

UNIVERSIDADE FEDERAL DE RIO GRANDE- FURG
INSTITUTO DE CIÊNCIAS ECONÔMICAS, ADMINISTRATIVAS E CONTÁBEIS -
ICEAC

MESTRADO PROFISSIONAL EM ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA - PROFIAP

KELLY ROMANO HUCKEMBECK

AS CONTRATAÇÕES PÚBLICAS COMO PROMOTORAS DE POLÍTICAS
PÚBLICAS: UM ESTUDO DE CASO NO MUNICÍPIO DE PELOTAS

Rio Grande

2024

KELLY ROMANO HUCKEMBECK

**AS CONTRATAÇÕES PÚBLICAS COMO PROMOTORAS DE POLÍTICAS
PÚBLICAS: UM ESTUDO DE CASO NO MUNICÍPIO DE PELOTAS**

Dissertação apresentada ao Programa de Pós-Graduação Mestrado Profissional em Administração Pública (PROFIAP) da Universidade Federal de Rio Grande (FURG) como requisito parcial para a obtenção do grau de Mestre em Administração Pública.

Orientador: Prof. Dr. Alexandre Costa Quintana

Rio Grande

2024

FICHA CATALOGRÁFICA

FOLHA DE APROVAÇÃO

DEDICATÓRIA

Dedico este estudo aos meus filhos Bernardo e Sofia, por todo amor que compartilhamos.

AGRADECIMENTOS

Agradeço à Universidade Federal do Rio Grande - FURG, pela acolhida neste momento tão significativo de minha formação acadêmica, possibilitando a realização desse curso de Mestrado.

À Universidade Federal de Pelotas, instituição na qual me graduei e na qual exerço minha profissão e que compreendeu a importância da realização desse curso.

Aos meus colegas de trabalho do NUCON/PRA da UFPel, que apoiaram meu afastamento para integral dedicação aos estudos.

Aos professores do PROFIAP da FURG por todo conhecimento compartilhado, em especial ao meu orientador, Prof. Alexandre Costa Quintana, pelas orientações, confiança e paciência.

Aos servidores e gestores da Prefeitura Municipal de Pelotas, que viabilizaram a pesquisa, contribuindo com o seu tempo e experiências.

Ao meu marido Leandro, por apoiar sempre todas as minhas decisões, dando o respaldo necessário para viabilizá-las e, com amor e paciência, me incentivando nas dificuldades.

Aos meus filhos Bernardo e Sofia, por tornarem meus pensamentos mais leves e darem sentido à luta diária para ser uma pessoa melhor.

RESUMO

Considerando a representatividade econômica das compras públicas para os municípios da região sul do Rio Grande do Sul (RS), surge o questionamento quanto ao alcance das contratações públicas realizadas pela Prefeitura Municipal de Pelotas (PMP) no tocante à execução de políticas públicas, a partir da função derivada atribuída a essas compras públicas. Assim, despontam algumas circunstâncias cuja análise poderá esclarecer a existência de vantagens na aplicação da função derivada nas compras governamentais, em especial na Prefeitura mencionada e para a região em que está localizada. Dessa forma, o objetivo deste estudo foi investigar de que forma as contratações públicas contribuem na promoção de políticas públicas. Trata-se de uma pesquisa descritiva com abordagem qualitativa por meio de um estudo de caso. Como instrumentos de pesquisa, foram utilizados um questionário com perguntas fechadas, direcionadas aos servidores do departamento de compras da prefeitura e um roteiro de entrevistas, direcionado aos responsáveis pelo referido departamento. Além disso, foi realizado levantamento em editais dos pregões eletrônicos, para, a partir da triangulação com as informações obtidas nas entrevistas e questionários, atingir o objetivo de pesquisa, realizando o tratamento dos dados obtidos através da análise de conteúdo. A pesquisa foi motivada, especialmente, pela relevância das contratações públicas na economia do Brasil, a qual se manifesta, especialmente, pelo vultoso valor do orçamento público despendido em compras de materiais, contratações de serviços e de obras em todas as esferas da administração pública. Como resultado do estudo foi possível observar que as compras públicas não são utilizadas como instrumentos de promoção de políticas públicas na PMP, ainda que os servidores envolvidos no processo e suas respectivas chefias tenham o esclarecimento da relevância e das possibilidades que a legislação oferece. Diante dos resultados encontrados, foram propostas recomendações visando auxiliar a área de compras governamentais a conscientizar as unidades demandantes sobre as possibilidades de execução de políticas públicas por intermédio dos processos de compras governamentais, bem como, visando a capacitação dos servidores para melhor aplicação dessas possibilidades.

Palavras-Chave: Compras públicas; Políticas públicas; Poder de compras do Estado.

ABSTRACT

Considering the economic representativeness of public procurement for municipalities in the southern region of Rio Grande do Sul (RS), questions arise regarding the extent to which public contracts carried out by the Municipal Government of Pelotas (PMP) contribute to the execution of public policies, based on the derivative function attributed to these public purchases. Thus, some circumstances emerge whose analysis may clarify the advantages of applying the derivative function in government procurement, especially in the mentioned Municipality and its region. Therefore, the objective of this study was to investigate how public procurement contributes to the promotion of public policies. It is a descriptive research with a qualitative approach through a case study. As research instruments, a questionnaire with closed questions directed to the purchasing department's employees of the municipality and an interview script aimed at the responsible individuals of said department were used. Additionally, a survey was conducted on electronic bidding notices to, through triangulation with the information obtained in the interviews and questionnaires, achieve the research objective, treating the data obtained through content analysis. The research was motivated, especially, by the relevance of public procurement in the Brazilian economy, which is manifested, particularly, by the significant amount of public budget allocated to the purchase of materials, hiring of services, and construction works at all levels of public administration. As a result of the study, it was observed that public procurement is not used as instruments for promoting public policies in the PMP, even though the employees involved in the process and their respective superiors are aware of the relevance and possibilities that legislation offers. In light of the findings, recommendations were proposed to assist the government procurement area in raising awareness among demand units about the possibilities of implementing public policies through government procurement processes, as well as to train employees for better application of these possibilities.

Keywords: Public procurement; Public policies; Government Purchasing Power.

LISTA DE FIGURAS

Figura 1 – Relação Eficácia / Eficiência / Efetividade / Economicidade nas Políticas Públicas.....	30
--	----

LISTA DE QUADROS

Quadro 1 - Estudos com posições divergentes sobre as vantagens do uso da função derivada nas contratações públicas.....	20
Quadro 2 - Regras de funções derivadas.....	38
Quadro 3 - Inovações da Lei nº 14.133/2021.....	39
Quadro 4 – Perguntas da entrevista x categorias.....	48
Quadro 5 – Perguntas do questionário x categorias.....	48
Quadro 6 - Operacionalização da pesquisa.....	50
Quadro 7 - Proposições de melhoria nos processos de compras públicas com ênfase na execução de políticas públicas.....	66

LISTA DE ABREVIATURAS E SIGLAS

AP	Administração Pública
CF	Constituição Federal
CGU	Controladoria Geral da União
CMAP	Comitê de Monitoramento e Avaliação de Políticas Públicas Federais
EPP	Empresa de Pequeno Porte
IPEA	Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada
IPHAN	Instituto do Patrimônio Histórico e Artístico Nacional
MF	Ministério da Fazenda
MP	Ministério do Planejamento, Desenvolvimento e Gestão
MPE	Micro e Pequeno Empresa
PIB	Produto Interno Bruto
PMP	Prefeitura Municipal de Pelotas
RS	Rio Grande do Sul
TCU	Tribunal de Contas da União

Sumário

1 INTRODUÇÃO	17
1.1 PROBLEMÁTICA E PROBLEMA DE PESQUISA	19
1.2 OBJETIVOS	22
1.2.1 Objetivo Geral	22
1.2.2 Objetivos Específicos	22
1.3 JUSTIFICATIVA DA PESQUISA	22
1.4 ESTRUTURA DO TRABALHO	24
2 REVISÃO DE LITERATURA	24
2.1 POLÍTICAS PÚBLICAS	24
2.2 AVALIAÇÃO DE POLÍTICAS PÚBLICAS	27
2.2.1 Legalidade, eficiência, eficácia e efetividade	28
2.2.2 Transparência e <i>accountability</i>	30
2.2.3 Gestão e capacidade institucional	31
2.2.4 Desenvolvimento local e regional	32
2.3 COMPRAS PÚBLICAS	34
2.4 COMPRAS PÚBLICAS E O DESENVOLVIMENTO DE POLÍTICAS PÚBLICAS	36
3 METODOLOGIA	42
3.1 CLASSIFICAÇÃO DA PESQUISA	43
3.2 CARACTERIZAÇÃO DO OBJETO DE ESTUDO	44
3.3 PLANO PARA COLETA DE DADOS	45
3.3.1 Pesquisa Documental	45
3.3.2 Entrevistas/questionários	46
3.4 TRATAMENTO E ANÁLISE DOS DADOS	48
3.5 OPERACIONALIZAÇÃO DA PESQUISA	49
3.6 ATENDIMENTO AOS ASPECTOS ÉTICOS	49
4. RESULTADOS E DISCUSSÕES	50
4.1 PERFIL DOS PARTICIPANTES	50
4.2 PROCESSOS DE COMPRAS PÚBLICAS E A PRÁTICA DE POLÍTICAS PÚBLICAS DE FOMENTO À ECONOMIA LOCAL	51
4.3 PERCEPÇÃO DA ÁREA DE COMPRAS PÚBLICAS	53
4.3.1 Legalidade	53
4.3.2 Eficiência, eficácia e efetividade	55

4.3.3 Transparência e <i>accountability</i>	56
4.3.4 Gestão e capacidade institucional	57
4.3.5 Desenvolvimento local e regional	59
4.3.6 Conclusões quanto à percepção dos gestores e trabalhadores da área de compras	61
5 CONCLUSÃO	63
5.1 RECOMENDAÇÃO DE INTERVENÇÃO	65
REFERÊNCIAS	67
APÊNDICE A - ROTEIRO ENTREVISTA	77
APÊNDICE B–QUESTIONÁRIO	79
APÊNDICE C – CARTA CONVITE	81
APÊNDICE D - TERMO DE CONSENTIMENTO LIVRE E ESCLARECIDO (QUESTIONÁRIO)	83
APÊNDICE D1 - TERMO DE CONSENTIMENTO LIVRE E ESCLARECIDO (ENTREVISTA)	86
APÊNDICE E - MODELO AUTORIZAÇÃO DO SECRETÁRIO	89
APÊNDICE F – PRODUTO TÉCNICO E TECNOLÓGICO	90

1 INTRODUÇÃO

Os processos de compras públicas constituem-se na forma como são realizadas as aquisições de materiais, bens e serviços para satisfazer as necessidades da Administração Pública (AP), em todos os seus âmbitos. Desse modo, dados do Portal de Compras do Governo Federal dão conhecimento de que, no período entre dezembro de 2020 e dezembro de 2021, apenas no âmbito da Administração Pública Federal Direta, Autárquica e Fundacional, considerando os órgãos usuários do Sistema Integrado de Administração de Serviços Gerais (SIASG), o Brasil empenhou aproximadamente R\$ 125 bilhões, distribuídos em 762.154 processos de compras públicas (BRASIL, 2022).

As compras públicas merecem, portanto, um lugar de destaque na economia brasileira, pois movimentam recursos que representam uma parcela significativa do Produto Interno Bruto (PIB) do país (CHAVES, 2018). Logo, exigem dos legisladores e governantes uma visão mais ampla de licitações públicas, sustentada na expressividade do poder de compras do Estado e no fato de que o uso desse poder pode provocar alterações significativas no mercado, em especial, em alguns setores da economia e, mesmo, em outros aspectos sociais (BARADEL, 2011).

Assim, as compras públicas são contratos administrativos estabelecidos entre a Administração Pública e terceiros, submetidas ao regime jurídico administrativo para a realização de objetivos de interesse público e, em regra, exigem prévia licitação (ALEXANDRINO; PAULO, 2021). No presente estudo, os termos compras públicas e contratações públicas serão utilizados como sinônimos e restringem-se aos processos regidos pela antiga Lei de Licitações, a Lei nº 8.666, de 21 de junho de 1993 ou pela nova Lei, a de nº 14.133, de 01º de abril de 2021, ambas regulamentadoras do disposto no art. 37, XXI, da Constituição Federal (CF) de 1988.

Por sua vez, a Carta Magna brasileira, em seu art. 5º, *caput*, assegura a isonomia de tratamento entre os brasileiros, garantia reforçada também no artigo 5º na nova Lei de Licitações, no entanto, algumas exceções são justificadas. Um exemplo ocorre quando se pretende reduzir as desigualdades regionais e eliminar a pobreza por uso do direcionamento das licitações, nas quais o Estado tem a possibilidade de intervir nos domínios econômico e social como forma de realização do bem comum (JUSTEN FILHO, 2008).

Dessa forma, surgiu uma nova e adicional finalidade para as contratações públicas, denominada como sendo uma função derivada cuja operacionalização dá-se “pela inclusão,

em qualquer fase da contratação pública, de restrições, obrigações ou preferências adicionais à finalidade primária do contrato e a ela não originárias” (ZAGO, 2018, p. 41). Por esse ângulo, a função derivada pode ser definida como sendo objetivos mediatos e indiretos alcançados pela AP ao envidar esforços de garantir ao contrato administrativo o papel de realizador de políticas públicas (JUSTEN FILHO, 2008).

Indiscutível, portanto, a relevância do assunto posto a definição de políticas públicas como sendo um dos principais mecanismos de atuação da AP para a efetivação de Direitos Fundamentais (CARVALHO, 2019). No entanto, o emprego dos processos de compras públicas buscando a efetivação de políticas públicas sem ficar adstrito ao objetivo imediato da contratação pode gerar alguns obstáculos, tanto no tocante ao processo de seleção da vencedora do certame licitatório, quanto no que diz respeito a possíveis excessos por parte da administração pública em políticas internas da empresa (BREUS, 2015).

Assim, os obstáculos precisam ser enfrentados na medida em que ganha relevância o entendimento do papel das compras públicas na implementação de políticas públicas diversas (COSTA, TERRA, 2019). A agenda do desenvolvimento de um país deve estar diretamente vinculada ao entendimento de como são formuladas e executadas as políticas públicas a partir de diferentes arranjos promovidos pelo Poder Público, bem como da compreensão dos papéis do Estado e do governo e o domínio técnico dos seus mecanismos de funcionamento no nível da execução das decisões e dos dispêndios governamentais envolvidos (BUCCI, 2013).

Considerando que os municípios, estados e a União empregam o procedimento licitatório conhecido como pregão para efetuar a aquisição ágil e econômica de bens e serviços comuns (BRASIL, 2021), este estudo se propôs a analisar as aquisições públicas conduzidas pela Prefeitura Municipal de Pelotas (PMP) sob essa modalidade, no formato eletrônico e contendo a previsão legal de função derivada.

Pelotas exerce relevante papel econômico para a região Sul do Estado do Rio Grande do Sul, posto ser considerada um polo regional, cumprindo papel de gestão no território do Estado (IBGE, 2020). A cidade destaca-se pela sua prestação de serviços especializados na área da saúde e da educação superior, estabelecendo importantes relações com as cidades vizinhas, no entanto, conta com um percentual de população pobre ou extremamente pobre que chama a atenção, pois supera a média do estado em 10% (FERRETO, 2022).

A realidade do município de Pelotas merece um enfrentamento e, políticas de desenvolvimento local, nas quais se estabelecem novas atividades produtivas e empresariais,

configurando-se como iniciativas locais de emprego, preocupadas em buscar respostas adequadas ao problema crescente do desemprego e, também, com o desenvolvimento sustentável no território a partir da atuação dos diferentes atores sociais envolvidos, tem sido uma alternativa utilizada em diversos países desenvolvidos (LLORENS, 2001).

Nesse contexto, as compras públicas surgem como uma alternativa possível para a obtenção do bem estar social, na medida em que a AP passa a buscar a proposta ou processo mais vantajoso tendo como premissa aqueles que acarretem os maiores benefícios para a sociedade, coadunados com políticas públicas e com os objetivos estratégicos do governo, sendo um exemplo importante, o desenvolvimento nacional sustentável, previsto no artigo 3º da Lei nº 8.666/93 e art. 5º da Lei nº 14.133/2021 (COSTA e TERRA, 2019).

1.1 PROBLEMÁTICA E PROBLEMA DE PESQUISA

Dessarte, considerando a representatividade do município de Pelotas para o Estado do Rio Grande do Sul (RS), em especial para a região Sul do estado, uma das quatro capitais regionais abaixo da capital Porto Alegre e responsável por importantes papéis de polarização na região (FERRETO, 2022), surge o questionamento quanto ao alcance das contratações públicas realizadas pela PMP no tocante à execução de políticas públicas, a partir da função derivada atribuída às compras públicas efetivadas de 2020 até 2022.

Assim, despontam algumas circunstâncias cuja análise poderá esclarecer se existem vantagens na aplicação da função derivada nas compras governamentais. Restrições dos possíveis fornecedores ou prestadores de serviços, com consequente alteração negativa da qualidade dos serviços ou bens ofertados, bem como, com importantes alterações nos custos dos mesmos, acarretando no aumento de valores das contratações públicas em função da alteração das condições de participação das empresas nos processos licitatórios, podem tornar discutível a presença de objetivos mediatos nas contratações governamentais (ZAGO, 2018).

Além disso, faz-se necessário atentar-se ao fato da existência de certa desconfiança da população quanto às atividades de compras realizadas por entes governamentais, alicerçada nas frequentes notícias de corrupção envolvendo a escolha de fornecedores e a execução contratual (ZYLBERMAN, 2015). A falta de transparência e a aplicação de métodos tradicionais para a execução dos processos de aquisição de bens, serviços e obras podem

oportunizar a ineficiência nos gastos públicos (TRIDAPALLI; FERNANDES; MACHADO, 2020).

Ainda mais, tensões envolvendo as compras públicas restam evidentes nos processos em que políticas públicas são afetadas de forma direta, já que a diferença de valores entre os dois fins da contratação pública – o primário e o derivado – sobressai ao processo, pois ao passo que a função primária preza pelos valores de isonomia, competição e eficiência, a função derivada almeja valores distributivos e de equidade material (ZAGO, 2018).

Observa-se, portanto, a existência de estudos cujas conclusões são contrárias ao uso do poder de compras do Estado como uma forma de execução de políticas públicas, demonstrando os possíveis prejuízos ocasionados, bem como, a existência de outros estudos nos quais essa prática é defendida e incentivada a partir de dados que apresentam suas vantagens com destaque, conforme quadro a seguir:

Quadro 1 - Estudos com posições divergentes sobre as vantagens do uso da função derivada nas contratações públicas:

Estudos contrários	Estudos favoráveis
CHAVES, BERTASSI & SILVA, 2019	FERREIRA JÚNIOR, 2022
SILVA, 2008	TORRES, MAYER & LUNARDI, 2013
BREUS, 2015	LOPES & PEREIRA, 2021
ANDRADE, 2019	STURMER et al., 2022

Fonte: Elaboração própria.

Destarte, situações nas quais a baixa adesão por parte dos setores econômicos pretensamente beneficiados não ocasionou impactos positivos na região na qual está inserido o órgão público comprador (CHAVES, BERTASSI & SILVA, 2019), fato que pode estar relacionado com a evidente existência de uma maior complexidade jurídica e de uma dinâmica própria e específica dos processos de compras públicas com esse propósito (SILVA, 2008), bem como, pode estar relacionado com o fato de a contratação pública tornar-se mais complexa, pois há maiores exigências quanto ao objeto que não apenas aquelas ligadas à obtenção da proposta mais vantajosa economicamente (BREUS, 2015). Essas situações podem restar agravadas por questões ligadas à governabilidade das políticas públicas que, mesmo após a CF/88, necessitam de um esforço conjunto entre a sociedade e o governo para ampliá-las e fortificá-las (ANDRADE, 2019).

Por outro lado, pesquisas apontam as vantagens decorrentes da execução de processos de compras públicas nos quais políticas públicas de fomento à economia local são desenvolvidas. É o que se pode evidenciar quando se compreende o papel fundamental do mercado de compras públicas no Brasil e no Mundo, com sua potencialidade como ferramenta de execução de políticas públicas que contribuam para o desenvolvimento econômico e social (FERREIRA JÚNIOR, 2022).

São situações que se manifestam, por exemplo, no estudo que analisou um programa estadual de fomento às micro e pequenas empresas, no qual se concluiu pelo incentivo do desenvolvimento da região, das empresas envolvidas, ao passo que propiciou economicidade ao Estado e à gestão pública, reordenando o uso de recursos públicos, gerando emprego e renda e contribuindo para a erradicação da pobreza (TORRES, MAYER & LUNARDI, 2013). Ou ainda, no estudo que analisou outra iniciativa de governo estadual visando o incentivo de determinada cadeia produtiva e no qual também foi possível vislumbrar-se a valorização do mercado regional pelo uso do poder de compras públicas, impulsionando, dessa forma, o desenvolvimento local (LOPES & PEREIRA, 2021).

Análises como as referidas juntam-se a outras nesse mesmo sentido para concluir que as compras públicas vêm sendo utilizadas de forma estratégica, visando alcançar resultados positivos em políticas públicas relacionadas à inovação, sustentabilidade, desenvolvimento social e econômico, restando, portanto, a necessidade de qualificação dos processos de compras públicas visando mitigar os fatores de riscos e potencializar os aspectos positivos envolvidos em tais práticas (STURMER et al., 2022).

Nesse cenário de utilização das compras públicas de forma estratégica, grupos ou segmentos da sociedade considerados hipossuficientes, em desvantagem competitiva ou estratégicos para a economia nacional, em especial porque capazes de gerar empregos, renda e desenvolvimento econômico e social, são beneficiados com o aporte de recursos advindos da AP capazes de estimular e apoiar tais segmentos, tirando-os, por vezes, da informalidade e permitindo o acesso dos mesmos aos mercados, a transferência de tecnologias e a formação de arranjos produtivos locais (ARANTES, 2006).

Assim, busca-se saber como as contratações públicas realizadas por intermédio dos pregões eletrônicos são utilizadas para a promoção de políticas públicas em setores considerados hipossuficientes e/ou estratégicos à economia local?

1.2 OBJETIVOS

Nessa seção do projeto explanam-se os objetivos geral e específicos a serem pesquisados.

1.2.1 Objetivo Geral

O objetivo deste estudo é investigar de que forma as contratações públicas são utilizadas como instrumento de promoção de políticas públicas em setores hipossuficientes e estratégicos da economia local.

1.2.2 Objetivos Específicos

- a) Identificar os processos de compras públicas nos quais políticas públicas de fomento à economia local são desenvolvidas e destacar quais são essas políticas;
- b) Compreender qual a percepção dos responsáveis pelas compras públicas do Município sobre a possibilidade de execução de políticas públicas a partir do processo em análise;
- c) Compreender qual a percepção dos trabalhadores envolvidos diretamente nos processos de compras públicas do Município sobre a execução de políticas públicas por intermédio desses processos.

1.3 JUSTIFICATIVA DA PESQUISA

A pesquisa é motivada, especialmente, pelo potencial efeito positivo das contratações públicas na economia do Brasil, a qual se manifesta, primeiramente, pelo vultoso valor do orçamento público despendido em compras de materiais, contratações de serviços e de obras em todas as esferas da administração pública, como já foi mencionado no início desse trabalho.

Notadamente se observa a relevância do uso do poder de compra pela administração pública no contexto socioeconômico como um mecanismo estratégico de expansão de

políticas públicas, voltadas a fins específicos, como: o desenvolvimento local; a potencialização da economia da região, incentivando a capacitação tecnológica e a competitividade industrial; o estímulo às empresas locais para melhorarem a qualidade de bens e serviços ofertados; o incentivo a formação de parcerias e arranjos produtivos locais; o aumento da arrecadação municipal e do nível de empregos formais (JACOBY FERNANDES, 2017).

Nessa perspectiva de relevância enquanto prática capaz de avultar políticas públicas para além das previstas originalmente ao processo de compras públicas encontra-se a justificativa para esse comportamento na relevância das compras públicas para a economia local e a boa governança pública, situações verificadas com facilidade em função do grande volume de recursos que movimentam, possibilitando aos governos usarem dos processos de compras para alavancar e atingir metas de políticas públicas adicionais aos objetivos primeiros das contratações (FERNANDES, 2019).

Surge, portanto, a necessidade de uma reflexão maior sobre o tema compras públicas, em especial no relativo aos seus aspectos gerenciais, de definição de modos de ação, pois se verifica que não há uma literatura abundante sobre o assunto, muito embora a temática seja profusa quanto ao seu aspecto jurídico (ZYLBERMAN, 2015).

Dessa forma, um estudo específico na área de compras públicas, no qual essas são analisadas tendo em vista o seu potencial para o desenvolvimento de políticas públicas secundárias – no sentido de que estão além daquelas previstas originalmente para o processo - como forma de fomentar determinados nichos econômicos ou sociais, faz-se relevante para preencher uma lacuna existente, na qual se podem incluir diversas modalidades de benefícios previstos em lei para variados tipos de atividades ou produtos e identificar o uso na prática do município.

Observa-se que a legislação sobre o tema em nível nacional é bastante vasta e que a legislação em nível local, bem como as regras administrativas internas das Prefeituras, mesmo quando existentes, são pouco conhecidas, ganhando notória relevância seu entendimento e análise frente às situações concretas vivenciadas no Município em estudo, quando das possibilidades de aplicação e do efetivo uso das mesmas no cotidiano dos processos de compras públicas da cidade.

1.4 ESTRUTURA DO TRABALHO

O estudo está estruturado em cinco capítulos. Inicialmente, por um tópico introdutório, foi apresentado o tema de pesquisa, ressaltando-se a importância e pertinência de estudo. Em seguida, é apresentado um capítulo com o referencial teórico, no qual são abordados assuntos relacionados às compras governamentais e políticas públicas. Na sequência, o terceiro capítulo traz informações e detalhamentos quanto à metodologia adotada na pesquisa. No quarto capítulo são apresentados os resultados da pesquisa e no quinto, a conclusão da mesma.

2 REVISÃO DE LITERATURA

Nessa seção de revisão da literatura, cujo objetivo é apoiar, a partir de uma base teórica confiável, a construção do conhecimento, serão abordados os temas de compras públicas e de políticas públicas, buscando a compreensão dos mesmos e o entendimento dos possíveis pontos de relacionamento entre eles, posto serem os conceitos fundamentais do trabalho a ser desenvolvido nesse estudo. Para tanto, a seção está dividida em quatro subseções, quais sejam: 2.1 – Políticas públicas; 2.2 – Avaliação de políticas públicas; 2.3 – Compras públicas; e 2.4 - Compras públicas e o desenvolvimento de políticas públicas.

2.1 POLÍTICAS PÚBLICAS

As políticas públicas possuem a capacidade de promover e facilitar o crescimento econômico, simultaneamente ao desenvolvimento social (DRAIBE, 2007). Tanto é assim que a CF/88, conhecida como a Constituição Cidadã, corolária de avanços em direção à cidadania e dignidade da pessoa humana, traz em si, a responsabilidade de grande parte da agenda governamental de políticas públicas no Brasil (ANDRADE, 2019). Não por acaso, um Estado só se torna desenvolvido quando, em plena democracia, seus cidadãos entendem e clamam por uma cultura política e social alicerçada em um regramento jurídico efetivo, devidamente institucionalizado e em harmonia com os interesses da sociedade (BUCCI, 2013).

Assim, ao iniciar o entendimento acerca do tema de políticas públicas faz-se necessário apropriar-se de alguns conceitos fundamentais com o objetivo de elucidar a matéria de forma a atingir a compreensão das conexões estabelecidas com outras áreas do

conhecimento e a possibilidade de depreender de forma satisfatória o conceito, a aplicação e os objetivos dessas políticas.

Com base nisso, a noção de AP ganha relevo e é expressa como sendo o conjunto de atividades diretamente relacionadas com a efetivação das necessidades de interesse público e coletivo (BOBBIO; MATTEUCCI; PASQUINO, 1998). No sentido objetivo do termo, cuida da gestão dos interesses públicos voltados à proteção, segurança e bem estar dos indivíduos, por intermédio da prestação de serviços, de sua organização interna ou da intervenção na vida privada (CARVALHO FILHO, 2014).

Essas atividades desenvolvidas pela Administração Pública constituem-se nas funções estatais básicas a serem desempenhadas pelo Governo, ou seja, pelo conjunto dos órgãos previstos na CF como responsáveis pelas funções políticas do Estado, sejam elas de comando, coordenação, estipulação e direção dos seus planos e diretrizes de atuação, ou seja, das denominadas políticas públicas (ALEXANDRINO; PAULO, 2021). São de responsabilidade do governo as funções de organização e alocação dos recursos públicos disponíveis, planejando, coordenando, dirigindo e executando as ações coletivas necessárias nos mais diversos níveis e abrangências (BUCCI, 2013).

Nesse ponto, vislumbra-se como essencial conceituar, então, políticas públicas. Inicialmente a CF/88 elenca, em diversas oportunidades, a implementação de políticas públicas como forma de assegurar o exercício dos direitos fundamentais dos cidadãos (RODRIGUES; OLIVEIRA, 2018). Dessa forma, têm-se como função dessas políticas as transformações sociais por meio de instrumentos adequados capazes de promovê-las (ROSA; LIMA; AGUIAR, 2021).

Em investigação realizada por Andrade (2019) analisou-se o papel desempenhado pela CF/88 no cenário das políticas públicas brasileiras e entendeu que em detrimento da relevância do referido diploma legal, a efetivação dessas políticas enfrenta percalços, em grande parte por questões de governabilidade, enfatizando a importância dos atores e mecanismos legais existentes para a garantia das políticas públicas que devem ser ampliadas e fortalecidas, em um esforço conjunto entre sociedade e governo (ANDRADE, 2019).

Assim, procurando elaborar o conceito, Chrispino (2016, p.17 e 19) afirma que “o conceito de política pública é resultado de inúmeras variáveis (constructo) e que seu significado será tão distinto quanto os valores, ideologias, contextos, ética etc. de seu formulador.” Dessa forma, considerando a dificuldade em conceituar políticas públicas, o autor constrói, a partir das partes que compõem a expressão, um metaconceito de política pública como sendo uma ação intencional do governo visando atender a coletividade.

Dessa maneira, as políticas públicas são formuladas como resultado do diálogo entre o Estado e a sociedade na busca de soluções para problemas coletivos, funcionando como mecanismos de concretização de direitos (CARVALHO, 2019). São representadas por ações desenvolvidas pelo Poder Público visando garantir os direitos fundamentais assegurados na CF/88, a plenitude do bem comum e a legitimação do Estado Democrático de Direito (CHAGAS, MEGALE, 2019), e que dependem do equilíbrio da atividade financeira do Estado na aplicação dos recursos públicos, configurando-se como verdadeiros empreendimentos governamentais sob os quais um olhar mais abrangente faz-se necessário (CARVALHO, 2019).

De forma resumida, portanto, pode-se afirmar que as políticas públicas constituem um conjunto de programas de ações pensadas e desenvolvidas pelos governos com a finalidade de serem implantadas, avaliadas e dirigidas no sentido da realização de direitos e objetivos sociais, garantidos juridicamente à sociedade (ANDRADE & SANTANA, 2017).

Na tentativa de melhor elucidar o tema, faz-se necessária a incorporação de novos elementos ao conceito, como, por exemplo, a intenção de gerar impacto social, mantendo a sociedade coesa na medida em que suas demandas são atendidas e, portanto, voltando-se ao futuro, garantindo a possibilidade das pessoas viverem conforme seus valores e, ainda mais, o papel fundamental dos atores envolvidos nos processos de políticas públicas, ainda que ajam orientados por regras formais e informais modeladoras de suas ações e escolhas, pois se confrontam com a realidade na qual os problemas sociais permitem diferentes formas de abordagens e, portanto, diferentes soluções (ROSA; LIMA; AGUIAR, 2021).

Percebe-se que, embora pertença ao Poder Executivo a atribuição clássica de promoção das políticas públicas, seja pela fiscalização e regulação das mesmas, ou ainda, pela elaboração e implementação de proposta orçamentária, outra importante forma de promoção de políticas públicas passa pela aprovação de leis pelo Poder Legislativo. (LIMA, 2020). São exemplos dessas, as políticas ambientais, de saneamento, de habitação, de saúde, de educação e, entre tantas outras, também as que dizem respeito às compras públicas e suas possibilidades ou a aprovação do orçamento público, enquanto ao Poder Judiciário cabe realizar políticas públicas, seja pela própria prestação jurisdicional ou por sua atuação direta na concretização das mesmas (LIMA, 2020).

Analizadas as bases das políticas públicas, ressalta a importância do processo de avaliação das mesmas, ponto a ser analisado na seção subsequente.

2.2 AVALIAÇÃO DE POLÍTICAS PÚBLICAS

A avaliação de políticas públicas apresenta-se em um exame da constituição dos programas que são formulados e implementados de diferentes formas, evidenciando as diversas características presentes e tornando-as compreensíveis e coerentes para a análise a ser realizada (ARRETCHE, 2013). Para tanto, o referido processo de avaliação necessita de um levantamento de indicadores a partir dos quais será avaliada, essencialmente, a efetividade da política pública, buscando atingir um estado de maior racionalidade no tocante às decisões relativas à mesma (ANDRADE; SANTANA, 2017).

Vislumbra-se, assim, a relevância do processo de avaliação de políticas públicas que mereceu dedicada atenção por parte do Governo Federal, instituindo, a partir da Portaria Interministerial nº 102, de 07 de abril de 2016, o Comitê de Monitoramento e Avaliação de Políticas Públicas Federais (CMAP), com o objetivo de aperfeiçoar as políticas públicas, programas e ações do Poder Executivo Federal para o alcance de melhores resultados, o aprimoramento na alocação de recursos e melhoria na qualidade do gasto público. Para este propósito, participam do CMAP: o Ministério Público, o Ministério da Fazenda (MF), a Casa Civil e a Controladoria Geral da União (CGU), contando com o apoio do Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada (IPEA).

O trabalho do Comitê resultou, em 2018, na publicação de um Guia Prático de análise *ex post*, em um esforço comum entre o Ministério da Fazenda (MF), Ministério do Planejamento, Desenvolvimento e Gestão (MP), Ministério da Transparência e Controladoria-Geral da União (CGU) e Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada (IPEA). A relevância desse processo, consolidada neste Guia, atribui-se a uma relação de causalidade entre a política desenvolvida e os resultados gerados, realizando-se a avaliação, costumeiramente, em termos de efetividade, eficácia e eficiência (ARRETCHE, 2013).

Nesse mesmo caminho, o Tribunal de Contas da União (TCU) publicou, em 2020, o Referencial de Controle de Políticas Públicas que, no atinente à avaliação de políticas públicas, utilizou-se, entre múltiplas fontes de informação, do Guia acima mencionado como referência de destaque. A complexidade do tema e o vultoso conjunto de recursos públicos envolvidos exigem maior controle da atuação dos atores dos processos de políticas públicas, bem como, monitorando e avaliando continuamente os aludidos processos, busca avaliar a sua efetividade e dar maior racionalidade ao processo de tomada de decisões em torno das políticas públicas (ANDRADE; SANTANA, 2017).

Corroborando com o entendimento da importância do processo de avaliação, tem-se que seus resultados farão parte das decisões quanto à implementação ou aperfeiçoamento da política, posto que demonstrará os resultados positivos alcançados, os erros cometidos e as distorções sofridas na execução (PEREIRA, 2020). Destarte, a avaliação fornece evidências à AP sobre o que pode ou não funcionar, indicando quais os impactos socioeconômicos causados, os custos envolvidos e se a política é necessária, subsidiando diagnósticos bem fundamentados sobre a realidade a ser enfrentada e permitindo decisões políticas de maior qualidade (LIMA, 2020). A avaliação, consequentemente, investiga os resultados da ação governamental, apurando o desempenho alcançado, fazendo-se relevante na busca de uma boa gestão (ARRUDA, 2023).

Portanto, da análise dessas duas importantes publicações de nível nacional, quais sejam, o Guia Prático de análise *ex post* e o Referencial de Controle de Políticas Públicas, pode-se destacar pilares importantes para o processo de avaliação de uma política pública, capazes de elucidar se os objetivos da mesma estão sendo atingidos. Esses pilares são verificáveis tanto em políticas de âmbito nacional como em situações de análise local/regional da política: eficiência, eficácia e efetividade; legalidade; transparência; *accountability*; capacidade institucional; governança; desenvolvimento local e regional (BRASIL, 2020).

Considerando a necessidade de um melhor esclarecimento sobre esses pilares utilizados para a sustentação dos processos de avaliação das políticas públicas, posto que serão utilizados nesta pesquisa como as categorias de análise dos resultados a serem encontrados, verificar-se-á cada um deles em seção específica.

2.2.1 Legalidade, eficiência, eficácia e efetividade

O princípio da legalidade encontra fundamento no artigo 5.º, II, da CF/88 que, combinado com o art. 37, *caput* do mesmo diploma legal, garante liberdade para as ações dos indivíduos na medida em que as mesmas não sejam proibidas por lei, enquanto às instituições públicas só podem agir de acordo com o determinado ou autorizado pela legislação (ALEXANDRINO; PAULO, 2021). Assim, a legalidade em relação à AP é conhecida como a legalidade restrita, posto que a Administração só poderá agir quando e se estiver autorizada pela lei (CORREIA; SILVA; BILHIM, 2016).

Dentro desta perspectiva, a CF/88, em seu artigo 74 prevê que o sistema de controle interno dos órgãos da administração deverá avaliar a execução dos gastos públicos quanto à

eficácia e eficiência, bem como, deverá comprovar a legalidade dos mesmos. No entanto, o que se verifica é que, cada vez mais, a inclusão de padrões de qualidade (eficiência em termos econômicos e efetividade e impacto das ações públicas), tem relegado o exame da legalidade ao passarem a realizar debates eminentemente políticos sobre a execução das políticas públicas (OLIVIERI, 2016). A autora afirma, ainda, que essa forma de atuação dos órgãos de controle configura-se em uma tendência entre os países da União Europeia e nos Estados Unidos, nos quais o controle da legalidade tem sido redesenhado de forma a contribuir com a busca da efetividade da administração pública na execução dessas políticas, ou seja, a preocupação central é com o resultado da gestão pública.

Nesta conjuntura, houve uma necessária adequação dos órgãos de controle brasileiros no sentido de revisarem seus instrumentos de controle para compatibilizá-los com as novas demandas legais e da administração pública, posto que, já não se espera meramente pelo cumprimento das leis por parte do gestor público, mas, isto sim, pela promoção da efetividade na implementação de políticas públicas, conduzindo a impactos e resultados positivos para a sociedade (CARVALHO, 2019a).

Da mesma forma, critérios fundamentais na avaliação das políticas públicas dizem respeito à eficiência, eficácia e efetividade das mesmas e são avaliadas, respectivamente, na medida em que se verifica a relação entre os recursos utilizados na viabilização da política e os resultados alcançados; qual a possibilidade de alcançar as metas planejadas para a política e qual o alcance dos objetivos, ou seja, qual o impacto da política na alteração da realidade existente (BRONZO; ASSIS; IMURA, 2021).

O princípio da eficiência foi incluído de forma expressa na CF pela Emenda Constitucional nº 19/1998 e atinge todos os poderes e níveis da Federação, com o objetivo de que os serviços públicos sejam prestados de forma a garantir a melhor relação possível entre custo e benefício na atividade administrativa e na execução de políticas públicas (ALEXANDRINO; PAULO, 2021), ou seja, ela deve estar preocupada com a busca da melhor maneira para desenvolver as atividades, garantindo que os recursos sejam utilizados da forma mais racional possível (CARVALHO, 2019a).

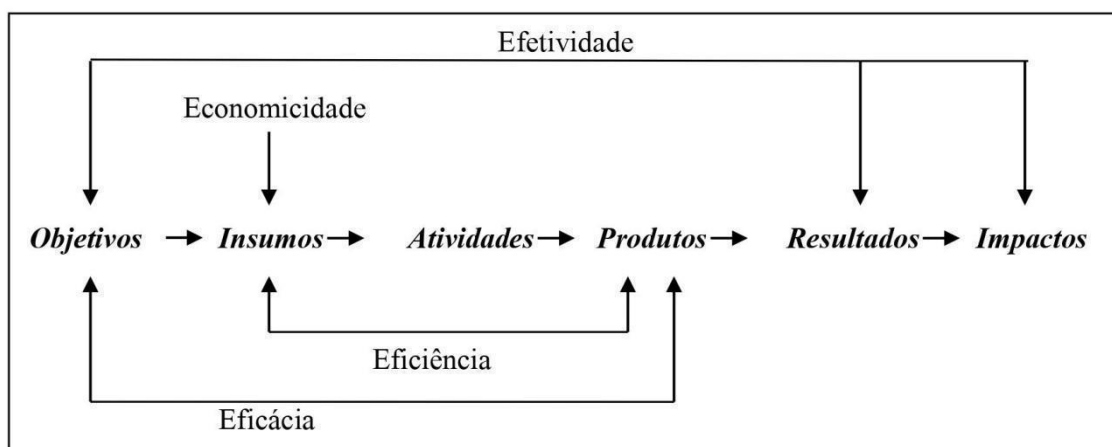
Nesse sentido, o princípio da eficiência apresenta importantes características, dentre as quais, o direcionamento da atividade e dos serviços públicos à efetividade do bem comum, a imparcialidade, a transparência, a participação e aproximação dos serviços públicos da população, a eficácia e a busca da qualidade (MORAES, 2011).

Por sua vez, a busca da efetividade consagra-se com a identificação dos efeitos produzidos sobre a população alvo de determinada política pública, permitindo a mensuração

do valor real do investimento social realizado pelo Estado, enquanto a eficácia relaciona-se com a transparência, pois a administração pública é forçada a demonstrar os resultados alcançados (SANO; MONTENEGRO FILHO, 2013), ou seja, demonstra a habilidade da administração em cumprir com os objetivos imediatos definidos para determinado período de tempo (BRASIL, 2020b).

Logo, a efetividade consagra-se na área pública como os resultados de ações necessárias e oportunas em benefício da população e capazes de promoverem verdadeiras transformações sociais, na medida em que afere os impactos gerados pelas políticas públicas (CARVALHO, 2019). A efetividade apresenta um caráter subjetivo mais acentuado, estando relacionado com a medida de satisfação do cidadão em relação à política pública (MELLO, 2023)

Figura 1 – Relação Eficácia / Eficiência / Efetividade / Economicidade nas Políticas Públicas



Fonte: Adaptado do Manual de auditoria operacional (BRASIL, 2020a)

2.2.2 Transparência e *accountability*

A atuação transparente da AP tem previsão constitucional nos artigos. 5º, XXXIII, art. 37, II, § 3º e art. 216, § 2º. A aplicação destes dispositivos foi regulamentada pela Lei nº 12.527/2011, conhecida como a Lei de Acesso à Informação, cujo objetivo principal é dar acesso às informações que sejam de interesse dos indivíduos de forma particular ou coletiva (BRASIL, 2011).

A transparência do Estado está intimamente ligada, portanto, ao compromisso democrático das instituições públicas de divulgar abertamente seus atos e decisões,

fornecendo informações à sociedade sobre os processos e determinações políticas por meio de canais de comunicação adequados para tal (SIU, 2011).

Dessa forma, a transparência pública é um requisito básico e imprescindível que possibilita à sociedade a efetivação de uma das condições ao controle da atuação do Estado, bem como, consagra-se como importante pilar para a efetividade da *accountability*, tida como uma forma de a sociedade julgar se os objetivos propostos pelo governo estão sendo alcançados por uma determinada gestão de forma satisfatória, relacionando a aplicação dos recursos disponíveis e os impactos gerados pela política pública (OLIVEIRA; FLORES; PINTO, 2020). Assim, desenvolve papel fundamental no estado democrático ao configurar-se, com a participação dos cidadãos, em um processo permanente de avaliação e responsabilização dos agentes públicos (ROCHA, 2011).

A *accountability* surge como uma das formas de aferir aspectos do desempenho das políticas públicas, ao tratar da responsabilidade objetiva de responder por algo, ou seja, de prestar contas do que está sendo realizado (MELLO, 2023). Manifesta-se como uma solução para a necessidade de controle, transparência e responsabilização, possibilitando a avaliação da eficiência das ações públicas no tocante à capacidade de alcançar os resultados pretendidos e a qualidade desses resultados, proporcionando visibilidade aos atos praticados e credibilidade entre os agentes públicos e os cidadãos (NUNES et al., 2017). Assim, os processos de participação e reformulação das políticas públicas são legitimados, além de possibilitar a atuação pública alinhada à democracia, concebendo eficiência e eficácia para as ações de governo (NUNES et al., 2017).

A *accountability* exerce, como resultado, papel positivo no combate à corrupção, na medida em que se relaciona com a transparência governamental, pois o gestor público, imbuído na necessidade de ser compreendido em seus atos pelo cidadão, precisa prestar informações úteis para a sociedade, demonstrando os resultados obtidos em relação aos recursos públicos investidos nas mais variadas políticas públicas atendidas (SIU, 2011).

2.2.3 Gestão e capacidade institucional

A avaliação da gestão e da capacidade institucional podem ser utilizadas para compreender a capacidade institucional e a qualidade da gestão de políticas públicas, estando relacionadas com a governança que, por sua vez, tem sua definição estabelecida pelo Decreto nº 9.203/2017 em seu art. 2º, I, no qual dispõe a mesma como um “conjunto de mecanismos

de liderança, estratégia e controle postos em prática para avaliar, direcionar e monitorar a gestão, com vistas à condução de políticas públicas e à prestação de serviços de interesse da sociedade” (BRASIL, 2017).

Desse modo, a governança no setor público tem como princípios basilares a transparência, a integridade e *accountability*, traduzindo-se na forma como a organização é administrada tomando em conta sua estrutura, cultura, as políticas definidas como necessárias e prioritárias e a forma como lida com os cidadãos em geral (MINUZZI; PINTO, 2022). Além disso, ela proporciona ao Estado uma atuação mais eficiente, fortalecendo a capacidade da AP que passa a contar com agentes capacitados e com a colaboração da sociedade de forma direta, dando maior legitimidade democrática às políticas públicas adotadas (BERTONCINI; PRESENTE, 2021).

Nesse sentido, a governança pública tem como objetivo o cumprimento das políticas públicas oferecidas pelo governo, garantindo qualidade nos resultados e a construção de políticas que realmente estejam voltadas às necessidades dos cidadãos, além de garantir a efetiva participação dos mesmos na gestão pública de soluções inovadoras para problemas sociais (SOUZA; OLIVEIRA, 2021).

Na implementação de políticas públicas, a governança admite um importante componente, o colaborativo, que se apresenta tanto na forma de interação entre os beneficiários da própria política e das organizações, como na forma de instrumentos de gestão adotados, indicando um vasto leque de soluções para os problemas públicos - crescentes, incertos e constantemente em transformação - em todas as etapas dos processos de políticas públicas (CAVALCANTE, 2021).

2.2.4 Desenvolvimento local e regional

O desenvolvimento local e regional envolve a participação de vários atores imbuídos das particularidades sociais, culturais e ambientais da região, entre os quais à AP, que conta com papel indispensável ao traçar e implementar um planejamento capaz de promover o desenvolvimento sustentável, a partir do pleno atendimento das necessidades dos cidadãos, traduzido na gestão das políticas públicas adequadas e de forma efetiva (FILIPPIM; ROSSETTO; ROSSETTO, 2010).

Assim, o desenvolvimento local e regional pode ser traduzido pela avaliação dos impactos e resultados alcançados pela política pública, isto é, qual a utilidade da mesma para

a sociedade. É pela análise da utilidade que será possível verificar se a política gerou resultados e impactos para a sociedade, considerando as necessidades que buscou resolver ou amenizar (BRASIL, 2020).

As estratégias de desenvolvimento local ocorrem em um espaço constituído por uma história local, uma determinada organização territorial e de força de trabalho, bem como, por um dado grau de desigualdades sociais, que necessitam ser alcançados por políticas públicas específicas de investimento público a partir das quais, por decisões do governo, poderá ocorrer o aumento da capacidade produtiva do território, configurando-se como importante variável política para a região (MARQUES et al., 2008).

A pressão por políticas públicas efetivas leva governos de todas as instâncias a buscar novas formas de participação social nas decisões políticas do Estado, ganhando destaque a interação e articulação entre os atores sociais que deverão trabalhar em uma lógica cooperativista, focada no contexto social imediato e inaugurada pelo processo de descentralização administrativa, impulsionando as iniciativas de gestão local no sentido de resolver problemas da sua comunidade com recursos do próprio território (COSTA; FERREIRA, 2010).

Os recursos públicos investidos, dessa forma, podem sustentar o ciclo econômico da região abrangida, expandindo e integrando o mercado e afetando a produtividade geral da economia local, nos quais os processos de compras públicas e os investimentos em geral da administração pública, contribuem para o deslocamento da estrutura produtiva para setores específicos, estimulando a capacidade ociosa dos mesmos (MARQUES et al., 2008), pois iniciativas de políticas públicas de valorização do mercado regional, através do uso do poder de compras públicas, têm o potencial de impulsionar o desenvolvimento local (LOPES; PEREIRA, 2021).

Análise realizada em programa desenvolvido e implementado com o objetivo de fomentar as micro e pequenas empresas a partir do acesso facilitado das mesmas às Compras Governamentais, visando constituir-se como uma política de desenvolvimento econômico regional, concluiu que ocorreu o desenvolvimento na região, potencializando a economia e incentivando as micro e pequenas empresas a buscarem maior capacitação para a oferta de seus produtos. Concluíram os pesquisadores que, ao mesmo tempo, o programa estudado propiciou ao Estado economicidade e gestão pública, pois viabilizou a reordenação dos recursos gastos com o custeio da máquina pública, gerando emprego e renda e contribuindo, assim, para a erradicação da pobreza com diminuição das desigualdades sociais (TORRES, MAYER & LUNARDI, 2013).

Assim, na próxima seção, serão exploradas as bases das compras públicas.

2.3 COMPRAS PÚBLICAS

As compras públicas constituem-se em um processo administrativo realizado a partir do obrigatório procedimento licitatório por parte da Administração Pública (MAZZA, 2022). O tema permeia a atuação do Estado e é assunto de interesse da sociedade, dos administradores públicos e estudiosos ao longo do tempo, tendo sido objeto de estudo e transformações em sua organização conforme o contexto social, econômico e administrativo vivenciado (ALVES, 2020). Mudanças relacionadas às reformas administrativas brasileiras dividiram o tema em quatro estágios: centralização das compras e rigidez burocrática (até 1967); centralização política e fragmentação administrativa/Estado como executor (1967-1993); foco no controle e na eficiência/Estado como gestor de contratos (1993-2010); e, atualmente, foco em segmentos estratégicos socialmente relevantes/Estado como indutor do desenvolvimento sustentável (NONATO, 2015).

As compras públicas ou contratos administrativos são firmadas entre a AP e os particulares, de acordo com o disposto no direito público e no propósito de realização de um interesse coletivo, nas quais há uma desigualdade entre os contratantes, preponderando a supremacia da Administração, posto sua busca pelo atendimento de uma necessidade pública (CARVALHO FILHO, 2014). A relevância da contratação pública pode ser observada, também, na implementação de políticas públicas, satisfazendo não apenas o interesse imediato do Estado, mas igualmente, promovendo o desenvolvimento econômico e social, incentivando e fomentando atividades socialmente indispensáveis (JUSTEN FILHO, 2008).

Corroborando a importância do tema, a CF/88 dispõe, em seu art. 37, XXI, sobre a garantia da realização das contratações públicas, salvo exceções previstas em legislação específica, mediante processo de licitação pública, de forma a promover o princípio garantidor da isonomia entre os concorrentes. Assim, em 21 de junho de 1993, entra em vigor a Lei nº 8.666, visando regulamentar o dispositivo constitucional mencionado e instituindo normas para licitações e contratos por parte da AP e, em 01º de abril de 2021, passa a vigorar a nova Lei de Licitações, a Lei nº 14.133, que deveria substituir a anterior plenamente a partir de 01º de abril de 2023, mas que, no entanto, teve alterado seu art. 191, permitindo a

utilização da antiga Lei nº 8.666/93, assim como, da Lei nº 10.520/2002 e da Lei 12.462/2011 até o dia 29 de dezembro de 2023.

O art. 3º da Lei nº 8.666/93 e o art. 5º, da Lei nº 14.133/2021 informam os princípios norteadores das licitações públicas e, primando pelo atendimento do interesse público, definem finalidades essenciais às mesmas, das quais se destacam três: 1) obter a melhor proposta para a Administração, estimulando a competitividade entre os potenciais contratados e visando garantir o negócio mais vantajoso para a mesma; 2) oferecer condições iguais para aqueles desejosos de contratar com a Administração; e, 3) promover o desenvolvimento nacional sustentável, gerando, em nome da isonomia, a possibilidade de participação no certame licitatório de quaisquer interessados preenchedores das condições previamente fixadas no edital.

Assim, a licitação se define como a regra a ser observada pela AP, configurada como uma restrição à liberdade da administração em escolher o contratante, obrigando-a a prezar pela proposta daquele que melhor atendeu aos preceitos do edital (ALECRIM et al., 2021). Em sentido estrito, a licitação representa o processo no qual o governo adquire bens, realiza obras públicas e fornece serviços ou presta consultorias utilizando-se de contratos administrativos para a criação, administração e consolidação das obrigações derivadas (SORTE JÚNIOR, 2018).

Dessa maneira, o processo de compras públicas ganha importância ao primar pelo objetivo de garantir a melhor compra possível de forma a preservar o interesse público almejado (REZENDE, 2017). Nesse sentido, as compras públicas revelam-se como uma das formas de, a partir do uso estratégico da demanda identificada nesse processo, buscar o aperfeiçoamento das atividades governamentais, com presteza na execução de determinados projetos e maior qualidade dos serviços públicos disponibilizados (ARAÚJO; LEMOS, 2020). Assim, enquanto processos eficientes e eficazes tornam-se imprescindíveis ao atendimento das necessidades dos cidadãos e configuram-se como pilares fundamentais da boa governança, colaborando para restaurar a confiança da sociedade no setor público (CHAVES; BERTASSI; SILVA, 2018).

Seguindo essa lógica, pesquisa na qual duas abordagens distintas sobre o uso do poder público de compras para fomentar a indústria nacional apontou para a existência, em ambas, de vantagens e desvantagens, concluindo que a abordagem ideal seria uma combinação dos dois sistemas, pois o estímulo à indústria nacional deve primar pela transparência e pelo fomento de empresas relevantes em setores estratégicos, promovendo uma parceria de longo

prazo entre o setor público e privado, visando ao pleno desenvolvimento industrial (SORTE JUNIOR, 2018).

Em outro estudo foi analisado o uso do poder de compra governamental quando busca a efetivação de determinadas políticas públicas para além do seu escopo inicial, evidenciando que, em tais casos, traduz-se em complexidade jurídica e numa dinâmica própria, na medida em que se liga aos diversos interesses sociais e econômicos presentes no modelo de procedimentos da esfera pública nacional (SILVA, 2008).

Portanto, a AP precisa estar consciente do papel das contratações, conhecendo objetivamente quais as influências que pretende exercer sobre o mercado e indo além do alcance ao menor preço ou da proposta mais vantajosa, mas preocupada em garantir economicidade e sustentabilidade do meio ambiente e das relações culturais e de trabalho envolvidas (BONILHA, 2023).

Analisado o cerne das compras públicas, faz-se necessário, então, tratar-se dos enlaces possíveis das compras públicas e das políticas públicas, vislumbrando a perspectiva em que estas podem ser desenvolvidas a partir daquelas.

2.4 COMPRAS PÚBLICAS E O DESENVOLVIMENTO DE POLÍTICAS PÚBLICAS

Como já mencionado recentemente, por meio da utilização da atividade-meio de compras públicas que o Estado viabiliza o suprimento direto dos entes públicos adquirindo uma obra, bem ou serviço com utilidade para os mesmos. Trata-se, portanto, da função primária e original da contratação pública (ZAGO, 2018).

No entanto, é possível afirmar que as compras públicas podem assumir outro papel importante para a AP e, portanto, para a sociedade de uma forma geral, uma vez que alguns dispositivos legais, atualmente vigentes, propõem-se a atender outros objetivos para além daqueles originalmente previstos em sua concepção inicial e cujo objetivo passa a ser, também, responder a necessidades de especial teor para o Estado e sociedade. São necessidades tidas como secundárias à original, mas não menos relevantes, como, por exemplo, reduzir desigualdades, ou promover o desenvolvimento socioeconômico e a proteção ambiental (SORTE JUNIOR, 2018).

Por conseguinte, a orientação e atuação da AP são cruciais para o entendimento de que os processos de compras públicas não são simples atos administrativos nos quais são licitados insumos, bens e serviços, mas importantes ferramentas de políticas públicas, cujo foco é o

atendimento das demandas da sociedade e os beneficiários dos produtos gerados a partir das aquisições realizadas, integrando um sistema com potencial transformador e inclusivo (CASTRO, 2019).

Nesse sentido, revisão bibliográfica realizada por Ferreira Júnior (2022) buscou identificar os principais meios pelos quais as licitações ou contratos públicos são instrumentalizados de forma a promoverem políticas públicas, bem como, enumerar algumas das diretrizes importantes para tal. No trabalho, o autor identificou como meios de efetivação de políticas públicas nas contratações públicas os seguintes: aqueles relacionados à decisão de comprar; os relacionados ao procedimento de contratação; os relacionados à execução do contrato; e diretrizes para inclusão de políticas públicas nas compras governamentais, concluindo pela extrema relevância do mercado de compras públicas com fundamental papel na busca do desenvolvimento econômico e social, constituindo-se em uma ferramenta útil na persecução de políticas públicas no Brasil e no Mundo (FERREIRA JÚNIOR, 2022).

Em outro estudo, autores analisaram os riscos e desafios relacionados às compras públicas e concluíram que as mesmas estão sendo utilizadas, recentemente, de forma estratégica, visando alcançar resultados de políticas públicas relacionadas à inovação, sustentabilidade, desenvolvimento social e econômico. Perante essa realidade, verificaram a existência de desafios no sentido de viabilizar processos que cumpram com esses objetivos, enfrentando riscos tanto relacionados à falta de competências e capacitação tecnológicas das empresas, quanto às fragilidades na capacitação e proatividade por parte dos compradores públicos, exigindo um processo de governança adequado para mitigação dos fatores de risco envolvidos e ampliação dos aspectos positivos relacionados ao tema (STURNER et al., 2022).

Exemplos de situações em que as necessidades secundárias à original estão presentes nos processos de compras públicas podem ser observados a partir da análise de alterações da Lei nº 8.666/93, em especial, no tocante à promoção do desenvolvimento sustentável, estabelecida pela Lei nº 12.349/2010 e, atualmente, incorporadas à Nova Lei de Licitações, e tidos como formas do governo de usar o poder público de compras no incentivo de empresas locais, bem como, no que se refere à Política de Desenvolvimento Produtivo, adotada em 2008, na qual o uso do poder de compra do governo é possibilitado com o fim de fomentar a indústria brasileira em vários setores, de forma transparente, focado em segmentos industriais estratégicos, promovendo uma forte e salutar parceria entre os âmbitos público e privado (SORTE JUNIOR, 2018).

Por conseguinte, com o intuito de viabilizar o uso do poder de compras pela administração pública, a partir de meados da década de 2000, em especial, diversos

dispositivos legais dispendo sobre políticas públicas setoriais são promulgados contando com a previsão expressa da função derivada das compras públicas como instrumento de implementação da política pública prevista (ZAGO, 2018). A AP, por sua vez, tem incluído nos editais de licitação, critérios de participação e demandas relacionadas à excelência do objeto licitado, visando impulsionar setores ou atividades específicas, impondo novas exigências e repercutindo positivamente no desempenho junto ao mercado representado pelo Estado (ACOCCELLA e RANGEL, 2013).

Nesse contexto, ganham destaque importantes disposições legais como as destacadas no quadro a seguir:

Quadro 2 - Regras de funções derivadas

Norma	Assunto	Dispositivos da norma
Lei nº 8.171/1991	Política agrícola	Art. 31, § 3º
Lei Complementar nº 123/2006	Microempresa e Empresa de pequeno porte	Arts. 1º, III; 42; 43; 44; 45; 48, I
Lei nº 11.947/2009	Alimentação escolar	Art. 2º, V.
Lei nº 13.146/2015	Estatuto da Pessoa com Deficiência	Art. 68, § 1º
Lei nº 13.243/2016	Desenvolvimento científico, pesquisa, capacitação científica e tecnológica e inovação	Art. 19, § 2º, VIII, XII; e § 6º, IX; X e XI.

Fonte: Elaboração própria.

A Lei nº 8.171/1991, que dispõe sobre a política agrícola e, em seu art. 31, § 3º, prevê a aquisição preferencial de estoques de alimentos de associação de pequeno e médio produtores por parte do Poder Público para fins de formar e manter estoques reguladores e estratégicos (BRASIL, 1991).

A Lei Complementar nº 123, de 14 de dezembro de 2006, que institui o Estatuto Nacional da Microempresa e da Empresa de Pequeno Porte (MPE), estabelecendo em diversos artigos, benefícios às empresas que se enquadram nessas situações, como, por exemplo, a preferência das mesmas no acesso ao mercado de compras públicas (art. 1º, III); a simplificação na habilitação fiscal da MPE (arts. 42 e 43); preferência na escolha de proposta de MPE em caso de ‘empate’ – até 10% a mais do menor preço ofertado (arts. 44 e 45); licitação exclusiva para MPE para objeto de até R\$ 80.000,00 (art. 48, I) (BRASIL, 2006).

A Lei nº 11.947, de 16 de junho de 2009, que dispõe sobre o atendimento da alimentação escolar e do Programa Dinheiro Direto na Escola aos alunos da educação básica,

na qual resta estabelecida a preferência na aquisição de alimentos locais e de agricultor familiar rural (art. 2º, V) (BRASIL, 2009).

A Lei nº 13.146, de 06 de julho de 2015, que institui a Lei Brasileira de Inclusão da Pessoa com Deficiência (Estatuto da Pessoa com Deficiência), cujo art. 68, § 1º, impede a participação, em compras públicas, de editora que não fornece livros acessíveis à pessoa com deficiência (BRASIL, 2015).

A Lei nº 13.243, de 11 de janeiro de 2016, que dispõe sobre estímulos ao desenvolvimento científico, à pesquisa, a capacitação científica e tecnológica e à inovação, na qual resta estabelecido o uso do poder de compra do Estado para indução da inovação (art. 19, § 2º, VIII; e § 6º, IX); a obrigação de investimentos em pesquisa e desenvolvimento em contratos de concessões (art. 19, §2º, XII; e § 6º, XI); e cláusulas de compensação comercial, industrial e tecnológica (art. 19, § 6º, X) (BRASIL, 2016).

Nessa conjuntura, surge a nova Lei de Licitações, a Lei nº 14.133, de 01º de abril de 2021, com uma série de inovações, entre as quais algumas merecem destaque no cenário aqui analisado, como se pode verificar do quadro abaixo (BRASIL, 2021):

Quadro 3 - Inovações da Lei nº 14.133/2021.

Dispositivo da Nova Lei de Licitações	Inovação apresentada
Art. 5º	Inclusão do desenvolvimento nacional sustentável como um dos princípios norteadores das licitações.
Art. 10, IV	Inovação e o desenvolvimento nacional sustentável como objetivos do processo licitatório
Art. 11, § único	Governança como responsabilidade do órgão ou entidade promotora da licitação, com a atribuição de promover a eficiência, efetividade e eficácia de suas contratações.
Art. 16	Possibilidade de participação em licitação de profissionais organizados sob a forma de cooperativa.
Art. 25, § 9º	Inserção de mais critérios de sustentabilidade, com enfoque sobre a dimensão social.
Art. 26, II	Incorporação de soluções ambientalmente satisfatórias, com margem de preferência para bens reciclados, recicláveis e biodegradáveis.
Art. 34 caput e § 1º	Busca do menor dispêndio para a Administração, considerados os custos indiretos, o ciclo de vida do objeto e seus impactos ambientais, dadas exigências de parâmetros de qualidade mínimos a serem definidos no edital, a fim de evitar produtos de qualidade inferior.
art. 45, I	Observância da disposição final.

art. 60, III	Adoção de critério de desempate entre duas ou mais propostas em favor de empresa que desenvolva ações de equidade entre homens e mulheres no ambiente de trabalho.
art. 60, § 1º, I	Em caso de igualdade de condições entre as propostas e que não haja desempate, preferência aos bens e serviços produzidos ou prestados por empresas estabelecidas no território do Estado ou do Distrito Federal, nos casos de licitações realizadas por órgãos ou entidades da Administração Pública estadual ou distrital ou no território do Estado em que se localize órgão ou entidade de Município licitante.
art. 63, IV e art. 92, XVII	Exigência, na fase de habilitação, de declaração do licitante de que cumpre as exigências de reserva de cargos para pessoa com deficiência e reabilitado da Previdência Social.
art. 144	Possibilidade de remuneração variável vinculada à sustentabilidade ambiental.

Fonte: Elaboração própria.

Retomando, assunto de suma relevância é o que diz respeito a Lei Complementar nº 123/2006, que beneficia a participação das MPEs e EPPs nos processos de compras governamentais com o objetivo de promover o desenvolvimento econômico e social, municipal e regional, conforme o disposto no seu art. 47, a partir da oportunidade de alavancar os seus negócios (BRASIL, 2006).

Essa legislação ganha materialidade a partir da definição de benefícios estabelecidos em seu capítulo V, nos artigos 42 ao 49, quais sejam: a possibilidade de regularização fiscal tardia, a criação do empate ficto, a possibilidade de emissão de títulos de créditos quanto a empenhos não pagos e a possibilidade de realização de licitações diferenciadas, desde que previstas no edital (BRASIL, 2021). São inovações que procuram viabilizar a estratégia do desenvolvimento local e regional como prioridades, estendendo ao instituto do Microempreendedor Individual (MEI), como política pública com o objetivo de formalizar pequenos empreendimentos e de realizar a inclusão social e previdenciária, os mesmos benefícios previstos para as MPEs e EPPs (CASTRO, 2019).

Nesse contexto, estudo realizado em pregões eletrônicos de uma instituição no período de 2015 a 2017 apontou para um aumento no montante gasto com MPEs nas aquisições públicas do órgão, bem como, para um aumento de MPEs homologadas nos pregões eletrônicos. No entanto, demonstrou que a contribuição de ME/EPP locais/regionais nas contratações da instituição ficou muito abaixo do esperado, levando os autores a deduzirem que a baixa adesão de MPEs locais e regionais, no caso investigado, poderiam impactar negativamente o desenvolvimento da região onde está inserido o órgão (CHAVES; BERTASSI; e SILVA, 2019).

As compras públicas, portanto, ao fazerem surgir inovações como as que acontecem muitas vezes nas indústrias de computadores, da aviação civil, da defesa nacional, estabelecendo condições de inovação como a observância de altos padrões normativos, requisitos para novos produtos e serviços a serem consumidos pela administração pública e a promoção da concorrência, apresentam-se como formas explícitas de políticas públicas, ao passo que, como políticas públicas implícitas, podem influenciar diretamente na inovação adquirindo produtos e serviços inovativos ou atuando diretamente no tamanho e estrutura do mercado (BONILHA, 2023).

As compras públicas são percebidas, conseqüentemente, como metas estratégicas essenciais às funções e metas governamentais, cujo alcance é determinado pela eficiência e qualidade na utilização do recurso público, agregando valor às ações governamentais e usando o poder de compras do Estado como instrumento e como política pública destinada a promover o desenvolvimento nacional sustentável (COSTA e TERRA, 2019).

Buscando satisfazer essas necessidades e, portanto, alcançar um melhor desempenho do Estado no tocante ao seu papel de garantidor de direitos da população por intermédio dos serviços públicos prestados, identifica-se uma possibilidade adicional ao processo de compras públicas, na qual o Estado se utiliza de características típicas de uma ferramenta de política pública para viabilizar um emprego mais abrangente, possibilitando a promoção do desenvolvimento econômico e social, a indução de inovações e a diminuição das assimetrias entre segmentos hipossuficientes ou estratégicos para a economia nacional (SILVA, 2008).

Nesse sentido, então, distingue-se a contratação pública como um ensejo do Estado para a prática de outras políticas públicas além daquelas observáveis naturalmente da demanda de compra ou contratação, denominando essa nova função como de segunda linha, instrumental ou auxiliar, chamando a atenção sua importância do ponto de vista econômico ao considerar-se o quão significativo é o gasto público desse tipo (GONÇALVES, 2013). Na mesma linha de concepção, o novo uso qualificado das compras públicas como um instrumento transversal de políticas públicas recebe a alcunha de função derivada (ZAGO, 2018).

Assim, observa-se que, na função primária da contratação pública, todas as etapas do processo visam à definição do objeto e a seleção do licitante a partir da proposta que melhor satisfaça a necessidade pública pretendida no edital, evidenciando a necessidade de um tratamento isonômico entre os participantes e a busca pelo melhor custo-benefício possível para a Administração Pública, ao passo que se reconhece, atualmente, o fato de as

contratações públicas virem sendo utilizadas, cada vez mais, como instrumentos indiretos de políticas públicas (ZAGO, 2018).

Nesse mesmo segmento, desponta a capacidade do Estado de induzir comportamentos em alguns setores econômicos a partir de sua disponibilidade de recursos, ao buscar resultados paralelos aos originalmente pensados para a contratação pública, resultando em importante oportunidade de indução do desenvolvimento tecnológico e de evolução do processo econômico, bem como, de inovação, com a participação de variados atores econômicos e sociais, configurando-se, portanto, como um mecanismo de grande potencial e de papel fundamental ao ponto de ser identificado pelo epíteto de Uso do Poder de Compra (SILVA, 2008).

A importância desse poder é observável no contexto socioeconômico, funcionando como um mecanismo de desenvolvimento de políticas públicas capazes de potencializar a economia, incentivarem a capacitação tecnológica e a competitividade industrial, estimulando as empresas a melhorarem a qualidade de seus bens e serviços, na medida em que podem viabilizar estratégias locais de desenvolvimento econômico sustentável, de geração de emprego e renda, de erradicação da pobreza e de diminuição das desigualdades sociais (JACOBY FERNANDES, 2017).

Dessa forma, torna-se possível falar em licitações estratégicas nas quais as compras públicas são utilizadas como instrumentos políticos secundários, com possibilidades de fomentar a inovação e promover algumas iniciativas importantes como as de suporte à inovação industrial; de desenvolvimento de tecnologias no setor de serviços; de desenvolvimento de economias locais; de incentivo a soluções de menor impacto ambiental; e de institucionalização de práticas de benefícios sociais (FENILI, 2016).

3 METODOLOGIA

A metodologia é o caminho a ser percorrido pelo pesquisador para alcançar os objetivos propostos para o seu trabalho, no qual é definido um percurso metodológico consistente em “procedimentos, técnicas, referenciais teóricos e processos de construção do conhecimento” (BORTOLOTTI, 2015, p. 114).

Nesse mesmo sentido, a metodologia se configura como uma minuciosa e precisa explicação das etapas a serem desenvolvidas durante o trabalho de pesquisa, observando os critérios e a ordem previamente estabelecidos pelo pesquisador, ou seja, trata-se de uma escolha pessoal do mesmo, realizada conforme o problema a ser estudado, seus objetivos e o resultado que pretende alcançar (MATTOS, 2020). Nesse sentido, ganha relevância o entendimento de que a criatividade do pesquisador é, de forma inexorável, elemento insubstituível (MINAYO, 2009).

Assim, visando, então, encontrar o caminho mais apropriado para o desenvolvimento da pesquisa, esta seção será dividida em cinco subseções nas quais serão delineados os seguintes tópicos: 3.1 – Classificação da pesquisa; 3.2 – Caracterização do objeto de estudo; 3.3 – Plano para coleta de dados; 3.4 – Tratamento e análise dos dados; 3.5 – Operacionalização da pesquisa; 3.6 – Atendimento aos aspectos éticos; 3.7 – Cronograma de execução e 3.8 – Orçamento financeiro.

3.1 CLASSIFICAÇÃO DA PESQUISA

O estudo a ser realizado classifica-se, quanto à abordagem, como uma pesquisa qualitativa, pois esta se configura como um meio adequado para a compreensão daquilo que indivíduos ou grupos pensam sobre determinado problema social ou humano (CRESWELL, 2010), buscando explicar os motivos que levam as coisas a ocorrerem de determinada forma e o que deve ser feito, bem como, desenhando a dinâmica das relações sociais (GERHARDT; SILVEIRA, 2009).

Partindo do entendimento dos objetivos desse estudo ele se classifica como uma pesquisa descritiva, pois além de explorar o assunto, busca descrever um processo, suas características e funções e visa proporcionar uma nova perspectiva sobre o assunto (GIL, 2002), configurando-se, ainda, como uma pesquisa aplicada, na qual os conhecimentos gerados deverão servir à aplicação na prática, contribuindo com a solução para problemas específicos (GERHARDT; SILVEIRA, 2009).

Quanto aos procedimentos, a pesquisa caracteriza-se como um estudo de caso, pois será realizado um estudo abrangente e minucioso que permita o conhecimento amplo e detalhado do seu objeto (GIL, 2002). Assim, configura-se como a estratégia adequada para o exame de acontecimentos contemporâneos sobre os quais o pesquisador não tem controle, capaz de lidar com diferentes técnicas de coleta de dados e utilizando-se da teoria como

principal veículo de generalização dos resultados encontrados, sem deixar de observar seus princípios fundamentais: utilização de várias fontes de evidências; criação de um banco de dados e a manutenção do encadeamento entre as evidências encontradas (YIN, 2001).

Dessa forma, o objeto proposto para este estudo coaduna-se com a metodologia proposta nesta seção uma vez que se pretende compreender a contribuição das compras públicas realizadas, por intermédio dos pregões eletrônicos da Prefeitura Municipal de Pelotas, para a realização de funções derivadas, funções transversais àquelas originalmente previstas ao processo de compras, beneficiando ou incentivando setores específicos.

3.2 CARACTERIZAÇÃO DO OBJETO DE ESTUDO

Este estudo foi desenvolvido no município de Pelotas, a terceira maior cidade do estado do Rio Grande do Sul, a sexagésima nona do Brasil e a primeira em sua região geográfica imediata, contando com uma população estimada para 2021 de 343.826 pessoas (IBGE, 2023). Ela é reconhecida nacionalmente pelo seu patrimônio cultural, devidamente certificado pelo Instituto do Patrimônio Histórico e Artístico Nacional (Iphan). A cidade se destaca, também, pelo seu conjunto histórico e pela tradição doceira, resultante da imigração e diversidade de grupos étnicos que participaram do seu processo de desenvolvimento (IPHAN, 2023).

Embora Pelotas conte com uma das maiores populações do Estado, seu PIB foi o nono e sua participação no PIB do RS foi de 2,0% para o ano de 2020. Quando analisado o valor adicionado bruto (VAB), com destaque para o setor de serviços no qual se inclui a administração pública, observa-se um salto para o quinto maior do Estado do RS, contribuindo com 2,6% do total do Estado, revelando a importância do mesmo para a cidade (RS, 2022).

Nesse contexto, o Departamento de Compras Governamentais da Secretaria Municipal de Administração e Recursos Humanos da Prefeitura Municipal de Pelotas realizou, em 2022, 174 pregões eletrônicos, dos quais 9 foram fracassados, desertos ou anulados. Portanto, 165 pregões foram concluídos com êxito, totalizando o valor de R\$ 120.598.473,90 (TCE RS, 2023).

3.3 PLANO PARA COLETA DE DADOS

Considerando a capacidade operacional para coleta e análise dos dados, a natureza e o entendimento do processo a ser pesquisado, a coleta de dados baseia-se em uma amostra de caso(s) típico(s), na qual a riqueza, a qualidade e a profundidade das informações são essenciais ao projeto, tendo sido escolhida por critério de conveniência do pesquisador (SAMPIERI, 2013).

Partindo da decisão de realizar um estudo de caso, faz-se necessária a utilização de diversas fontes de evidências, valendo-se, assim, tanto de dados colhidos junto às pessoas envolvidas nos processos, quanto de dados obtidos da análise de documentos e da análise de bibliografia (GIL, 2002). Portanto, foram utilizados os dados de fontes provenientes do Município de Pelotas relacionados à aplicação de normas legais pertinentes às compras públicas nas quais haja a previsão de execução de políticas públicas específicas para além daquelas geradoras das necessidades de compras em si próprias do mencionado Município.

Nessa perspectiva, faz-se necessário o aprofundamento na legislação e regras internas vigentes, buscando elucidar, com a realização das entrevistas e aplicação dos questionários, qual o entendimento por parte de dirigentes e compradores e qual a aplicabilidade das mesmas no âmbito do Município, corroborando com os fatos a serem apurados, garantindo a profundidade necessária ao estudo e conferindo maior credibilidade aos resultados perseguidos, na medida em que ocorre a triangulação de diversas fontes de dados (YIN, 2001).

O recorte temporal proposto, referente aos anos de 2020 a 2022, foi motivado por representarem um período mais recente, de mais fácil acesso, e, portanto, mais representativo da situação atual de aplicação e efetividade da legislação específica. Dessa forma, este plano resta subdividido em dois tópicos: 3.3.1 – Pesquisa documental e 3.3.2 Entrevistas e questionários.

3.3.1 Pesquisa Documental

A pesquisa documental tem como fonte de coleta de dados documentos, escritos ou não, conhecidos como fontes primárias e que podem ter sido elaborados no momento em que os fatos ocorreram, ou depois (MARCONI E LAKATOS, 2017).

No caso dessa pesquisa, em específico, os documentos a serem analisados foram elaborados durante a realização dos processos de contratação pública, concentrando esforços nos processos de compras do Município analisado, em especial, nos editais de pregões eletrônicos. Para isso, foi delimitado o período de 2020 até 2022, pois são dados mais recentes e de mais fácil acesso. Esses documentos foram disponibilizados pela Prefeitura Municipal de Pelotas para análise do pesquisador, a partir dos dados acessíveis no Portal LicitaCon Cidadão, mantido pelo Tribunal de Contas do Estado do RS no portal eletrônico da PMP.

As compras públicas são realizadas, em regra, pelo uso de pregões eletrônicos, conforme previsto na Lei nº 10.520, de 17 de julho de 2002 e, concomitantemente, na Lei nº 14.133, de 01º de abril de 2021. Assim, o edital do pregão eletrônico e a ata resultante da execução do mesmo são documentos de suma relevância ao processo licitatório e à pesquisa proposta neste projeto, pois indicam a utilização de normas que possibilitam a execução de políticas públicas.

Nesse sentido, foi elaborado um *check-list*, descrevendo os documentos citados, no qual foram anotadas todas as informações relativas aos aspectos que envolvam políticas públicas voltadas para nichos econômicos hipossuficientes, possibilitando triangular essas informações com as respostas obtidas nos questionários e entrevistas.

3.3.2 Entrevistas/questionários

O entendimento daquilo que as pessoas percebem sobre o processo de compras públicas e seus possíveis enlaces com as políticas públicas viabilizando diretamente a execução das mesmas é o objetivo principal das entrevistas semiestruturadas a serem realizadas com as chefias dos setores responsáveis pelos processos de contratação do Município. Dessa forma, as entrevistas configuram-se como uma das principais fontes de informações do estudo de caso (YIN, 2001).

Outra fonte de evidências importante é o questionário aplicado junto aos servidores municipais que trabalham no seu cotidiano com compras públicas e lotados no Departamento de Compras Governamentais da Secretaria Municipal de Administração e Recursos Humanos da Prefeitura Municipal de Pelotas. Pelo uso desse instrumento foi possível compreender qual a percepção dos mesmos sobre as possibilidades de ampliar os objetivos finalísticos das licitações, promovendo de forma direta políticas públicas capazes de beneficiar determinados nichos econômicos.

Para atender aos propósitos mencionados supra, o roteiro de entrevistas e o questionário foram construídos tendo como fundamento leituras sobre o tema a partir de duas publicações relevantes, quais sejam, o Guia Prático de análise *ex post* (IPEA) e o Referencial de Controle de Políticas Públicas (TCU), ambas comentadas na seção que trata de avaliações de políticas públicas.

Dessa forma, foi elaborado um roteiro de entrevista para ser aplicado junto aos responsáveis pela área de compras do Município analisado. Tal roteiro conta com quatro questões relativas aos dados demográficos e funcionais dos (as) servidores (as) e quinze perguntas com a intenção de responder aos critérios de informação elencados como relevantes ao trabalho de pesquisa em questão.

Quadro 4 – Perguntas da entrevista x categorias

Categoria	Perguntas da entrevista
Eficiência, eficácia e efetividade	3 e 4
Legalidade	1 e 2
Transparência e <i>accountability</i>	5 e 6
Gestão e capacidade institucional	7, 8 e 9
Desenvolvimento local e regional	10, 11, 12, 13, 14 e 15

Fonte: Elaboração própria.

Ainda, foi formulado um questionário para aplicação junto aos servidores da área, quais sejam, aqueles lotados no Departamento de Compras Governamentais do Município. O questionário também possui quatro questões relativas aos dados demográficos e funcionais dos mesmos e quatorze questões voltadas às categorias de análise apontadas no trabalho de pesquisa. Para a resposta foi utilizada a Escala Likert de 1 a 5, sendo: 1- discordo totalmente; 2 – discordo parcialmente; 3 – neutro; 4 – concordo parcialmente e; 5 – concordo totalmente.

Quadro 5 – Perguntas do questionário x categorias

Categoria	Perguntas do questionário
Eficiência, eficácia e efetividade	3, 4, 5 e 6
Legalidade	1 e 2
Transparência e <i>accountability</i>	7 e 8
Gestão e capacidade institucional	9 e 10
Desenvolvimento local e regional	11, 12, 13 e 14

Fonte: Elaboração própria.

Conforme exposto, as entrevistas semiestruturadas foram aplicadas em servidores-chave do setor de compras da Prefeitura, que, são o Secretário Municipal de Administração e Recursos Humanos e o Chefe do Departamento de Compras Governamentais. Para os servidores do departamento de compras foi aplicado um questionário escrito. Atualmente, o setor possui 15 servidores.

Os instrumentos de pesquisa utilizados foram acompanhados de um Termo de Consentimento Livre e Esclarecido (TCLE), documento que garante ao participante da pesquisa informações sobre os riscos, desconfortos e benefícios de sua participação na pesquisa, para que sua decisão de aceitar ou recusar o convite seja tomada de forma autônoma, bem como, informa que o preenchimento pode ocorrer em data e horário que melhor se adequar a sua rotina no caso dos questionários, e que tal tarefa levará aproximadamente 20 minutos. Em relação às entrevistas, foram realizadas em data pré-agendada, realizadas no gabinete de trabalho dos referidos servidores e tiveram uma duração aproximada de 30 minutos. Observa-se, porém, que a aplicação efetiva do questionário e a realização das entrevistas, só iniciaram após a aprovação do projeto pelo Comitê de Ética, conforme previsto no cronograma, e de acordo com a Norma Operacional CNS N° 001 de 2013.

Os respondentes são maiores de 18 anos, e caso algum respondente tenha idade superior a 60 anos será TCLE com a fonte da letra maior (14) de acordo com a Instrução Normativa PROPESP/FURG n° 06/2019, Art. 5o, item III, parágrafo 8°. A todos os participantes é garantida privacidade e sigilo durante a realização da coleta de dados.

3.4 Tratamento e análise dos dados

A análise dos dados aconteceu a partir de uma triangulação dos mesmos, com o objetivo de conhecer profundamente o contexto que os envolve, organizando unidades, categorias, temas e padrões identificados na coleta de dados, realizando a necessária interpretação e avaliação de forma a direcionar os resultados para a formulação do problema.

Assim, os dados obtidos foram divididos por categorias a partir do desmembramento em temas como eficácia, eficiência e efetividade; legalidade e regulação; transparência e accountability; gestão e capacidade institucional; desenvolvimento local e regional. Essa divisão faz-se pertinente, pois as descobertas precisam ter relevância teórica, resultando de comparações contextuais e de investigações sobre os pontos em comum entre os dados identificados nas mensagens, fornecendo uma representação simplificada dos dados obtidos (BARDIN, 2016).

Dessa forma, o estabelecimento de categorias passa a ser um ponto essencial da análise de conteúdo, criadas, nesse caso particular, anteriormente à aplicação dos instrumentos de coleta, buscando respostas específicas esperadas pelo pesquisador, mas sem descartar a

possibilidade de, a partir das respostas, identificar novas categorias a serem interpretadas de acordo com outras teorias explicativas (FRANCO, 2018).

Nesse sentido, as categorias aqui definidas foram pensadas a partir dos principais requisitos previstos para garantir a satisfação e qualidade a partir da aplicação das mesmas na análise a ser realizada: a exclusão mútua, na qual as categorias são classificadas segundo um único princípio de classificação; a homogeneidade, intimamente relacionado à exclusão mútua; a pertinência, ou seja, as categorias precisam estar alinhadas aos instrumentos de análise e ao referencial teórico; a objetividade e a fidelidade, sendo necessário que todo o material pesquisado seja codificado da mesma forma; e a produtividade, para o qual as categorias criadas devem oferecer resultados férteis, capazes de indicar novos índices de inferências, novas hipóteses, ou dados relevantes no aprofundamento ou orientação de teorias (BARDIN, 2016).

3.5 OPERACIONALIZAÇÃO DA PESQUISA

A operacionalização da pesquisa dar-se-á de acordo com o estabelecido no Quadro 6.

Quadro 6- Operacionalização da pesquisa

Objetivo	Técnica	Tratamento
Identificar os processos de compras públicas nos quais políticas públicas de fomento à economia local são desenvolvidas e destacar quais são essas políticas.	Documentos	Análise de conteúdo
Compreender qual a percepção dos responsáveis pelas compras públicas do Município sobre a possibilidade de execução de políticas públicas a partir do processo em análise.	Entrevista	Análise descritiva
Compreender qual a percepção dos trabalhadores envolvidos diretamente nos processos de compras públicas do Município sobre a execução de políticas públicas por intermédio desses processos.	Questionário	Análise de conteúdo

Fonte: Elaborado a partir da literatura citada.

3.6 ATENDIMENTO AOS ASPECTOS ÉTICOS

A pesquisa seguiu o estabelecido na Resolução 510/2016 do Conselho Nacional de

Saúde que dispõe sobre as normas aplicáveis a pesquisas em Ciências Humanas e Sociais cujos procedimentos metodológicos envolvam a utilização de dados diretamente obtidos com os participantes ou de informações identificáveis ou que possam acarretar riscos maiores do que os existentes na vida cotidiana. O estudo está registrado na Plataforma Brasil, parecer nº 6.309.313.

4. RESULTADOS E DISCUSSÕES

Neste capítulo, são realizadas a análise e discussão dos resultados da pesquisa, em consonância com o referencial teórico, os objetivos e o problema de pesquisa. Inicialmente, os perfis dos participantes foram apresentados, seguidos pela exposição e análise dos resultados do estudo com base nas categorias definidas na metodologia.

4.1 PERFIL DOS PARTICIPANTES

Os participantes da pesquisa foram divididos em dois grupos: o primeiro grupo respondeu a um questionário e o segundo foi entrevistado, conforme definido no plano para coleta de dados. Atualmente, o Departamento de Compras Governamentais da Prefeitura Municipal de Pelotas conta com 15 funcionários, dos quais 06 aceitaram participar da pesquisa após receberem a carta convite para a participação e, em seguida, o termo de consentimento livre e esclarecido que devolveram à pesquisadora devidamente assinado, permitindo, assim, a aplicação do questionário. O segundo grupo, constituído de dois participantes que deveriam responder aos termos da entrevista, receberam o mesmo tratamento dispensado ao grupo anterior.

Dessa forma, quanto ao perfil demográfico dos participantes tem-se os seguintes dados: seis mulheres e dois homens responderam à pesquisa, sendo que sete dos respondentes declararam-se responsáveis pela instrução do processo e um declarou não se enquadrar em nenhuma das opções disponíveis no formulário de entrevista/questionário, pois é o responsável da área e não atua diretamente em nenhuma das funções especificadas.

O tempo de atuação dos servidores nos processos de compras da PMP variou bastante, desde servidores com sete meses de atuação na área até dezessete anos, sendo que a maioria desenvolve suas atividades na área há mais de seis anos.

Quanto à escolaridade, três dos respondentes declararam possuir formação em nível de graduação e cinco em nível de especialização.

Portanto, analisando os dados demográficos obtidos pode-se perceber que a amostra foi significativa, em especial quando se analisa a experiência na área dos participantes, posto que os tempos de experiências são bem variados, permitindo visões diversas e enriquecedoras sobre o processo em análise.

4.2 PROCESSOS DE COMPRAS PÚBLICAS E A PRÁTICA DE POLÍTICAS PÚBLICAS DE FOMENTO À ECONOMIA LOCAL

No tocante ao primeiro objetivo específico da pesquisa, qual seja, identificar os processos de compras públicas nos quais políticas públicas de fomento à economia local são desenvolvidas, foram analisados os editais de pregões eletrônicos levados a termo e realizados pela PMP nos anos de 2020, 2021 e 2022, totalizando 232 editais.

Dos editais estudados, 181 deles eram para aquisição de materiais de consumo ou bens permanentes para o atendimento das necessidades específicas das diversas secretarias ligadas à estrutura hierárquica da PMP e 51 para contratação de serviços para as mencionadas secretarias.

A maioria dos editais, 137 deles, continham a previsão de exclusividade para a participação de Microempresas, Empresas de Pequeno Porte e Microempreendedores Individuais. Essa situação encontra respaldo legal na Lei Complementar nº 123/2006 e se coaduna com a política pública prevista na aludida lei que, ao atribuir tratamento diferenciado ao nicho específico - no qual se inclui a maioria das organizações brasileiras-, contribui para que ele possa se manter no mercado, cooperando com o desenvolvimento econômico do país (LOPES, et al., 2020).

O amplo e uniforme emprego da legislação que beneficia as MEs, EPPs e MIs, constatado nos editais estudados, está regulamentado no art. 47 da LC nº 123/2006, que prevê a possibilidade de uso de tal favorecimento aos Poderes Públicos municipais e estaduais desde que os mesmos regulamentem o assunto, o que se pode observar na PMP pelo emprego da Lei Ordinária Municipal nº 5.645, 07 de dezembro de 2009, com o objetivo de, a partir do

tratamento diferenciado, promover o desenvolvimento social do município e região, ampliando a eficiência das políticas públicas atingidas e incentivando a inovação tecnológica (LOPES, et al., 2020).

Por outro lado, não foi encontrada, em nenhum dos editais analisados, a utilização de outras legislações evidenciando a implementação de políticas públicas para além das previstas na LC nº 123/06, bem como, não foram encontradas outras evidências nesses documentos sobre a realização de políticas públicas diferentes daquelas atendidas pela própria aquisição/contratação.

Dessa forma, pode-se concluir que, no tocante aos pregões eletrônicos da PMP nos anos de 2020, 2021 e 2022, embora relativos aos mais variados tipos de aquisições, como, por exemplo, materiais de consumo para escritório; materiais de ferragem; materiais laboratoriais; gêneros alimentícios; automóveis; equipamentos de informática; contratações de serviços também variados, a única política pública de fomento à economia local identificada como presente nos editais foi a referente à LC nº 123/2006.

Observa-se que a atuação da área foi inerte em relação às demais políticas públicas que poderiam ser utilizadas com facilidade no que diz respeito às licitações na modalidade pregão eletrônico, dentre as quais destacam-se, como exemplo, as que tratam do tema sustentabilidade, incluído na legislação específica sobre licitações pelas alterações promovidas pela Lei nº 12.349, de 15 de dezembro de 2010. As compras públicas sustentáveis visam diminuir os efeitos ambientais resultantes da produção e consumo inadequados e irresponsáveis, buscando assim mitigar os danos provocados pela depleção dos recursos naturais e, nesse contexto, o Estado pode assumir papel fundamental atuando como um importante agente de mudanças, na medida em que se aproveita tanto da força econômica quanto da possibilidade de aplicação da legislação pertinente ao tema (SOARES et al., 2018).

No entanto, percebe-se que, no tocante ao tema sustentabilidade, ainda existem dificuldades de entendimento e escolha dos critérios que devam ser aplicados, associando-se às poucas oportunidades de capacitação dos servidores e pouca vontade política, por vezes, dos gestores envolvidos, criando uma barreira difícil de ser transposta (COSTA; TERRA, 2019).

4.3 PERCEPÇÃO DA ÁREA DE COMPRAS PÚBLICAS

Buscando atender ao propósito dos objetivos específicos da pesquisa, em especial quanto a compreender qual a percepção dos responsáveis pelas compras públicas, bem como, dos trabalhadores envolvidos diretamente nos processos de compras públicas do Município sobre a possibilidade de execução de políticas públicas a partir do processo em análise, foram estabelecidas categorias de análise dos resultados com base em importantes pilares utilizados na avaliação das políticas públicas: legalidade; eficiência, eficácia e efetividade; transparência e *accountability*; gestão e capacidade institucional; desenvolvimento local e regional, que passam a ser analisadas a seguir.

4.3.1 Legalidade

As entrevistas realizadas com os dois responsáveis pelas compras públicas do município, quais sejam, o Secretário Municipal de Administração e Recursos Humanos da Prefeitura Municipal de Pelotas e a Chefe do Departamento de Compras Governamentais demonstram a existência do cuidado de embasar todos os pregões eletrônicos na legislação nacional em vigor e, complementarmente, na legislação municipal relativa às licitações. Ambos os respondentes citaram as principais normas legais relativas às licitações públicas e utilizadas nos processos da PMP.

Ainda, com relação à legalidade, foi possível observar-se, das respostas fornecidas pelos servidores ao questionário, a presença de burocracia e lentidão nos processos de compras públicas, ao passo que há consenso por parte dos mesmos com relação à importância sobre a existência de normas e regulamentações claras para a fundamentação dos processos e implementação de políticas públicas relacionadas.

Nesse mesmo sentido, os entrevistados destacaram a utilização das principais normas legais sobre o tema em nível nacional e municipal: *“Então, se baseia fundamentalmente na Lei 10.520, na Lei Federal do pregão, se baseia diariamente na 8.666 e também tem algumas regulamentações a nível municipal, tanto do pregão quanto do registro de preço, alguns decretos bem antigos, 2007, 2009 (Entrevistado 1)”*

Percebe-se que o formalismo está intimamente relacionado à perda de eficiência nos processos e, nesse aspecto, o atendimento dos atos normativos funcionam, por vezes, como

entraves que fomentam esses prejuízos, em conjunto com o retrabalho presente em várias etapas do processo, em especial naquelas que dizem respeito à instrução dos mesmos, nas quais os gestores têm sua autonomia comprometida e os responsáveis acabam despendendo esforços maiores e que nem sempre geram benefícios diretos à administração pública (COSTA; TERRA, 2019).

Situações como estas costumam atrasar o andamento dos processos, trazendo a sensação de lentidão e de excessos de burocracia confirmada nas respostas dadas pelos pesquisados. A fala do Entrevistado 2 frisa a questão: *“Então, não é má vontade, não é desinteresse, é simplesmente o cumprimento da lei.”*

A observância do princípio da legalidade também pode ser verificada na análise documental realizada nos editais dos pregões eletrônicos. Todos os editais apresentaram, tanto em seus preâmbulos como, complementarmente, nos corpos dos mesmos, como embasamento legal, no âmbito nacional, a Lei nº 8.666/93, a Lei nº 10.520/2002, a Lei Complementar nº 123/2006, já mencionadas neste trabalho, além da Lei nº 11.488/2007, que em seu artigo 34 estende às sociedades cooperativas — cuja receita bruta não supere o limite previsto para as empresas de pequeno porte — os mesmos benefícios e privilégios atribuídos às microempresas e empresas de pequeno porte.

No âmbito municipal, foi encontrada, também em todos os editais, a menção ao Decreto nº 5.064/2008, que regulamenta e define normas e procedimentos relativos à licitação na modalidade pregão, no formato eletrônico, destinada à aquisição de bens e serviços comuns e a Lei nº 5.645/2009, que institui no Município a lei geral da microempresa, empresa de pequeno porte e do empreendedor individual, conforme previsão legal do art. 47, § único da LC nº 123/2006.

Assim, ao relacionar-se os resultados encontrados pode-se inferir a consagração, nos atos administrativos do Departamento, do princípio da legalidade, confirmando a sua relevância na atuação da administração pública, no qual os gestores públicos encontram as garantias necessárias para a sua atuação, primando por parâmetros objetivos e abstratos de atuação, nos quais ritos procedimentais e suas consequências são previamente estudadas, ao passo que garantem aos administrados a realização dos seus direitos fundamentais (MENEGUIN; SANTOS, 2013).

4.3.2 Eficiência, eficácia e efetividade

No que diz respeito à eficiência, eficácia e efetividade das ações governamentais relativas ao desenvolvimento de políticas públicas por intermédio dos pregões eletrônicos, os respondentes ao questionário foram unânimes em afirmar a possibilidade das compras públicas serem utilizadas como uma ferramenta eficaz na promoção de políticas públicas, como consequência da capacidade de planejamento e da gestão relativa aos processos de compras da PMP, sendo que as respostas marcadas variaram entre a opção 5 (“concordo totalmente”) e a opção 4 (“concordo parcialmente”), com destaque para a primeira que obteve a preferência da maioria.

Da mesma forma, ressalta-se a afirmação de que a capacitação dos responsáveis pela área de compras públicas é de fundamental relevância para a execução de políticas públicas de forma eficaz. Essa afirmação vai ao encontro do relato de um dos entrevistados no tocante às dificuldades enfrentadas junto às unidades administrativas da PMP que não possuem o costume de trabalhar de forma conjunta na busca de maior eficiência nas atividades relacionadas às compras públicas

Quem tenta trazer para o coletivo somos nós aqui no departamento, que unificamos, tentamos unificar as coisas. A partir da Lei 14.133, então, a ideia é realmente isso, é trazer toda a ideia de compras para a coletividade (Entrevistado 2).

Assim, na medida em que a Administração Pública faz uso de processos de planejamento, utilizando-se dos meios adequados, sob o menor custo possível, empregando novas tecnologias e primando pela transparência nos processos de contratações, atua para o bom funcionamento da máquina pública, visando a excelência nos resultados e refletindo no atendimento das demandas da sociedade, a partir da atuação qualificada dos agentes públicos e materializando, dessa forma, os ideais de eficiência e eficácia (GONÇALVES, FIGUEIREDO, 2022).

Outro ponto importante com o qual houve concordância plena por parte dos respondentes do questionário foi sobre a necessidade de regular avaliação das políticas públicas promovidas para a verificação da efetividade das mesmas, percepção devidamente alicerçada na ideia de que a efetividade se verifica quando há um impacto transformador para a sociedade na medida em que suas necessidades são atendidas, devendo ser mensurado, inicialmente, junto aos usuários e, depois, por outros meios adequados para tal (MELLO, 2023).

4.3.3 Transparência e *accountability*

As respostas apresentadas pelo grupo de servidores ao questionário proposto na pesquisa, apontam que, na percepção deles, o processo de compras públicas da PMP é transparente e possibilita o controle social, configurando-se como importantes ferramentas para o fortalecimento de políticas públicas.

Sabe-se que a *accountability* está ligada ao compromisso que o gestor assume de responder pelos atos administrativos ao seu encargo quando assume a administração da coisa pública, demonstrando os resultados alcançados para aqueles que lhes ofereceram os recursos (SIU, 2011). Para tanto, a transparência como garantia constitucional de acesso às informações públicas faz-se fundamental, surgindo como dever aos administradores públicos disponibilizar os documentos públicos aos cidadãos de forma que esses possam decidir sobre quais são as informações que consideram importantes, sem precisar enfrentar barreiras de nenhum tipo e possibilitando o controle democrático e o processo de responsabilização quando necessário (CHAMOUN, 2019).

Analizando a fala dos entrevistados também se percebe a preocupação da PMP com o tema, *“procuramos que tudo fique o mais transparente possível justamente para que a gente consiga demonstrar a implementação dessas políticas públicas.”*, destacou o Entrevistado 2. O Entrevistado 1 também salientou a questão:

tem esse cuidado muito assíduo com a transparência. Agora mesmo, pela segunda vez consecutiva, o município recebeu o selo de ouro do Tribunal de Contas do Estado, da Tricom, da Associação dos Tribunais de Contas, do ponto de vista da transparência, dos critérios de transparência, porque realmente o pessoal lá do Controle Interno, principalmente do Núcleo de Transparência, eles são muito assíduos, eles fazem um trabalho muito detalhista, muito criterioso nessa parte da transparência (Entrevistado 1).

Identifica-se, portanto, que a PMP, em relação aos seus processos de compras, em especial aqueles realizados por uso do pregão eletrônico, está atenta à importância e necessidade de manter a transparência ativa do órgão, divulgando espontaneamente as informações sobre os mesmos, fato relevante para o processo de *accountability*, pois configura-se no primeiro passo para a efetivação desse processo, reduzindo possíveis assimetrias de informações entre a administração pública e a sociedade e favorecendo uma maior participação social no controle dos atos administrativos (BUTA et al., 2018).

4.3.4 Gestão e capacidade institucional

Ao serem indagados sobre a utilização das compras públicas como ferramenta para a execução de políticas públicas no Município, o grupo de servidores respondente do questionário entende, em sua maioria, que esta prática vem acontecendo na PMP, posto que as respostas variaram entre “neutro” e “concordo totalmente”.

Por sua vez, os entrevistados também elencaram situações em que a prática foi consolidada, como, no excerto em que o Entrevistado 2 afirma que *“Não é um projeto, uma ação social, alguma coisa assim, são diversas.”*, enquanto o outro entrevistado cita uma situação concreta:

“tem o contrato do Mão de Obra Prisional que é um contrato, inicialmente, para reforma das unidades básicas de saúde, depois ele já foi ampliado para a parte de asseio e conservação de valetas, das vias urbanas, parte de obras e pavimentação e agora está em desenvolvimento, iniciando o desenvolvimento, da parte de auxílio de abrigo” (Entrevistado 1).

No entanto, ao serem indagados sobre a avaliação que fazem do estágio atual das compras públicas no Município em relação às políticas públicas, os entrevistados são menos assertivos e afirmam que existem várias dificuldades a serem enfrentadas, entre as quais as dificuldades de entendimento da legislação em vigor, bem como das possibilidades no sentido da realização de políticas públicas de forma direta nos processos de compras. Nos trechos a seguir, restam evidentes as dificuldades que precisam ser enfrentadas, bem como, a necessidade de evolução nestes aspectos:

A nova lei, ela foi doída, está sendo doída, para grande parte dos gestores, inclusive, para a gente, é uma mudança de cultura, digamos assim, da forma de se pensar contratação, mas ela é necessária, é necessária para a gente conseguir entender esse todo que nos permeia e entender que o poder público é um grande incentivador, um grande fomentador de políticas públicas dos mais diversos vieses e um deles é a própria licitação (Entrevistado 1).

... a gente já evoluiu bastante, primeiro do ponto de vista de compreender o processo licitatório não somente como um processo de fim em si mesmo, mas também como um processo implementador de políticas públicas, mas eu acho que tem muito ainda que a gente precisa caminhar (Entrevistado 1).

Nesse mesmo sentido, ao responderem sobre a existência de incentivos às unidades administrativas da PMP para buscarem soluções inovadoras para a execução de políticas

públicas por meio das compras públicas, o grupo que respondeu ao questionário apresentou respostas de “discordo totalmente” até “concordo parcialmente”, demonstrando que tal prática não encontra solidez no cotidiano do Município.

Esse entendimento ganha robustez quando da análise dos editais de pregões eletrônicos da PMP. Foram analisados 232 editais, disponibilizados pelo Departamento de Compras Governamentais no Licitacon, sistema informatizado de controle externo desenvolvido e hospedado pelo Tribunal de Contas do Estado do Rio Grande do Sul, de utilização em caráter obrigatório para os jurisdicionados da esfera municipal do Estado desde 2016.

Face à análise realizada, não foram encontradas referências da realização de políticas públicas para além daquelas exigidas em lei no tocante às MEPs, EPPs e MIs. Sabe-se que para conquistar o sucesso e a efetividade em uma política pública, faz-se necessário um modelo de governança adequado às características específicas de cada política, pensado de acordo com o contexto e o ambiente político institucional no qual será desenvolvida (PIRES; GOMIDE, 2018).

Embora práticas inovadoras venham sendo cada vez mais difundidas na administração pública nos últimos anos, como parte das agendas estratégicas dos governos, percebe-se que não há homogeneidade entre as diferentes esferas governamentais, principalmente por conta das diferenças de desempenho e de capacidades desenvolvidas pelos agentes para tal, bem como, pelo fato de constituir-se em processos graduais e complexos, delineados pela lentidão característica dos mesmos (CAVALCANTE, 2021). A fala do Entrevistado 1 destaca a complexidade vivenciada, por exemplo, na aplicação da nova Lei de Licitações, a Lei nº 14.133/2021, na PMP:

Agora a nova lei nos traz um pouco mais sobre esse olhar de conseguir enxergar a licitação também com uma finalidade maior, principalmente do ponto de vista da sustentabilidade, do desenvolvimento nacional sustentável, e como aplicar isso, trazer isso para dentro da nossa rotina e para fomentar a sociedade (Entrevistado 1).

Em paralelo às dificuldades enfrentadas pela PMP para implementar políticas públicas diretamente a partir dos processos de compras públicas, depreende-se a consciência e a presença de algumas atitudes dos gestores frente a necessidade de mudanças no que diz respeito à governança, conforme fala a seguir:

Mas se começou no meio do ano passado uma parceria com o Sebrae, se não me engano, para o desenvolvimento do programa Pelotas Empreendedora, junto à Sala do Empreendedor, que fica localizada lá na Secretaria de Gestão da Cidade e Comunidade Urbana, para conseguir fazer esse contato de aproximação entre poder

público e iniciativa privada do ponto de vista da participação das licitações (Entrevistado 1).

Em um cenário no qual a capacidade de gestão da administração pública passa a se entrelaçar com a governança, tornando-se essencial para a efetividade do governo na medida em que haja maior interação entre as organizações dos setores público, privado e da própria sociedade civil, novas interpretações sobre as práticas que determinam essa capacidade da administração em produzir políticas públicas fazem-se necessárias (PIRES; GOMIDE, 2018). Nesse sentido, pode-se afirmar que a prática relatada anteriormente pelo gestor da PMP dialoga com a literatura sobre governança que, no entanto, surge como uma iniciativa isolada e muito incipiente, cujos efeitos na prática ainda não puderam ser identificados.

4.3.5 Desenvolvimento local e regional

No que se refere ao desenvolvimento local e regional como uma das categorias de análise a serem consideradas nesta pesquisa, os respondentes do questionário foram praticamente unânimes em reconhecer o quanto o uso do poder de compras públicas pode influenciar a economia local, garantindo a implementação de políticas públicas e contribuindo para o desenvolvimento socioeconômico do Município. No entanto, os respondentes entendem que tal prática deve ser mais discutida e divulgada no âmbito da administração pública municipal.

A compreensão sobre a relevância das compras públicas como uma importante forma de influenciar a economia local garantindo a realização de políticas públicas também surge firmemente nas respostas dos entrevistados: *“mas é um fator extremamente importante, as compras públicas, sim, fazem a máquina girar” (Entrevistado 2), “Ele (o Estado) é um agente ativo, tem que ser um agente ativo” (Entrevistado 1), “Então, eu acho que é um agente importante, tem que ser um agente ativo, mas pra efetivação, principalmente, de políticas públicas” (Entrevistado 1).*

Da mesma forma que os respondentes ao questionário, os entrevistados também percebem que ainda há muito o que ser trabalhado para que a prática seja mais adequada: *“Então, eu acredito que existem formas, já são desenvolvidas políticas nesse sentido, mas acredito que a gente consegue ampliá-las” (Entrevistado 1)*, enquanto o outro entrevistado é categórico em afirmar que embora acredite no poder de compras públicas como importante

ferramenta para o desenvolvimento sustentável da economia do município, na prática isso não ocorre, e salienta:

“E não é apenas por uma questão nossa, na busca do fornecedor. Às vezes até da parte do fornecedor em não ter a disponibilidade em atender ao município. Então, fica difícil a gente tentar manter a igualdade no município, ou tentar fomentar as compras no município, onde não tem o outro lado. (Entrevistado 2)”

O entendimento de que o poder de compras públicas pode e deve estar comprometido com o desenvolvimento econômico surgiu com o advento da Lei nº 12.349/2010, que acrescentou à Lei nº 8.666/93 uma nova finalidade, qual seja, a promoção do desenvolvimento econômico sustentável, tendo ganho maior atenção por parte da recente Lei nº 14.133/2021, a nova Lei de Licitações brasileira. Para garantir o desenvolvimento econômico nos termos aludidos na legislação citada, a proposta mais vantajosa deixou de ser apenas aquela de menor valor, relegando o critério econômico de seleção da proposta a fator de menor importância e atribuindo função primordial à seleção de propostas que englobam outros benefícios sociais, econômicos e ambientais à sociedade, garantindo a execução de políticas públicas novas ou fomentando as já existentes (NASCIMENTO, 2014).

De acordo com essa compreensão, torna-se fundamental, portanto, que a administração pública modifique o paradigma atualmente vigente em relação às compras públicas no sentido da busca do menor preço e passe a primar pela promoção da sustentabilidade, evidenciando critérios de promoção social e de preservação ambiental em seus editais de pregões eletrônicos, podendo, assim, impactar positivamente fornecedores cujas práticas prezam pela inclusão social e pelo cuidado com questões ambientais (OLIVEIRA; SANTOS, 2015).

Além disso, instrumentos que gerem demanda e estejam adequadamente alinhados com políticas públicas capazes de incentivar a oferta de soluções por fornecedores locais, aumentam e concentram a circulação de renda no território local (CALDAS, NONATO, 2013). Observa-se que esse ponto de vista é compartilhado pelos gestores da área na PMP, conforme fala do Entrevistado 1 *“Fomentar o mercado local para que pelo menos o dinheiro que é daqui, que é oriundo dos impostos locais, que é oriundo das contribuições locais, fique o máximo possível aqui”*, reafirmado no relato do colega:

Então, a gente tem um trabalho junto com o SEBRAE, para que eles tentem com as empresas, microempresas, para trabalharem junto com o município, mas a gente sabe que a questão financeira é muito complicada. Então, é bem difícil, mas é um fator extremamente importante, as compras públicas, sim, fazem a máquina girar (Entrevistado 2).

Dessa forma, entende-se possível atingir-se o desenvolvimento plenamente sustentável, em quaisquer de seus vieses, econômico, social e ambiental, na medida em que, considerando as necessidades econômicas locais, retroalimente a economia e beneficie a sociedade, com destaque para valores democráticos e de equidade, utilizando-se de políticas públicas capazes de melhorar a qualidade de vida dos cidadãos, num ambiente devidamente resguardado da degradação desenfreada de seus meios (NASCIMENTO, 2014).

Ademais, a compra pública sustentável vai atender às demandas do consumidor final, o cidadão, possibilitando o acesso a um produto ou serviço com benefícios socioambientais incluídos no seu cerne, oriundos da utilização do poder de compras para sinalizar ao mercado novos critérios socioambientais a serem estabelecidos, potencializando diferentes políticas públicas, por vezes dispersas em leis esquecidas ou subutilizadas, com foco na erradicação da pobreza, na distribuição de renda e nas preocupações ambientais, complementando a atuação estatal esperada (OLIVEIRA; SANTOS, 2015).

4.3.6 Conclusões quanto à percepção dos gestores e trabalhadores da área de compras

Realizada a análise dos dados obtidos a partir das entrevistas e dos questionários aplicados com os gestores e trabalhadores da área de compras da PMP, fundamentada nas categorias de análise definidas no referencial teórico, foi possível chegar a algumas conclusões quanto à percepção dos mesmos em relação à execução de políticas públicas por intermédio dos processos de compras públicas do órgão.

O entendimento sobre a necessidade de normas reguladoras dos processos de compras públicas claras quanto aos seus objetivos e formas de aplicação, nas quais haja a previsão legal de execução de políticas públicas diretamente, apresenta-se como a visão geral do grupo pesquisado, mesmo que isso possa ocasionar processos mais burocráticos e lentos, pois tais normas garantem uma segurança jurídica importante na solução das demandas públicas em exame. Observa-se a existência de grande preocupação no que diz respeito ao embasamento legal dos processos por parte dos envolvidos, fato corroborado pela análise de documentos realizada a partir dos editais publicados pela PMP, nos quais se observa a citação de diversas

normas legais, mesmo aquelas que não necessitam estar colocadas expressamente nos mesmos.

Nota-se a necessidade da Administração Pública praticar seus atos administrativos dentro do preceituado pelas normas legais e o dever dos agentes públicos em zelar pelo cumprimento e controle do princípio da legalidade, garantindo a característica da segurança jurídica nos processos de compras públicas e, alinhada ao controle social exercido pelos cidadãos, buscando formas para tornar a AP mais eficaz e eficiente enquadrando-se adequadamente aos aspectos jurídicos envolvidos (FERNANDES, MARANHÃO, 2019).

No que se refere à eficiência, eficácia e efetividade das compras públicas da PMP como forma de promoção de políticas públicas, constata-se que o juízo realizado pelos profissionais implicados é no sentido de que esses processos são eficazes para o fim pretendido, necessitando constantemente de avaliações quanto a sua efetividade. Além disso, há o entendimento da existência de relação direta com a capacidade de planejamento e gestão das compras públicas, bem como, da capacitação dos profissionais envolvidos.

Avaliar políticas públicas face à importância que elas assumem no cenário de desenvolvimento de um local/região faz-se um processo necessário, para o qual os atores governamentais precisam estar preparados, a fim de trazerem aos processos contribuições importantes, que envolvam um saber especializado e transversal, abrangendo estudos de políticas e de gestão pública (FARAH, 2016). Ainda, considerando o desafio enfrentado pela AP em promover maior efetividade dos recursos públicos disponíveis, o processo de avaliação de políticas públicas surge como ferramenta de fundamental importância, identificando a efetividade das mesmas, sua eficiência e orientando os gestores para as melhores decisões (BRASIL, 2018).

No entanto, constata-se que outras áreas demandantes do órgão não estão em sintonia com esses requisitos, inviabilizando, na prática, a implementação de outras políticas públicas além daquelas diretamente demandadas nos processos de compras públicas. Essa realidade pode ser verificada pelo baixo envolvimento e pouca compreensão dos processos de compras por parte dos demandantes do Departamento de Compras Governamentais, conforme relatado pelos responsáveis do mesmo, implicando, por exemplo, na utilização de limitadas ferramentas para o controle da qualidade dos materiais ou serviços adquiridos pela PMP, que restam resumidas à utilização de catálogo de materiais e histórico de aquisições/contratações.

Quanto ao que diz respeito à transparência e *accountability*, o grupo analisado é unânime no entendimento da importância de ambos os institutos para o sucesso na implementação de políticas públicas na área averiguada, fortalecendo essas políticas na

medida em que se garanta aos cidadãos condições de participação e controle social bem como, garantindo às próprias unidades do órgão as necessárias articulações no sentido de viabilizar projetos de políticas públicas.

A compreensão de que o sucesso de uma política pública resulta do acerto nas decisões políticas e na combinação destas com a implementação adequada dá à *accountability* a legitimidade para avaliar os resultados alcançados pela ação do governo, analisando se a discricionariedade dos gestores levou aos resultados desejados (ROCHA, 2011).

No tocante à gestão e capacidade institucional, embora exista a percepção da pertinência dos processos de organização da administração para proporcionar maior capacidade, traduzida em práticas inovadoras de governança, o grupo pesquisado revela que, na realidade, existem vários obstáculos a serem transpostos, ocasionando a não utilização dos processos de compras públicas como ferramentas para a execução de políticas públicas. A gestão de processos nos quais as capacidades da AP estão ajustadas à complexidade dos problemas a serem enfrentados, em especial no tocante à estrutura de papéis e responsabilidades de coordenação, verificadas pela avaliação da liderança, das estratégias e dos controles exercidos, conduz a soluções oportunas aos problemas da sociedade, na medida em que se alcançam os objetivos da política pública almejada (BRASIL, 2018).

Por último, no atinente ao desenvolvimento local e regional, a percepção do grupo pesquisado parece ser unânime no sentido de que o uso do poder de compras públicas pode refletir de forma positiva no desenvolvimento local e regional, embora, no entendimento apurado, a prática deva ser mais estudada e difundida no âmbito do órgão pesquisado, pois a discricionariedade nas decisões relativas aos editais de licitação pode interferir no mercado, postas as possibilidades de desenvolvimento de determinadas políticas públicas previstas em leis (NASCIMENTO, 2014).

5 CONCLUSÃO

O presente estudo teve como objetivo geral investigar de que forma as contratações públicas são utilizadas como instrumento de promoção de políticas públicas de fomento à economia local, para isso, foi necessário identificar quais os processos de compras públicas nos quais políticas públicas de fomento à economia local foram desenvolvidas, bem como, foi necessário compreender a percepção dos responsáveis e dos trabalhadores envolvidos

diretamente nos processos de compras públicas sobre a possibilidade de execução de políticas públicas a partir desses processos.

De forma geral, pode-se concluir que os processos de contratações públicas por intermédio de pregões eletrônicos são pouco utilizados para a promoção de políticas públicas no Município, posto que a única política pública destacada na análise de todos os editais levados a termo e realizados pela PMP no período analisado, foi a de previsão de exclusividade para a participação de Microempresas, Empresas de Pequeno Porte e Microempreendedores Individuais. Essa situação vai de encontro à percepção observada tanto pelos responsáveis da área de compras como pelos trabalhadores envolvidos nos processos de contratações públicas do Município, posto que ambos compreendem a relevância dessas contratações e as possibilidades disponíveis na legislação em vigor sobre o tema para a utilização das mesmas como instrumentos de promoção de políticas públicas.

Este estudo contribui para a compreensão da realidade vivenciada pela área de compras públicas, pois a mesma experimenta uma dicotomia entre aquilo que entende ser possível de realizar, já que existe respaldo jurídico e necessidades que podem ser atendidas pela implementação de políticas públicas em seus processos e aquilo que de fato realiza, postas as diversas dificuldades com as quais se defronta no cotidiano de trabalho. Essa dicotomia resta clara quando se analisa a compreensão que servidores e responsáveis do Departamento de Compras Governamentais da PMP possuem sobre o tema, cujas conclusões constam do final do capítulo anterior e que não possuem reflexos diretos na atuação do mencionado Departamento, uma vez que as práticas de políticas públicas por intermédio do uso dos processos de pregões eletrônicos encontradas na pesquisa foram reduzidas às previstas na LC nº 126/2006 cujo emprego é obrigatório.

Na prática da área de compras públicas das prefeituras municipais de forma geral, as implicações são no sentido de alertar sobre as diversas possibilidades que os processos de compras públicas englobam, incluindo a realização de políticas públicas secundárias como um dos objetivos da contratação pública, estendendo a utilização estratégica do poder de compras governamentais para alcançar objetivos econômicos, sociais e ambientais mais amplos, contribuindo para o desenvolvimento econômico e sustentável da região na qual o órgão público se localiza.

É importante destacar as limitações encontradas ao realizar a presente pesquisa sendo uma delas a dificuldade de encontrar estudos específicos que tratem sobre a utilização do poder de compras públicas como uma forma de realização de políticas públicas. Assim, acredita-se que esse estudo pode contribuir para preencher uma lacuna existente, tanto ao

aumentar o contingente de estudos sobre o tema, quanto ao aprofundar o entendimento sobre as possibilidades de uso do poder de compras públicas como um importante instrumento de realização de políticas públicas.

Outra limitação diz respeito ao recorte dos servidores e responsáveis pela área de compras da PMP, tendo sido excluídas as visões de outros servidores de unidades administrativas demandantes do DCG da PMP, que aliada à limitação referente ao tipo de contratação analisada, cuja definição para esta pesquisa ficou restrita às oriundas de pregões eletrônicos, excluindo-se as contratações por dispensa ou inexigibilidade de licitação, bem como, as oriundas dos demais tipos de licitações, constituindo, portanto, vasta área para pesquisas futuras.

5.1 RECOMENDAÇÃO DE INTERVENÇÃO

As recomendações propostas são fundamentadas nos resultados obtidos tomando por base a metodologia utilizada na pesquisa e as categorias de análise estudadas.

Quadro 7 - Proposições de melhoria nos processos de compras públicas com ênfase na execução de políticas públicas.

Categoria	Ação	Resultado
Legalidade	Realizar oficinas específicas nas quais as diversas oportunidades legais sobre a prática de políticas públicas nos processos de compras públicas sejam esclarecida	Conscientizar os gestores públicos municipais e servidores sobre o tema, aumentando a utilização das oportunidades legais disponíveis.
Eficiência, eficácia e efetividade	Capacitar os servidores envolvidos diretamente com os processos de compras públicas do Município.	Habilitar os servidores para que possuam os conhecimentos necessários para o melhor aproveitamento dos processos de compras, incluindo, sempre que possível, a previsão de políticas públicas que possam ser contempladas pelos editais de compras públicas, bem como, para que possam dar o adequado suporte às demandas das unidades administrativas interessadas em praticá-las.
Transparência e <i>accountability</i>	Criar um Painel de Compras do Município.	Possibilitar aos interessados acesso facilitado às informações pertinentes às compras públicas do Município.

Categoria	Ação	Resultado
Gestão e capacidade institucional	Institucionalizar um Comitê para avaliar e sugerir a utilização dos processos de compras públicas como promotores de políticas públicas.	Viabilizar a participação de representantes do setor público, da sociedade civil e dos empreendedores locais, com o objetivo de avaliar a efetividade das políticas públicas promovidas nos processos de compras públicas e com competência para sugerir práticas que possam contribuir na formulação das políticas públicas associadas às compras públicas.
Desenvolvimento local e regional	Criar um grupo de trabalho envolvendo os servidores das unidades administrativas de todas as Secretarias Municipais.	Promover a articulação e integração das Secretarias Municipais no sentido de conhecerem, disponibilizarem e motivarem as melhores práticas de execução direta de políticas públicas a partir dos processos de compras públicas, dando condições ao Município de fazer melhor uso do seu poder de compras.

Fonte: Elaboração própria.

REFERÊNCIAS

- ACOCELLA, J.; RANGEL, J. C. C.. O papel regulatório e de fomento das licitações públicas. **Revista do BNDS**, Rio de Janeiro, n. 40, p. 269-312, dez./2013.
- ALECRIM, J. S. C. et al..A sistemática de compras governamentais pela perspectiva de contratos inteligentes.**Perspectivas em Gestão & Conhecimento**, João Pessoa, v. 11, n. 3, p. 79-96, set./dez. 2021. Doi: <https://dx.doi.org/10.22478/ufpb.2236-417X.2021v11n3.58968>
- ALEXANDRINO, M.; PAULO, V. **Direito administrativo descomplicado**. 29. ed. Rio de Janeiro: Forense; Método, 2021.
- ALVES, A. P. G.A evolução histórica das licitações e o atual processo de compras públicas em situação de emergência no Brasil. **Revista de Gestão, Economia e Negócios**, v. I, n. II, p. 40-60, 2020.
- ANDRADE, A. M.; SANTANA, H. V. Avaliação de políticas públicas versus avaliação de impactos legislativos: uma visão dicotômica de um fenômeno singular. **Revista Brasileira de Políticas Públicas**, Brasília, v. 7, nº 3, p. 781-798, 2017.
- ANDRADE, M. C. Políticas públicas na constituição federal de 1988: alguns comentários sobre os desafios e avanços. **Revista Eletrônica de Ciências Sociais**, Juiz de Fora, n. 29, p. 302-319, 2019.
- ARANTES, R. S. O uso do poder de compra do Estado para a geração de emprego e renda e o desenvolvimento local. **XI Congreso Internacional del CLAD sobre la Reforma del Estado y de la Administración Pública**, Ciudad de Guatemala, 7 - 10 Nov. 2006 Disponível em: <https://biblioteca.inap.gob.ar/cgi-bin/koha/opac-detail.pl?biblionumber=10098%20thumbnail-shelfbrowser> Acesso em: 27 de julho de 2024.
- ARAÚJO, G. B. P.; LEMOS, L. B. de S. A gestão de compras públicas: um estudo de caso da Central de Compras do Distrito Federal. **Teoria e Prática em Administração**, v. 10, n. 2, p. 124-137, jul./dez. 2020. Doi: <https://dx.doi.org/10.21714/2238-104X2020v10i2-51188>
- ARRETCHE, M. T. S. Tendências no estudo sobre avaliação de políticas públicas. **Terceiro Milênio: Revista Crítica de Sociologia e Política**, Ano 1, n. 01, p. 126-133, jul./dez. 2013.
- ARRUDA, M. O TAG como aliado das políticas públicas: os termos de ajustamento de gestão na prática e o aprimoramento da governança. **Os Tribunais de Contas e as políticas públicas**. LIMA, Edilberto Carlos Pontes (coord.) Belo Horizonte: Fórum, 2023. 588p (343-390).
- BARADEL, E. M. **Licitação como instrumento de política pública de desenvolvimento regional**. São Paulo, 2011. 91 f. Dissertação (Mestrado em Gestão e Políticas Públicas) – Escola de Administração de Empresas. Fundação Getúlio Vargas, São Paulo, 2011.
- BARDIN, L. **Análise de conteúdo**. 1. ed. São Paulo: Edições 70, 2016.

BERTONCINI, M.; PRESENTE, V. R. As alterações dos modelos de Gestão Estatal e uma proposta de Conceituação de Governança da Administração Pública. **Sequência Estudos Jurídicos e Políticos**, v. 41, n. 86, p. 123–147, Florianópolis, 2021. DOI: 10.5007/2177-7055.2020v41n86p123. Disponível em:

<https://periodicos.ufsc.br/index.php/sequencia/article/view/78186>. Acesso em: 26 ago. 2023.

BOBBIO, N.; Matteucci, N.; PASQUINO, G. **Dicionário de Política**. v. 1, 11. ed. Brasília: Editora Universidade de Brasília, 1998.

BONILHA, I. L. Contratações Públicas e políticas de desenvolvimento à luz do sistema de contas. **Os Tribunais de Contas e as políticas públicas**. LIMA, Edilberto Carlos Pontes (coord.) Belo Horizonte: Fórum, 2023. 588p (219-232)

BORTOLOTI, K. F. **Metodologia da Pesquisa**. 1. ed. Rio de Janeiro: SESES, 2015

BRASIL. **Avaliação de políticas públicas: guia prático de análise "ex post"**, volume 2. Brasília-DF: Ipea, 2018. Disponível em: <https://repositorio.ipea.gov.br/handle/11058/8853> Acesso em 05 de maio de 2023

BRASIL. **Constituição da República Federativa do Brasil de 1988**. Brasília, DF, outubro de 1988. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm Acesso em 20 de junho de 2022.

BRASIL. **Decreto nº 9.203, de 22 de novembro de 2017**. Dispõe sobre a política de governança da administração pública direta, autárquica e fundacional. Brasília, DF, novembro de 2017. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2015-2018/2017/decreto/d9203.htm. Acesso em: 15 de julho de 2023

BRASIL. **Lei nº 8.666, de 21 de junho de 1993**. Regulamenta o art. 37, inciso XXI, da Constituição Federal, institui normas para licitações e contratos da Administração Pública e dá outras providências. Brasília, DF, junho de 1993. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/8666cons.htm Acesso em 22 de julho de 2022.

BRASIL. **Lei nº 12.527, de 18 de novembro de 2011**. Regula o acesso a informações previsto no inciso XXXIII do art. 5º, no inciso II do § 3º do art. 37 e no § 2º do art. 216 da Constituição Federal; altera a Lei nº 8.112, de 11 de dezembro de 1990; revoga a Lei nº 11.111, de 5 de maio de 2005, e dispositivos da Lei nº 8.159, de 8 de janeiro de 1991; e dá outras providências. Brasília, DF, novembro de 2011. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2011-2014/2011/lei/112527.htm Acesso em 25 de agosto de 2023.

BRASIL. **Lei nº 14.133, de 01º de abril de 2021**. Lei de licitações e contratos administrativos. Brasília, DF, abril de 2021. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2019-2022/2021/lei/L14133.htm Acesso em 22 de julho de 2022

BRASIL. **Lei Complementar nº 123, de 14 de dezembro de 2006**. Institui o Estatuto Nacional da Microempresa e da Empresa de Pequeno Porte. Brasília, DF, dezembro de 2006.

Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/lcp/lcp123.htm Acesso em: 10 de julho de 2022

BRASIL. **Manual de auditoria operacional**. Tribunal de Contas da União – Secretaria Geral de Controle Externo (Segecex), 4. Ed., Brasília: 2020a. Disponível em: https://portal.tcu.gov.br/data/files/F2/73/02/68/7335671023455957E18818A8/Manual_auditoria_operacional_4_edicao.pdf Acesso em 22 de janeiro de 2024.

BRASIL. **Painel de Compras**. Ministério da Economia. 2022. Disponível em: <http://paineldecompras.economia.gov.br/> Acesso em 20 de maio de 2022.

BRASIL. **Portaria Interministerial nº 102, de 07 de abril de 2016**. Institui o Comitê de Monitoramento e Avaliação de Políticas Públicas Federais – CMAP. Disponível em: <http://bibliotecadigital.economia.gov.br/handle/123456789/1086> Acesso em 05 de junho de 2023.

BRASIL. **Referencial de controle de políticas públicas**. Tribunal de Contas da União -Secretaria de Controle Externo do Desenvolvimento Econômico (Secex Desenvolvimento), Secretaria de Métodos e Suporte ao Controle Externo (Semec) e Secretaria de Macroavaliação Governamental (Semag), Brasília : 2020b. Disponível em: https://portal.tcu.gov.br/data/files/EF/22/A4/9A/235EC710D79E7EB7F18818A8/1_Referencial_controle_politicas_publicas.pdf Acesso em: 20 de junho de 2023

BREUS, T. L. **O governo por contrato e a concretização de políticas públicas horizontais como mecanismo de justiça distributiva**. Curitiba, 2015. 277 f. Tese (Doutorado em Direito do Estado) – Universidade Federal do Paraná, 2015.

BRONZO, C.; ASSIS, M. A.; IMURA, C. P. **Avaliação de políticas públicas: por onde começar? Um guia prático da metodologia do marco lógico**. Belo Horizonte: Fundação João Pinheiro, 2021. 50 p. Disponível em: https://fjp.mg.gov.br/wp-content/uploads/2021/04/01.06_AvaliacaoDePoliticasPublicas_GuiaMarcoLogico_FJP.pdf. Acesso em: 23 ago. 2023.

BUCCI, M. P. D. **Fundamentos para uma Teoria Jurídica das Políticas Públicas**. São Paulo: Saraiva, 2013

BUTA, B.; TEIXEIRA, M.A.C.; SCHURGELIES, V.. Accountability nos atos da administração pública federal brasileira. **Revista Pretexto**, v. 19, n. 4, p. 46-62, out.-dez./2019. Doi: <http://dx.doi.org/10.21714/pretexto.v19i4.5715>, Acesso em: 24 fev. 2024.

CALDAS, E. L.; NONATO, R. S. Compras públicas e promoção do desenvolvimento local. **Revista do Serviço Público**, Brasília, 64 (4): p. 465-480, out/dez 2013.

CARVALHO FILHO, J. S. **Manual de Direito Administrativo**. 27. ed. rev., ampl. e atual. até 31-12-2013. São Paulo: Atlas, 2014.

CARVALHO, M. G. Avaliação de políticas públicas e o papel dos Tribunais de Contas. **Revista Técnica dos Tribunais de Contas**, Curitiba, Ano 4, n. 1, p. 181-204, novembro/2019a. Disponível em: <chrome-extension://efaidnbmnnnibpcajpcgclefindmkaj/https://irbcontas.org.br/wp-content/uploads/2020/04/RTTC-ano4.pdf>

CARVALHO, O. F. As políticas públicas como concretização dos direitos sociais. **Revista de Investigações Constitucionais**. Curitiba, vol. 6, n. 3, p. 773-794, set./dez.2019b. <https://doi.org/10.5380/rinc.v6i3.59730>

CASTRO, S. H. R. O uso do Big Data e a avaliação de políticas públicas. **Revista Técnica dos Tribunais de Contas**, Curitiba, Ano 4, n. 1, p. 17-40, novembro/2019a. Disponível em: <chrome-extension://efaidnbmnnnibpcajpcgclefindmkaj/https://irbcontas.org.br/wp-content/uploads/2020/04/RTTC-ano4.pdf>

CAVALCANTE, P. Governança e Inovação em Políticas Públicas: intersecções de uma fértil agenda de pesquisa. **Boletim de Análise Político-Institucional**, n. 29, jun./2021. Disponível em: <<https://repositorio.ipea.gov.br/handle/11058/10636>> Acesso em: 24 de fevereiro de 2024.

CHAGAS, J. M.; MEGALE, M. R. M. Judicialização da política pública da saúde no Brasil: a responsabilidade de fornecimento de medicamentos por parte do poder público. **Revista Técnica dos Tribunais de Contas**, Curitiba, Ano 4, n. 1, p. 89-109, novembro/2019. Disponível em: <chrome-extension://efaidnbmnnnibpcajpcgclefindmkaj/https://irbcontas.org.br/wp-content/uploads/2020/04/RTTC-ano4.pdf>

CHAMOUN, R. F. F. Parecer prévio como instrumento de accountability das contas de governo dos municípios: uma análise da atuação do Tribunal de Contas do Estado do Espírito Santo. **Revista Técnica dos Tribunais de Contas**, Curitiba, Ano 4, n. 1, p. 41-60, novembro/2019. Disponível em: <chrome-extension://efaidnbmnnnibpcajpcgclefindmkaj/https://irbcontas.org.br/wp-content/uploads/2020/04/RTTC-ano4.pdf>

CHAVES, F. R. D.; BERTASSI, A. L.; SILVA, G. M. Compras públicas e desenvolvimento local: micro e pequenas empresas locais nas licitações de uma universidade pública mineira. **Revista de Empreendedorismo e Gestão de Pequenas Empresas**, v. 8, n. 1, p. 77-101, jan./abril 2019. Doi: <https://dx.doi.org/10.14211/regepe.v8i1.867>

CHRISPINO, Á. **Introdução ao estudo das políticas públicas: uma visão interdisciplinar e contextualizada**. Rio de Janeiro: FGV Editora, 2016.

CORREIA, P. M. A. R.; SILVA, E. M.; BILHIM, J.O princípio da legalidade sobre a perspectiva da administração pública: uma análise comparativa da doutrina e jurisprudência portuguesa e brasileira. **Lex Humana**, v. 8, n. 1, ago. 2016. Disponível em: <http://seer.ucp.br/seer/index.php?journal=LexHumana&page=article&op=view&path%5B%5D=1129>. Acesso em: 22 de agosto de 2023.

COSTA, C. C. M.; TERRA, A. C. P. **Compras públicas: para além da economicidade**. Brasília: ENAP, 2019.

COSTA, M.C.; FERREIRA, M. R.L. Desenvolvimento local e participação popular: a experiência do pacto do Novo Cariri. **Cadernos Gestão Pública e Cidadania**, v. 15, n. 56 • São Paulo: 2010.

CRESWELL, J. W. **Projeto de pesquisa: métodos qualitativo, quantitativo e misto**. 2. ed. Porto Alegre: Artmed, 2007.

DRAIBE, S. M. Estado de bem-estar, desenvolvimento econômico e cidadania: algumas lições da literatura contemporânea. In: HOCHMAN, Gilberto, ARRETCHE, Marta, e MARQUES, Eduardo (orgs). **Políticas públicas no Brasil**[online]. Rio de Janeiro: Editora FIOCRUZ, 2007.p. 24 - 67

FARAH, M. F. S. Análise de políticas públicas no Brasil: de uma prática não nomeada à institucionalização do “campo de públicas”. **Revista de Administração Pública**. Rio de Janeiro, v. 50, n. 6, p. 959-979, nov.dez./2016. Doi: <https://doi.org/10.1590/0034-7612150981>

FENILI, R. R. **Desempenho em processos de compras e contratações públicas: um estudo a partir da inovação e das práticas organizacionais**. Brasília, 2016, 340 f. Tese (Doutorado em Administração) – Universidade de Brasília, 2016.

FERNANDES, C. C. C. Compras públicas no Brasil: Tendências de inovação, avanços e dificuldades no período recente. **Revista Administração Pública e Gestão Social**. Viçosa, v. 11, n. 4, set./dez. 2019.

FERNANDES, T. A., MARANHÃO, I. M. L. Segurança jurídica e o ciclo PDCA em compras públicas: o case da Prefeitura do Jaboatão dos Guararapes. **Revista Internacional Consinter de Direito**, Juruá Editora, n. 8, p. 371-388, jan.-jun./2019. DOI: 10.19135/revista.consinter.00008.22 Disponível em: <https://revistaconsinter.com/index.php/ojs/article/view/231>.

FERREIRA JUNIOR, E. S. Diretrizes para a promoção de políticas públicas por meio das compras públicas. **Revista Brasileira de Políticas Públicas**, Brasília, v. 12, n. 2, p. 289-308, ago. 2022.

FERRETO, Diego. Cidades médias gaúchas: rede urbana e perfis socioeconômicos. **Revista Caminhos de Geografia, Uberlândia-MG**, v. 23, n. 88, p. 270-286, ago. 2022. DOI: <https://doi.org/10.14393/RCG238859773>

FILIPPIM, E. S.; ROSSETTO, A. M.; ROSSETTO, C. R. Abordagens da administração pública e sua relação com o desenvolvimento em um contexto regional: o caso do Meio Oeste Catarinense. **Cadernos EBAPE.BR**, v. 8, n. 4, p. 734–752, dez. 2010.

FRANCO, M. L. P. B. **Análise de conteúdo**. 5. ed. Campinas: Editora Autores Associados, 2018.

GERHARDT, T. E.; SILVEIRA, D. T. **Métodos de Pesquisa**. Porto Alegre: Editora da UFRGS, 2009. Disponível em: <https://www.ufrgs.br/cursopgdr/downloadsSerie/derad005.pdf> Acesso em 23 de outubro de 2023.

GIL, A. C. **Como elaborar projetos de pesquisa**. 4. ed. São Paulo: Atlas, 2002.

GONÇALVES, M.S.; FIGUEIREDO, P. S. Eficiência e eficácia nas compras públicas por pregão eletrônico: uma revisão sistemática da literatura. **Brazilian Journal of Development**, Curitiba, v.8, n.4, p. 31468-31490, apr., 2022. DOI:10.34117/bjdv8n4-568

GONÇALVES, P. C. A regulação do mercado da contratação pública. **Revista de Contratos Públicos**, n. 3, p. 201-208, 2013.

IBGE- Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística. **Conheça cidades e estados do Brasil**. Disponível em: <https://cidades.ibge.gov.br/brasil/rs/pelotas/panorama> Acesso em 20 de março de 2023.

IBGE - Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística. **Região de influência das cidades: 2018**. Rio de Janeiro: IBGE, 2020. Disponível em: <https://biblioteca.ibge.gov.br/index.php/biblioteca-catalogo?view=detalhes&id=2101728> Acesso em 29 de setembro de 2023.

IPHAN. Disponível em: <http://portal.iphan.gov.br/pagina/detalhes/1764> Acesso em 20/03/2023

JACOBY FERNANDES, J. U. **O governo contratando com a Micro e Pequena Empresa: o estatuto da Micro e Pequena Empresa fomentando a economia do país**. Brasília: Sebrae, 2017.

JUSTEN FILHO, M. **Comentários à Lei de Licitações e Contratos Administrativos**. 12. ed. São Paulo: Dialética, 2008.

LIMA, E.C. P. Avaliação de políticas públicas: um imperativo para o aperfeiçoamento do setor público. **Revista IBEDAFT**, São Paulo, Ano 1, v. II, p. 311-327, jul.-dez./2020.

LOPES, J.V.; ANDRADE, D.M.; VIEIRA, L. S.; GONÇALVES, V. B. Tratamento diferenciado nas contratações públicas: o caso de um município de médio porte localizado no sul de Minas Gerais. **Revista da Micro e Pequena Empresa (RMPE)**, v. 14, n. 2, p. 83-99, mai-ago./2020.

LOPES, K. V.; PEREIRA, H. S. Compras públicas sustentáveis e o desenvolvimento local: o caso do PROMOVE e as cadeias de móveis de Parintins, Amazonas. **Revista Gestão e Sustentabilidade Ambiental**, Florianópolis, v. 10, n. 1, p. 343-362, mai. 2021.

LLORENS, F. A. **Desenvolvimento econômico local: caminhos e desafios para a construção de uma nova agenda política**. Rio de Janeiro: BNDS, 2001.

MARCONI, M. A.; LAKATOS, E. M. **Fundamentos de metodologia científica**. 8. ed. São Paulo: Atlas, 2017.

MARQUES, C. B.; SIEDENBERG, D. R.; SANTOS, C. H. S. O papel das políticas públicas no desenvolvimento local- São José do Norte/RS. **Revista de Políticas Públicas**, São Luís, v. 12, n. 2, jul./dez.- 2008, p. 57-64. Disponível em: <<https://www.redalyc.org> › pdf> Acesso em 22 de fevereiro de 2024.

MATTOS, S. M. N. **Conversando sobre metodologia da pesquisa científica**[recurso eletrônico].Porto Alegre: Editora Fi, 2020.

MAZZA, A. **Manual de Direito Administrativo**. 12. ed. São Paulo: SaraivaJur, 2022.

MEIRELLES, H. L. **Direito Administrativo Brasileiro**. 24. ed. São Paulo: Malheiros, 1999.

MELLO, D. Controle externo brasileiro e a auditoria operacional como instrumento de atuação fiscalizatória concomitante: construção de um arcabouço teórico acerca da ferramenta auditoria operacional. **Os Tribunais de Contas e as políticas públicas**. LIMA, Edilberto Carlos Pontes (coord.) Belo Horizonte: Fórum, 2023. 588p (107-162)

MENEGUIN, F. B.; SANTOS, P. F. O. Há Incompatibilidade entre Legalidade e Eficiência? Brasília: Núcleo de Estudos e Pesquisas, CONLEG/Senado, ago/2013 (**Texto para Discussão nº 133**). Disponível em: <www.senado.leg.br/estudos>. Acesso em 22 de dezembro de 2023.

MINAYO, M. C. S. O desafio da pesquisa social. In: MINAYO, Maria C. de S. (org.). **Pesquisa social: teoria, método e criatividade**. 28. ed. Rio de Janeiro: Vozes, 2009.p. 09-29.

MINUZZI, D., PINTO, N. G. M. Governança para a administração pública federal: avaliação das práticas das universidades federais da região sul. **Revista GUAL**, v. 15, n. 3, Florianópolis, p. 231-253, set.-dez./2022. DOI: <https://doi.org/10.5007/1983-4535.2022.e88617> Disponível em: <https://periodicos.ufsc.br/index.php/gual/issue/view/3510> Acesso em 22 de agosto de 2023.

MORAES, Alexandre de. **Constituição do Brasil interpretada**. 8. ed. São Paulo: Atlas, 2011.

NASCIMENTO, A. J. do. Contratações públicas no âmbito da OMC: a política legislativa brasileira à luz do direito ao desenvolvimento. **Revista de Direito Internacional**, Brasília, v. 12, n. 2, 2014, p. 191-217.

NONATO, R. S. **Compras públicas sustentáveis no Brasil: análise da produção e circulação das ideias a partir da resignificação dos atores**. 2015. 133 f. Dissertação

(Mestrado em Administração Pública e Governo) – Escola de Administração de Empresas, Fundação Getúlio Vargas, São Paulo, 2015.

NUNES, A.; MIRANDA, P. C.; ARAÚJO, J. M. Accountability e Política Pública: uma análise do programa de segurança Viva Brasília - Nosso Pacto pela Vida. **Revista Espacios**, vol. 38, n. 22, 2017. Disponível em: <https://www.revistaespacios.com/a17v38n22/in173822.html> Acesso em: 24 de fevereiro de 2024.

OLIVEIRA, A. B.; FLORES, F. D.; PINTO, N. G. M. Transparência e accountability: uma análise das Universidades Federais do Rio Grande do Sul à luz dos princípios de governança da administração pública federal. **REUNIR: Revista de Administração, Ciências Contábeis e Sustentabilidade**. v. 10, n. 2, Campina Grande, 2020, p. 12-22. DOI 10.18696/reunir.v10i2.787 Disponível em: <https://reunir.revistas.ufcg.edu.br/index.php/uacc/issue/view/33>. Acesso em: 22 de agosto de 2023.

OLIVEIRA, B. C. S. C. M. de; SANTOS, L. M. L. dos. Compras públicas com política para o desenvolvimento sustentável. **Revista de Administração Pública**, Rio de Janeiro, vol. 49, n. 1, p. 189-206, jan./fev. 2015. Acesso em: 07 de dezembro de 2023.

OLIVIERI, C. A atuação dos controles interno e externo ao Executivo como condicionante da execução de investimento em infraestrutura no Brasil. **Texto para Discussão 2252**, IPEA, Rio de Janeiro, nov./2016. Disponível em: <https://repositorio.ipea.gov.br/handle/11058/7322?mode=full> Acesso em 20 de janeiro de 2024.

PEREIRA, A. S. et al. **Metodologia da pesquisa científica** (recurso eletrônico). 1 ed. Santa Maria: UFSM, NTE, 2018.

PEREIRA, J. M. **Manual de gestão pública contemporânea**. 6. ed., rev. e atual. São Paulo: Editora Atlas Ltda., 2020. *E-Book* (321 p.). Disponível em: [https://integrada.minhabiblioteca.com.br/reader/books/9788597024753/epubcfi/6/10\[%3Bvnd.vst.idref%3Dhtml4\]!/4/44/1:0\[%2CMer\]](https://integrada.minhabiblioteca.com.br/reader/books/9788597024753/epubcfi/6/10[%3Bvnd.vst.idref%3Dhtml4]!/4/44/1:0[%2CMer]). Acesso em: 17 out. 2022.

PIRES, R. R. C.; GOMIDE, A. Governança e capacidades estatais a partir da abordagem dos arranjos e instrumentos de políticas públicas. **Boletim de Análise Político-Institucional**, IPEA, n. 19, dezembro/2018. Disponível em: <https://repositorio.ipea.gov.br/handle/11058/8891> Acesso em: 24 de fevereiro de 2024.

REZENDE, R. M. M. **Principais barreiras às compras públicas sustentáveis no Brasil: uma análise a partir dos principais modelos implementados**. 2017. 70 f. Dissertação (Mestrado Profissional em Administração Pública) - Escola Brasileira de Administração Pública e de Empresas, Fundação Getúlio Vargas, Rio de Janeiro, 2017.

RIO GRANDE DO SUL (RS), Secretaria de Planejamento, Governança e Gestão (SPGG). **Nota técnica nº 69, de 16 de dezembro de 2022**. PIB dos municípios do RS em 2020. Disponível em: <https://estado.rs.gov.br/upload/arquivos/pib-municipios-rs-2020-nt-dee-69-1.pdf> Acesso em: 08 maio de 2023.

ROCHA, A. C. Accountability na Administração Pública: Modelos Teóricos e Abordagens. **Contabilidade Gestão e Governança**, Brasília-DF, v. 14, n. 2, 2011. Disponível em: <https://revistacgg.org/index.php/contabil/article/view/314>. Acesso em: 23 ago. 2023.

RODRIGUES, H. T.; OLIVEIRA, A. F. A tributação e o orçamento público na perspectiva de efetividade dos direitos fundamentais sociais. **Revista Argumentum**, Marília, v. 19, n. 1, p. 51-71, jan./abr. 2018.

ROSA, J. G. L.; LIMA, L. L.; AGUIAR, R. B. **Políticas Públicas: introdução**. Porto Alegre: Jacarta, 2021.

SAMPIERI, R. H.; COLLADO, C. F.; LUCIO, M. P. B. **Metodologia de pesquisa** (recurso eletrônico). 5. ed. Porto Alegre: Penso, 2013.

SANO, H.; MONTENEGRO FILHO, M. J. F. As técnicas de avaliação da eficiência, eficácia e efetividade na gestão pública e sua relevância para o desenvolvimento social e das ações públicas. **Desenvolvimento em Questão**, [S. l.], v. 11, n. 22, p. 35–61, 2013. DOI: 10.21527/2237-6453.2013.22.35-61. Disponível em: <https://revistas.unijui.edu.br/index.php/desenvolvimentoemquestao/article/view/186>. Acesso em: 25 ago. 2023.

SEVERINO, A. J. **Metodologia do trabalho científico** (livro eletrônico). 2. ed. São Paulo: Cortez, 2017.

SILVA, E. P. **O uso do poder de compra do Estado como instrumento de política pública: a Lei Complementar nº 123/2006, sua implementação**. 2008, 179 f. Dissertação (Mestrado Profissional em Administração Pública) - Escola Brasileira de Administração Pública e de Empresas, Fundação Getúlio Vargas, Rio de Janeiro, 2008.

SIU, M. C. K. Accountability no Setor Público: uma reflexão sobre transparência governamental no combate à corrupção. **Revista do Tribunal de Contas da União**, Ano 43, n. 122, p. 80-89, set.-dez./2011. Disponível em: <https://revista.tcu.gov.br/ojs/index.php/RTCU/issue/view/9> Acesso em 24 de fevereiro de 2024.

SOARES, A. M. S.; SILVA, J. N.; CORREIA, M. S. Compras públicas sustentáveis: um estudo de caso da visão dos servidores da Universidade Federal Rural da Amazônia. **Revista Eletrônica de Estratégia & Negócios**, Florianópolis, v.11, Edição Especial 1, p. 173-197, abril/ 2018.

SORTE JUNIOR, W. F. O uso do poder público de compra em políticas industriais: uma comparação entre Brasil e Japão. **Revista de Administração Pública**. Rio de Janeiro, v. 52, n. 5, p. 997-1006, set./out. 2018. Doi: <https://dx.doi.org/10.1590/0034-761220170186>

SOUZA, C. G.; OLIVEIRA, J. R. S. O controle externo e a indução de governança pública em municípios. **Revista Técnica dos Tribunais de Contas**, Curitiba, Ano 5, n. 1, p. 84-107, novembro/2021. Disponível em: <chrome-extension://efaidnbmnnnibpcajpcgclefindmkaj/https://irbcontas.org.br/wp-content/uploads/2021/11/rttc-ano-5-total.pdf>

STURMER, R. A.; GARCIA, E.; PEREIRA, E. N.; PERES, F. F. F. Compras públicas: uma revisão sistemática dos riscos e desafios. **Revista AtoZ: novas práticas em informação e conhecimento**. V. 11, p. 1-11, 2022. DOI: [10.5380/atoz.v11.79840](https://doi.org/10.5380/atoz.v11.79840)

TCE RS. **Licita.Com Cidadão.** Disponível em: https://portal.tce.rs.gov.br/aplicprod/f?p=50500:11:::NO:RIR:P11_PAG_RETORNO,F50500_CD_ORGAO:4,54400&cs=1pWvEQVG9EMLU3gadmOoBbouaC3E Acesso em: 10 de março de 2023.

TRIDAPALLI, J. P.; FERNADES, E.; MACHADO, W. V. Gestão da cadeia de suprimento do setor público: uma alternativa para controle de gastos correntes no Brasil. **Revista de Administração Pública**. Rio de Janeiro, v. 45, n. 2, p. 401-433, mar./abr. 2020.

YIN, R. K. **Estudo de caso: Planejamento e Métodos**. Porto Alegre: Bookman, 2001.

ZAGO, M. F. **Poder de compra estatal como instrumento de políticas públicas**. Brasília: ENAP, 2018.

ZYLBERMAN, M. **A gestão das compras públicas dos estados brasileiros: a experiência do Rio de Janeiro com a opção pela descentralização**. 2015, 71 f. Dissertação (Mestrado Profissional em Administração Pública) - Escola Brasileira de Administração Pública e de Empresas, Fundação Getúlio Vargas, Rio de Janeiro, 2015.

APÊNDICE A - ROTEIRO ENTREVISTA

ENTREVISTA COM OS RESPONSÁVEIS PELAS COMPRAS PÚBLICAS DO MUNICÍPIO DE PELOTAS/RS

Informações demográficas e funcionais:

Sexo: ☐ Masculino ☐ Feminino

Papel exercido no processo de compra / contratação (marcar mais de uma opção, se for o caso):

☐ solicitante ☐ especificador ☐ instância jurídica

☐ responsável pela instrução do processo (orçamento, minutas de edital / contrato, pregoeiro etc.)

Tempo de atuação no processo de compra / contratação: ____ anos.

Escolaridade:

☐ Ensino Fundamental

☐ Ensino Médio

☐ Graduação

☐ Especialização

☐ Mestrado

☐ Doutorado

1. A área de compras públicas do Município fundamenta todos os seus processos de compras públicas na legislação em vigor em nível nacional? Quais os principais instrumentos legais utilizados?
2. Você recebeu alguma capacitação específica na qual tenha sido abordada a possibilidade de execução de políticas públicas de forma direta nos processos de compras públicas? Qual foi e quando ocorreu?
3. As unidades administrativas do Município trabalham em conjunto de forma eficiente para garantir a realização de compras públicas em apoio à implementação de políticas públicas? De que forma?
4. Quais são os critérios utilizados nas compras públicas do Município para garantir a qualidade dos materiais/serviços adquiridos?
5. Como garantir a transparência e a integridade nas compras públicas e na utilização do poder de compras para implementar políticas públicas?

6. Qual é o processo utilizado para avaliar os resultados provenientes das colaborações entre as unidades administrativas municipais no contexto das aquisições públicas, visando viabilizar a implementação de projetos de políticas públicas?
7. Qual é o papel da área de compras públicas na articulação com as outras unidades administrativas do município para viabilizar projetos de políticas públicas?
8. Quais são os tipos de ações ou projetos que já foram viabilizados por meio das compras públicas em parceria com outras unidades administrativas do município?
9. Qual é a sua avaliação sobre o estágio atual das compras públicas em relação às políticas públicas do Município?
10. Você acredita que o poder de compras públicas pode ser uma importante ferramenta para o desenvolvimento sustentável da economia, além de ser uma forma efetiva de combater a desigualdade socioeconômica no município e região? Em caso afirmativo, como ocorre essa relação?
11. Você acredita que o setor público deve ser um agente ativo na promoção do desenvolvimento econômico do país? No seu entendimento o processo de compras públicas pode contribuir? Como?
12. Há incentivos para que as compras públicas municipais promovam o acesso de micro e pequenas empresas aos processos licitatórios? Quais são esses incentivos e como eles são definidos?
13. Quais os principais benefícios que o poder de compras públicas pode trazer para a economia e para a sociedade local?

APÊNDICE B–QUESTIONÁRIO

QUESTIONÁRIO APLICADO JUNTO AOS SERVIDORES DO DEPARTAMENTO DE COMPRAS GOVERNAMENTAIS DA SECRETARIA MUNICIPAL DE ADMINISTRAÇÃO E RECURSOS HUMANOS DA PREFEITURA MUNICIPAL DE PELOTAS/RS

Informações demográficas e funcionais:

Sexo: () Masculino () Feminino

Papel exercido no processo de compra / contratação (marcar mais de uma opção, se for o caso):

() solicitante () especificador () instância jurídica

() responsável pela instrução do processo (orçamento, minutas de edital / contrato, pregoeiro etc.)

Tempo de atuação no processo de compra / contratação: ____ anos.

Escolaridade:

() Ensino Fundamental

() Ensino Médio

() Graduação

() Especialização

() Mestrado

() Doutorado

Por favor, indique seu nível de concordância ou discordância com as seguintes afirmações, utilizando a escala de 1 a 5, onde:

- 1 - Discordo totalmente
- 2 - Discordo parcialmente
- 3 - Neutro
- 4 - Concordo parcialmente
- 5 - Concordo totalmente

1. O processo de compras públicas é burocrático e lento.
2. A existência de normas e regulamentações claras no processo de compras públicas é importante para a implementação de políticas públicas.

3. As compras públicas podem ser utilizadas como uma ferramenta eficaz para promover políticas públicas.
4. As políticas públicas promovidas por meio do poder de compras públicas devem ser avaliadas regularmente para verificar sua efetividade.
5. A capacidade de planejamento e gestão das compras públicas pode contribuir para a efetividade das políticas públicas implementadas.
6. A capacitação dos responsáveis pelas compras públicas é fundamental para a execução de políticas públicas de forma eficaz.
7. O processo de compras públicas é transparente e permite o controle social.
8. A transparência e a participação social no processo de compras públicas podem fortalecer a implementação de políticas públicas.
9. As compras públicas são utilizadas como uma ferramenta para a execução das políticas públicas do Município.
10. As unidades administrativas são incentivadas a buscar soluções inovadoras por meio das compras públicas para a execução de políticas públicas.
11. O uso do poder de compras públicas pode influenciar positivamente a economia local.
12. A implementação de políticas públicas por meio do poder de compras pode ajudar a alcançar objetivos sociais e ambientais.
13. A utilização de compras públicas para promover políticas públicas deve ser mais divulgada e discutida na administração pública do Município.
14. As compras públicas podem contribuir para o desenvolvimento socioeconômico do Município.

APÊNDICE C – CARTA CONVITE

**UNIVERSIDADE FEDERAL DO RIO GRANDE - FURG
INSTITUTO DE CIÊNCIAS ECONÔMICAS, ADMINISTRATIVAS E
CONTÁBEIS
MESTRADO PROFISSIONAL EM ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA -
PROFIAP**

_____, ____ de ____ de 2023.

Prezado(a) Servidor,

Me chamo Kelly Romano Huckembeck, sou mestranda no Mestrado Profissional em Administração Pública em Rede Nacional – PROFIAP da Universidade Federal do Rio Grande (FURG) venho através deste, convidá-lo (a) a participar da minha pesquisa intitulada: "AS CONTRATAÇÕES PÚBLICAS COMO PROMOTORAS DE POLÍTICAS PÚBLICAS". A pesquisa está sob orientação do Prof. Dr. Alexandre Costa Quintana (FURG). A pesquisa tem por objetivo investigar de que forma as contratações públicas contribuem na promoção de políticas públicas em setores hipossuficientes e estratégicos da economia local.

Gostaria de ressaltar que não existe resposta certa ou errada no questionário, mas sim que reflita a sua realidade. Sua participação nessa pesquisa é completamente voluntária, que o anonimato das respostas é garantido e que você é livre para deixar de participar da pesquisa a qualquer momento sem nenhum prejuízo ou coação, retirando o consentimento de utilização dos seus dados da pesquisa, ficando o pesquisador responsável com a tarefa de dar resposta de ciência do interesse do participante da pesquisa em retirar seu consentimento.

Caso deseje participar desta pesquisa, você deve responder o questionário após a leitura do Termo de Consentimento Livre e Esclarecido, anexo a essa carta convite.

Saliento que em nenhum momento você será identificado. Após a finalização da pesquisa os resultados serão publicados, porém a sua identidade será preservada. Para responder a pesquisa você levará aproximadamente 20 minutos, e não terá nenhum gasto financeiro.

Se você tiver qualquer dúvida sobre a pesquisa, por favor, entre em contato com os pesquisadores responsáveis: Kelly Romano Huckembeck (Pós-Graduanda) – kellyromano@gmail.com, e Prof. Dr. Alexandre Quintana (Orientador) - professorquintana@hotmail.com.

O questionário é composto por dois blocos:

Bloco 1 – Dados profissionais do entrevistado

Bloco 2 – Questões relacionadas aos processos de compras

Agradecemos a colaboração!

Respeitosamente,

Kelly Romano Huckembeck

Pós-Graduanda – Mestrado Profissional em Administração Pública em Rede Nacional –
PROFIAP – FURG

Alexandre Costa Quintana

Orientador – Mestrado Profissional em Administração Pública em Rede Nacional – PROFIAP
– FURG

Registro do Consentimento pós-informação

() Eu fui esclarecido (a) sobre a Pesquisa e Aceito em Participar da pesquisa.

() Eu fui esclarecido (a) sobre a Pesquisa e Não Aceito em Participar da pesquisa.

APÊNDICE D - TERMO DE CONSENTIMENTO LIVRE E ESCLARECIDO (QUESTIONÁRIO)



**UNIVERSIDADE FEDERAL DO RIO GRANDE - FURG
INSTITUTO DE CIÊNCIAS ECONÔMICAS, ADMINISTRATIVAS E
CONTÁBEIS
MESTRADO PROFISSIONAL EM ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA -
PROFIAP**

TERMO DE CONSENTIMENTO LIVRE E ESCLARECIDO (TCLE)

Nós, Alexandre Costa Quintana e Kelly Romano Huckembeck, pesquisadores do NUPECOF - Núcleo de Pesquisa e Extensão em Contabilidade e Finanças da Universidade Federal do Rio Grande - FURG, estamos convidando você, a participar da pesquisa intitulada “AS CONTRATAÇÕES PÚBLICAS COMO PROMOTORAS DE POLÍTICAS PÚBLICAS”, que tem por objetivo investigar de que forma as contratações públicas contribuem na promoção de políticas públicas em setores hipossuficientes e estratégicos da economia local.

- a) Caso você participe da pesquisa, será necessário executar uma tarefa, a qual consiste em preencher um instrumento de pesquisa indicando suas características de perfil e os blocos de questões conforme descrito na carta convite. O participante de pesquisa terá acesso as perguntas somente depois que tenha dado o seu consentimento.
- b) Para tanto, você será convidado a agendar data para responder as questões do questionário. O instrumento de pesquisa poderá ser preenchido no seu ambiente de trabalho, em data e horário que melhor se adequar a sua rotina, tal tarefa levará aproximadamente 20 minutos.
- c) É possível que você experimente algum desconforto, principalmente relacionado a cansaço, em função da atenção exigida no que tange o preenchimento do questionário da pesquisa e em função de alguma questão que possa causar tal inconveniente. Isso pode ser condicionante ao desconforto durante a tarefa de se posicionar a cerca da contribuição das contratações públicas na promoção de políticas públicas em setores hipossuficientes e estratégicos da economia local, aspecto fortemente relacionado ao dia-a-dia profissional dos respondentes. No entanto, se isso acontecer você estará livre para desistir da pesquisa em qualquer etapa dela. Diante dessa desistência esse Termo de Consentimento será devolvido imediatamente a você.
- d) Os riscos previstos dessa pesquisa são mínimos, como o desconforto emocional, frente a estes riscos o pesquisador se compromete em garantir assistência imediata, integral e gratuita. Além disso, é possível que o participante se sinta inseguro e de algum modo alguma pergunta represente um gatilho que se interseccione com a sua história de vida. Tal fato é pertinente a esta tipologia de pesquisa. Posto isso, o respondente pode interromper o preenchimento do questionário sem qualquer ônus ao mesmo.

e) Os benefícios esperados com essa pesquisa são decorrentes do conhecimento gerado acerca das políticas públicas relacionadas a compras. Os benefícios da pesquisa estão voltados para a possibilidade de os participantes refletirem e ampliarem seus conhecimentos sobre o tema citado.

f) Os pesquisadores, Alexandre Costa Quintana e Kelly Romano Huckembeck, responsáveis por esta pesquisa, poderão ser localizados no Núcleo de Pesquisa e Extensão em Contabilidade e Finanças da Universidade Federal do Rio Grande (NUPECOF-FURG), Av. Itália, s/n – km 8 – Campus Carreiros – Pavilhão 4 – junto as instalações do Instituto de Ciências Econômicas, Administrativas e Contábeis (ICEAC) – Carreiros – Rio Grande – Rio Grande do Sul – Brasil – Telefone: (53) 3293-5399 ou por endereço eletrônico: “professorquintana@hotmail.com” e “kellyromano@gmail.com”, para esclarecer eventuais dúvidas que você possa ter e fornecer-lhe as informações que queira, antes, durante ou depois de encerrada a pesquisa.

g) A sua participação nesta pesquisa é voluntária e se você não quiser mais fazer parte da pesquisa poderá desistir a qualquer momento e solicitar que lhe devolvam este Termo de Consentimento Livre e Esclarecido assinado. Ainda é garantido do direito do participante de não responder a qualquer questão, mesmo sendo obrigatória, sem necessidade de explicação ou justificativa para tal, podendo também se retirar da pesquisa a qualquer momento, sem prejuízo algum.

h) O material obtido – instrumento/questionário de pesquisa preenchido - será utilizado unicamente para essa pesquisa e será destruído/descartado por meio de formatação ao término da pesquisa, dentro de cinco anos contados da data de encerramento formal da pesquisa.

i) As informações relacionadas a pesquisa poderão ser conhecidas por pessoas autorizadas. Os pesquisadores que terão acesso aos dados e informações coletadas são aqueles acima mencionados, Alexandre Costa Quintana e Kelly Romano Huckembeck. No entanto, se qualquer informação for divulgada em relatório ou publicação, isto será feito sob forma codificada, para que a sua identidade seja preservada e mantida sua confidencialidade.

j) As despesas necessárias para a realização da pesquisa, como a assinatura de plataformas *on-line* para incursão do instrumento de pesquisa e *software* estatísticos e de organização de dados, não são de sua responsabilidade e você não receberá qualquer valor em dinheiro pela sua participação, ou seja, não haverá despesas nem compensações financeiras para o participante (Resolução CNS N° 510 DE 2016, art.17, item VII). Ainda é garantida ao participante o ressarcimento de despesas decorrentes de sua participação na pesquisa, pois caso essas despesas ocorram, elas serão absorvidas pelo orçamento da pesquisa. Observa-se ainda que o participante tem direito à indenização pelo dano decorrido da pesquisa, nos termos da lei (Resolução CNS N° 466 de 2012, item IV.3.h e Resolução CNS N° 510 de 2016, item 17.VII).

k) Quando os resultados da pesquisa forem publicados, não aparecerá seu nome, uma vez que há o compromisso com o seu anonimato e os dados serão tratados de modo conjunto. Além disso, os pesquisadores garantem que os resultados do estudo serão encaminhados para publicação com os devidos créditos aos pesquisadores associados do projeto; e serão também divulgados para os participantes da pesquisa e para as instituições onde os dados foram obtidos.

l) Se você tiver dúvidas sobre seus direitos como participante de pesquisa, você pode contatar também o Comitê de Ética em Pesquisa da FURG (CEP/FURG) pelo e-mail cep@furg.br ou pelo telefone (53) 3237-3013. O Comitê de Ética em Pesquisa é um órgão colegiado multi e transdisciplinar, independente, que existe nas instituições que realizam pesquisa envolvendo seres humanos no Brasil e foi criado com o objetivo de proteger os participantes de pesquisa, em sua integridade e dignidade, e assegurar que as pesquisas sejam desenvolvidas dentro de padrões éticos (Resolução nº 466/12 Conselho Nacional de Saúde).

m) Esse termo é elaborado em duas VIAS, sendo uma para o pesquisador e uma para o participante, assinadas, ao final, pelo participante da pesquisa, ou seu representante legal, e pelo pesquisador responsável, ou pessoa por ele delegada. Você receberá uma via do documento, e tem garantido o acesso ao registro do consentimento sempre que desejar, permitido que tenha posse de todo o conteúdo presente nesse documento. Ressalta-se a importância de você guardar a cópia impressa desse documento.

Li e concordo em participar

Rio Grande, ____ de _____ de ____

Nome do Participante: _____

[Assinatura do Participante da Pesquisa ou Responsável Legal]

[Assinatura do Pesquisador Responsável ou quem aplicou o TCLE]

APÊNDICE D1 - TERMO DE CONSENTIMENTO LIVRE E ESCLARECIDO (ENTREVISTA)



**UNIVERSIDADE FEDERAL DO RIO GRANDE - FURG
INSTITUTO DE CIÊNCIAS ECONÔMICAS, ADMINISTRATIVAS E
CONTÁBEIS
MESTRADO PROFISSIONAL EM ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA - PROFIAP**

TERMO DE CONSENTIMENTO LIVRE E ESCLARECIDO (TCLE)

Nós, Alexandre Costa Quintana e Kelly Romano Huckembeck, pesquisadores do NUPECOF - Núcleo de Pesquisa e Extensão em Contabilidade e Finanças da Universidade Federal do Rio Grande - FURG, estamos convidando você, a participar da pesquisa intitulada “AS CONTRATAÇÕES PÚBLICAS COMO PROMOTORAS DE POLÍTICAS PÚBLICAS”, que tem por objetivo investigar de que forma as contratações públicas contribuem na promoção de políticas públicas em setores hipossuficientes e estratégicos da economia local.

a) Caso você participe da pesquisa, será necessário executar uma tarefa, a qual consiste em preencher um instrumento de pesquisa indicando suas características de perfil e os blocos de questões conforme descrito na carta convite. O participante de pesquisa terá acesso as perguntas somente depois que tenha dado o seu consentimento.

b) Para tanto, você será convidado a agendar data para responder as questões do roteiro de entrevista. A entrevista será realizada no seu ambiente de trabalho, em data e horário que melhor se adequar a sua rotina, tal tarefa levará aproximadamente 30 minutos.

c) É possível que você experimente algum desconforto, principalmente relacionado a cansaço, em função da atenção exigida no que tange o preenchimento do questionário da pesquisa e em função de alguma questão que possa causar tal inconveniente. Isso pode ser condicionante ao desconforto durante a tarefa de se posicionar a acerca da contribuição das contratações públicas na promoção de políticas públicas em setores hipossuficientes e estratégicos da economia local, aspecto fortemente relacionado ao dia-a-dia profissional dos respondentes. No entanto, se isso acontecer você estará livre para desistir da pesquisa em qualquer etapa dela. Diante dessa desistência esse Termo de Consentimento será devolvido imediatamente a você.

d) Os riscos previstos dessa pesquisa são mínimos, como o desconforto emocional, frente a estes riscos o pesquisador se compromete em garantir assistência imediata, integral e gratuita. Além disso, é possível que o participante se sinta inseguro e de algum modo alguma pergunta represente um gatilho que se interseccione com a sua história de vida. Tal fato é pertinente a esta tipologia de pesquisa. Posto isso, o respondente pode interromper o preenchimento do questionário sem qualquer ônus ao mesmo.

e) Os benefícios esperados com essa pesquisa são decorrentes do conhecimento gerado acerca das políticas públicas relacionadas a compras. Os benefícios da pesquisa estão voltados para a possibilidade de os participantes refletirem e ampliarem seus conhecimentos sobre o tema citado.

f) Os pesquisadores, Alexandre Costa Quintana e Kelly Romano Huckembeck, responsáveis por esta pesquisa, poderão ser localizados no Núcleo de Pesquisa e Extensão em Contabilidade e Finanças da Universidade Federal do Rio Grande (NUPECOF-FURG), Av. Itália, s/n – km 8 – Campus Carreiros – Pavilhão 4 – junto as instalações do Instituto de Ciências Econômicas, Administrativas e Contábeis (ICEAC) – Carreiros – Rio Grande – Rio Grande do Sul – Brasil – Telefone: (53) 3293-5399 ou por endereço eletrônico: “professorquintana@hotmail.com” e “kellyromano@gmail.com”, para esclarecer eventuais dúvidas que você possa ter e fornecer-lhe as informações que queira, antes, durante ou depois de encerrada a pesquisa.

g) A sua participação nesta pesquisa é voluntária e se você não quiser mais fazer parte da pesquisa poderá desistir a qualquer momento, sem prejuízo algum, e solicitar que lhe devolvam este Termo de Consentimento Livre e Esclarecido assinado. Ainda é garantido do direito do participante de não responder a qualquer questão, mesmo sendo obrigatória, sem necessidade de explicação ou justificativa para tal, podendo também se retirar da pesquisa a qualquer momento, sem prejuízo algum.

h) O material obtido – entrevista - será utilizado unicamente para essa pesquisa e será destruído/descartado por meio de formatação ao término da pesquisa, dentro de cinco anos contados da data de encerramento formal da pesquisa.

i) As informações relacionadas a pesquisa poderão ser conhecidas por pessoas autorizadas. Os pesquisadores que terão acesso aos dados e informações coletadas são aqueles acima mencionados, Alexandre Costa Quintana e Kelly Romano Huckembeck. No entanto, se qualquer informação for divulgada em relatório ou publicação, isto será feito sob forma codificada, para que a sua identidade seja preservada e mantida sua confidencialidade.

j) As despesas necessárias para a realização da pesquisa, como a assinatura de plataformas on-line para incursão do instrumento de pesquisa e software estatísticos e de organização de dados, não são de sua responsabilidade e você não receberá qualquer valor em dinheiro pela sua participação, ou seja, não haverá despesas nem compensações financeiras para o participante (Resolução CNS N° 510 DE 2016, art.17, item VII). Ainda é garantida ao participante o ressarcimento de despesas decorrentes de sua participação na pesquisa, pois caso essas despesas ocorram, elas serão absorvidas pelo orçamento da pesquisa. Observa-se ainda que o participante tem direito à indenização pelo dano decorrido da pesquisa, nos termos da lei (Resolução CNS N° 466 de 2012, item IV.3.h e Resolução CNS N° 510 de 2016, item 17.VII).

k) Quando os resultados da pesquisa forem publicados, não aparecerá seu nome, uma vez que há o compromisso com o seu anonimato e os dados serão tratados de modo conjunto. Além disso, os pesquisadores garantem que os resultados do estudo serão encaminhados para publicação com os devidos créditos aos pesquisadores associados do projeto; e serão também divulgados para os participantes da pesquisa e para as instituições onde os dados foram obtidos.

l) Se você tiver dúvidas sobre seus direitos como participante de pesquisa, você pode contatar também o Comitê de Ética em Pesquisa da FURG (CEP/FURG) pelo e-mail cep@furg.br ou pelo telefone (53) 3237-3013. O Comitê de Ética em Pesquisa é um órgão colegiado multi e transdisciplinar, independente, que existe nas instituições que realizam pesquisa envolvendo seres humanos no Brasil e foi criado com o objetivo de proteger os participantes de pesquisa, em sua integridade e dignidade, e assegurar que as pesquisas sejam desenvolvidas dentro de padrões éticos (Resolução nº 466/12 Conselho Nacional de Saúde).

m) Esse termo é elaborado em duas VIAS, sendo uma para o pesquisador e uma para o participante, assinadas, ao final, pelo participante da pesquisa, ou seu representante legal, e pelo pesquisador responsável, ou pessoa por ele delegada. Você receberá uma via do documento, e tem garantido o acesso ao registro do consentimento sempre que desejar, permitido que tenha posse de todo o conteúdo presente nesse documento. Ressalta-se a importância de você guardar a cópia impressa desse documento.

Li e concordo em participar

Rio Grande, ____ de _____ de _____

Nome do Participante: _____

[Assinatura do Participante da Pesquisa ou Responsável Legal]

[Assinatura do Pesquisador Responsável ou quem aplicou o TCLE]

APÊNDICE E - MODELO AUTORIZAÇÃO DO SECRETÁRIO

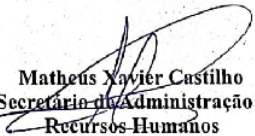


ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL
MUNICÍPIO DE PELOTAS
SECRETARIA DE ADMINISTRAÇÃO E RECURSOS HUMANOS

AUTORIZAÇÃO

Eu, Matheus Xavier Castilho, Secretário de Administração e Recursos Humanos, autorizo Alexandre Costa Quintana e Kelly Romano Huckembeck, pesquisadores do Mestrado Profissional em Administração Pública em Rede Nacional – PROFIAP, da Universidade Federal do Rio Grande – FURG, realizarem a coleta de dados com os servidores da Prefeitura de Pelotas para desenvolver a pesquisa que tem por objetivo investigar de que forma as contratações públicas contribuem na promoção das políticas públicas em setores hipossuficientes e estratégicos da economia local. Para tal, autorizo os pesquisadores a realizar entrevistas e enviarem um questionário aos servidores da Prefeitura.

Pelotas, em 28 de agosto de 2023.


Matheus Xavier Castilho
Secretário de Administração e
Recursos Humanos

APÊNDICE F – PRODUTO TÉCNICO E TECNOLÓGICO

UNIVERSIDADE FEDERAL DE RIO GRANDE- FURG
INSTITUTO DE CIÊNCIAS ECONÔMICAS, ADMINISTRATIVAS E CONTÁBEIS -
ICEAC
MESTRADO PROFISSIONAL EM ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA - PROFIAP

AS CONTRATAÇÕES PÚBLICAS COMO PROMOTORAS DE POLÍTICAS
PÚBLICAS

Kelly Romano Huckembeck

Alexandre Costa Quintana

Rio Grande

2024

RELATÓRIO TÉCNICO

AS CONTRATAÇÕES PÚBLICAS COMO PROMOTORAS DE POLÍTICAS PÚBLICAS

RESUMO

Considerando a representatividade econômica das compras públicas para os municípios da região sul do Rio Grande do Sul (RS), surge o questionamento quanto ao alcance das contratações públicas realizadas pela Prefeitura Municipal de Pelotas no tocante à execução de políticas públicas, a partir da função derivada atribuída a essas compras públicas. Assim, despontam algumas circunstâncias cuja análise poderá esclarecer a existência de vantagens na aplicação da função derivada nas compras governamentais, em especial na Prefeitura mencionada e para a região em que está localizada. Dessa forma, o objetivo deste estudo foi investigar de que forma as contratações públicas contribuem na promoção de políticas públicas. Trata-se de uma pesquisa descritiva com abordagem qualitativa por meio de um estudo de caso. Como instrumentos de pesquisa, foram utilizados um questionário com perguntas fechadas, direcionadas aos servidores do departamento de compras da prefeitura e um roteiro de entrevistas, direcionado aos responsáveis pelo referido departamento. Além disso, foi realizado levantamento em editais dos pregões eletrônicos, para, a partir da triangulação com as informações obtidas nas entrevistas e questionários, atingir o objetivo de pesquisa, realizando o tratamento dos dados obtidos através da análise de conteúdo. A pesquisa foi motivada, especialmente, pela relevância das contratações públicas na economia do Brasil, a qual se manifesta, especialmente, pelo vultoso valor do orçamento público despendido em compras de materiais, contratações de serviços e de obras em todas as esferas da administração pública. Como resultado do estudo foi possível observar que as compras públicas não são utilizadas como instrumentos de promoção de políticas públicas na PMP, ainda que os servidores envolvidos no processo e suas respectivas chefias tenham o esclarecimento da relevância e das possibilidades que a legislação oferece. Diante dos resultados encontrados, foram propostas recomendações visando auxiliar a área de compras governamentais a conscientizar as unidades demandantes sobre as possibilidades de execução de políticas públicas por intermédio dos processos de compras governamentais, bem como, visando a capacitação dos servidores para melhor aplicação dessas possibilidades.

1 – INSTITUIÇÃO

O estudo foi realizado na Prefeitura Municipal de Pelotas, cidade localizada ao sul do Rio Grande do Sul.

2 - PÚBLICO-ALVO DA INICIATIVA

Prefeitura Municipal de Pelotas (PMP).

3 - DESCRIÇÃO DA SITUAÇÃO PROBLEMA

As compras públicas merecem um lugar de destaque na economia brasileira, pois movimentam recursos que representam uma parcela significativa do PIB do país (CHAVES, 2019). Logo, exigem dos legisladores e governantes uma visão mais ampla de licitações públicas, sustentada na expressividade do poder de compras do Estado e no fato de que o uso desse poder pode provocar alterações significativas no mercado, em especial, em alguns setores da economia e, mesmo, em outros aspectos sociais (BARADEL, 2011).

Nesse contexto, uma nova e adicional finalidade para as contratações públicas, denominada como sendo uma função derivada cuja operacionalização dá-se “pela inclusão, em qualquer fase da contratação pública, de restrições, obrigações ou preferências adicionais à finalidade primária do contrato e a ela não originárias” (ZAGO, 2018, p. 41). Por esse ângulo, a função derivada pode ser definida como sendo objetivos mediatos e indiretos alcançados pela Administração Pública ao envidar esforços de garantir ao contrato administrativo o papel de realizador de políticas públicas (JUSTEN FILHO, 2008).

Assim, alguns obstáculos precisam ser enfrentados na medida em que ganha relevância o entendimento do papel das compras públicas na implementação de políticas públicas diversas (COSTA, TERRA, 2019). A agenda do desenvolvimento de um país deve estar diretamente vinculada ao entendimento de como são formuladas e executadas as políticas públicas a partir de diferentes arranjos promovidos pelo Poder Público, bem como da compreensão dos papéis do Estado e do governo e o domínio técnico dos seus mecanismos de funcionamento no nível da execução das decisões e dos dispêndios governamentais envolvidos (BUCCI, 2013).

Dessa forma, o estudo toma por base um referencial teórico no qual são abordados assuntos relacionados às compras governamentais e políticas públicas, bem como, conceitos

importantes para o processo de avaliação de uma política pública, capazes de elucidar se os objetivos da mesma estão sendo atingidos: eficiência, eficácia e efetividade; legalidade; transparência; *accountability*; capacidade institucional; governança; desenvolvimento local e regional (BRASIL, 2020a), buscando esclarecer a questão problema balizadora da pesquisa: como as contratações públicas realizadas por intermédio dos pregões eletrônicos são utilizadas para a promoção de políticas públicas?

4 - OBJETIVOS

O objetivo geral deste estudo foi investigar de que forma as contratações públicas são utilizadas como instrumento de promoção de políticas públicas em setores hipossuficientes e estratégicos da economia local.

Para atingir o mencionado objetivo, fez-se necessário alcançar os seguintes objetivos específicos: a) Identificar os processos de compras públicas nos quais políticas públicas de fomento à economia local são desenvolvidas e destacar quais são essas políticas; b) Compreender qual a percepção dos responsáveis pelas compras públicas do Município sobre a possibilidade de execução de políticas públicas a partir do processo em análise; c) Compreender qual a percepção dos trabalhadores envolvidos diretamente nos processos de compras públicas do Município sobre a execução de políticas públicas por intermédio desses processos.

5 - ANÁLISE/DIAGNÓSTICO DA SITUAÇÃO-PROBLEMA

Nesta seção são apresentados os resultados da pesquisa tendo-se em consideração a análise dos documentos disponibilizados, quais sejam, os editais dos pregões eletrônicos realizados pela PMP no período estudado; a análise das respostas apresentadas aos questionários e das respostas às entrevistas, tendo em vista os pilares julgados como relevantes para a análise da situação, tomando-se por base conceitos utilizados nos processos de avaliação de políticas públicas.

5.1. Análise dos editais de pregões eletrônicos

Para a pesquisa, foram analisados os editais de pregões eletrônicos levados a termo e realizados pelo órgão nos anos de 2020, 2021 e 2022, totalizando 232 editais. A maioria dos editais continha a previsão de exclusividade para a participação de Microempresas, Empresas de Pequeno Porte e Microempreendedores Individuais, situação que encontra respaldo legal na Lei Complementar nº 123/2006 (BRASIL, 2006).

Por outro lado, não foi encontrada, em nenhum dos editais analisados, a utilização de outras legislações evidenciando a implementação de políticas públicas para além das previstas na LC nº 123/06, bem como, não foram encontradas outras evidências nesses documentos sobre a realização de políticas públicas diferentes daquelas atendidas pela própria aquisição/contratação.

No entanto, ao analisar as normas legais sobre o tema observa-se que existem inúmeras delas que poderiam ser utilizadas, dentre as quais destacam-se, como exemplo, as que tratam do tema sustentabilidade. As compras públicas sustentáveis visam diminuir os efeitos ambientais resultantes da produção e consumo inadequados e irresponsáveis, buscando assim mitigar os danos provocados pela depleção dos recursos naturais e, nesse contexto, o Estado pode assumir papel fundamental atuando como um importante agente de mudanças, na medida em que se aproveita tanto da força econômica quanto da possibilidade de aplicação da legislação pertinente ao tema (SOARES et al., 2018).

Paralelamente, percebe-se que, no tocante ao tema sustentabilidade, ainda existem dificuldades de entendimento e escolha dos critérios que devam ser aplicados, associando-se às poucas oportunidades de capacitação dos servidores e pouca vontade política, por vezes, dos gestores envolvidos, criando uma barreira difícil de ser transposta (COSTA; TERRA, 2019).

Sugere-se, assim, que haja um movimento de conscientização dos gestores públicos responsáveis pelas compras públicas do Município, bem como, dos gestores demandantes da área para que compreendam as possibilidades permitidas na legislação em vigor quanto à realização de políticas públicas nos processos de compras governamentais. Essa

conscientização poderá ocorrer a partir da realização de oficinas específicas nas quais as diversas oportunidades legais existentes possam ser apresentadas como possibilidades de uma atuação mais efetiva das respectivas áreas.

5.2 Análise das respostas aos questionários

Uma das fontes de evidências importantes foi o questionário aplicado junto aos servidores municipais que trabalham no seu cotidiano com compras públicas e lotados no Departamento de Compras Governamentais da Secretaria Municipal de Administração e Recursos Humanos da Prefeitura Municipal de Pelotas. Pelo uso desse instrumento foi possível compreender a percepção dos mesmos sobre as possibilidades de ampliar os objetivos finalísticos das licitações, promovendo de forma direta políticas públicas.

O roteiro do questionário foi construído tendo como fundamento leituras sobre o tema a partir de duas publicações relevantes, quais sejam, o Guia Prático de análise *ex post* (IPEA) e o Referencial de Controle de Políticas Públicas (TCU). Com base nessas publicações, foram estabelecidas as categorias de análise dos resultados fundamentadas em importantes pilares utilizados na avaliação das políticas públicas: legalidade; eficiência, eficácia e efetividade; transparência e *accountability*; gestão e capacidade institucional; desenvolvimento local e regional.

Com relação à legalidade, foi apontada a presença de burocracia e lentidão nos processos de compras públicas, ao passo que há consenso com relação à importância sobre a existência de normas e regulamentações claras para a fundamentação dos processos e implementação de políticas públicas relacionadas.

No que diz respeito à eficiência, eficácia e efetividade das ações governamentais relativas ao tema, o entendimento unânime é pela possibilidade das compras públicas serem utilizadas como uma ferramenta eficaz na promoção de políticas públicas, estando relacionada à capacidade de planejamento e da gestão relativa aos processos de compras da PMP.

Da mesma forma, ressalta-se a afirmação de que a capacitação dos responsáveis pela área de compras públicas é de fundamental relevância para a execução de políticas públicas de forma eficaz.

Portanto, a sugestão é a realização de capacitação dos servidores envolvidos diretamente com os processos de compras públicas do Município, para que possuam os conhecimentos necessários para o melhor aproveitamento desses processos, incluindo, sempre que possível, a previsão de políticas públicas que possam ser contempladas pelos editais de compras públicas, bem como, para que possam dar o adequado suporte às demandas das unidades administrativas interessadas em praticá-las.

Outro ponto importante foi sobre a necessidade de regular a avaliação das políticas públicas promovidas para a verificação da efetividade das mesmas, realidade que se coaduna com a transparência e possibilidade de controle social, configurando-se como importantes ferramentas para o fortalecimento de políticas públicas.

Nesse ponto, a sugestão é para que haja a formação de um comitê, com a participação de representantes do setor público, da sociedade civil e dos empreendedores locais, com o objetivo de avaliar a efetividade das políticas públicas promovidas nos processos de compras públicas e com competência para sugerir práticas que possam contribuir na formulação das políticas públicas associadas às compras públicas.

Sobre a existência de incentivos às unidades administrativas da Prefeitura para buscarem soluções inovadoras para a execução de políticas públicas por meio das compras públicas, o entendimento é que a prática não encontra solidez no cotidiano do Município, bem como, embora o uso do poder de compras públicas possa influenciar a economia local, garantindo a implementação de políticas públicas e contribuindo para o desenvolvimento socioeconômico do Município, a prática deve ser mais discutida e divulgada no âmbito da administração pública municipal.

Assim, para pensar as compras públicas municipais como um todo e viabilizando a execução de políticas públicas diretamente nestes processos, sugere-se a criação de um grupo de trabalho que envolva as unidades administrativas, articulando e integrando as Secretarias Municipais no sentido de conhecerem e disponibilizarem aos servidores envolvidos as melhores práticas nesse sentido, dando condições ao Município de fazer melhor uso do seu poder de compras para o atendimento de um maior número possível de necessidades públicas.

5.3 Análise das respostas às entrevistas

O entendimento daquilo que as chefias percebem sobre o processo de compras públicas e seus possíveis enlaces com as políticas públicas viabilizando diretamente a execução das mesmas foi o objetivo principal das entrevistas semiestruturadas com os responsáveis pelos processos de contratação do Município, configurando-se como uma das principais fontes de informações do estudo de caso (YIN, 2001).

Assim como ocorreu na formulação do questionário, as perguntas das entrevistas foram construídas com fundamento nas leituras do Guia Prático de análise *ex post* (IPEA) e do Referencial de Controle de Políticas Públicas (TCU).

As entrevistas realizadas demonstram a existência do cuidado de embasar todos os pregões eletrônicos na legislação nacional em vigor e, complementarmente, na legislação municipal relativa às licitações, fato já constatado quando da análise dos editais. Necessário atentar-se ao fato do formalismo estar relacionado à perda de eficiência nos processos nos quais, por vezes, o atendimento dos atos normativos funcionam como entraves que, em conjunto com o retrabalho presente em várias etapas do processo, comprometem a autonomia dos gestores e geram aos responsáveis maiores esforços, nem sempre gerando benefícios diretos à administração pública (COSTA; TERRA, 2019).

Para contribuir com avanços nesse sentido, a já referida capacitação dos servidores tem papel fundamental, permitindo uma melhor organização das demandas e ações mais planejadas.

Quanto às dificuldades enfrentadas junto às unidades administrativas, os entrevistados relatam que as mesmas não possuem o costume de trabalhar de forma conjunta nas atividades relacionadas às compras públicas, o que vai de encontro ao entendimento de que, na medida em que a Administração Pública faz uso de processos de planejamento, utilizando-se dos meios adequados, sob o menor custo possível, empregando novas tecnologias e primando pela transparência nos processos de contratações, atua para o bom funcionamento da máquina pública, visando a excelência nos resultados e refletindo no atendimento das demandas da sociedade, a partir da atuação qualificada dos agentes públicos e materializando, dessa forma, os ideais de eficiência e eficácia (GONÇALVES, FIGUEIREDO, 2022).

No tocante à gestão e capacidade institucional sobre a avaliação que fazem do estágio atual das compras públicas no Município em relação às políticas públicas, os entrevistados

afirmam enfrentar várias dificuldades, entre as quais as relativas ao entendimento da legislação em vigor, bem como das possibilidades no sentido da realização de políticas públicas de forma direta nos processos de compras.

Vale ressaltar que em um cenário no qual a capacidade de gestão da administração pública passa a se entrelaçar com a governança, tornando-se essencial para a efetividade do governo na medida em que haja maior interação entre as organizações dos setores público, privado e da própria sociedade civil, novas interpretações sobre as práticas que determinam essa capacidade da administração em produzir políticas públicas fazem-se necessárias (PIRES; GOMIDE, 2018).

Vislumbra-se no grupo de trabalho proposto na seção anterior, devidamente alinhado às capacitações também sugeridas, uma forma adequada de solucionar os problemas aqui manifestados.

No atinente ao desenvolvimento local e regional, existe a compreensão sobre a relevância das compras públicas como uma importante forma de influenciar a economia local, tornando-se fundamental, portanto, que a administração pública modifique o paradigma atualmente vigente em relação às compras públicas no sentido da busca do menor preço e passe a primar pela promoção da sustentabilidade, evidenciando critérios de promoção social e de preservação ambiental em seus editais de pregões eletrônicos, podendo, assim, impactar positivamente fornecedores cujas práticas prezam pela inclusão social e pelo cuidado com questões ambientais (OLIVEIRA; SANTOS, 2015).

Além disso, instrumentos que gerem demanda e estejam adequadamente alinhados com políticas públicas capazes de incentivar a oferta de soluções por fornecedores locais, aumentam e concentram a circulação de renda no território local (CALDAS, NONATO, 2013).

Da mesma forma, a sugestão da formação de um comitê específico parece ser apropriada para responder os obstáculos quanto às questões relativas ao desenvolvimento local e regional.

6 RECOMENDAÇÃO DE INTERVENÇÃO

As recomendações propostas são fundamentadas nos resultados obtidos tomando por base a metodologia utilizada na pesquisa e as categorias de análise estudadas.

Quadro 1 - Proposições de melhoria nos processos de compras públicas com ênfase na execução de políticas públicas.

Categoria	Ação	Resultado
Legalidade	Realizar oficinas específicas nas quais as diversas oportunidades legais sobre a prática de políticas públicas nos processos de compras públicas sejam esclarecidas.	Conscientizar os gestores públicos municipais e servidores sobre o tema, aumentando a utilização das oportunidades legais disponíveis.
Eficiência, eficácia e efetividade	Capacitar os servidores envolvidos diretamente com os processos de compras públicas do Município.	Habilitar os servidores para que possuam os conhecimentos necessários para o melhor aproveitamento dos processos de compras, incluindo, sempre que possível, a previsão de políticas públicas que possam ser contempladas pelos editais de compras públicas, bem como, para que possam dar o adequado suporte às demandas das unidades administrativas interessadas em praticá-las.
Transparência e <i>accountability</i>	Criar um Pannel de Compras do Município.	Possibilitar aos interessados acesso facilitado às informações pertinentes às compras públicas do Município.
Gestão e capacidade institucional	Institucionalizar um Comitê para avaliar e sugerir a utilização dos processos de compras públicas como promotores de políticas públicas.	Viabilizar a participação de representantes do setor público, da sociedade civil e dos empreendedores locais, com o objetivo de avaliar a efetividade das políticas públicas promovidas nos processos de compras públicas e com competência para sugerir práticas que possam contribuir na formulação das políticas públicas associadas às compras públicas.
Desenvolvimento local e regional	Criar um grupo de trabalho envolvendo os servidores das unidades administrativas de todas as	Promover a articulação e integração das Secretarias Municipais no sentido de

Categoria	Ação	Resultado
	Secretarias Municipais.	conhecerem, disponibilizarem e motivarem as melhores práticas de execução direta de políticas públicas a partir dos processos de compras públicas, dando condições ao Município de fazer melhor uso do seu poder de compras.

7 RESPONSÁVEIS/CONTATOS

Kelly Romano Huckembeck / kellyromano@gmail.com

Alexandre Costa Quintana / professorquintana@hotmail.com

Rio Grande, junho de 2024.

Recebido:

REFERÊNCIAS

BARADEL, E. M. **Licitação como instrumento de política pública de desenvolvimento regional**. São Paulo, 2011. 91 f. Dissertação (Mestrado em Gestão e Políticas Públicas) – Escola de Administração de Empresas. Fundação Getúlio Vargas, São Paulo, 2011.

BRASIL. **Lei Complementar nº 123, de 14 de dezembro de 2006**. Institui o Estatuto Nacional da Microempresa e da Empresa de Pequeno Porte. Brasília, DF, dezembro de 2006. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/lcp/lcp123.htm Acesso em: 10 de julho de 2022.

BRASIL. **Manual de auditoria operacional**. Tribunal de Contas da União – Secretaria Geral de Controle Externo (Segecex), 4. Ed., Brasília: 2020a. Disponível em: https://portal.tcu.gov.br/data/files/F2/73/02/68/7335671023455957E18818A8/Manual_auditoria_operacional_4_edicao.pdf Acesso em 22 de janeiro de 2024.

BRASIL. **Referencial de controle de políticas públicas**. Tribunal de Contas da União -Secretaria de Controle Externo do Desenvolvimento Econômico (Secex Desenvolvimento), Secretaria de Métodos e Suporte ao Controle Externo (Semec) e Secretaria de Macroavaliação Governamental (Semag), Brasília : 2020b. Disponível em: https://portal.tcu.gov.br/data/files/EF/22/A4/9A/235EC710D79E7EB7F18818A8/1_Referencial_controle_politicas_publicas.pdf Acesso em: 20 de junho de 2023

BUCCI, M. P. D. **Fundamentos para uma Teoria Jurídica das Políticas Públicas**. São Paulo: Saraiva, 2013.

CALDAS, E. L.; NONATO, R. S. Compras públicas e promoção do desenvolvimento local. **Revista do Serviço Público**, Brasília, 64 (4): p. 465-480, out/dez 2013.

CHAVES, F. R. D.; BERTASSI, A. L.; SILVA, G. M. Compras públicas e desenvolvimento local: micro e pequenas empresas locais nas licitações de uma universidade pública mineira. **Revista de Empreendedorismo e Gestão de Pequenas Empresas**, v. 8, n. 1, p. 77-101, jan./abril 2019. Doi: <https://dx.doi.org/10.14211/regepe.v8i1.867>

COSTA, C. C. M.; TERRA, A. C. P. **Compras públicas: para além da economicidade**. Brasília: ENAP, 2019.

GONÇALVES, M.S.; FIGUEIREDO, P. S. Eficiência e eficácia nas compras públicas por pregão eletrônico: uma revisão sistemática da literatura. **Brazilian Journal of Development**, Curitiba, v.8, n.4, p. 31468-31490, apr., 2022. DOI:10.34117/bjdv8n4-568

JUSTEN FILHO, M. **Comentários à Lei de Licitações e Contratos Administrativos**. 12. ed. São Paulo: Dialética, 2008.

OLIVEIRA, B. C. S. C. M. de; SANTOS, L. M. L. dos. Compras públicas com política para o desenvolvimento sustentável. **Revista de Administração Pública**, Rio de Janeiro, vol. 49, n. 1, p. 189-206, jan./fev. 2015. Acesso em: 07 de dezembro de 2023.

PIRES, R. R. C.; GOMIDE, A. Governança e capacidades estatais a partir da abordagem dos arranjos e instrumentos de políticas públicas. **Boletim de Análise Político-Institucional**, IPEA, n. 19, dezembro/2018. Disponível em: <https://repositorio.ipea.gov.br/handle/11058/8891> Acesso em: 24 de fevereiro de 2024.

SOARES, A. M. S.; SILVA, J. N.; CORREIA, M. S. Compras públicas sustentáveis: um estudo de caso da visão dos servidores da Universidade Federal Rural da Amazônia. **Revista Eletrônica de Estratégia & Negócios**, Florianópolis, v.11, Edição Especial 1, p. 173-197, abril/ 2018.

YIN, R. K. **Estudo de caso: Planejamento e Métodos**. Porto Alegre: Bookman, 2001.

ZAGO, M. F. **Poder de compra estatal como instrumento de políticas públicas.** Brasília: ENAP, 2018.