protetivas dos consumidores estatais (<i>Normas licitatórias mais brandas e flexíveis</i>) ou</p> <p>C) Políticas Públicas de diminuição e flexibilização das normas concorrenciais (<i>Normas que flexibilizem a ação socialmente responsável por parte do empresariado</i>)</p>	<p>A interação das políticas (A) e (C) é, em seu extremo, a <i>mais liberal possível</i>, própria de um Estado pouco ou não interventor. Gera como consequências:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>a) Insegurança e aumento dos riscos para os consumidores estatais;</li> <li>b) Pela flexibilização normativa, aumento da demanda estatal para produtos em geral;</li> <li>c) Descomprometimento do empresariado para com a inclusão social;</li> <li>d) Diminuição das exigências para o empresariado e, conseqüentemente, retração da curva de custos para os ofertantes, com aumento na oferta.</li> </ul> <p>Efeitos:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>a) Econômicos: diminuição geral do nível de preços e aumento das quantidades transacionadas;</li> <li>b) Sócio-responsabilidade: amplamente desatendida em uma pragmática de exclusão social e de consumo perigoso;</li> <li>c) Necessidades Estatais: quantitativamente atendidas e qualitativamente deficientes;</li> <li>d) Ponto de Equilíbrio: Desloca-se para a direita (aumento de quantidades) e para baixo (diminuição de preços).</li> </ul>
<p>Interação da Hipótese (B) e Hipótese (D)</p>	<p>B) Políticas Públicas de recrudescimento das normas protetivas dos consumidores estatais (<i>Normas licitatórias mais severas</i>) ou</p> <p>D) Políticas Públicas de recrudescimento das normas concorrenciais (<i>Normas que impliquem em ação socialmente responsável por parte do empresariado</i>);</p>	<p>A interação das políticas (B) e (D) é, em seu extremo, a <i>mais conservadora possível</i>, própria de um Estado interventor. Gera como consequências:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>a) Estrema segurança para os consumidores estatais e, conseqüente, aumento da demanda estatal, principalmente para aqueles produtos e serviços que possuem demanda reprimida;</li> <li>b) Pela severidade na exigência normativa, diminui a possibilidade de atendimento da demanda estatal para produtos em geral, por parte do empresariado;</li> <li>c) Comprometimento do empresariado para com a inclusão social;</li> <li>b) Aumento das exigências para o empresariado e, conseqüentemente, incremento dos custos para os ofertantes, com diminuição na oferta.</li> </ul> <p>Efeitos:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>a) Econômicos: aumento geral do nível de preços e diminuição das quantidades transacionadas;</li> <li>b) Sócio-responsabilidade: amplamente atendida em uma pragmática de inclusão social;</li> <li>c) Necessidades Estatais: quantitativamente não atendidas e qualitativamente atendidas;</li> <li>d) Ponto de Equilíbrio: Desloca-se para a esquerda (diminuição de quantidades) e para cima (aumento de preços).</li> </ul>

<p>Interação da Hipótese (B) e Hipótese (C)</p>	<p>B) Políticas Públicas de recrudescimento das normas protetivas dos consumidores estatais (<i>Normas licitatórias mais severas</i>) e</p> <p>C) Políticas Públicas de diminuição e flexibilização das normas concorrenciais (<i>Normas que flexibilizem a ação socialmente responsável por parte do empresariado</i>);</p>	<p>A interação das políticas (B) e (C) reflete práticas ora conservadoras, ora flexibilizadoras, próprias de um Estado parcialmente interventor, gerando as seguintes consequências:</p> <p>Consequências das normas licitatórias mais severas:</p> <p>a) Segurança para os consumidores estatais e remetendo, teoricamente, a um aumento da demanda estatal, principalmente em função da compatibilização dos custos com a qualidade dos bens ou serviços adquiridos; entretanto, <i>a posteriori</i>, a demanda estatal, no geral se retrai pelo aumento do custo dos produtos;</p> <p>b) Pela severidade na exigência normativa, diminui a possibilidade de atendimento da demanda estatal para produtos em geral, por parte do empresariado;</p> <p>c) Aumento das exigências para o empresariado e, conseqüentemente, incremento dos custos para os ofertantes, com diminuição na oferta.</p> <p>Consequências das normas que flexibilizem a ação socialmente responsável por parte do empresariado:</p> <p>a) Insegurança e aumento dos riscos para os consumidores estatais e conseqüente diminuição da demanda estatal, principalmente para aqueles produtos e serviços que não possuem demanda reprimida;</p> <p>b) Pela flexibilização normativa, aumento da demanda estatal para produtos em geral;</p> <p>c) Diminuição das exigências para o empresariado e, conseqüentemente, retração dos custos para os ofertantes, com aumento na oferta; mormente, dos produtos e serviços que possuem demanda reprimida.</p> <p>Consequências da interação das duas políticas:</p> <p>a) Ocorre o deslocamento de ambas as curvas, de oferta e de demanda, para baixo e, conseqüentemente, observa-se a diminuição do nível de preços;</p> <p>b) Os efeitos negativos das políticas públicas licitatórias mais severas para a oferta são compensados pela política de flexibilização da ação socialmente mais responsável por parte do empresariado que será estimulado a ofertar;</p> <p>c) Os efeitos positivos das políticas públicas licitatórias mais severas para a demanda estatal, em termos de garantias para o consumo estatal, serão anulados pelo recrudescimento nas exigências para o produtor doméstico. De qualquer forma, a política de ação socialmente menos responsável por parte do empresariado diminuirá seus custos.</p> <p>Efeitos:</p> <p>a) econômicos: diminuição geral do nível de preços. Efeitos contrapostos no nível de quantidades transacionadas;</p> <p>b) Sócio-responsabilidade: amplamente desatendida em uma pragmática de exclusão social e de consumo perigoso;</p> <p>c) Necessidades Estatais: quantitativamente não</p>
---	--	---

		<p>atendidas e qualitativamente atendidas;</p> <p>d) Ponto de Equilíbrio: Desloca-se para baixo (diminuição de preços).</p>
<p>Interação da Hipótese (A) e Hipótese (D)</p>	<p>A) Políticas Públicas de diminuição e flexibilização das normas protetivas dos consumidores (<i>Normas licitatórias mais brandas e flexíveis</i>) e</p> <p>Políticas Públicas de recrudescimento das normas concorrenciais (<i>Normas que impliquem em ação socialmente responsável por parte do empresariado</i>);</p>	<p>A interação das políticas (A) e (D) reflete práticas ora flexibilizadoras, ora conservadoras, próprias de um Estado parcialmente interventor, gerando as seguintes consequências:</p> <p>Consequências das normas licitatórias mais brandas:</p> <p>a) Insegurança e aumento dos riscos para os consumidores estatais e consequente diminuição da demanda estatal, principalmente para aqueles produtos e serviços que não possuem demanda reprimida;</p> <p>b) Diminuição das exigências para o empresariado e, consequentemente, retração dos custos para os ofertantes, com aumento na oferta.</p> <p>Consequências das normas que impliquem em exigência da ação socialmente responsável por parte do empresariado:</p> <p>a) Segurança para os consumidores estatais e, consequente, aumento da demanda estatal, principalmente para aqueles produtos e serviços que possuem demanda reprimida;</p> <p>b) Aumento das exigências para o empresariado e, consequentemente, incremento dos custos para os ofertantes, com diminuição na oferta.</p> <p>Consequências da interação das duas políticas:</p> <p>a) Deslocamento de ambas as curvas, de oferta e de demanda, para cima e, consequentemente, observa-se um aumento significativo dos níveis de preços;</p> <p>b) Os efeitos positivos das políticas públicas licitatórias mais brandas para a oferta são anulados pelo recrudescimento na política de ação socialmente mais responsável por parte do empresariado que se retrai para ofertar;</p> <p>c) Os efeitos negativos das políticas públicas licitatórias mais brandas para a demanda estatal são compensados pelo recrudescimento na política de ação socialmente mais responsável por parte do empresariado que estimulará, assim, o consumo estatal.</p> <p>Efeitos:</p> <p>a) econômicos: aumento geral do nível de preços. Efeitos contrapostos no nível de quantidades transacionadas;</p> <p>b) Sócio-responsabilidade: amplamente atendida em uma pragmática de inclusão social;</p> <p>c) Necessidades Estatais: quantitativamente atendidas e não qualitativamente atendidas;</p> <p>d) Ponto de Equilíbrio: Desloca-se para cima (aumento de preços).</p>

Quadro 02

A partir da exposição do Quadro 2, podem ser inferidas as apreciações gráficas próprias da interação entre as diversas políticas jurídicas que, ora incentivam a ação socialmente responsável, ora incentivam o aumento de exigências para o cumprimento de editais públicos, ora flexibilizam as relações da administração pública com o ente privado ou, ainda, propiciam maior liberdade e descomprometimento social para o empresariado doméstico.

**Demonstrativos gráficos das variações nas Curvas de Oferta e Demanda em virtude da interação entre as políticas reciprocamente consideradas e suas consequências econômicas conforme descrito no Quadro 2**

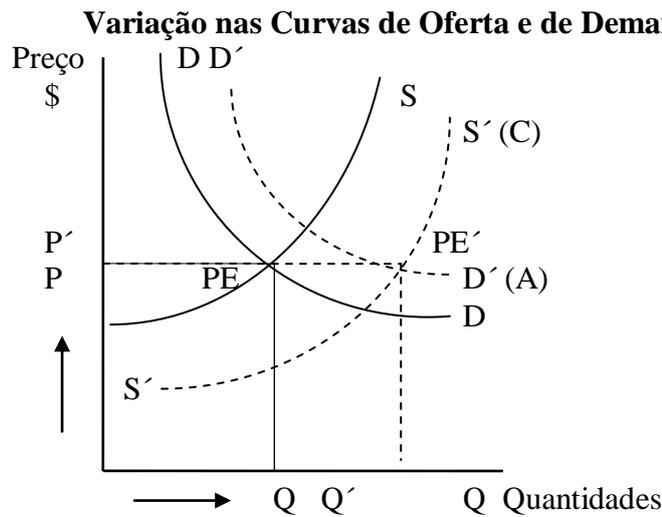


Figura 06

Na Figura 6, ocorre deslocamento na Curva de Demanda (D), da esquerda para a direita, implicando maior acessibilidade, por parte do poder público, aos bens e serviços privados; bem como, verifica-se o deslocamento da Curva de Oferta (S), também, da esquerda para a direita, indicando diminuição dos custos privados dos produtores ou ofertantes domésticos.

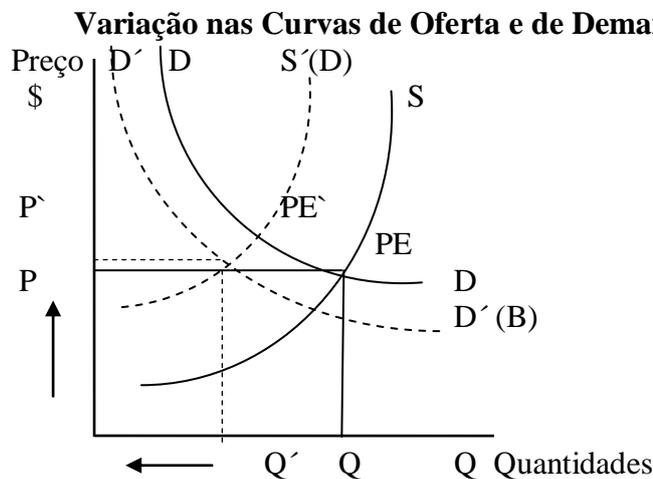
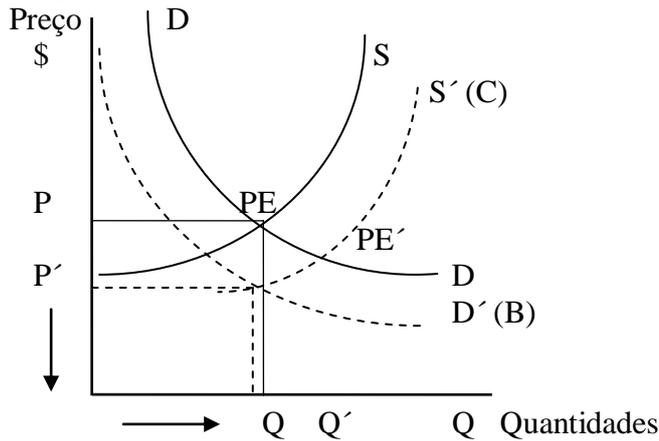


Figura 07

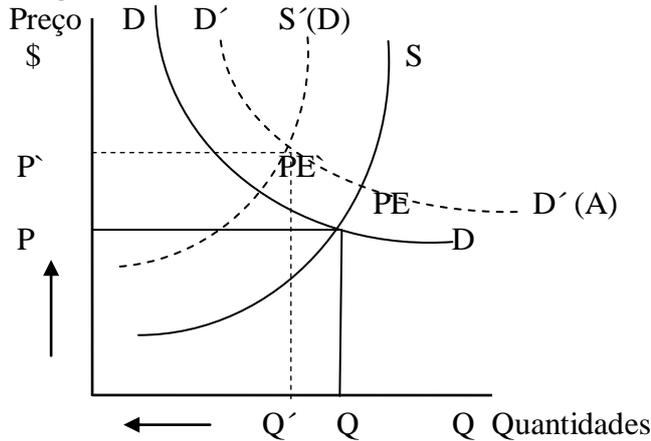
Na Figura 7, ocorre deslocamento na Curva de Demanda (D), da direita para a esquerda, implicando menor acessibilidade, por parte do poder público, aos bens e serviços privados; bem como, verifica-se o deslocamento da Curva de Oferta (S), também, da direita para a esquerda, indicando aumento dos custos privados dos produtores ou ofertantes domésticos.

**Varição nas Curvas de Oferta e de Demanda: Hipóteses (B) e (C)**



Na Figura 8, ocorre deslocamento na Curva de Demanda (D), da direita para a esquerda, implicando menor acessibilidade, por parte do poder público, aos bens e serviços privados; bem como, verifica-se o deslocamento da Curva de Oferta (S), da esquerda para a direita, indicando diminuição dos custos privados dos produtores ou ofertantes domésticos.

**Varição nas Curvas de Oferta e de Demanda: Hipóteses (A) e (D)**



Na Figura 9, ocorre deslocamento na Curva de Demanda (D), da esquerda para a direita, implicando maior acessibilidade, por parte do poder público, aos bens e serviços

privados; bem como, verifica-se o deslocamento da Curva de Oferta (S), da direita para a esquerda, indicando aumento dos custos privados dos produtores ou ofertantes domésticos.

### **3. Estudo da tomada de decisões públicas licitatória e socialmente responsável, sob o enfoque do Princípio da Eficiência Econômico-Social – PEES; Conclusão e Referências.**

A título de conjectura sobre as análises gráficas apresentadas podem ser inferidas assertivas como segue:

- a) O Legislador e o operador jurídico indelevelmente influenciam o mercado;
- b) As leis de mercado não podem ser olvidadas, seja na consecução da lei, seja na sua apreciação judicial;
- c) Normas excessivamente protetivas das relações de consumo estatal – *normas licitatórias mais severas ou mais socialmente comprometidas*; podem levar, no curto prazo, ao desabastecimento e à escassez e, no longo prazo, à realocação dos fatores produtivos para atividades menos custosas ao empresário investidor. Neste caso, a severidade do legislador desconhece as possibilidades materiais do produtor doméstico;
- d) Analogamente, políticas públicas que venham a *determinar exigências licitatórias razoáveis e a intensificar a ação socialmente responsável* por parte do empresário (aplicação de legislação antitruste, defesa do consumidor, inclusão de pessoas com necessidades especiais, por exemplo), podem levar; no curto prazo, ao aumento dos custos para toda a sociedade que, no entanto, colherá, indubitavelmente, os frutos de um mercado socialmente inclusivo, com patamares de consumo e de produção apropriados para o desenvolvimento econômico-social da sociedade em questão;
- e) Normas excessivamente liberais quanto às relações de consumo estatal – *normas licitatórias mais brandas ou liberais e menos socialmente comprometidas* podem levar à insegurança na satisfação da demanda pública, ao abuso de poder econômico por parte da indústria, à proliferação de práticas concorrenciais infrativas e à oferta de produtos e serviços não socialmente responsáveis, ambientalmente danosos, com qualidade duvidosa, segundo ação empresarial que, na busca de economias de escala e diminuição de custos, ou, mesmo, de domínio de mercado, em instância de ineficientes monopólios, oligopólios e cartéis; afetará negativamente a demanda pública por bens e serviços.

f) Da mesma forma, políticas públicas que venham a *flexibilizar as exigências licitatórias e permitir a ação não socialmente responsável* por parte do empresário (deprecação ambiental, flexibilização do Código do Consumidor, desrespeito á propriedade intelectual e não adoção de mínimos patamares trabalhistas, por exemplo), podem, ainda que, em um primeiro momento, levando; no curto prazo, à diminuição dos custos empresariais, ocasionar, no longo prazo, para a sociedade, como um todo, as nefastas consequências de um mercado socialmente injusto, com patamares de consumo e produção distantes das condições próprias para o desejado desenvolvimento econômico da sociedade em questão;

g) A equalização geral dos preços com o atendimento das demandas sociais, segundo adequado estabelecimento da oferta; no curto prazo, permite a superação da etapa de preparação da *economia local – regional*; para, no longo prazo, com maturidade empresarial e fortificação do Estado, ser intentada a conquista de *novos mercados externos* concorrentes, em um primeiro momento e, depois, a inclusão da sociedade considerada em um processo de estabilização e desenvolvimento global das condições mercadológicas segundo o que se entende por Princípio da Eficiência Econômico-Social - PEES.

h) O inovador, na análise em questão, é a percepção da reciprocidade de interesses – dos empresários, que querem menores custos privados e dos consumidores – Estatal e privado, que querem qualidade nos produtos e serviços, preços competitivos e respeito a uma mínima agenda social, assim determinada pela normatividade. Neste viés, antes de meramente antagônicos, tais interesses são inerentes ao mesmo problema, qual seja, produzir e consumir com responsabilidade social. A dicotomia possivelmente verificável entre as forças de mercado e os anseios sociais pode perfeitamente ser dirimida no entendimento de que o mercado que se quer, ou, ainda, a ação emergente dos agentes privados admitida no mercado deve pautar um mínimo socialmente aceitável que, se não naturalmente ofertado, deve ser buscado pelo legal como forma de persuasão para a conduta socialmente desejada. Neste caso, compete, ao Direito, suprir as falhas de mercado, eliminar as externalidades e pugnar por desenvolvimento em detrimento de crescimento. De qualquer forma, entendendo-se inconsequente ou não apropriado o simples crescimento para o mercado e, em busca de efetivo desenvolvimento, pugna-se, para a implementação do mercado a observação do Princípio da Eficiência Econômico-Social – PEES.

Segundo a eficiente ação, quando da tomada de decisões no âmbito econômico-jurídico, seja para o setor privado, seja para o setor governamental, deve, invariavelmente, ser objetivada a criação de ambiente econômico favorável à livre concorrência saudável de mercado social que, regulamentado conforme perspectiva progressista e inclusiva, indique o melhor uso da riqueza social, individualmente apropriada, conforme o *desideratun* último da eficiência econômica. Esta se traduz por situação de equilíbrio na qual as forças econômico-sociais têm satisfeitas suas necessidades de consumo e recompensados todos seus esforços produtivos de forma a, também, serem compensadas quaisquer externalidades por ventura causadas a terceiros e considerados os reclames de responsabilidade social de dada sociedade.

O PEES aplicado à norma traduz a elaboração ou aplicação da mesma de forma eficiente economicamente, maximizando-se resultados esperados quando da adjudicação de direitos ou da determinação de obrigações, todavia, de forma a considerar, no cálculo econométrico para a tomada de decisão, o reflexo social e o custo externo determinado para a sociedade presente ou, mesmo futura; de forma a serem compensados, na sua totalidade, os prejuízos causados pelo ganho presente das partes envolvidas.

Portanto, a tomada de decisão que, apenas e tão somente, represente posicionamento político e não comprometido com o *uso racional da riqueza social, mesmo que individualmente apropriada*, incorre em contrariedade ao PEES, uma vez que, muito provavelmente, em um futuro não remoto, em virtude do emprego ineficiente ou desvio de recursos, pelos encargos causados ao processo produtivo doméstico e pela criação de indicadores mercadológicos falsos, verificar-se-á o caos econômico a partir da constatação da carência de recursos em outras atividades, de alto custo para satisfazer a demanda interna, do maior desemprego ocasionado em outros setores, em virtude do manutenção de empregos em atividades ineficientes e de tantos outros problemas reflexos gerados a partir da equivocada tomada de decisão.

Dessa forma, tem-se por justiça, segundo a ótica econômico-jurídica, a compensação de cada agente, atuante no mercado-social, conforme seu interesse, observado o interesse de terceiros; ou seja, considerada a reciprocidade na adjudicação de direitos ou determinação de obrigações; assim como, o parâmetro da eficiência como determinante axiológico do melhor uso que se pode atribuir aos recursos, consideradas as variáveis de cunho social, ambiental, trabalhista, de bem estar do consumidor, etc.

O PEES é princípio que prima, quando da elaboração ou aplicação normativa, pela essência de caráter econômico da norma que, devendo ser eficiente - maximizadora de resultados esperados quando da adjudicação de direitos entre os agentes, ou quando

determinante de obrigações - não deve esquecer a consideração, no cálculo econométrico, das variáveis de caráter social e temporal que, corretamente valoradas, devem ser internalizadas de forma que a relação de custo e benefício demonstre a realidade das utilidades que se recebe sacrificando determinados bens e serviços de terceiros, assim como, seja considerado o maior número possível ou a totalidade dos agentes envolvidos, ainda, possibilitando a eliminação das externalidades para as sociedades, presente e futura.

Problema crucial, então, está em definir a *proporção da dose médica de remédio* que o legislador ou o operador jurídico vai imprimir ao mercado, segundo sua ação normativo-judicial. Se a dose for maior do que o necessário, *mata-se o paciente*, se menor, não se o cura.

Ainda que não definitivamente<sup>15</sup>, o que se propõe é que a tomada de decisão jurídico-legislativa não seja política, *cega* e nem casuística e que, pelo contrário, seja revestida de cientificidade e técnica racional de forma a combinar justiça econômica – eficiência, com justiça social – distributiva e equitativa. O objetivo maior então é a eliminação eficiente das falhas e externalidades de mercado; conceituadas, estas, como a diferença entre os custos particulares e os custos sociais ou entre lucros particulares e lucros sociais.

Tal como na criação e aplicação de normas licitatórias, de inclusão social, concorrenciais ou de defesa do consumidor, tornam-se úteis, para a tomada de decisão jurídico-econômica, critérios de eficiência como os de Pareto e Kaldor-Hicks, além de políticas distributivas ou programas a serem, cautelosamente, implementados pelo Estado; já que, infelizmente, não podem ser computadas, no cálculo utilitário, questões particulares não avaliáveis, dentro do instrumental metódico disponível, como aquelas inerentes ao mérito social.

A análise de custo e benefício objetiva, assim, a internalização dos custos externos considerando, para tanto, como instrumento de medida o valor de mercado-social ou, na falta deste, o *preço-sombra* obtido a partir da apreciação do valor, fora de mercado, incluídos os mínimos sociais desejáveis. Quanto à questão das incertezas a serem consideradas no cálculo de para a tomada de decisão, a Teoria Econômica apresenta o que é denominado Teoria dos Jogos, na qual, determinam-se métodos para diminuir a incerteza na avaliação dos projetos e das leis, bem como estratégias para decisão em vista da existência de outros agentes em mercado.

## Conclusões

---

<sup>15</sup> Entende-se que sempre se pode evoluir no pensar e que não somente a Ciência Econômica pode contribuir com o Direito, mas, certamente, outras ciências sociais.

Na situação em que ocorre desequilíbrio econômico-social, próprio das práticas que fragilizam as compras governamentais, implementam postura empresarial socialmente irresponsável e infrativas de mercado, determinam concentrações econômicas ineficientes e a ineficácia na proteção das relações consumeristas e; mesmo, na aplicação nem sempre satisfatória de legislações licitatórias e de implementação da responsabilidade social do empresário; compete, ao Direito, em função da utilização do parâmetro da eficiência como justiça jurídico-econômica, passar, então, a determinar a obrigação de compensação dos perdedores do sistema e a eliminação da pragmática que entrave ou contrarie os ditames Constitucionais previstos no art. 170 da Constituição Federal de 1988, em busca de um mercado-social.

Está-se, na verdade, a implementar, a partir daqui, discurso que busca, através da Teoria Econômica, o entendimento do fenômeno econômico social que é, também, objeto do Direito. Trata-se de ver o Direito como instituído na sociedade que se divide em atenções para interesses públicos e privados, intervindo não mais em busca de ideal jurídico metafísico; mas, para a solução concreta do conflito econômico possivelmente existente entre as forças de demanda e de oferta deixando, em segundo plano, a questão da culpabilidade ou do direito pré-condenatório - no sentido tradicional - para adotar solução eficiente que, por fim gere resultados individuais e globais que elevem o grau de satisfação dos indivíduos, atenda às exigências sociais mínimas e conserve os interesses das gerações futuras. Agora, já não é tão importante pré-concluir se alguém tem direitos em detrimento de outrem, mas, sim, fazer ser necessário recompor os interesses das partes, seja em relação de consumo privada ou de implementação de gastos públicos, e, mesmo, de produção privada; segundo persuasão jurídico-econômica, em nível de mercado, a fim de se obter, para ambas as partes (neste caso, Estado e empresário) envolvidas na relação social, grau de satisfação que lhes permita otimizar sua ação em sociedade.

As externalidades levam à ineficiência do sistema competindo corrigi-las e, nesta situação a Análise Econômica do Direito apresenta-se como critério para distribuição de riqueza ou consagração de direitos segundo a capacidade que tenham os agentes - partes envolvidas na lide social - de promover melhor bem-estar social através do uso eficiente dos escassos recursos. Se a análise econômica de custos e benefícios de um mercado extremamente capitalista não considera critérios distributivos e, preconizando maiores lucros para um grupo, submete outro a carências, por outro lado, a distribuição regressiva das riquezas de uma sociedade leva a maiores injustiças em termos materiais. Assim, devem ser

considerados critérios progressistas de distribuição e aplicação de justiça que não levem à estagnação ou inoperância da atividade econômica. É o que se defende segundo o PEES.

**Referencias:**

COASE, Ronald. *The Problem of Social Cost. Journal of Law and Economics*. Outubro, 1960.

PIGOU, A. C., *The Economics of Welfare* 183. 4th Ed. 1932.

POSNER, Richard. *Economic Analysis of Law*. Boston: Kluwer Law, 2004.

RIANI, Flávio. *Economia: Princípios básicos e introdução à Microeconomia*, São Paulo: Pioneira, 1998.

ROEMER, Andrés. *Introducción al Análisis Económico del Derecho*. Trad. José Luis Pérez Hernandez. México: Fondo de Cultura Económica, 1994.

ROSSETTI, José Paschoal. *Introdução à Economia*. 14ª ed. rev., atual. , ampl. São Paulo: Atlas, 1990.

VASCONCELLOS, Marco Antonio Sandoval e GARCIA, Manuel Enriquez. *Fundamentos de Economia*. São Paulo: Saraiva, 2002.