

26 de outubro de 2020

## 30ª Diálogos da MEI

# COMPRAS PÚBLICAS: AVANÇOS E DESAFIOS DO MARCO LEGAL DE CTI

SECRETARIA ESPECIAL DE  
PRODUTIVIDADE, EMPREGO E  
COMPETITIVIDADE

MINISTÉRIO DA  
ECONOMIA



# PODER DE COMPRA DO ESTADO

O poder de compra do Estado é um componente importante da demanda gerada pelo setor público.

**No Brasil**, um levantamento recente do IPEA concluiu que as contratações firmadas pela Administração representam em média **12,5% do PIB brasileiro, movimentando R\$ 633 bilhões apenas em 2016** (RIBEIRO; INÁCIO JÚNIOR, 2019, p. 18). **As contratações públicas correspondem a cerca de 12% do PIB dos países membros da OCDE (OCDE, 2019). Na América Latina, um estudo do BID, em parceria com a OEA, estima que essa cifra pode alcançar 15% do PIB dos países da região, movimentando cerca de 800 bilhões de dólares por ano (BID, 2014, p. 3).** Esses números demonstram o potencial do poder de compra do Estado para desempenhar funções de relevo, não apenas sob a perspectiva limitada de correção de falhas de mercado, mas também para efetivar políticas públicas e estratégias de promoção do desenvolvimento econômico e social.

**O Marco Legal de Ciência, Tecnologia e Inovação, reforça os instrumentos de estímulo à inovação nas empresas.**

# Histórico Normas de Contratações Públicas no Brasil

Segundo os autores **Ciro Fernandes (2010, 2014a, 2014b)** e **André Rosilho (2013)**, a evolução histórica da legislação brasileira de contratações públicas é a chave para entender como é que se chegou a uma cultura de **compras rígida e formalista**, marcada por uma lei geral apegada ao “**menor preço**” e por uma pretensão universalizante de aplicar-se a todo o **conjunto heterogêneo de contratações firmadas pelo setor público no Brasil**.

A literatura costuma identificar quatro fases de legislações que versam sobre contratações públicas, uma para cada diploma referência que versa sobre o tema.

# PRIMEIRA FASE

## 1922 - 1967

**Diploma central:** Código de Contabilidade da União (Decreto nº 4.536/1922) e seu Regulamento (Decreto nº 15.783/1922).

**Características:** Regulação branda das contratações e dos seus procedimentos pelo Código de Contabilidade e tentativas de reforma (1930 e 1940).

**Outros normativos:** Decreto nº 19.549/1930 (suspende provisoriamente a aplicação do Código de Contabilidade); - Decreto nº 19.587/1931 (instituiu a Comissão Central de Compras) - Decreto-Lei nº 579/1938 (criação do DASP); - Decreto-Lei nº 2.206/1940 (institui o Dep. Federal de Compras e a “coleta de preços”) - Decreto-Lei nº 2.416/1940 (uso da concorrência e do “pedido de pregos” por Estados e Municípios);

# SEGUNDA FASE

## 1967 - 1986

**Diploma central:** Decreto-Lei nº 200/1967.

**Características:** Unificação nacional e simplificação das regras de licitações como parte da reforma administrativa.

**Outros normativos:** - Decreto-Lei nº 199/1967 (Lei Orgânica do TCU fim do “registro prévio” das despesas) - Lei nº 5.456/1968 (estendeu a Estados e Municípios as normas do DL 200/1967 sobre contratações públicas); - Decreto nº 75.657/1975 (instituição do SISG);

# TERCEIRA FASE

## 1985 – 1993

**Diploma central:** Decreto-Lei nº 2.300/1986.

**Características:** Consolidação de um modelo legal maximalista de contratações públicas

**Outros normativos:** - Constituição de 1988 (universaliza o dever geral de licitar; competência da União para normas gerais);

# QUARTA FASE

## 1922 - 1967

**Diploma central:** Lei nº 8.666/1993

**Características:** “Fuga” das licitações, erosão do modelo unitário de contratações públicas e proliferação de exceções ao regime geral.

**Outros normativos:** - Decreto nº 1.094/1994 (criação do SIASG) - Lei nº 8.958/1994 (Fundações de apoio) - Lei nº 8.987/1995 (concessões); - Lei nº 9.637/1998 (OS); - Lei nº 9.790/1999 (OSCIP); - Lei nº 10.520/2002 (Pregão) - Lei nº 10.973/2004 (Lei de Inovação) - Lei nº 11.079/2004 (PPPs); - Lei nº 12.232/2010 (serviços de publicidade); - Lei nº 12.462/2011 (RDC); - Lei nº 13.019/2014 (OSC); - Lei nº 13.303/2016 (Lei das Estatais).

## A FUGA AO RIGOR DA LEI DE LICITAÇÕES E A FRAGMENTAÇÃO DO REGIME UNITÁRIO

- **Proliferação de exceções ao dever de licitar**, com a notável expansão das hipóteses de dispensa de licitação;
- **Desestatização**, com criação de regimes específicos de parceria com entidades do terceiro setor;
- **Novos modelos contratuais e procedimentos licitatórios** para contratações específicas;
- Ampliação gradativa de regimes excepcionais (pregão e do RDC);
- **Deslegalização**, temas tratados em regulamentos e atos infralegais; e
- **Concessão de tratamento especial a setores específicos**, excepcionalização do regime da Lei de Licitações ou criação de regimes paralelos em benefício de atores determinados.



# MARCOS LEGAIS VOLTADOS PARA COMPRAS PÚBLICAS DE INOVAÇÃO

## ➤ MARCO LEGAL DE CIÊNCIA, TECNOLOGIA E INOVAÇÃO

Instrumentos jurídicos de cooperação e parceria e Encomendas Tecnológicas

## ➤ MARCO LEGAL DAS STARTUPS

Contratação de Soluções Inovadoras pelo Estado: Contrato Público para Solução Inovadora (CPSI)



# Emenda Constitucional nº 85/2015

- **Alterou a competência** material e de legislar concorrentemente dos entes políticos sobre ciência, tecnologia, pesquisa, desenvolvimento e inovação
- Desburocratizou a possibilidade de **transposição, remanejamento ou transferência de recursos** na área
- Expandiu a possibilidade de apoio a **instituições de educação profissional e tecnológica**
- Reforçou o papel do Poder Público no **incentivo a empresas inovadoras e aos polos tecnológicos**
- Instituiu instrumentos de **cooperação com órgãos e entidades públicos e com entidades privadas**, inclusive para o compartilhamento de recursos humanos
- Determinou a criação, por lei federal, do **Sistema Nacional de Ciência, Tecnologia e Inovação**

# Lei de Inovação

## Principais Alterações

- **Dispensa da obrigatoriedade de licitação para compra ou contratação** de produtos para fins de P&D
- **Regras simplificadas e redução de impostos para importação** de material de pesquisa (ex. RFB e ANVISA)
- Permite que **professores das universidades públicas** em dedicação exclusiva exerçam **atividade de pesquisa no setor privado, com remuneração**
- **Aumenta o número de horas** que o professor em dedicação exclusiva pode **dedicar a atividades fora da universidade** (120h -> 416 horas/ano)
- Permite que universidades e institutos de pesquisa **compartilhem o uso de seus laboratórios e equipes com empresas** (sem conflito)
- **Permite que a União financie, faça encomendas** e participe de forma minoritária do capital social de empresas (para inovação)
- Permite que as **empresas envolvidas nesses projetos mantenham a propriedade intelectual** sobre os resultados (produtos) das pesquisas
- **Lei de âmbito nacional**
- As **Instituições de Ciência e Tecnologia poderão atuar no exterior**
- Os **Núcleos de Inovação Tecnológica poderão atuar como Fundações de Apoio**

Instrumento	Objetivo	Dispensa de Procedimento Competitivo
<b>Encomenda Tecnológica</b>	Administração Pública pode adquirir serviços de PD&I para desenvolver uma solução ainda inexistente no mercado.	SIM
<b>Convênio para PD&amp;I</b>	Realização de pesquisas com instituições públicas ou privadas com repasse de recursos públicos.	NÃO
<b>Acordo de Parceria para PD&amp;I</b>	Realização de pesquisas com instituições públicas ou privadas sem repasse de recursos públicos, mas com a possibilidade de captação de recurso privado.	SIM
<b>Contrato de compartilhamento de instalações, equipamentos e capital intelectual de ICT</b>	Estimular atividades de incubação de empresas e realizar projetos de PD&I envolvendo instalações, equipamentos e recursos humanos da ICT pública	SIM
<b>Aquisição de participação minoritária em empresas inovadoras</b>	A compra de ações ou quotas para adquirir participação minoritária de empresas tem como objetivo desenvolver produtos ou processos inovadores, podendo envolver licenciamento.	SIM
<b>Contrato de transferência de tecnologia e licenciamento de direitos de propriedade intelectual</b>	Permitir que as ICTs utilizem tecnologia desenvolvida por terceiros e licenciem ao mercado as criações por ela desenvolvidas.	SIM
<b>Contrato de prestação de serviços técnicos especializados por ICT</b>	As ICTs podem ser contratadas por instituições públicas ou privadas para prestar serviços técnicos especializados relacionados a PD&I	N/A
<b>Termo de Outorga</b>	Concessão de bolsas ou auxílios a pessoas físicas; de bônus tecnológico a ME/EPP ou de subvenção econômica a empresas.	NÃO
<b>Cessão de Uso de Imóveis</b>	Cessão de imóvel público para a instalação e a consolidação de ambientes promotores da inovação, diretamente às empresas e às ICTs interessadas ou por meio de entidade com ou sem fins lucrativos que tenha por missão institucional a gestão de parques e polos tecnológicos e de incubadora de empresas	SIM

# DESAFIOS DO MARCO LEGAL

- Reflexão sobre os Conceitos Legais e requisitos exigidos
- Maximalismo x Minimalismo da legislação de compras públicas no Brasil
- Capacitação sobre compras públicas de inovação dos Gestores de Inovação no Setor Público e Privado e também dos órgãos de controle no Brasil.
- Edição de legislações distintas para disciplinar as Compras Tradicionais (Regular Procurement) e as Compras Públicas para Inovação (Public Procurement for Innovation).



# MARCO LEGAL DE STARTUPS

- Melhoria do ambiente de negócios para startups, simplificando e reduzindo a burocracia;
- Segurança jurídica para empresas e investidores;
- Captação de investimentos privados de forma mais fácil;
- Redução de obstáculos para startups que adotarem o formato de S/A;
- Modernização da relação com o setor público;
- Programas de “ambiente regulatório experimental” que viabilize modelos de negócios inovadores; e
- Criação de um procedimento licitatório novo e mais simples para incentivar governos a lançarem desafios para testes de soluções inovadoras.





**OBRIGADO!**  
**BRUNO PORTELA**  
Secretário Especial Adjunto

SECRETARIA ESPECIAL DE  
PRODUTIVIDADE, EMPREGO E  
COMPETITIVIDADE

MINISTÉRIO DA  
ECONOMIA

