

O PARADOXO DA GORDURA

Quem estima melhor, compra menos

e o que esse achado exige de quem compra, regula e estuda compras públicas

Franklin Brasil | Auditor | Pesquisador em Compras Públicas



Durante anos, a burocracia e a academia vêm tratando o deságio entre o preço estimado e o homologado como se o número fosse uma prova quase automática de eficiência. Essa leitura é incompleta.

Estimativas ruins não deveriam ser chamadas de ‘economia’.

Mas estimativas ruins podem provocar outro efeito curioso.

Em certos mercados, a estimativa muito “magra” pode reduzir a folga do teto e aumentar o risco de fracasso da licitação.

O resultado é o paradoxo: melhor a estimativa, pior o risco de insucesso.

Essa é a versão light do estudo integral que pode ser lido em:

**Preço Estimado em Compras Públicas:
por que quem estima melhor compra menos?**

1. O que medimos — e o que ainda deixamos de fora

O debate sobre compras públicas costuma celebrar a “economia” entre o estimado e o homologado. Essa conta olha apenas para os itens que viraram contrato. Itens cancelados somem do relatório — e, com eles, desaparecem retrabalho, desperdício e o risco de desabastecimento.



Figura 1 — O debate sobre compras públicas fala muito mais de “economia” (e sobrepreço) do que de insucesso. O estudo parte dessa assimetria: estamos medindo demais o deságio e de menos a capacidade de contratar.

É aqui que o deságio pode enganar. Se a estimativa estava inflada, o desconto na licitação parecerá impressionante mesmo quando a disputa foi banal (ou até acima de compras similares). Por isso, o estudo dos dados do Comprasnet coloca duas perguntas na mesa: quantos itens foram homologados; e quão próxima a estimativa ficou do preço que o mercado aceitou praticar.

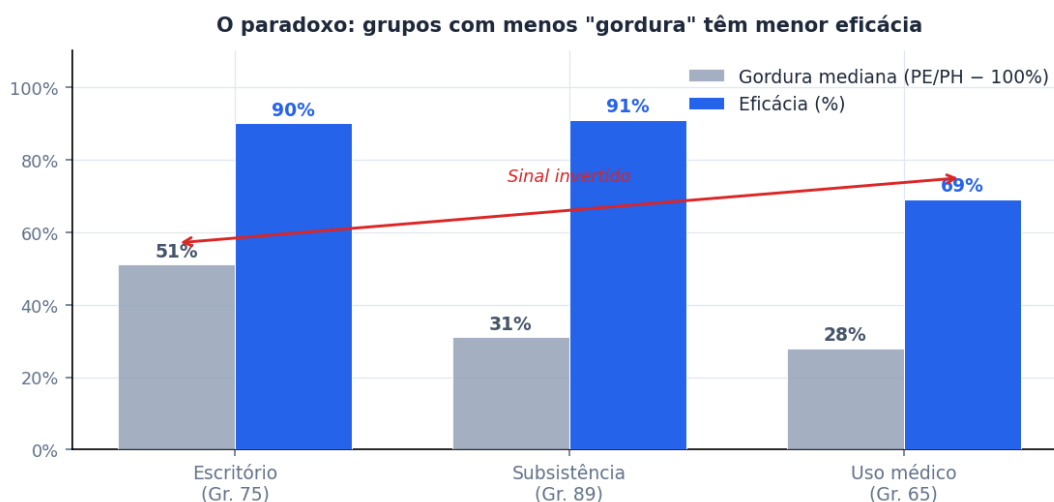


Figura 2 — Quando gordura do estimado e eficácia aparecem juntas, o sinal é desconfortável: grupos com estimativas mais “apertadas” podem apresentar menor taxa de sucesso na contratação.

Quanto pior a estimativa, maior o deságio aparente.
Deságio isolado mede pouco — e, em alguns casos, mede mal.

2. Onde o paradoxo aparece com mais nitidez

Em base federal com 1,6 milhão de itens de pregões eletrônicos do Sudeste e Centro-Oeste, o contraste entre grupos de material é eloquente. Escritório e subsistência preservam estabilidade. Já o uso médico revela um mercado muito mais sensível: a eficácia cai de 80% em 2009 para 57% em 2016 e encerra 2019 ainda em torno de 60%. O insucesso deixa de ser ruído e passa a ser estrutura.



Figura 3 — Eficácia anual por grupo de material, pregões federais (SE + CO), 2009–2019.

A leitura mais importante aqui não é “então, vamos engordar o estimado”. Esse seria o aprendizado errado. O ponto é outro: há mercados cuja combinação entre volatilidade, tempo de processamento e teto rígido pode tornar a estimativa “magra” uma referência de baixa atratividade. O fornecedor olha o preço máximo, vê pouca margem para acomodar oscilações, talvez o risco de um compromisso longo e a licitação perde fôlego antes mesmo de produzir um contrato.

A comparação entre órgãos SISG e não-SISG reforça o argumento. No mesmo sistema, no mesmo período e comprando bens semelhantes, quem estava submetido à metodologia mais rigorosa de pesquisa de preços seguiu tendência de operar com menos gordura — e contratou menos.



Figura 4 — Comparação materiais de subsistência. A diferença mais plausível está na metodologia do estimado.

Esse mecanismo pode ser resumido em três cenas particularmente reveladoras. Na subsistência do Sudeste, por exemplo, o SISG opera com a mediana da gordura de apenas 10% e eficácia de 76%, enquanto o não-SISG trabalha com 44% de gordura e eficácia de 93%. No uso médico do Centro-Oeste, a diferença reaparece: 15% de gordura e 49% de eficácia no SISG, contra 28% e 60% fora dele.

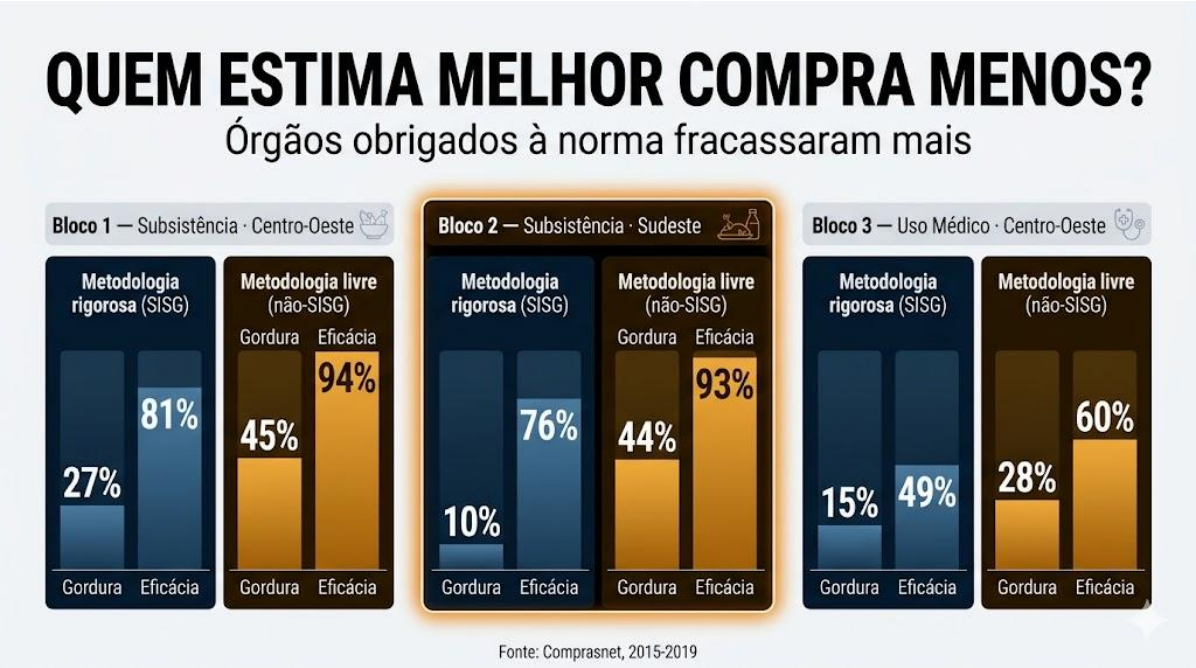


Figura 5 — Três casos do paradoxo acurácia-eficácia mais nítido: estimativa mais calibrada, menor taxa de homologação.

3. Medicamentos: quando o problema transborda do federal

Na base de medicamentos entre 2016 e 2023, com 1,1 milhão de itens de todas as esferas, o paradoxo não desaparece; aprofunda. Os municípios exibem estimativas bem mais gordas — reflexo que pode revelar tanto fragilidade técnica quanto um mecanismo implícito de defesa contra o fracasso. O dado incômodo é que, com essa acurácia pior, a taxa de cancelamento (itens fracassados e desertos) tende a ser menor, indicando maior chance de transformar a licitação em contrato.



Figura 6 — Na esfera menos regulada, há mais gordura e menos cancelamento. Sinal de que a gordura tem impacto.

Esse ponto merece cuidado interpretativo. Mais gordura não significa melhor compra. Pode significar, muitas vezes, um pregão com margem para absorver custos de transação, risco de inadimplência, oscilação cambial, sazonalidade, rupturas de cadeia e demora entre pesquisa e disputa. A superestimativa pode acabar protegendo o certame do fracasso, mas, ao mesmo tempo, distorce indicadores e alimenta relatórios triunfalistas de “economia”.

4. A Nova Lei apertou o teto — mas não resolveu o paradoxo

No primeiro ano de vigência obrigatória da Lei 14.133/2021, o estudo identifica um efeito compatível com o agravamento do mecanismo. A nova disciplina reforça o preço estimado como limite máximo de aceitabilidade. O resultado visível é o fim das subestimativas. O efeito colateral, porém, é que o sistema continua convivendo com gordura relevante e alto insucesso.

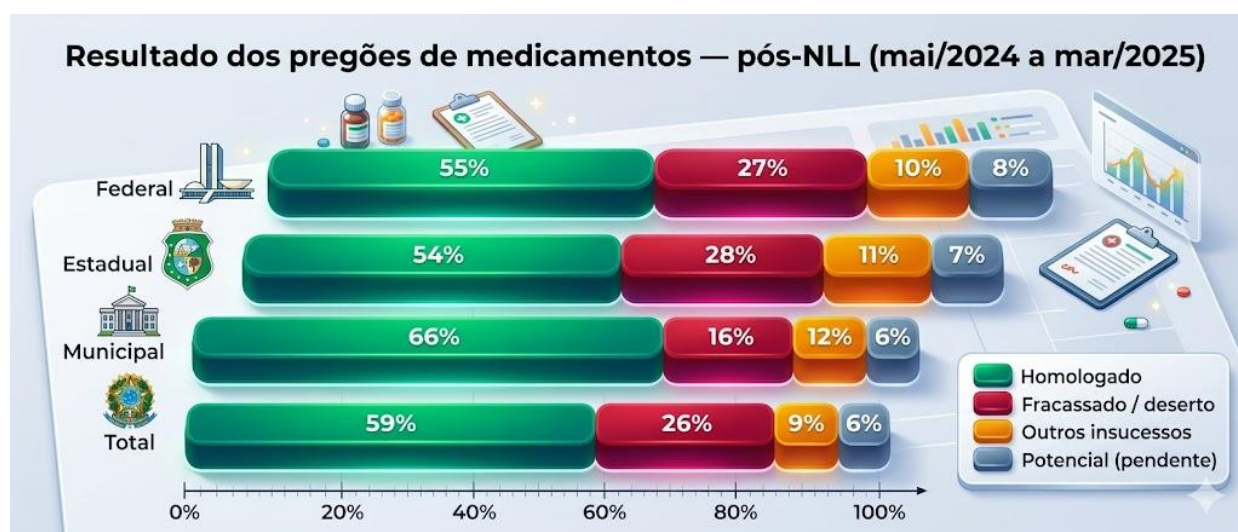


Figura 7 — Resultado dos pregões de medicamentos no primeiro ano da NLL (mai/2024 a mar/2025). Um em cada três itens não resultou em contratação.

A base pós-NLL reúne 192 mil itens de medicamentos e mostra insucesso agregado de 33%. A lei, ao exigir estimado = máximo pode ter estimulado comportamento defensivo: estimar para cima, embora imperfeito, segue sendo a forma mais simples de reduzir a chance de fracasso imediato.

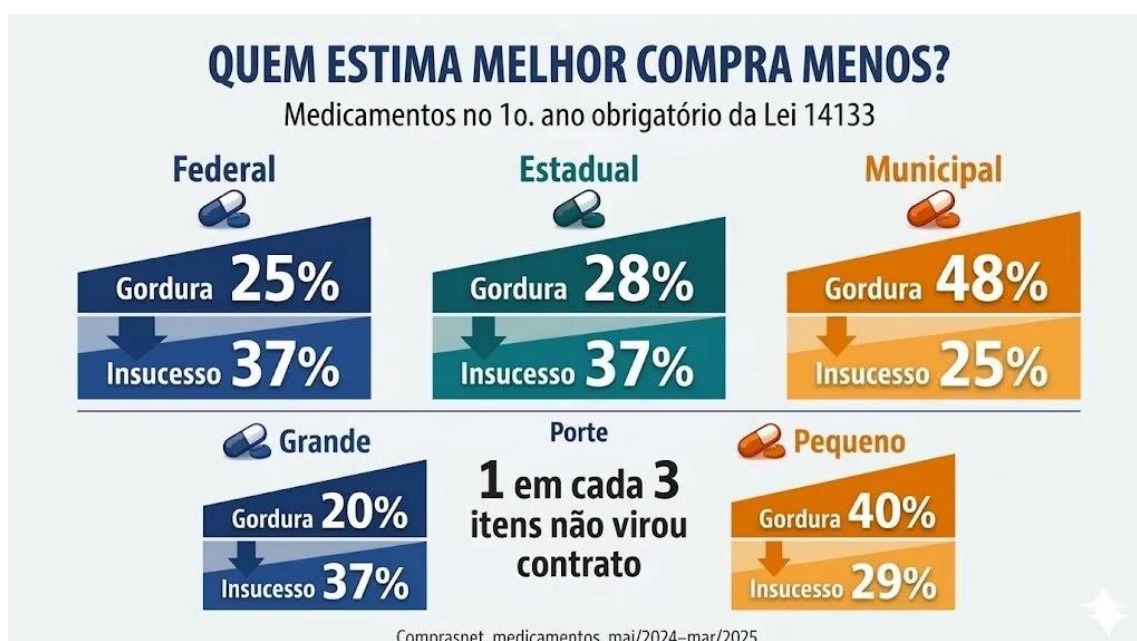


Figura 8 — Síntese visual do primeiro ano obrigatório da Lei 14.133: o padrão da gordura x insucesso permanece.

5. Então o que fazer com esse achado?

A conclusão séria não é defender “gordura” como política. O que os dados sugerem é algo mais exigente: parar de confundir boa estimativa com estimativa apertada demais; parar de avaliar compra pública apenas pelo desconto; e reconhecer que mercados diferentes exigem combinações diferentes de método, governança e estratégia contratual.

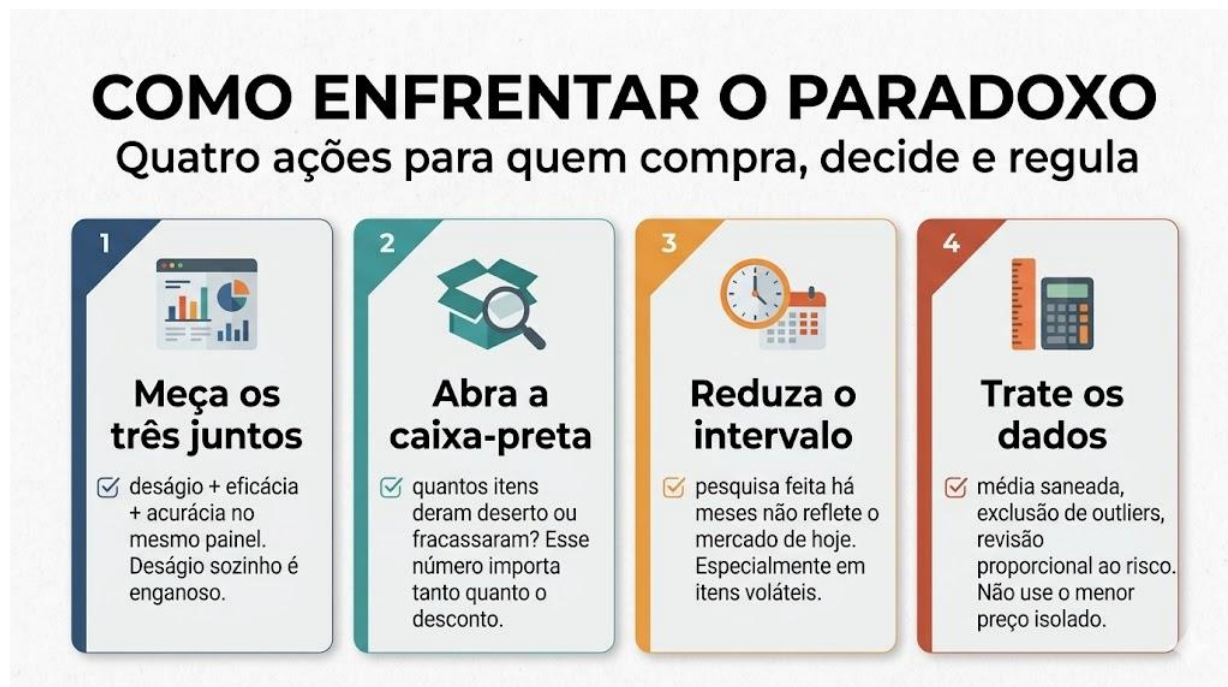


Figura 9 — Quatro frentes práticas para enfrentar o paradoxo sem relaxamento metodológico nem fetiche do teto rígido.

Para quem compra. Relatório bom não é o que exhibe só quanto “economizou”, mas o que mostra também quantos itens foram contratados e quão calibrada estava a estimativa. Em mercados voláteis, reduzir o intervalo entre pesquisa e disputa pode ser tão importante quanto sofisticar a fórmula estatística. Avaliar o risco de registros de preços prolongados também pode valer a pena.

Para quem regula. Mais rigor normativo, por si só, não garante melhor resultado. Dependendo do objeto, o excesso de rigidez pode deslocar o problema: a estimativa deixa de funcionar como baliza de vantajosidade e passa a operar como barreira à competição viável. Onde o insucesso é estrutural, vale testar com mais seriedade instrumentos como credenciamento, marketplace e preços dinâmicos.

Para quem estuda. Desconto alto não pode continuar sendo apresentado como sinônimo automático de eficiência. O triângulo relevante é outro: preço estimado, preço homologado e taxa de contratação. Fora disso, o risco é formar profissionais bons de planilha e ruins de abastecimento. E ainda falta uma dimensão fundamental a ser medida: a efetividade. Depois de homologado, o preço se sustenta na execução do contrato? Fica a dica para estudos futuros.

Em linguagem simples: gordura demais pode mascarar sobrepreço potencial. Gordura de menos, em certos mercados, afasta o fornecedor. O desafio real é construir estimativas suficientemente realistas para não iludir e suficientemente robustas para não inviabilizar a contratação.

Para concluir

O paradoxo da gordura desmonta uma crença confortável da burocracia de compras. Melhorar a pesquisa de preços continua sendo indispensável. Mas melhorar não pode ser entendido apenas como aproximar o estimado do histórico observado. Em certos mercados, estimar “melhor” pode acarretar contratar menos — e é justamente por isso que a discussão precisa sair do culto ao deságio e migrar para uma análise mais honesta do desempenho da contratação.

Quem compra, quem regula e quem pesquisa compras públicas deveria ler esse achado menos como provocação retórica e mais como alerta metodológico. Dados escondidos atrás de relatórios de “economia” não ajudam ninguém a comprar melhor. A boa compra não é a que parece barata no relatório; é a que combina vantajosidade, aderência ao mercado e capacidade real de produzir abastecimento.

Estudo completo:

PREÇO ESTIMADO EM COMPRAS PÚBLICAS: por que quem estima melhor compra menos?

A versão integral aprofunda a metodologia, apresenta as três bases empíricas e desenvolve as implicações normativas e gerenciais do achado.