

Compras Públicas como Instrumento de Política Pública nos Municípios da Bahia: uma análise normativa e estatística

Public Purchases as a Public Policy Instrument in the Municipalities of Bahia: a normative and statistical analysis

Las Compras Públicas como Instrumento de Política Pública en los Municipios de Bahía: un análisis normativo y estadístico

Pedro Carneiro Carmo¹

Lessí Inês Farias Pinheiro²

Marcelo Inácio Ferreira Ferraz³

RESUMO: Os municípios, sejam eles de pequeno, médio ou grande porte, necessitam adquirir bens e serviços para a manutenção e execução dos serviços públicos. As compras públicas podem se revelar um importante instrumento de política pública, em virtude da sua magnitude, ao promover gastos em consumo e/ou investimento e com isso incentivar um aumento da demanda, tendo como resultado um maior nível de emprego e da renda da economia. O escopo deste artigo é examinar a utilização das compras públicas nos municípios do estado da Bahia no ano de 2019. Inicialmente discute-se as previsões normativas que viabilizam o uso dessas compras como mecanismo para a implementação de políticas, promovendo um uso mais eficiente dos recursos. A seguir apresenta-se a análise descritiva do gasto público dos municípios baianos, mensurando os valores despendidos pelo poder público municipal em Investimento e Outras Despesas Correntes, mensurando a sua participação no PIB municipal e a relação entre o PIB municipal e os gastos públicos dos municípios, através de análise de regressão linear. Os resultados obtidos confirmam as evidências da literatura ao indicarem que as compras públicas possuem influência positiva na demanda agregada, afetando positivamente o PIB local.

PALAVRAS-CHAVES: poder de compra do Estado; recursos públicos; licitações.

ABSTRACT: *All municipalities, whether small, medium, or large in size, must acquire goods and services for the maintenance and execution of public services. Therefore, public procurement may constitute an important public policy instrument, particularly because of its scale. Public policies can*

¹ Mestre em Economia Regional e Políticas Públicas pela Universidade Estadual de Santa Cruz (UESC). Procurador Jurídico do município de Una (BA). E-mail: pedrocarneirocarmo@gmail.com.

² Professora da UESC - Universidade Estadual de Santa Cruz. Doutora em Serviço Social pela Pontifícia Universidade Católica do Rio Grande do Sul (PUC). E-mail: lifpinheiro@uesc.br.

³ Professor efetivo da Universidade Estadual de Santa Cruz (UESC) do Departamento de Ciências Exatas. Possui doutorado em Estatística e Experimentação Agropecuária pela Universidade Federal de Lavras (UFLA). E-mail: mfferraz@uesc.br.

prove to be an important instrument of public policy, due to their magnitude. By promoting spending on consumption and/or investment and thereby encouraging an increase in demand, resulting in a higher level of employment and income in the economy. The scope of this article is to examine the use of public procurement as a public policy mechanism in the municipalities of the state of Bahia. Initially, the normative provisions that enable the use of such procurement as a mechanism for policy implementation are discussed, promoting a more efficient use of resources. Subsequently, a descriptive analysis of public spending by the municipal government in Investment and Other Current Expenses municipal GDP (Gross Domestic Product) and the relationship between municipal GDP and public expenditures in Bahia's municipalities through a linear regression analysis. The results obtained confirm the literature evidence by indicating that public purchases have a positive influence on demand, positively affecting local GDP.

KEYWORDS: *State's purchasing power; public resources; public bidding.*

RESUMEN: *Los municipios, independientemente de su tamaño, necesitan adquirir bienes y servicios para el mantenimiento y la prestación de los servicios públicos. En este sentido, las compras públicas pueden constituir un importante instrumento de política pública, notablemente en virtud de su magnitud. Las políticas públicas pueden resultar un importante instrumento de política pública, debido a su magnitud. Promoviendo el gasto en consumo y/o inversión y fomentando así un aumento de la demanda, lo que se traduce en un mayor nivel de empleo e ingresos en la economía.*

El objetivo de este artículo es examinar la utilización de las compras públicas como instrumento de políticas públicas en los municipios del estado de Bahía. Inicialmente, se discuten las disposiciones normativas que viabilizan el uso de estas compras como mecanismo para la implementación de políticas, promoviendo un uso más eficiente de los recursos. A continuación, se presenta el análisis descriptivo del gasto público por el gobierno municipal en Inversión y Otros Gastos Corrientes, midiendo los valores desembolsados por estos, su participación en el PIB municipal y la relación entre el PIB municipal y los gastos públicos de dichos municipios, mediante un análisis de regresión lineal. Los resultados obtenidos confirman la evidencia bibliográfica al indicar que las compras públicas influyen positivamente en la demanda, afectando positivamente el PIB local.

PALABRAS CLAVE: *poder de compra del Estado; recursos públicos; licitaciones.*

INTRODUÇÃO

Os órgãos estatais necessitam adquirir bens e serviços para a manutenção e execução dos serviços públicos, de modo que as compras públicas, enquanto procedimento obrigatório para tal fim, podem se revelar como um importante instrumento, notadamente em virtude da magnitude do mercado de compras governamentais no universo dos gastos do Estado. As compras públicas correspondem a 17,9% do produto interno bruto (PIB) mundial, chegando a quase 22% do PIB da União Europeia e a 15,5% entre os países da América Latina (Araújo Júnior, 2018). No Brasil, de acordo com o Portal da Transparência, o governo federal movimentou 142 bilhões de reais em compras públicas no ano de 2024 (Brasil, [2026]).

O escopo deste artigo é analisar a utilização estratégica das compras públicas como instrumento de políticas públicas, destacando as previsões normativas que viabilizam essa prática.

A pesquisa se justifica diante do fato de que o Brasil possui enormes desigualdades regionais, fazendo-se necessário, portanto, ações nas diversas frentes de atuação do Estado no intuito de equalizar as condições das regiões menos desenvolvidas. Nesse sentido, as compras públicas possam ser utilizadas como um instrumento de execução de políticas públicas e de fomento à economia local.

A hipótese em análise foi de que as compras públicas podem representar um importante instrumento de fomento à economia e as mais diversas políticas públicas integrantes do Estado brasileiro, dada a sua relevante representação econômica.

Assim sendo, busca-se identificar os principais institutos normativos que relacionam as compras públicas e o papel do Estado na implementação de políticas públicas, para que seja possível visualizar de forma sistêmica e analítica as possibilidades de utilização das compras públicas nos processos de implementação das diversas áreas de políticas públicas. A importância de estudar a fase de implementação está na possibilidade de visualizar, por meio de esquemas analíticos mais estruturados, os obstáculos e as falhas que costumam acometer essa fase. A seguir é apresentada mensuração dos valores das compras públicas e a análise dos gastos públicos dos municípios baianos e também o cálculo do impacto das compras públicas no PIB dos mesmos.

COMPRAS PÚBLICAS COMO INSTRUMENTO DE POLÍTICAS PÚBLICAS

A expressão *compras pública* abarca amplamente as compras e as contratações realizadas por entes públicos decorrentes dos processos licitatórios, incluídas, portanto, as compras e aquisições oriundas das licitações em sentido estrito (pregão, concorrência etc.), bem como em sentido amplo (contratações diretas – dispensas, inexigibilidades etc.) por integrarem o conceito poder de compra do Estado. O intuito da discussão sobre compras públicas como instrumento de políticas públicas surge justamente das possibilidades geradas diante da interligação entre dois fatos: a existência de poder de compra estatal expressivo e a obrigatoriedade de ação governamental para o alcance de fins considerados socialmente importantes. Nesta perspectiva, justifica-se “[...] cogitar do direcionamento das compras públicas para enfrentar problemas da sociedade, tais como a redução das desigualdades, o desenvolvimento socioeconômico e a proteção ambiental” (Zago, 2018, p. 25-26).

A intervenção do governo pode ser importante no sentido de proteger a economia de flutuações bruscas, caracterizadas por alto nível de desemprego e/ou alto nível de inflação. Para isso, os principais instrumentos macroeconômicos à disposição do governo são as políticas fiscal e monetária (Giambiagi; Além, 2011). Em regra, a política fiscal pode se manifestar diretamente, através da variação dos gastos públicos em consumo e investimento (objeto do presente estudo), ou indiretamente, pela redução as alíquotas de impostos.

Ao dispor sobre a importância da política fiscal, Giacomoni (2012) ressalta que além dos ajustamentos na alocação de recursos e na distribuição de renda, a política fiscal tem quatro objetivos macroeconômicos: manutenção de elevado nível de emprego, estabilidade nos níveis de preços, equilíbrio no balanço de pagamentos e razoável taxa de crescimento econômico. O autor também destaca que orçamento moderno tem enorme importância econômica, haja vista o peso que as despesas públicas têm na formação da renda de praticamente todos os países. Inclusive, cumpre destacar a importância dada pelo autor às compras públicas, ao citar que impacto das compras do governo sobre a demanda agregada é expressivo, assim como o poder de gastos dos funcionários públicos.

Partindo da visão macroeconômica do papel das políticas fiscais e tendo em mente que a análise proposta neste estudo tem como objeto de análise as compras públicas dos municípios do estado da Bahia, torna-se relevante a problematização levantada por Rodrigues e Machado Filho (2023) sobre a relevância do papel da espacialidade nesse processo. Os autores deixam claro que no Brasil o orçamento das unidades político-administrativas subnacionais depende fortemente das transferências da União, que é a escala de concentração de recursos. Faz-se necessário destacar que no modelo brasileiro:

“[...] a União preserva ampla capacidade legislativa, além de boa parte das competências relacionadas às políticas públicas setoriais serem compartilhadas entre municípios, estados e União. Isso significa que os processos de elaboração e de implementação de políticas se atrelam a uma engenharia político institucional que define o desenho de uma política desde a escala nacional, e que, nas escalas locais, a autonomia política para modificar esse desenho acaba sendo reduzida” (Rodrigues; Machado Filho, 2023, p. 199).

A União concentra a capacidade legislativa quanto à compras de bens e serviços por entes públicos. A obrigatoriedade de licitar está inserida na Constituição Federal de 1988 (Brasil, 1988), em seu art. 37, XXI, a qual dispõe que a exceção dos casos previstos na legislação, as obras, os serviços, as alienações e as compras deverão ser contratadas mediante processo de licitação pública, a qual assegure as condições de igualdade e somente se exijam requisitos de qualificação técnica e econômica indispensáveis à execução contratual.

Quanto ao conceito de licitação, Justen Filho (2019), assim como Pereira Júnior e Dotti (2017) e Fabre (2014), explicitam que é o procedimento administrativo, disciplinado por lei e por um ato administrativo prévio, que visa selecionar a proposta mais vantajosa, observados os princípios da isonomia, da competitividade e da promoção do desenvolvimento nacional sustentável. É pertinente destacar o próprio dever de licitar como uma política pública em si, pois o próprio texto constitucional estabelece que a obrigação de licitar representa uma

política pública” [...] na medida em que pressupõe ser a competição seletiva isonômica aquela que habilita a administração pública, consultado o mercado, à identificação da proposta mais favorável [...]” (Pereira Júnior; Dotti, 2017, p. 39).

Em 1993, foi sancionada a Lei Federal nº 8.666/1993 (Brasil, 1993), norma que regulamentou o art. 37, inciso XXI, da Constituição Federal e regulou as compras públicas brasileiras durante 30 anos ao instituir regras para licitações e contratos da Administração Pública. A referida lei não é o único texto normativo que versa sobre licitações e contratos administrativos no Brasil. Em 2021 foi sancionada a Lei nº 14.133/2021 (Brasil, 2021b), que substituiu a Lei 8.666/1993 (Brasil, 1993). Em ambas as leis pode-se verificar a utilização das compras do governo para o atendimento de necessidades públicas em diversas áreas sociais, tais como saúde, educação e assistência social, assim como na busca pela promoção do desenvolvimento nacional sustentável.

Correlacionar as licitações e os contratos públicos como objeto e ferramenta de política pública é prospectar um cenário mais seguro e estável a operadores econômicos e agentes públicos, sobretudo diante da vinculação existente entre os valores despendidos em aquisições públicas e o produto interno bruto (PIB), ou, ainda, pelo impacto social que poderá promover via cláusulas sociais, ambientais ou inovadoras (Reis, 2022).

O uso do poder de compra do Estado como indutor econômico ou como instrumento de políticas públicas não é algo novo. Alguns autores o classificam como função derivada das contratações públicas, a exemplo de Zago (2018), já outros o denominam de função horizontal, como Fabre (2014), ou então classificam os objetivos das compras públicas em imediatos ou mediatos, a exemplo de Reis (2022).

Fabre (2014) classifica essa utilização como função horizontal da licitação por relacionar o uso da força das compras públicas em prol da consecução de objetivos econômicos, sociais e ambientais. O exercício da função horizontal existe há muito tempo, lastreada na implícita noção de que o Estado tem como dever utilizar de seu poder soberano para a promoção do bem comum. Já era utilizada pelos governos de diversos países para alavancar a economia em tempos de crise, pois não deixam de ser um reflexo da máxima keynesiana de que o Estado deve fomentar o mercado (Fabre, 2014).

Na função de comprador, o Estado contrata a execução de obras, o fornecimento de bens ou a prestação de serviços para atendimento das necessidades materiais da Administração Pública (insumos, obras, serviços). Compram-se insumos para abastecer os órgãos públicos de materiais; e contrata-se a construção de prédio para que ele seja afetado a uma função pública (tal como a instalação de escola ou de hospital). A contratação pública é vista como atividade-meio, que viabiliza o Estado-comprador adquirir determinada utilidade (obra, bem ou serviço) especificada como objeto do contrato. É o que Zago (2018) classifica como a função primária e original da contratação pública.

As compras públicas não devem se ater apenas a função primária (ou objetivo imediato), que é a satisfação da necessidade material da Administração Pública, mas deve priorizar os objetivos meio (ou função secundária/horizontal) que é a busca do bem-estar social (Reis, 2022). Zago (2018) destaca a possibilidade de se cogitar o direcionamento das compras públicas para enfrentar problemas da sociedade, tais como a redução das desigualdades, o desenvolvimento socioeconômico e a proteção ambiental.

As contratações públicas vêm, cada vez mais, sendo utilizadas como instrumento indireto de políticas públicas, por meio da inclusão, ao longo de todo o processo de contratação, e não apenas no próprio objeto do contrato, de requisitos ou obrigações paralelos e adicionais à finalidade direta e originalmente visada com aquela contratação. Assim, “[...] cada vez mais são utilizadas pelo Estado como ferramentas para estimular, desestimular ou impor condutas aos contratados que, de forma indireta, servem ao cumprimento de fins vinculados a políticas públicas previamente estabelecida” (Zago, 2018, p. 30).

Reis (2022) pontua que a existência de tantas normas, nas mais variadas formas, que tratam a respeito das licitações e contratos administrativos, inclusive sob o ponto de vista do seu uso estratégico, revela-se como um grande dificultador para aplicação de todas, pois nem sempre os agentes públicos possuem o conhecimento.

No presente trabalho, o foco se dá sobre a principal norma jurídica acerca das licitações e contratos administrativos, qual seja, a Lei 14.133/2021 (Brasil, 2021b) bem como algumas outras normas entendidas como principais, em virtude dos seus impactos, a exemplo da Lei Complementar nº 123/2006 (Brasil, 2006), que representou uma grande mudança de paradigma para as compras públicas brasileiras. Esta lei representou – e até hoje representa – um por proporcionar benefícios e regime diferenciado às microempresas, empresas de pequeno porte, cooperativa, microempreendedores individuais e agricultores familiares, que fez com que se aumentasse significativamente o número de êxitos de tais pessoas nas licitações instauradas no país desde 2006 (Reis, 2022).

Da análise do próprio texto da lei, pode-se observar que o legislador buscou, de modo expresso, utilizar as compras públicas como mecanismo de promoção do desenvolvimento econômico e social no âmbito municipal e regional, possibilitando, inclusive, a Administração Pública priorizar a contratação de microempresas e empresas de pequeno porte sediadas local ou regionalmente, mesmo que isso represente pagar um valor maior.

Tais benefícios, em especial o que possibilita a prioridade na contratação de microempresas e empresas de pequeno porte sediadas local ou regionalmente, mesmo que isso represente pagar um valor maior, deve ser objeto de constante análise, haja vista que vai de encontro ao princípio da isonomia, alicerce das contratações públicas.

O quadro 1 apresenta as principais alterações da legislação sobre a realização de compras públicas a partir da hipótese do favorecimento, destacando o tratamento favorecido para as empresas de pequeno porte, o desenvolvimento local e regional, o incentivo à agricultura familiar, a equiparação entre homens e mulheres no mercado de trabalho, o incentivo ao mercado interno e à autonomia tecnológica do país e a preservação ambiental.

Quadro 1 - Principais previsões normativas para utilização das compras públicas como instrumento de política pública, a partir de hipóteses de favorecimento

Política Pública	Fundamentação para tratamento diferenciado
Tratamento favorecido a microempresa, empresas de pequeno porte e cooperativas	Lei Complementar 123/2006 Para as microempresas e empresas de pequeno porte nas aquisições públicas.
Desenvolvimento econômico local e regional	Lei Complementar 123/2006 Nas contratações públicas da administração direta e indireta, autárquica e fundacional, federal, estadual e municipal para as microempresas e empresas de pequeno porte. Lei 14.133/2021 Em igualdade de condições, se não houver desempate, preferência aos bens e serviços produzidos ou prestados por empresas estabelecidas no território do estado ou do Distrito Federal do órgão ou entidade licitante. Licitação realizada por município preferência no território do estado.
Agricultura Familiar e Alimentação Escolar	Lei nº 11.947/2009 Do total dos recursos financeiros repassados pelo FNDE, no âmbito do PNAE, no mínimo 30% deverão ser utilizados na aquisição de gêneros alimentícios diretamente da agricultura familiar e do empreendedor familiar rural ou de suas organizações, priorizando-se os assentamentos da reforma agrária, as comunidades tradicionais indígenas, as comunidades quilombolas e os grupos formais e informais de mulheres. Lei nº 14.628/2023 No mínimo 30% deverão ser utilizados, sempre que possível, na aquisição de gêneros alimentícios diretamente da agricultura familiar e do empreendedor familiar rural ou de suas organizações e dos agricultores urbanos e periurbanos, priorizando-se os assentamentos da reforma agrária, as comunidades tradicionais indígenas e as comunidades quilombolas.
Equiparação entre homens e mulheres no mercado de trabalho	Lei 14.133/2021 Em caso de empate entre duas ou mais propostas o critério de desempate prioriza o desenvolvimento pelo licitante de ações de equidade entre homens e mulheres no ambiente de trabalho.
Incentivo ao mercado interno e à autonomia tecnológica do país	Lei 14.133/2021] Em igualdade de condições, se não houver desempate, será assegurada preferência à empresas brasileiras e empresas que invistam em pesquisa e no desenvolvimento de tecnologia no país.
Preservação do meio ambiente	Lei 14.133/2021 Em igualdade de condições, se não houver desempate, será assegurada preferência a empresas que comprovem a prática de mitigação, nos termos da Lei nº 12.187, de 29 de dezembro de 2009 (Brasil, 2009b).

Fonte: Brasil (2006, 2009a, 2021b, 2023).

O tratamento favorecido para as empresas de pequeno porte possui relevância central para a análise da função social da licitação e da contratação administrativa. A partir dele, temos o fundamento constitucional para que o Estado, em pleno exercício de sua soberania, atue

em prol do bem comum nos limites dos princípios acima estabelecidos. Dentre as ações que deve tomar para “[...] assegurar a todos a existência digna, conforme os ditames da justiça social” está a utilização de seu imenso poder de compra e a capacidade indutora deste” (Fabre, 2014, p. 59-60).

Pereira Junior e Dotti (2017) ao levantarem o questionamento de como comprovar que a concessão do tratamento privilegiado às micro e pequenas empresas pode ser fator de ampliação da eficiência de políticas públicas, ressaltam que apesar do conceito de política pública ser polissêmico e, como tal, sujeito à influência de valores e ideologias, na medida em que a política pública esteja estabelecida em textos constitucionais, passa a ser imperativa, tornando-se a sua execução exigível dos governos. É justamente o caso do tratamento favorecido diferenciado e simplificado às microempresas e empresas de pequeno porte, por força do comando constitucional, art. 170, IX e 179 da Constituição Federal (Brasil, 1988).

O tratamento favorecido para as empresas de pequeno porte possui relevância central para a análise da função social da licitação e da contratação administrativa. A partir dele, temos o fundamento constitucional para que o Estado, em pleno exercício de sua soberania, atue em prol do bem comum nos limites dos princípios acima estabelecidos. Dentre as ações que deve tomar para “[...] assegurar a todos a existência digna, conforme os ditames da justiça social” está a utilização de seu imenso poder de compra e a capacidade indutora deste” (Fabre, 2014, p. 59-60).

Pereira Junior e Dotti (2017) ao levantarem o questionamento de como comprovar que a concessão do tratamento privilegiado às micro e pequenas empresas pode ser fator de ampliação da eficiência de políticas públicas, ressaltam que apesar do conceito de política pública ser polissêmico e, como tal, sujeito à influência de valores e ideologias, na medida em que a política pública esteja estabelecida em textos constitucionais, passa a ser imperativa, tornando-se a sua execução exigível dos governos. É justamente o caso do tratamento favorecido diferenciado e simplificado às microempresas e empresas de pequeno porte, por força do comando constitucional, art. 170, IX e 179 da Constituição Federal (Brasil, 1988).

Para efeitos de análise, classificou-se que cada política pública poderá ser privilegiada nas compras públicas mediante determinado favorecimento, dispensa de licitação ou exigência. Inicialmente, no que ao tange ao favorecimento, trata-se de mecanismo previsto nas legislações para conceder vantagens a determinado participante do processo de compra governamental, no intuito de privilegiar aquele segmento que, em tese, contribuirá para determinada política pública.

No que tange as hipóteses de dispensa de Licitação (quadro 2), foram criadas no Brasil hipóteses de dispensa de licitação como meio para viabilizar o exercício de função horizontal da contratação administrativa, escapando, desse modo, da necessidade de realizar licitações

mais cuidadosas (com especificações técnicas, cláusulas de performance e todas as questões que envolvem a função horizontal da compra pública) (Fabre, 2014).

Quadro 2 - Principais previsões normativas para utilização das compras públicas como instrumento de política pública, a partir de hipóteses de dispensa de licitação

Política Pública	Fundamentação Lei Federal nº 14.133/2021
Geração de emprego e inclusão social	Contratações cujo objeto seja coleta, processamento e comercialização de resíduos sólidos urbanos recicláveis ou reutilizáveis, em áreas com sistema de coleta seletiva de lixo, realizados por associações ou cooperativas formadas exclusivamente de pessoas físicas de baixa renda reconhecidas pelo poder público como catadores.
Preservação do patrimônio histórico	Cujo objeto seja aquisição ou restauração de obras de arte e objetos históricos, de autenticidade certificada inerente às finalidades do órgão.
Regulação econômica	Quando a União tiver que intervir no domínio econômico para regular preços ou normalizar o abastecimento
Promoção e desenvolvimento técnico e científico da saúde	Quando houver transferência de tecnologia de produtos estratégicos para o Sistema Único de Saúde (SUS).
Inclusão de pessoa com deficiência ou reabilitado	Associação de pessoas com deficiência, sem fins lucrativos e de comprovada idoneidade.
Acesso à água e alimentação para famílias de baixa renda	Contratação de entidades privadas sem fins lucrativos para a implementação de cisternas ou outras tecnologias sociais de acesso à água para consumo humano e produção de alimentos (beneficiando famílias, implementação do Programa Cozinha Solidária, incluída a população em situação de rua).
Política pública	Lei nº 10.973/2004 É dispensável a licitação para contratações
Incentivo a inovação tecnológica	Entidades de direito privado sem fins lucrativos ou empresas, isoladamente ou em consórcios, voltadas para atividades de pesquisa e de reconhecida capacitação tecnológica no setor, visando à realização de atividades de pesquisa, desenvolvimento e inovação que envolvam risco tecnológico, para solução de problema técnico específico ou obtenção de produto, serviço ou processo inovador.

Fonte: Brasil (2004, 2021b).

O arcabouço jurídico normativo brasileiro foi estabelecendo ao longo do tempo diversas hipóteses de licitação dispensável quando o objetivo buscado pela contratação administrativa transbordasse a mera satisfação de necessidades primárias da Administração Pública, a fim de viabilizar sua utilização como ferramenta à implementação de certas políticas públicas, o reforço de condutas estabelecidas ou vedadas na legislação e ao fomento de setores e atores eleitos na Constituição como primordiais.

Considerando que o procedimento das compras públicas é burocrático e muitas vezes demorado, o legislador cuidou de elencar hipóteses de dispensas de licitação (procedimento mais simplificado) nos casos em que se busca o atendimento da função secundária das compras públicas (aspecto social, econômico, ambiental etc.), justamente para incentivar, ou ao menos viabilizar a sua utilização.

Por fim, tem-se as previsões relativas às exigências. Classificaram-se neste campo as hipóteses que preveem que o Estado poderá utilizar exigências mais rígidas nos seus

processos de contratação, quando voltadas ao atendimento de determinada política pública, conforme quadro 3.

Quadro 3 - Principais previsões normativas para utilização das compras públicas como instrumento de política pública, a partir de hipóteses de exigência

Política Pública	Fundamentação - Lei 14.133/2021
Inclusão de pessoa com deficiência ou reabilitado	Será exigida do licitante declaração de que cumpre as exigências de reserva de cargos para pessoa com deficiência e para reabilitado da Previdência Social, previstas em lei e em outras normas específicas. Para reabilitado da Previdência Social e aprendiz há obrigação de o contratado cumprir as exigências de reserva de cargos prevista em lei, bem como em outras normas específicas.
Inclusão de mulheres vítimas de violência doméstica	O edital poderá exigir que percentual mínimo da mão de obra responsável pela execução do objeto da contratação seja constituído por mulheres vítimas de violência doméstica.
Inclusão de egressos do sistema prisional	O edital poderá exigir que percentual mínimo da mão de obra responsável pela execução do objeto da contratação seja constituído por oriundos ou egressos do sistema prisional.
Defesa dos direitos das crianças e adolescentes	As habilitações fiscal, social e trabalhista serão aferidas mediante o cumprimento do disposto constitucional contido no art. 7º (proibição de trabalho noturno, perigoso ou insalubre a menores de 18 e de qualquer trabalho a menores de 16 anos).
Preservação do meio ambiente	O processo licitatório tem por objetivos incentivar a inovação e o desenvolvimento nacional sustentável. O estudo técnico preliminar deverá evidenciar descrição de possíveis impactos ambientais e respectivas medidas mitigadoras, e logística reversa para desfazimento e reciclagem de bens e refugos, quando aplicável. As licitações de obras e serviços de engenharia devem respeitar disposição final ambientalmente adequada dos resíduos sólidos gerados e mitigação por condicionantes e compensação ambiental, que serão definidas no procedimento de licenciamento ambiental.

Fonte: Brasil (2021b).

Para efeitos de análise, foi possível classificar que cada política pública poderá ser privilegiada nas compras públicas mediante determinado favorecimento, exigência ou por meio de dispensa de licitação. Em todos os casos busca-se atingir a função secundária, horizontal ou mediata das compras públicas.

METODOLOGIA

Os valores correspondentes às compras públicas dos municípios baianos não se encontravam disponíveis de forma consolidada em nenhum portal governamental, durante a realização da pesquisa. Desse modo, para mensuração do valor das compras públicas, utilizou-se a metodologia adotada por Ribeiro e Inácio Júnior (2019) em estudo publicado pelo Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada (IPEA), analisando-se os elementos de despesas que se enquadram no conceito de compras públicas, tomando por base as definições

apresentadas na Lei nº 4.320/1964, marco legal que estabelece normas para a elaboração do orçamento da União, dos estados, dos municípios e do Distrito Federal (Brasil, 1964).

As despesas orçamentárias, segundo os artigos 12 e 13 da referida lei, são divididas em despesas correntes (subdivididas em despesas de pessoal, juros e encargos da dívida e outras despesas correntes) e despesas de capital (subdivididas em Investimentos, inversões financeiras e amortizações da dívida). Essas duas modalidades de despesas, por sua vez, subdividem-se em seis grupos de despesas: pessoal, juros e encargos da dívida e outras despesas correntes

Os elementos de despesa orçamentária utilizados para mensurar os valores das compras públicas dos municípios baianos neste estudo são Investimento (obras e instalações, equipamentos e material permanente) e outras despesas correntes (material de consumo, material de distribuição gratuita, passagens e despesas com locomoção, serviços de consultoria, outros serviços de terceiros – pessoa física e jurídica, locação de mão de obra e arrendamento mercantil).

A análise utiliza informações obtidas junto ao banco de dados formado pelas informações contábeis, orçamentárias e financeiras enviadas pelos entes da federação ao Tesouro Nacional, denominado de FINBRA (Finanças do Brasil), por meio de consulta direta ao Sistema de Informações Contábeis e Fiscais do Setor Público Brasileiro (Siconfi - Secretaria do Tesouro Nacional - STN). Foram analisados somente os gastos classificados como pagos, ou seja, o terceiro estágio da despesa orçamentária (desprezados os gastos classificados como apenas empenhados e/ou liquidados).

Dos 417 municípios existentes no estado da Bahia, apenas três estão sem informações no banco de dados do Sistema de Informações Contábeis e Fiscais do Setor Público Brasileiro (Siconfi) da Secretaria do Tesouro Nacional (STN), referente ao ano de 2019. São eles: São Gonçalo dos Campos, Pedro Alexandre e Gavião. Portanto, o banco de dados da presente pesquisa é composto por 414 municípios, o que representa mais de 99% da quantidade de municípios do Estado da Bahia.

O modelo econométrico e a definição as variáveis

A fim de se identificar a relação entre o PIB municipal e os gastos públicos dos municípios baianos, de tal modo que se possa indicar se os gastos relativos às compras públicas possuem relação positiva na formação do Produto Interno Bruto, realizou-se uma análise por meio de regressão linear, utilizando-se do seguinte modelo econométrico para calcular esse possível impacto, utilizando o programa R:

$$\log(\text{PIB}_{pc}) = \beta_0 + \beta_1 \log(\text{CP}) + \beta_2 \log(\text{PCP}) + u,$$

Sobre os elementos do cálculo, verifica-se que PIBpc é o PIB per capita de cada município; CP é o valor das compras públicas dos municípios; PCP é a participação das compras públicas nas despesas do município; β_0 é o intercepto do eixo; β_1 e β_2 são os coeficientes angulares das variáveis explicativas e u é o erro.

Para mensurar o impacto das compras públicas na economia local dos municípios, utilizou-se como variável dependente o PIB *per capita* (PIBpc) dos municípios. Optou-se pelo PIB *per capita* tendo em vista que fora analisado o Produto Interno Bruto de municípios de diferentes portes populacionais, de modo que ao utilizar a divisão do PIB pela população (*per capita*) torna-se possível a comparação entre os entes.

Como variáveis explicativas relacionadas às compras públicas, foram utilizados o valor das compras públicas realizadas pelos municípios baianos no ano de 2019 (CP), bem como o percentual de participação das compras públicas no total da despesa do município (PCP).

Utilizou-se como variável o percentual de participação das compras públicas no total da despesa do município a fim de verificar se uma maior ou menor representação das compras públicas no orçamento público pode eventualmente gerar impacto no PIB local.

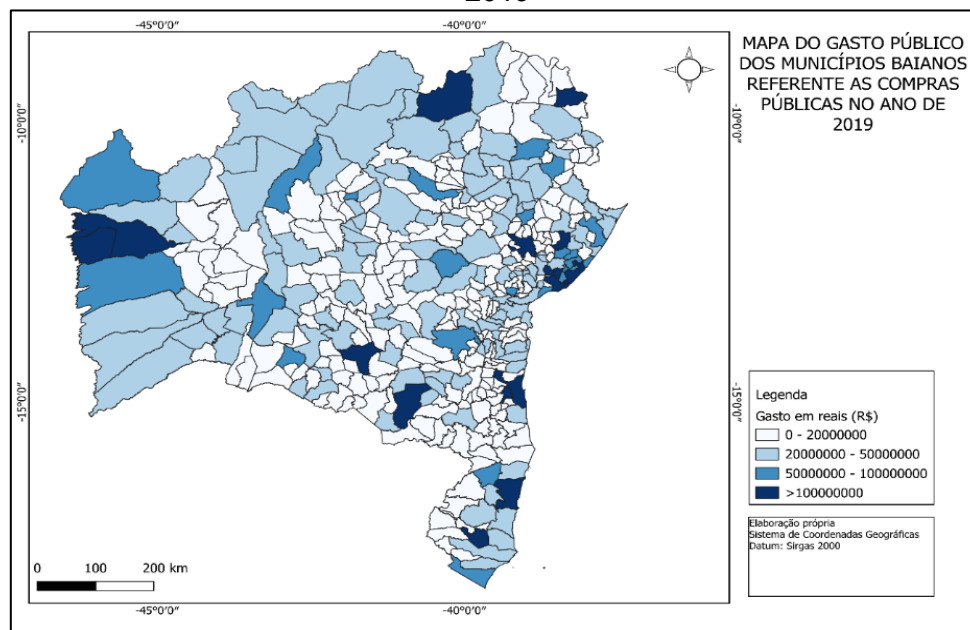
Portanto, tem-se que as variáveis explicativas são: o valor total das compras públicas do município, representado no modelo econométrico pela sigla $CP\beta_1$ e o percentual de participação das compras públicas no total da despesa do município representado pela sigla $CPper$.

COMPRAS PÚBLICAS DOS MUNICÍPIOS BAIANOS

Após a coleta dos dados sobre investimento e outras despesas de 414 prefeituras, foi possível mensurar o universo das compras públicas dos municípios baiano no ano de 2019, sendo possível inclusive desagregar os valores por elementos de despesas. Destaca-se que além da individualização do montante das compras públicas também foram segregados os municípios baianos em faixas populacionais. Desse modo, foi possível realizar análises não somente em face do montante total dos gastos, analisando a real magnitude deste setor dos gastos públicos, mas também foi possível realizar análises quanto ao padrão das compras governamentais nos municípios baianos, na medida em que ao desagregar os gastos em elementos de despesa (, bem como separar os municípios em faixas populacionais, permitiu-se a análise descritiva desses dados. Ou seja, abriu-se o campo de análise para identificar quais os principais gastos dentro das compras públicas, quais os gastos que predominam em municípios de pequeno porte e quais predominam em municípios de grande porte, e se há algum padrão das compras públicas em relação ao porte populacional dos municípios. O

mapa quantitativo da figura 1 retrata espacialmente o gasto público dos municípios referente às compras públicas.

Figura 1 - Gasto público dos municípios baianos referente as compras públicas no ano de 2019



Fonte: A partir dos dados da pesquisa e *shapefiles* do IBGE (2017).

É possível verificar que dos 414 municípios baianos analisados, apenas 17 encontram-se na última faixa de gasto das compras públicas (tom de azul mais escuro) - acima de R\$ 100.000.000 – sendo esses, em ordem decrescente de gasto: Salvador, Camaçari, Feira de Santana, Vitória da Conquista, Barreiras, Lauro de Freitas, Luís Eduardo Magalhães, Juazeiro, Itabuna, Paulo Afonso, Teixeira de Freitas, Alagoinhas, Porto Seguro, Brumado, Ilhéus, Candeias e São Francisco do Conde.

Verifica-se claramente que os municípios com maior gasto são justamente os de maior porte populacional, o que é algo esperado, tendo em vista que o porte populacional é diretamente proporcional à demanda por serviços públicos, o que conseqüentemente eleva o montante das compras públicas. Por conseguinte, no que tange à relação das compras públicas face ao total da despesa de cada município, verificou-se que as compras públicas representaram, em média, cerca de 39% da despesa total dos municípios no ano de 2019.

A fim de verificar se os dados coletados indicam algum padrão relacionado ao porte populacional dos municípios, referente a participação das compras públicas na despesa total dos entes municipais, os 414 municípios foram divididos em quatro faixas populacionais: Até 20 mil habitantes; entre 20 mil e 50 mil habitantes; entre 50 mil e 100 mil habitantes e municípios acima de 100 mil habitantes, conforme disposto na tabela 1.

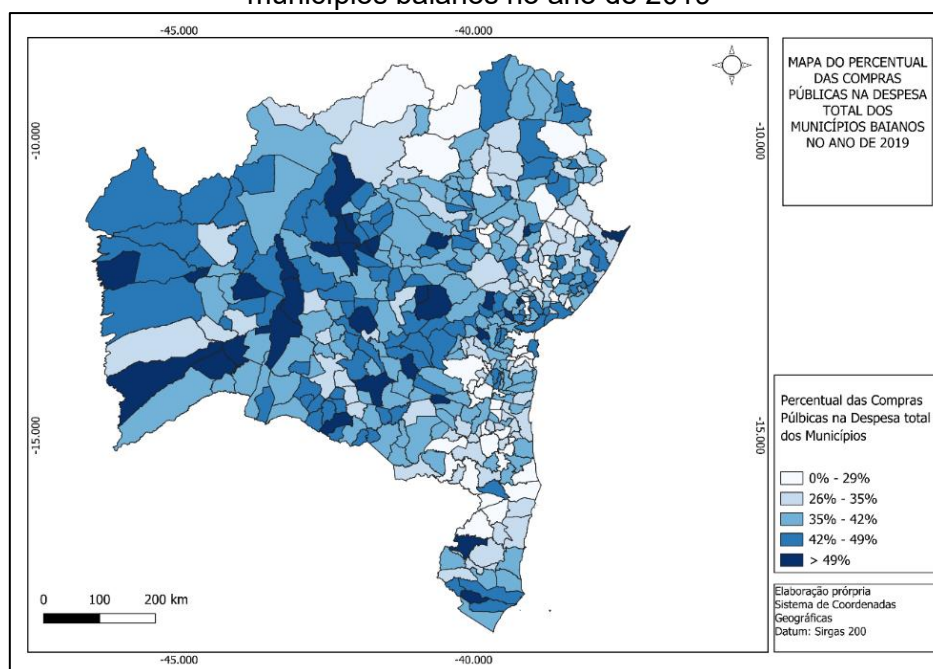
Tabela 1 – Participação percentual média das compras públicas na despesa total do município por faixa populacional dos municípios do estado da Bahia no ano de 2019

Faixa populacional (habitantes)	Participação percentual média das compras públicas na despesa total dos municípios
≤ 20 mil habitantes	40%
> 20 mil ≤ 50 mil habitantes	36%
> 50 mil ≤ 100 mil habitantes	37%
> 100 mil habitantes	34%

Fonte: Os autores.

Percebe-se uma maior representatividade orçamentária das compras públicas nos municípios de menor porte populacional. Observa-se que, não obstante haja uma relação diretamente proporcional entre o montante das compras públicas e o porte populacional, há uma relação inversamente proporcional à população, ou seja, em média, quanto menor o porte populacional, maior a representatividade das compras públicas na despesa total do município. A figura 2 apresenta a participação percentual média das compras públicas na despesa total dos municípios.

Figura 2 - Participação percentual média das compras públicas na despesa total dos municípios baianos no ano de 2019



Fonte: A partir dos dados da pesquisa e *shapefiles* do IBGE (2017).

Enquanto no primeiro mapa destacam-se os municípios de maior porte populacional (relação diretamente proporcional à população), neste mapa referente a participação das compras na despesa total (relação inversamente proporcional à população), grande parte dos municípios de maior porte populacional encontra-se nas primeiras faixas (tons de azul mais claro).

Ao se analisar a relação entre o montante das compras públicas e o produto interno bruto dos municípios baianos no ano de 2019, verificou-se que as compras públicas representaram cerca de 10% do PIB dos municípios baianos, o que corrobora a significância do poder de compra do Estado, ao menos em nível quantitativo, dado o seu montante expressivo.

Outrossim, observa-se que a representatividade das compras públicas frente ao PIB municipal segue o mesmo comportamento quanto a análise feita em relação a participação das compras na despesa total dos municípios, tendo em vista que na medida em que se eleva a faixa populacional do município, diminui a representação das compras públicas no PIB municipal, ou seja, as compras públicas possuem, em média, uma participação maior no PIB dos municípios de menor porte populacional (tabela 2).

Tabela 2 - Representação percentual média das compras públicas em relação ao PIB dos municípios do estado da Bahia no ano de 2019 por faixa populacional

Faixa populacional (habitantes)	Representação percentual média das compras públicas em relação ao PIB (%)
≤ 20 mil habitantes	12%
> 20 mil ≤ 50 mil habitantes	8%
> 50 mil ≤ 100 mil habitantes	6%
> 100 mil habitantes	3%

Fonte: Os autores.

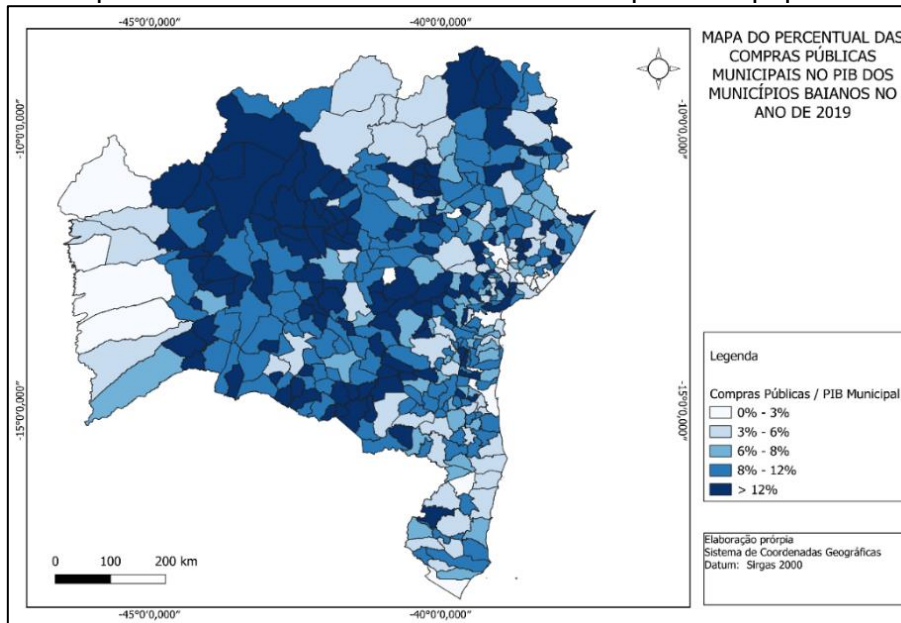
A partir do mapa quantitativo (figura 3) pode-se visualizar a relação das compras públicas face ao PIB dos municípios, evidenciando a participação maior das compras públicas nos municípios de menor porte populacional.

Tal qual o mapa relativo à participação das compras públicas na despesa total dos entes municipais (figura 3) o mapa referente a representação das compras públicas em relação ao PIB dos municípios destaca os municípios de pequeno porte populacional, de modo a demonstrar espacialmente a maior expressividade econômica das compras públicas nos municípios de menor população.

A seguir, analisaram-se os elementos de despesas que compõem o montante total das compras públicas, a fim de verificar a eventual existência de algum padrão no que os municípios compram. Ao analisar os elementos de despesa por recortes populacionais, também é possível verificar diferenças a partir do porte populacional dos municípios, conforme quadro a seguir (tabela 3).

Verifica-se que o elemento mais prevalente no gasto/compra dos municípios foi “Outros Serviços de Terceiro - Pessoa Jurídica” representando, em média, 48% do total das compras independentemente da faixa populacional. Ocorre que à medida que se eleva a faixa populacional, a predominância deste elemento em face dos demais também aumenta.

Figura 3 - Representação percentual média das compras públicas em relação ao PIB dos municípios do estado da Bahia no ano de 2019 por faixa populacional



Fonte: A partir dos dados da pesquisa e *shapefiles* do IBGE (2017).

Tabela 3 – Participação percentual dos elementos de despesas das compras públicas por faixa populacional dos municípios do estado da Bahia no ano de 2019

	População			
	X < 20	20 < X ≤ 50	50 < X ≤ 100	X > 100
Outros Serv. Terceirizados (PJ)	45%	50%	56%	65%
Material de Consumo	28%	27%	22%	12%
Obras e Instalações	10,2%	9,7%	10,1%	12%
Outros Serv. Terceirizados (PF)	8%	4,8%	4,9%	2,2%
Equipamento, Material Permanente	3,8%	3,7%	2,5%	2%
Serv. de Consultoria	3,4%	2,5%	1,6%	1,1%
Passag./Disp. de Locomoção	1,6%	1,1%	0,5%	0,9%
Mat. de Distribuição. Gratuita	0,6%	1%	1%	1,2%
Locação de mão de obra	-	0,3%	0,9%	3,8%

Fonte: Os autores.

Tal fenômeno carece de análises e estudos mais aprofundados para determinar o motivo da prevalência absoluta deste elemento perante os demais. Não obstante, cumpre destacar que este elemento compreende uma série de despesas afetas a praticamente todos os municípios, o que pode levar a predominância em relação aos demais elementos.

De acordo com o Manual de Contabilidade Aplicada ao Setor Público (MCASP) (Brasil, 2021a), “Outros Serviços de Terceiros – Pessoa Jurídica” compreende despesas orçamentárias decorrentes da prestação de serviços por pessoas jurídicas para órgãos públicos, tais como: tarifas de energia elétrica, gás, água e esgoto; serviços de comunicação (telex, correios, telefonia fixa e móvel, que não integrem pacote de comunicação de dados); fretes e carretos; locação de imóveis (inclusive despesas de condomínio e tributos à conta do locatário, quando previstos no contrato de locação); locação de equipamentos e materiais

permanentes; conservação e adaptação de bens imóveis; seguros em geral (exceto os decorrentes de obrigação patronal); serviços de asseio e higiene; serviços de divulgação, impressão, encadernação e emolduramento; serviços funerários; despesas com congressos, simpósios, conferências ou exposições; vale-refeição; auxílio-creche (exclusivo a indenização a servidor); e outros congêneres, bem como os encargos resultantes do pagamento com atraso de obrigações não tributárias.

Outro ponto a se destacar acerca do aumento do percentual relativo a Serviços de Terceiros – Pessoa Jurídica, a partir do aumento de faixa populacional, é que as despesas relativas a locação de bens e serviços estão compreendidas neste elemento de despesa, conforme exposto acima: locação de imóveis e locação de equipamentos e materiais permanentes, o que eventualmente pode significar diferenças de modelo de gestão (locação em detrimento de aquisição/execução direta) entre municípios de maior porte para municípios de menor porte. Este apontamento também se aplica ao elemento de despesa “Locação de mão de obra”, na medida em que a média da representação deste elemento no montante total gasto eleva-se à medida que se eleva o porte populacional do município. Não obstante, tais análises necessitam ser feitas em estudos mais aprofundados.

O segundo elemento de despesa predominante entre as compras públicas dos municípios baianos é Material de Consumo (26%). Entende-se como material de consumo aquele que, em razão de seu uso corrente e da definição da Lei n. 4.320/64, perde normalmente sua identidade física e/ou tem sua utilização limitada a dois anos. São exemplos de bens classificados como material de consumo: gêneros de alimentação (açúcar, água mineral, café, carnes em geral, frutas, legumes, sucos, temperos, verduras e afins); material de expediente (agenda, apagador, apontador de lápis, bandeja para papéis, bloco calculadoras, borracha, caderno, caneta, capa e processo, carimbos em geral etc.); material de limpeza e produção de higienização; material farmacológico; material odontológico; material educativo e esportivo; combustíveis e lubrificantes automotivos; material de cama, mesa e banho; material de copa e cozinha, dentre diversos

Ou seja, mesmo levando-se em conta que uma parte dos bens e serviços adquiridos pelos municípios de pequeno porte provavelmente não são fornecidos pelos pequenos fornecedores sediados localmente – a exemplo de serviços técnicos específicos, bens e serviços tecnológicos, dentre outros que necessitam de um potencial de demanda maior e consequentemente fazem com que os fornecedores sejam sediados em municípios maiores, ainda assim há uma diversidade de bens e serviços que podem ser fornecidos por empresas sediadas localmente, sobretudo os materiais de consumo, haja vista que, independentemente da aquisição pelo poder público, tais bens muito provavelmente já são fornecidos localmente, dada a sua essencialidade.

Diante do montante dos gastos, da sua representatividade no valor total da despesa pública, assim como sua representatividade em relação ao PIB, pode-se concluir pela expressividade das compras públicas, ao menos em nível econômico e financeiro, sobretudo nos municípios de menor porte populacional. Resta saber se essa expressividade possui o condão suficiente de impactar a economia dos municípios.

O impacto das compras públicas no PIB dos municípios baianos

Para atender a proposta desta análise de regressão linear, a base de dados foi de 414 observações (414 municípios). Na tabela 4 são apresentados os resultados da regressão linear, considerando a variável dependente PIB per capita. Todas as variáveis analisadas tiveram efeitos significativos no modelo (p -valor $< 0,01$). O teste F confirmou a significância do ajuste (p -valor $< 0,01$) e, o coeficiente de determinação R^2 (que mede a qualidade de ajustamento da linha de regressão) é 0,3363, sugerindo que as variáveis independentes explicam cerca de 33,63% das variações do PIB *per capita*.

Tabela 4 - Regressão entre PIB per capita e compras públicas, municípios baianos em 2019

	Coeficiente	Erro	Teste t	Pr(> t)
Intercepto	2,85976	0,44477	6,430	3,55e-10 ***
CP	0,36343	0,02516	14,442	2e-16 ***
PCP	-0,34838	0,09292	-3,749	0,000203 ***

Fonte: Os autores.

Nota: $n = 414$. $R^2 = 0,336$. Estatística F = 105.6. P-valor estatística F: $< 2.2e-16$ *** significativo a 1%.

O resultado do coeficiente da variável de interesse CP (valor das compras públicas) indica uma associação positiva, com significância estatística, confirmando as evidências da literatura ao indicarem que as compras públicas possuem influência positiva na demanda agregada, afetando positivamente o PIB local. Assim, conforme modelo ajustado, um aumento de um 1% nos gastos com compras públicas municipais, em média, aumentam em 0,36% o PIB *per capita* do município.

Não obstante, o resultado do coeficiente da variável de interesse PCP (percentual de participação das compras públicas no total da despesa do município) indica uma associação negativa, significativa, indicando que o aumento de 1% da participação das compras públicas na despesa do município, em média reduzem em 0,34% o PIB *per capita* local.

Verifica-se, portanto, diferença nas variáveis quanto aos resultados associativos ao PIB. Apesar do valor total das compras públicas apresentar associação positiva com o PIB, quando se analisa este gasto em relação ao total da despesa, tem-se uma associação negativa com o PIB, significando que as mesmas apresentam uma relação negativa em relação à demanda agregada do município.

A partir destes resultados, bem como diante da literatura estudada, interessante análise pode ser realizada sobre estas diferenças dos resultados associativos ao PIB. Rememora-se que a literatura destaca que, além das compras do governo, as despesas com pessoal também possuem um grande impacto na demanda agregada ao influenciar diretamente o poder de gastos dos funcionários públicos (Giacomoni, 2012). Com efeito, a associação negativa do percentual de participação orçamentária das compras públicas face o PIB, demonstrada nos resultados apresentados - em que pese depender de uma análise mais aprofundada- revela que ao aumentar a participação das compras públicas no orçamento, conseqüentemente se reduz a participação dos gastos de pessoal, ocasionando um impacto negativo no PIB, o que demonstra que os gastos de pessoal possuem um impacto econômico ainda maior no PIB local.

CONCLUSÃO

Este trabalho buscou analisar as compras públicas como instrumento de fomento às economias locais, a partir da análise do impacto que geram no PIB municipal, bem como verificar de que modo as compras públicas podem ser utilizadas como instrumento de políticas públicas. Para tanto, utilizou-se como amostra o gasto público dos municípios baianos no ano de 2019.

Foi possível observar a magnitude das compras públicas municipais, ao menos em nível quantitativo, dado o seu expressivo valor, bem como a sua participação percentual nas despesas totais dos municípios, assim como a sua relação com o PIB dos entes municipais. Além disso, observou-se os diferentes perfis de gasto público no que tange às compras públicas nos municípios do Estado da Bahia, restando evidenciado uma maior participação das compras públicas nos municípios de pequeno porte populacional, seja no campo da representatividade orçamentária, seja em relação ao PIB local.

Quanto ao impacto das compras públicas no PIB local, o modelo econométrico apontou para uma associação positiva, com significância estatística, confirmando as evidências da literatura ao indicarem que as compras públicas possuem influência positiva na demanda agregada, afetando positivamente o PIB local. Não obstante, ao analisar as compras públicas sob o enfoque do percentual de participação no total da despesa do município, verificou-se uma associação negativa, indicando uma relação inversa com o PIB per capita local.

Do ponto de vista econômico-financeiro, tais resultados indicam que a utilização das compras públicas como instrumento de fomento às economias locais necessita ser analisada mais sob o enfoque da utilização estratégica deste grande poder de compra, do que necessariamente do aumento do gasto. E, neste sentido, o uso estratégico possivelmente

perpassa justamente pela utilização das hipóteses legais de utilização das compras públicas para consecução de objetivos sociais, econômicos e ambientais.

REFERÊNCIAS

ARAÚJO JÚNIOR, Ignácio Tavares de. **Análise comparada sobre medidas de favorecimento de micro e pequenas empresas (MPES) em compras públicas com avaliação de eficácia e identificação de melhores práticas**. Rio de Janeiro: IPEA, 2018. (Textos para discussão). Disponível em: https://repositorio.ipea.gov.br/bitstream/11058/8896/1/td_2422.pdf. Acesso em: 11 abr. 2023.

BRASIL. [Constituição (1988)]. **Constituição da República Federativa do Brasil de 1988**. Brasília, DF: Presidência da República, 1988.

BRASIL. Controladoria-Geral da União. **Portal da Transparência**. Brasília, DF: CGU, [2026]. Disponível em: <https://portaldatransparencia.gov.br/>. Acesso em: 15 fev. 2026.

BRASIL. Ministério da Economia. Secretaria do Tesouro Nacional. **Manual de contabilidade aplicada ao setor público**. 9. ed. Brasília, DF: STN, 2021a. Disponível em: <chrome-extension://efaidnbmnnnibpcajpcglclefindmkaj/https://www.gov.br/fnde/pt-br/aceso-a-informacao/acoes-e-programas/programas/pdde/media-pdde/ManualdeContabilidadeAplicadaaoSetorPblico.9Edio2022.STN..pdf>. Acesso em: 11 abr. 2023.

BRASIL. Presidência da República. Casa Civil. Lei 11.947, de 16 de junho de 2009. Dispõe sobre o atendimento da alimentação escolar e do Programa Dinheiro Direto na Escola aos alunos da educação básica. **Diário Oficial da União**, Brasília, DF, 17 jun. 2009a. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2007-2010/2009/lei/l11947.htm. Acesso em: 11 abr. 2023.

BRASIL. Presidência da República. Casa Civil. Lei nº 12.187 de 29 de dezembro de 2009. Institui a política nacional sobre mudança do clima - PNMC e dá outras providências. **Diário Oficial da União**, Brasília, DF, 30 dez. 2009b. Edição extra. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2007-2010/2009/lei/l12187.htm. Acesso em: 11 abr. 2023.

BRASIL. Presidência da República. Casa Civil. Lei 14.628, de 20 de julho de 2023. Institui o Programa de Aquisição de Alimentos (PAA) e o Programa Cozinha Solidária. **Diário Oficial da União**, Brasília, DF, 21 jul. 2023. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2023-2026/2023/Lei/L14628.htm. Acesso em: 11 abr. 2023

BRASIL. Presidência da República. Casa Civil. Lei Complementar n.º 123, de 14 de dezembro de 2006. Institui o Estatuto Nacional da Microempresa e da Empresa de Pequeno Porte, e dá outras providências. **Diário Oficial da União**, Brasília, DF, 15 dez. 2006. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/lcp/lcp123.htm. Acesso em: 11 abr. 2023.

BRASIL. Presidência da República. Casa Civil. Lei 4.320, de 17 de março de 1964. Estatui normas gerais de direito financeiro para elaboração e controle dos orçamentos e balanços da união, dos estados, dos municípios e do Distrito Federal. **Diário Oficial da União**, Brasília, DF, 23 mar. 1964. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l4320.htm. Acesso em: 11 abr 2023.

BRASIL. Presidência da República. Casa Civil. Lei n.º 8.666, de 21 de junho de 1993. Regulamenta o artigo 37, inciso XXI, da Constituição Federal, institui normas para licitações

e contratos da Administração Pública, e dá outras providências. **Diário Oficial da União**, Brasília, DF, 22 jun. 1993. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l8666cons.htm. Acesso em: 11 abr. 2023.

BRASIL. Presidência da República. Secretaria-Geral. Lei nº 10.973, de 2 de dezembro de 2004. Dispõe sobre incentivos à inovação e à pesquisa científica e tecnológica no ambiente produtivo. **Diário Oficial da União**, Brasília, DF, 3 dez. 2004. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2004-2006/2004/lei/l10.973.htm. Acesso em: 11 abr. 2023.

BRASIL. Presidência da República. Secretaria-Geral. **Lei n.º 14.133, de 01 de abril de 2021**. Lei de licitações e contratos administrativos. Brasília, DF, 1 abr. 2021b. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2019-2022/2021/lei/l14133.htm. Acesso em: 11 abr. 2023

FABRE, Flávia Moraes Barros Michele. **Função horizontal da licitação e da contratação administrativa**. 2014. Tese (Doutorado em Direito) - Faculdade de Direito, Universidade de São Paulo, São Paulo, 2014. Disponível em: https://www.teses.usp.br/teses/disponiveis/2/2134/tde-01122015-123928/publico/TESE_COMPLETA_FLAVIA_MORAES_2014.pdf. Acesso em: 31 mar. 2024.

GIACOMONI, James. **Orçamento público**. São Paulo: Atlas, 2012

GIAMBIAGI, Fabio; ALÉM, Ana Cláudia. **Finanças públicas: teoria e prática no Brasil**. Rio de Janeiro: Elsevier, 2011.

IBGE. **Nota metodológica da série do PIB dos municípios referência 2010**. Rio de Janeiro: IBGE, 2017.

JUSTEN FILHO, Marçal. **Comentários à lei de licitações e contratos administrativos: Lei 8.666/1993**. 18. ed. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2019.

PEREIRA JUNIOR, Jessé Torres; DOTTI, Marinês Restelatto. **Políticas públicas nas licitações e contratações administrativas**. Belo Horizonte: Fórum, 2017.

REIS, Luciano Elias. **Compras públicas inovadoras: o desenvolvimento científico, tecnológico e inovativo como perspectiva do desenvolvimento nacional sustentável**. Belo Horizonte: Fórum, 2022.

RIBEIRO, Cássio Garcia; INÁCIO JÚNIOR, Edmundo. **O mercado de compras governamentais brasileiro (2006-2017): mensuração e análise**. Brasília, DF: IPEA, 2019. (Texto para Discussão). Disponível em: https://repositorio.ipea.gov.br/bitstream/11058/9315/1/td_2476.pdf. Acesso em: 11 abr. 2023.

RODRIGUES, Juliana N.; MACHADO FILHO, Guilherme F. Sociedade-Estado-Espaço. *In*: AZEVEDO, Daniel A.; NOGUEIRA, Ricardo (org.). **Geografia política: base conceitual e diversidade temática**. Brasília, DF: Ed. UnB, 2023. p. 195-213. Disponível em: <https://geografia.blog.br/pdf/2023gpunb.pdf>. Acesso em: 11 abr. 2023.

ZAGO, Marina Fontão. **Poder de compra estatal como instrumento de políticas públicas?** Brasília, DF: Enap, 2018. Disponível em: https://repositorio.enap.gov.br/bitstream/1/4347/1/Livro_Poder_compra_estatal.pdf. Acesso em: 11 abr. 2023.

Recebido: novembro de 2025.

Aceito: março de 2026.