



Compras Públicas e Desenvolvimento Local: Evidências Empíricas da Universidade Federal da Paraíba (2022–2024)

Janeilza Márcia de Sales

Mestrado Profissional em Administração Pública/PROFIAP/Universidade Federal da Paraíba

Maria Valdenice Resende Soares

Mestrado Profissional em Administração Pública/PROFIAP/Universidade Federal da Paraíba

Luiz Marcelo Martins do Amaral Carneiro Cabral

Mestrado Profissional em Administração Pública/PROFIAP/Universidade Federal da Paraíba

Brena Mikaely de Brito Demétrio

Mestrado Profissional em Administração Pública/PROFIAP/Universidade Federal da Paraíba

RESUMO:

As compras públicas constituem instrumento de promoção do desenvolvimento econômico e social, especialmente em contextos de desigualdades regionais, ao direcionarem o poder de compra do Estado para segmentos produtivos locais. Nesse contexto, este artigo analisa a efetividade das contratações da Universidade Federal da Paraíba (UFPB), entre 2022 e 2024, na promoção da participação e adjudicação de microempresas e empresas de pequeno porte (ME/EPP) paraibanas como vetor de desenvolvimento local. A pesquisa adota abordagem mista (quantitativa e qualitativa), de caráter descritivo e exploratório, baseada na análise documental de atas, pregões eletrônicos e bases oficiais de compras públicas. Os resultados indicam que, em períodos de normalidade institucional, as ME/EPP paraibanas apresentaram elevada competitividade, especialmente em 2022 e 2023, quando alcançaram taxas relevantes de adjudicação. Em 2024, entretanto, observou-se queda associada à paralisação dos servidores técnico-administrativos, comprometendo a execução das licitações e reduzindo a participação local, o que evidencia a dependência das compras públicas da capacidade administrativa institucional. A análise dos motivos de não homologação revelou entraves recorrentes, como falhas documentais, divergências técnicas em relação ao edital e preços acima do aceitável. Conclui-se que as contratações da UFPB contribuem para o desenvolvimento local, mas sua efetividade depende das capacidades administrativas e empresariais.

Palavras-chave: compras públicas; desenvolvimento local; microempresas e empresas de pequeno porte.

Realização:



1. Introdução

O Estado contemporâneo, em sua conformação institucional ampliada, ultrapassa o papel clássico de garantidor da ordem jurídica, assumindo funções que envolvem regulação, fomento e planejamento estratégico do desenvolvimento socioeconômico. Essa ampliação funcional decorre, em grande medida, da necessidade de enfrentar desigualdades estruturais e assimetrias regionais que o mercado, isoladamente, não é capaz de mitigar. Assim, o Estado deixa de ser um agente meramente reativo ou espectador do dinamismo econômico privado, passando a atuar como coordenador e indutor de processos de desenvolvimento (Carvalho; Oliveira, 2025).

Nesse contexto, as compras governamentais emergem como um dos instrumentos mais relevantes da ação estatal. Sua função primária — adquirir bens e contratar serviços essenciais ao funcionamento das instituições públicas — é acompanhada de uma dimensão estratégica: o impacto econômico e social decorrente da magnitude dos recursos mobilizados. Em perspectiva comparada, dados da Organização para Cooperação e Desenvolvimento Econômico indicam que, nos países membros da OCDE, as compras públicas corresponderam, em média, a aproximadamente 12,6% do Produto Interno Bruto em 2021, evidenciando seu peso estrutural nas economias contemporâneas (OECD, 2023). Tal magnitude demonstra o potencial desse instrumento para induzir dinamismo econômico, influenciar cadeias produtivas e reforçar políticas de desenvolvimento sustentável.

As universidades federais situam-se no centro desse debate, uma vez que movimentam volumes significativos de recursos por meio de processos licitatórios contínuos, exercendo influência direta sobre a economia de seus territórios de inserção. A Universidade Federal da Paraíba (UFPB), localizada em uma região marcada por desafios históricos ligados à desigualdade socioeconômica, assume papel ainda mais estratégico. Seu compromisso institucional com o desenvolvimento econômico, social, político e cultural da sociedade paraibana (UFPB, 2024) coloca suas compras públicas no horizonte de análise como instrumento potencial de promoção do desenvolvimento local. Sob essa ótica, torna-se fundamental reconhecer que a sustentabilidade nas aquisições públicas não se restringe à dimensão ambiental, mas incorpora também aspectos econômicos e sociais, em consonância com os Objetivos do Desenvolvimento Sustentável (ONU, 2015).

Quando observada na escala territorial, a promoção do desenvolvimento local pressupõe o fortalecimento de atores econômicos historicamente marginalizados, entre eles microempresas (ME) e empresas de pequeno porte (EPP). Essas organizações desempenham papel relevante na geração de emprego e renda e constituem importante vetor de inclusão produtiva, absorvendo grupos frequentemente excluídos do mercado de trabalho e contribuindo para a diversificação econômica regional (SEBRAE, 2023).

É nesse contexto que se insere o objeto deste estudo: a participação de micro e pequenas empresas paraibanas nas contratações públicas da UFPB. Apesar da crescente literatura que analisa as compras públicas como instrumento de política econômica e desenvolvimento territorial, ainda são relativamente escassos os estudos empíricos que examinam como instituições federais de ensino superior mobilizam seu poder de compra e quais efeitos territoriais podem decorrer dessas contratações. Em particular, a atuação de



universidades federais como agentes econômicos locais permanece pouco explorada na literatura.

Nesse cenário, a presente investigação examina não apenas a presença formal de mecanismos de exclusividade previstos na Lei Complementar nº 123/2006 e reforçados pela Lei nº 14.133/2021, mas sobretudo sua materialidade: isto é, se as ME/EPP paraibanas estão sendo efetivamente adjudicadas, quais entraves enfrentam e em que medida tais contratações podem ser interpretadas como indicadores de promoção do desenvolvimento local.

Diante desse contexto, coloca-se a seguinte questão de pesquisa: em que medida as contratações públicas da UFPB têm favorecido a participação e a adjudicação de microempresas e empresas de pequeno porte paraibanas, e quais são as implicações desse processo para o desenvolvimento local?

Assim, o objetivo deste estudo é analisar a efetividade das contratações da UFPB entre 2022 e 2024 na promoção da participação e adjudicação de microempresas e empresas de pequeno porte paraibanas, examinando os entraves que limitaram sua contratação mesmo quando apresentaram o menor preço. Ao fazê-lo, o artigo contribui para a literatura ao discutir o papel das universidades federais como agentes econômicos territoriais, evidenciando como o poder de compra institucional pode favorecer a inserção competitiva de fornecedores locais e potencialmente contribuir para processos de dinamização econômica regional.

2. Fundamentação Teórica

2.1. Desenvolvimento Local

A compreensão do desenvolvimento local requer, inicialmente, a análise das matrizes conceituais que estruturam o próprio conceito de desenvolvimento. Na tradição da economia política clássica, especialmente em Adam Smith, o desenvolvimento foi historicamente associado ao progresso material, ao aumento da produção e à acumulação de riqueza, sendo compreendido fundamentalmente como expansão do crescimento econômico. Esse paradigma ganhou força no período pós-Segunda Guerra Mundial, quando instituições internacionais como o Banco Mundial e o Fundo Monetário Internacional passaram a promover modelos de desenvolvimento baseados na industrialização, na modernização produtiva e no planejamento estatal centralizado (Giambiagi, 2012). No Brasil, essa orientação influenciou as políticas econômicas entre as décadas de 1930 e 1970, período marcado por forte incentivo à industrialização e menor atenção às desigualdades sociais e territoriais (Justen; Frota, 2018).

As limitações dessa abordagem estritamente economicista estimularam o surgimento de concepções mais abrangentes. Sen (2018) propõe uma mudança de enfoque ao compreender o desenvolvimento como processo de expansão das liberdades substantivas, deslocando o centro da análise do crescimento econômico para a ampliação das capacidades humanas, das oportunidades sociais e da autonomia individual. Nessa perspectiva, indicadores econômicos passam a ser considerados meios para promover inclusão, cidadania e bem-estar, e não fins em si mesmos.



Essa inflexão teórica introduz uma mudança relevante no debate: o desenvolvimento deixa de ser entendido como resultado automático do crescimento econômico e passa a depender da qualidade das instituições, do desenho das políticas públicas e da capacidade estatal de promover inclusão efetiva. Tal perspectiva desloca a análise do plano estritamente macroeconômico para o plano institucional, aproximando o debate do campo da administração pública.

Nesse contexto, emerge também o conceito de desenvolvimento sustentável, consolidado pelo Relatório Brundtland, que propõe a integração equilibrada entre as dimensões econômica, social e ambiental. Sachs (2008) amplia essa abordagem ao propor cinco dimensões interdependentes do desenvolvimento: econômica, social, ambiental, territorial e política, destacando a necessidade de políticas públicas capazes de articular crescimento econômico, participação social e preservação ambiental.

Quando analisado na escala territorial, o desenvolvimento assume contornos mais complexos e relacionais. O desenvolvimento local não se limita ao crescimento econômico em nível regional, mas envolve um processo sociopolítico ancorado em capacidades internas do território, arranjos institucionais, redes sociais e identidade territorial (Martinelli; Joyal, 2004). Dessa forma, ele resulta da interação entre atores públicos, privados e comunitários que atuam de forma articulada para promover competitividade, gerar oportunidades e reduzir desigualdades.

Nesse cenário, surge uma questão analítica central: o desenvolvimento local depende primordialmente de dinâmicas internas do território ou pode ser induzido por instrumentos estratégicos do Estado? Essa questão fundamenta o debate sobre o papel das compras públicas como mecanismo de promoção do desenvolvimento territorial.

O Estado, nesse contexto, atua como agente estruturador do desenvolvimento, seja por meio de políticas de desenvolvimento regional voltadas à redução de assimetrias socioeconômicas (Brasil, 2024a), seja por instrumentos econômicos diretos, como crédito, incentivos fiscais e compras públicas. Ao direcionar seu poder de compra para determinados segmentos produtivos — especialmente MEs e EPPs — o Estado pode estimular circuitos econômicos locais, gerar renda, ampliar oportunidades de emprego e fortalecer cadeias produtivas territoriais.

Assim, nesta pesquisa, o desenvolvimento local é compreendido não como consequência automática da presença estatal no território, mas como resultado da interação entre desenho institucional, capacidade administrativa e estrutura produtiva local. É nesse contexto que se insere a relevância das contratações públicas realizadas pela Universidade Federal da Paraíba (UFPB). Como instituição pública de grande porte situada em um território historicamente marcado por desigualdades socioeconômicas, a UFPB mobiliza volume significativo de recursos públicos que, quando alocados estrategicamente, podem produzir efeitos multiplicadores sobre a economia regional. A aquisição de bens e serviços de microempresas e empresas de pequeno porte não apenas atende às diretrizes legais previstas na Lei nº 14.133/2021 e na Lei Complementar nº 123/2006, como também pode contribuir para a inclusão produtiva, a diversificação econômica e o fortalecimento de sistemas locais de inovação.

Diante desse arcabouço teórico, parte-se do pressuposto de que as compras públicas realizadas pela UFPB possuem potencial para estimular o desenvolvimento local,



especialmente quando direcionadas a MEs e EPPs paraibanas. Espera-se que tais contratações ampliem a competitividade desses empreendimentos, fortaleçam a economia regional e contribuam para a redução de desigualdades territoriais.

2.2. Compras Governamentais

As compras governamentais constituem um dos principais mecanismos de atuação econômica do Estado, consistindo na aquisição de bens e serviços necessários à execução das políticas públicas nas diferentes esferas de governo. Elas abrangem desde itens de baixo valor e uso cotidiano até equipamentos de alta complexidade e expressivo impacto financeiro (Brasil, 2021a).

Nesse processo, a licitação ocupa posição central como mecanismo jurídico-administrativo destinado a assegurar a seleção da proposta mais vantajosa para a Administração Pública, observando os princípios da isonomia entre os participantes e do desenvolvimento nacional sustentável. Conforme destaca Justen Filho (2025), a licitação não constitui um fim em si mesma, mas um instrumento voltado à concretização do interesse público por meio de resultados administrativos eficientes.

A relevância das compras públicas decorre, em grande medida, do volume de recursos mobilizados pelo Estado por meio das contratações públicas. No Brasil, essas contratações representam parcela expressiva da atividade econômica e podem atuar como vetor de dinamização produtiva. Estudos indicam que o poder de compra estatal é capaz de estimular setores estratégicos, ativar cadeias produtivas e induzir comportamentos econômicos específicos, o que contribui para o surgimento de empresas especializadas no fornecimento ao setor público (Zaffari et al., 2022).

As compras públicas podem atuar como instrumento de política pública para promoção do desenvolvimento sustentável quando incorporam critérios econômicos, sociais e ambientais nos processos de contratação governamental (Santos, 2024). A literatura internacional reforça essa compreensão ao reconhecer que as compras públicas podem ser utilizadas como instrumentos de políticas horizontais voltadas à promoção de objetivos socioeconômicos, como desenvolvimento regional, sustentabilidade e fortalecimento de pequenas empresas. Arrowsmith (2010) denomina esse fenômeno de *horizontal policies*, destacando que a utilização estratégica do *procurement* para tais objetivos depende não apenas da existência de previsão normativa, mas também de desenho institucional adequado e de capacidade administrativa das organizações públicas responsáveis pela contratação. Nessa perspectiva, o procurement deixa de ser compreendido apenas como mecanismo procedimental de aquisição e passa a integrar o conjunto de instrumentos estratégicos de políticas públicas.

Contudo, a função indutora das compras públicas não decorre automaticamente da previsão normativa. Sua efetividade depende da capacidade estatal de planejar e executar estrategicamente as contratações, pois a existência de regras formais não assegura, por si só, capacidade estatal efetiva para produzir resultados (Fukuyama, 2013).

No campo da administração pública, essa discussão aproxima-se da perspectiva do valor público desenvolvida por Moore (1995), segundo a qual a atuação governamental deve ser orientada à geração de valor público por meio de escolhas estratégicas e da construção de capacidades organizacionais compatíveis com os objetivos coletivos. Aplicada às compras



governamentais, essa abordagem implica reconhecer que o tratamento diferenciado conferido às micro e pequenas empresas somente produzirá efeitos estruturantes quando houver capacidade administrativa para estruturar editais adequados, monitorar a execução contratual, reduzir barreiras burocráticas e assegurar estabilidade institucional ao longo do tempo.

Sob essa perspectiva, a geração de valor público por meio das compras governamentais depende da articulação entre legitimidade normativa, capacidade operacional e resultados concretos percebidos como socialmente relevantes. Caso uma dessas dimensões esteja fragilizada, o potencial indutor das contratações tende a ser reduzido.

Além da dimensão econômica, as compras governamentais incorporaram progressivamente critérios de sustentabilidade e inclusão socioambiental. Desde a Lei nº 8.666/1993, o Estado passou a integrar parâmetros de sustentabilidade nas licitações, ampliados posteriormente pela Instrução Normativa nº 1/2010 e consolidados pela Lei nº 14.133/2021, que eleva o desenvolvimento nacional sustentável à condição de princípio estruturante dos contratos administrativos. Esse movimento também é observado em diversas experiências internacionais.

Segundo mapeamentos internacionais, países como Canadá, Suécia e México utilizam o *procurement* como política afirmativa, criando instrumentos de inclusão social e de fortalecimento de pequenas empresas. Na América Latina, Peru e Colômbia se destacam por mecanismos de incentivo às MIPYMES (Micro, Pequenas e Médias Empresas), seja por meio de processos simplificados, seja por estímulos à formação de consórcios (ENAP, 2023). Tais experiências evidenciam que o poder de compra estatal pode ser institucionalmente estruturado para promover objetivos de desenvolvimento de forma deliberada e planejada.

No plano normativo brasileiro, a Lei nº 14.133/2021 reforça essa diretriz ao determinar, em seu artigo 4º, a aplicação obrigatória dos artigos 42 a 49 da Lei Complementar nº 123/2006, assegurando prioridade, reserva de cota e exclusividade para microempresas (ME) e empresas de pequeno porte (EPP) (Brasil, 2021b). Dessa forma, o sistema jurídico explicita que as compras públicas devem desempenhar papel ativo na promoção do desenvolvimento econômico, da inclusão produtiva e da redução de desigualdades regionais.

A literatura, portanto, converge no entendimento de que as compras governamentais constituem instrumento estratégico do Estado para induzir desenvolvimento econômico, social e territorial. Entretanto, tal potencial indutor deve ser analisado à luz da capacidade estatal concreta das organizações públicas responsáveis por sua implementação. Nesse marco teórico, pressupõe-se que instituições públicas de grande porte, como a UFPB, ao aplicarem os mecanismos de exclusividade e preferência previstos na LC 123/2006 e na Lei 14.133/2021, possam ampliar a inserção competitiva de ME/EPP locais, dinamizar cadeias produtivas regionais e contribuir para o desenvolvimento da economia paraibana, desde que disponham de capacidades institucionais suficientes para transformar a previsão normativa em efetividade prática. Esse contexto justifica a necessidade de investigação empírica acerca da operacionalização desses instrumentos no ambiente institucional analisado.



2.3. Microempresas (ME) e Empresas de Pequeno Porte (EPP) em compras governamentais

No contexto brasileiro, as Microempresas (ME) e Empresas de Pequeno Porte (EPP) desempenham papel estrutural na economia nacional e constituem segmento estratégico das políticas públicas voltadas à inclusão produtiva e ao desenvolvimento territorial. A Lei Complementar nº 123/2006, marco regulatório do setor, estabelece critérios objetivos para sua classificação: são consideradas microempresas aquelas com receita bruta anual igual ou inferior a R\$ 360.000,00; e empresas de pequeno porte, as que auferem receita superior a esse limite e até R\$ 4.800.000,00 por ano-calendário (Brasil, 2006).

A relevância econômica e social desse segmento é amplamente reconhecida. Dados do SEBRAE (2023) indicam que, entre 2012 e 2021, as MEs e EPPs foram responsáveis por mais de 50% dos empregos gerados no Brasil, evidenciando sua centralidade para a absorção da força de trabalho e, especialmente, para a integração de grupos historicamente vulneráveis ao mercado formal — como mulheres, jovens, negros e trabalhadores de baixa escolaridade. Além disso, tais empresas compõem a base produtiva de grande parte dos municípios brasileiros, constituindo importante vetor de dinamização econômica local.

Nesse cenário, as compras governamentais configuram-se como mecanismo potencialmente estruturante de fortalecimento desse segmento. O ordenamento jurídico brasileiro assegura tratamento favorecido às MEs e EPPs nas contratações públicas, por meio de instrumentos como licitações exclusivas, reserva de cotas, subcontratação compulsória e critérios de desempate. Contudo, a existência de tais previsões legais não garante, por si só, ampliação automática da competitividade dessas empresas.

A relevância prática desse arranjo institucional é corroborada por pesquisas empíricas. Estudos do SEBRAE (2024) mostram que mais de um quarto das micro e pequenas empresas brasileiras já comercializou com o setor público, e quase metade daquelas que nunca participaram manifestam interesse em fazê-lo, indicando percepção positiva do mercado público como oportunidade de expansão e estabilidade. Entretanto, a literatura também evidencia obstáculos persistentes: restrições financeiras, dificuldades no atendimento às exigências documentais, desconhecimento do processo licitatório e excesso de burocracia (Mandarino; Gomes, 2021). Tais limitações podem comprometer a participação efetiva das MEs e EPPs, mesmo diante do arcabouço normativo favorável.

Nesse sentido, o tratamento jurídico favorecido constitui condição necessária, mas não suficiente, para ampliar a competitividade das MEs e EPPs. A efetividade desse arranjo depende de um encadeamento potencial de efeitos, que envolve: participação ampliada nos certames → adjudicação → geração de receita → fortalecimento da capacidade produtiva → inserção sustentável no mercado. A interrupção de qualquer etapa desse processo pode limitar os efeitos esperados das compras públicas sobre o desenvolvimento local.

Nesse contexto, a descentralização político-administrativa, ao estimular arranjos cooperativos entre governo, setor produtivo e atores territoriais, reforça o papel das MEs e EPPs como agentes do desenvolvimento regional (Joyal; Martinelli, 2004). O fortalecimento de pequenos empreendimentos locais não apenas dinamiza cadeias produtivas, mas também amplia renda, diversifica economias e contribui para a redução de desigualdades intra e intermunicipais.

Diante desse arcabouço teórico, pressupõe-se que o tratamento favorecido conferido às MEs e EPPs pelas normas de compras públicas seja capaz de ampliar sua participação e



competitividade, desde que acompanhado de capacidade administrativa adequada. No caso específico da UFPB, espera-se que tais instrumentos favoreçam a inserção de micro e pequenas empresas paraibanas, fortalecendo a economia regional e contribuindo para processos estruturados de desenvolvimento local ancorados nas capacidades do próprio território.

À luz dessas discussões teóricas, torna-se relevante examinar empiricamente como tais mecanismos se materializam em contextos institucionais específicos, especialmente em universidades federais localizadas em regiões com desafios estruturais de desenvolvimento econômico.

3. Metodologia

Na realização de uma pesquisa científica, existem diversas formas de classificação. Segundo Zamberlan (2016), essa classificação pode variar de acordo com o enfoque proposto pelos próprios estudiosos e pesquisadores e/ou pretensões a que se orientam e necessitam para compreender uma realidade. Considerando essas diferentes possibilidades, este estudo adota a proposta de Gil (2022), enquadrando-se na área das Ciências Sociais Aplicadas, por abordar temas relacionados à administração pública, políticas de desenvolvimento e gestão governamental.

Quanto aos propósitos gerais, trata-se de uma pesquisa descritiva, desenvolvida por meio de estudo de caso, com abordagem metodológica mista (quantitativa e qualitativa). A dimensão quantitativa envolve a análise de dados de licitações realizadas pela UFPB entre 2022 e 2024, enquanto a dimensão qualitativa consiste na interpretação das atas de pregões e documentos institucionais à luz da literatura sobre compras públicas e desenvolvimento local.

Quanto ao delineamento, trata-se de uma pesquisa bibliográfica, documental e de estudo de caso. A etapa bibliográfica foi realizada com base em autores e legislações que discutem desenvolvimento local, compras públicas e o tratamento diferenciado conferido a microempresas e empresas de pequeno porte. A dimensão documental abrangeu a coleta e análise de informações disponíveis nos sítios eletrônicos do Governo Federal e da UFPB, permitindo examinar como as normas e diretrizes se materializam nas práticas institucionais.

O estudo caracteriza-se como estudo de caso único, tendo como objeto a Universidade Federal da Paraíba (UFPB). A escolha da instituição justifica-se por sua relevância regional como universidade federal situada no estado da Paraíba, configurando-se como caso típico de organização pública com significativo volume de contratações e potencial capacidade indutora de dinamização econômica territorial.

As informações foram obtidas a partir de fontes oficiais, como o Portal da Transparência (consulta de licitações) e o Painel de Compras Públicas, que forneceram dados sobre os pregões eletrônicos homologados pela UFPB nos anos de 2022 a 2024. Como os dados referentes a 2024 ainda não estavam disponíveis no Portal da Transparência, utilizou-se o sítio de Consultas Detalhadas de Compras Públicas, que possibilitou identificar os processos homologados no período.



A unidade de análise adotada foi o item adjudicado em cada pregão eletrônico homologado, foram analisados 137 pregões, permitindo examinar de forma mais precisa a efetiva inserção de fornecedores locais nas contratações institucionais.

Para o tratamento dos dados, foram utilizadas técnicas de análise qualitativa articuladas a procedimentos descritivos. Inicialmente, realizou-se a organização e tabulação das informações obtidas a partir dos portais governamentais, identificando-se o número total de pregões homologados em cada ano e os itens adjudicados. Em seguida, foram calculados percentuais de participação e adjudicação de microempresas e empresas de pequeno porte (ME/EPP), permitindo a comparação entre os anos de 2022 a 2024. Além disso, foram operacionalizados indicadores de efetividade das compras públicas, calculados a partir da proporção de itens homologados com fornecedores locais em relação ao total de itens homologados nas licitações analisadas. Essa análise percentual possibilitou identificar tendências interanuais e variações na participação de empresas paraibanas nas contratações realizadas pela instituição.

Para fins analíticos, a adjudicação a microempresas e empresas de pequeno porte paraibanas foi utilizada como proxy de desenvolvimento local. Tal escolha metodológica fundamenta-se na premissa de que a retenção territorial de recursos públicos tende a produzir efeitos multiplicadores sobre a economia local, fortalecendo cadeias produtivas e ampliando a circulação de renda. Contudo, reconhece-se que esse indicador não mensura diretamente variáveis estruturais, como geração de emprego, aumento de renda ou expansão da capacidade produtiva, configurando-se como medida indireta de dinamização econômica territorial. Assim, os resultados devem ser interpretados como evidência de inserção competitiva no mercado público, e não como mensuração conclusiva de desenvolvimento socioeconômico.

Os dados quantitativos, assim tratados, foram interpretados à luz da abordagem qualitativa, buscando compreender os significados, as limitações e as potencialidades das práticas de compras da UFPB no contexto do desenvolvimento territorial. A interpretação documental foi realizada com base em análise de conteúdo de caráter categorial, mediante a identificação de padrões recorrentes nas atas de homologação, especialmente nas justificativas de não adjudicação a fornecedores locais, tais como inabilitação documental, inadequação técnica ou incompatibilidade de preços.

A análise qualitativa concentrou-se, ainda, na interpretação das atas de homologação dos pregões eletrônicos, nas quais foram identificados os itens adjudicados e aqueles em que fornecedores paraibanos participaram, mas não obtiveram adjudicação. Essa leitura permitiu explicitar os fatores que influenciaram a ausência de adjudicação a fornecedores locais, como problemas documentais, inadequações técnicas ou condições de preço, possibilitando inferir indícios sobre a efetividade das compras públicas da UFPB como instrumento de promoção do desenvolvimento local.

Por se tratar de estudo de caso único, os resultados possuem caráter analítico-explicativo, não sendo passíveis de generalização estatística. Contudo, permitem a construção de inferências teóricas acerca da relação entre compras públicas e dinamização territorial, contribuindo para o debate no campo da administração pública.



4. Resultados e Discussão

A análise dos dados tem por objetivo examinar as contratações públicas realizadas pela Universidade Federal da Paraíba (UFPB) entre 2022 e 2024, com foco na participação de microempresas (ME) e empresas de pequeno porte (EPP), bem como na presença de fornecedores paraibanos nesses processos. A abordagem articula evidências quantitativas com interpretação analítica, dialogando com a literatura que reconhece as compras públicas como instrumentos capazes de influenciar dinâmicas econômicas e territoriais. Nesse sentido, o poder de compra estatal pode ser mobilizado para estimular setores produtivos, ampliar a participação de microempresas e empresas de pequeno porte e promover efeitos indiretos sobre o desenvolvimento regional (Brasil, 2021b; Zaffari et al., 2022; Sachs, 2008; Arrowsmith, 2010).

As informações analisadas foram coletadas nos portais oficiais de compras do Governo Federal e nas atas de homologação dos pregões eletrônicos da UFPB. Além da identificação do número de empresas ME/EPP participantes e adjudicatárias, a análise incorporou a dimensão territorial das contratações, considerando a presença de fornecedores paraibanos como indicador da capacidade da universidade de direcionar parte de sua demanda pública para a economia local. Essa abordagem dialoga com a literatura de *procurement* estratégico, que enfatiza o potencial das compras públicas para apoiar objetivos socioeconômicos mais amplos quando associadas a instrumentos institucionais adequados (Arrowsmith, 2010).

A partir dos dados apresentados na Tabela 1, observa-se o volume de licitações e sua efetividade — entendida como o percentual de itens homologados e disponibilizados para contratação.

Tabela 1 - Licitações realizadas pela UFPB

Ano	Quantidade de licitação	Total de itens	Itens homologados	%	Itens não homologados	%
2022	58	2.754	1.517	55,08	1.237	44,92
2023	59	2.714	2.091	77,04	623	22,96
2024	20	619	358	57,84	261	42,16

Fonte: Elaborado pelos autores (2025). Dados do Portal de Compras Governo Federal

Os dados indicam relativa estabilidade entre 2022 e 2023 no número de licitações realizadas, porém com significativa melhora na efetividade das contratações. Em 2023, 77,04% dos itens licitados foram homologados, representando aumento expressivo em relação ao ano anterior. Esse resultado sugere maior eficiência no processamento dos certames e maior convergência entre as demandas institucionais e as propostas apresentadas pelos fornecedores.

Em 2024, entretanto, observa-se retração significativa tanto no número de licitações quanto no volume total de itens. A redução coincide temporalmente com a paralisação dos servidores técnico-administrativos da instituição, evento que impactou diretamente o fluxo operacional dos processos licitatórios. Esse comportamento reforça o argumento da literatura



de administração pública segundo o qual a capacidade estatal e a estabilidade institucional constituem fatores determinantes para a efetividade das políticas públicas (Fukuyama, 2013).

No campo das compras governamentais, a regularidade e a previsibilidade dos processos licitatórios são condições fundamentais para que o poder de compra estatal produza efeitos econômicos mais amplos (Arrowsmith, 2010). Nesse sentido, interrupções administrativas tendem a reduzir o volume e a continuidade das contratações, limitando seu potencial de indução ao desenvolvimento local, fenômeno também observado em estudos empíricos sobre compras públicas no contexto brasileiro (Zaffari et al., 2022). Assim, a retração observada em 2024 parece refletir um condicionante conjuntural associado à dinâmica institucional do período, e não necessariamente um retrocesso estrutural na política de compras da universidade.

A Tabela 2 evidencia a aplicação das políticas de tratamento diferenciado destinadas às microempresas e empresas de pequeno porte, especialmente por meio da utilização de itens exclusivos previstos na Lei Complementar nº 123/2006.

Tabela 2 - Licitações realizadas pela UFPB com exclusividade para ME e EPP

Ano	Quantidade de pregões com exclusividade	Total de itens com exclusividade	Itens com exclusividade homologados	%	Itens com exclusividade não homologados	%
2022	53	2.517	1.332	52,92	1.185	47,08
2023	57	2.553	1.950	76,38	603	23,62
2024	18	543	299	55,06	244	44,94

Fonte: Elaborado pelos autores (2025). *Dados do Portal de Compras Governo Federal e atas dos pregões

Os resultados indicam elevada utilização do instrumento institucional, particularmente em 2023, quando 76,38% dos itens exclusivos foram efetivamente homologados. Esse desempenho sugere que o mecanismo de exclusividade tem sido aplicado de forma consistente pela instituição, contribuindo para ampliar as oportunidades de participação das microempresas e empresas de pequeno porte nas compras governamentais. O uso desse tipo de instrumento regulatório reflete uma tendência observada em diversos sistemas de compras públicas, nos quais o poder de compra estatal é mobilizado para promover objetivos de política pública, como o fortalecimento de pequenas empresas e o estímulo ao desenvolvimento econômico local, por meio de mecanismos de preferência ou reserva de mercado (Arrowsmith, 2010).

Esse resultado também dialoga com a literatura sobre desenvolvimento territorial, que destaca a importância de políticas públicas voltadas ao fortalecimento de pequenos empreendimentos como estratégia de inclusão produtiva. De acordo com Ignacy Sachs (2008), o desenvolvimento sustentável pressupõe a articulação entre crescimento econômico e inclusão social, o que envolve a criação de oportunidades econômicas para atores produtivos locais. Nesse contexto, instrumentos institucionais como as compras públicas podem desempenhar papel relevante ao ampliar o acesso de pequenos fornecedores aos mercados governamentais.



A dimensão territorial das contratações pode ser observada na Tabela 3, que apresenta a distribuição dos itens homologados para ME/EPP segundo a origem geográfica dos fornecedores.

Tabela 3 - Licitações com fornecedores locais

Ano	Total de itens homologados para ME e EPP	Fornecedores Paraibanos homologados por itens	%	Fornecedores do nordeste homologados por itens	%	Fornecedores de outras regiões por itens	%
2022	1.513	608	40,18	681	45,01	224	14,81
2023	2.003	1.019	50,87	947	47,28	37	1,85
2024	333	119	35,74	99	29,73	115	34,53

Fonte: Elaborado pelos autores (2025) com dados do portal de compras Governo Federal

Os resultados evidenciam padrões relevantes para a compreensão do papel das compras públicas como instrumento de dinamização da economia local. Em 2022, fornecedores paraibanos responderam por 40,18% das adjudicações, correspondentes a 1.332 itens com exclusividade e 181 itens sem exclusividade, também adjudicados a micro e pequenas empresas (ME e EPP). Esse resultado indica uma participação significativa de empresas locais nas contratações realizadas no período, inclusive em certames não restritos exclusivamente a esse segmento.

Em 2023, observa-se uma expansão expressiva da participação local, que passou a representar 50,87% dos itens homologados, superando, pela primeira vez, a participação de empresas provenientes de outros estados da região Nordeste. Além dos itens exclusivos destinados às ME e EPP, também se verificou a adjudicação de itens não exclusivos para empresas desse porte, indicando que esses fornecedores conseguiram competir e obter êxito em disputas mais amplas. Esse crescimento sugere um fortalecimento da inserção de fornecedores locais nas compras institucionais, evidenciando o potencial das contratações públicas como mecanismo de estímulo ao desenvolvimento econômico regional e de ampliação das oportunidades para micro e pequenas empresas no mercado governamental.

Esse comportamento sugere fortalecimento da inserção competitiva das microempresas e empresas de pequeno porte paraibanas no mercado público da universidade. Sob a perspectiva do desenvolvimento local, tal resultado indica maior retenção territorial dos recursos mobilizados pelas contratações públicas, contribuindo para estimular circuitos econômicos regionais. Essa interpretação dialoga com a concepção de desenvolvimento como processo de ampliação de oportunidades econômicas e produtivas defendida por Amartya Sen (2018), para quem políticas públicas capazes de ampliar o acesso a mercados e recursos produtivos desempenham papel fundamental na expansão das capacidades econômicas dos agentes.

Em 2024, contudo, observa-se retração da participação local, com fornecedores paraibanos respondendo por 35,74% das adjudicações. Paralelamente, verifica-se aumento relativo da participação de empresas de outras regiões do país. Essa mudança parece refletir,



ao menos parcialmente, os efeitos da redução no volume total de licitações naquele ano, o que tende a intensificar a competição entre fornecedores de diferentes regiões.

Sob a perspectiva do desenvolvimento local, esses resultados indicam que, quando mantida a estabilidade institucional e o fluxo regular de compras públicas, a Universidade Federal da Paraíba tende a mobilizar seu poder de compra de forma favorável à economia regional, ampliando a participação de fornecedores locais e fortalecendo circuitos econômicos territoriais. Contudo, as oscilações observadas em 2024 evidenciam que tal capacidade indutora permanece fortemente condicionada à regularidade administrativa e à continuidade dos processos licitatórios.

Por fim, a análise dos fatores que limitaram a homologação de empresas paraibanas contribui para aprofundar a compreensão desses resultados. A Tabela 4 apresenta os principais motivos de não homologação.

Tabela 04 - Motivo de não homologação das empresas ME e EPP da Paraíba

Motivos	Ocorrências por ano			TOTAL
	2024	2023	2022	
Valor acima do aceitável pela administração	14	8	24	46
Não envio de documento	13	116	14	143
Desistência por solicitação do fornecedor	1	2	31	34
Item do fornecedor diferente do edital	7	36	29	72
Motivo sem relação com fornecedor	6	2	2	10
Outros	1	20	0	21

Fonte: Elaborado pelos autores (2025)

A análise dos motivos de não homologação das propostas apresentadas por microempresas (ME) e empresas de pequeno porte (EPP) paraibanas permite identificar um conjunto de barreiras que afetam a efetiva inserção desses fornecedores nas contratações públicas da UFPB. Conforme apresentado na Tabela 4, a principal causa registrada foi o não envio de documentos exigidos no processo licitatório, com 143 ocorrências no período analisado. Em seguida, destacam-se situações em que o item ofertado divergia das especificações previstas no edital (72 ocorrências), indicando dificuldades no atendimento aos requisitos técnicos estabelecidos pela Administração.

Também foram observados casos de desistência por parte dos fornecedores após a etapa de disputa (34 ocorrências), situação que interrompe o fluxo do certame mesmo após a participação competitiva das empresas. Esse comportamento pode refletir limitações operacionais, dificuldades logísticas ou incertezas quanto à capacidade de execução contratual, fatores frequentemente associados à menor estrutura organizacional de microempresas e empresas de pequeno porte.

Outro motivo relevante refere-se à apresentação de propostas com valores acima do limite considerado aceitável pela Administração (46 ocorrências). Embora esse resultado possa indicar incompatibilidade entre os preços ofertados e os parâmetros de mercado utilizados no processo licitatório, parte da literatura sobre compras públicas ressalta que divergências desse tipo também podem estar relacionadas a limitações nos procedimentos de pesquisa de preços realizados pela própria Administração, especialmente quando as



estimativas de referência não capturam adequadamente as condições reais do mercado fornecedor.

Por fim, foram identificadas ocorrências decorrentes de fatores não diretamente atribuíveis aos fornecedores, como impugnações, inconsistências administrativas ou outras situações processuais. Embora menos frequentes, esses casos evidenciam que a efetividade das compras públicas depende não apenas da capacidade dos fornecedores em atender às exigências formais e técnicas, mas também da qualidade dos procedimentos administrativos que estruturam os processos licitatórios.

Em conjunto, os resultados indicam que as contratações públicas da UFPB têm favorecido a participação e a adjudicação de microempresas e empresas de pequeno porte paraibanas, especialmente em períodos de estabilidade institucional, embora a presença de barreiras operacionais e administrativas ainda limite a plena inserção desses fornecedores no mercado público.

5. Considerações Finais

A análise das contratações públicas realizadas pela UFPB entre 2022 e 2024 indica que o poder de compra da instituição tem operado, em condições de normalidade administrativa, como um mecanismo relevante de promoção do desenvolvimento local. Os resultados demonstram que microempresas e empresas de pequeno porte paraibanas (ME/EPP) foram capazes de participar de forma competitiva nos processos licitatórios e, especialmente em 2022 e 2023, converter essa participação em adjudicações efetivas. Esses achados corroboram a literatura que aponta as compras públicas, quando associadas aos instrumentos de tratamento diferenciado previstos na Lei Complementar nº 123/2006, como mecanismos capazes de ampliar oportunidades econômicas e fortalecer cadeias produtivas locais, contribuindo para estratégias de desenvolvimento territorial (Sachs, 2008; Sen, 2018).

Ao oferecer evidências empíricas sobre o comportamento das contratações de uma universidade federal localizada no Nordeste brasileiro, o estudo contribui para ampliar a compreensão acerca do papel das instituições públicas de ensino superior como agentes econômicos territoriais e sobre o potencial das compras públicas como instrumento de promoção do desenvolvimento local.

A retração observada em 2024, associada à paralisação dos servidores técnico-administrativos, evidencia que a capacidade das compras públicas de produzir efeitos econômicos depende da estabilidade institucional e da continuidade dos processos administrativos. Além disso, a análise dos motivos de não adjudicação revelou barreiras relevantes à plena inserção das ME/EPP locais, destacando-se o não envio de documentação, divergências técnicas nos itens ofertados, desistências após a etapa de disputa e propostas com valores acima do limite considerado aceitável pela Administração. Esses fatores indicam que a efetividade das compras públicas como instrumento de desenvolvimento local depende tanto das capacidades institucionais do Estado quanto das capacidades organizacionais dos fornecedores participantes.

Do ponto de vista prático, os resultados sugerem que iniciativas voltadas à capacitação de fornecedores locais, ao aprimoramento das pesquisas de preços e ao monitoramento sistemático dos fatores que impedem a adjudicação podem contribuir para ampliar a



competitividade das empresas paraibanas e fortalecer a utilização estratégica das compras públicas pela universidade.

Apesar das contribuições, o estudo apresenta algumas limitações. A análise concentra-se em uma única instituição pública, o que restringe a generalização dos resultados. Além disso, o estudo baseia-se predominantemente no número de itens adjudicados, não tendo sido realizado o levantamento do volume financeiro efetivamente transferido pela UFPB às micro e pequenas empresas, o que permitiria mensurar com maior precisão o impacto econômico das contratações. Também não foram analisados eventuais cancelamentos de empenhos e seus respectivos motivos, aspectos que podem influenciar a efetiva execução das contratações e, conseqüentemente, os efeitos econômicos das compras públicas. A investigação desses cancelamentos poderia ainda revelar barreiras administrativas, orçamentárias ou operacionais que dificultam a concretização das contratações, oferecendo evidências adicionais sobre os fatores que limitam a plena inserção das micro e pequenas empresas nas compras públicas. Por fim, o uso predominante de dados administrativos limita a compreensão de aspectos qualitativos relacionados às decisões dos gestores e às estratégias adotadas pelos fornecedores.

Pesquisas futuras podem ampliar essa agenda por meio de estudos comparativos entre diferentes instituições públicas, da análise da dimensão financeira das contratações e da investigação da execução orçamentária dos empenhos, bem como da utilização de métodos qualitativos, como entrevistas com gestores e fornecedores, permitindo aprofundar a compreensão dos fatores institucionais que influenciam a participação das micro e pequenas empresas nas contratações públicas.



Referências

ARROWSMITH, Sue. Horizontal policies in public procurement: a taxonomy. **Journal of Public Procurement**, v. 10, n. 2, p. 149–186, 2010. Disponível em: <https://nottingham-repository.worktribe.com/output/1012313>. Acesso em: 4 mar. 2026.

BRASIL. **Lei Complementar nº 123, de 14 de dezembro de 2006**. Brasília, DF, 2006. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/lcp/lcp123.htm. Acesso em: 28 jul. 2025.

BRASIL. **Cadernos Brasil na OCDE: Compras públicas**. Brasília, DF: Ministério da Economia, 2021a. Disponível em: <https://repositorio.ipea.gov.br/items/0c98dd4c-187e-4213-89e2-08b827913839>. Acesso em: 21 jul. 2025.

BRASIL. **Lei nº 14.133, de 1º de abril de 2021**. Brasília, DF, 2021b. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/ato2019-2022/2021/lei/L14133.htm. Acesso em: 29 jul. 2025.

BRASIL. **Decreto nº 11.962, de 22 de março de 2024**. Brasília, DF, 2024a. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/ato2023-2026/2024/decreto/d11962.htm. Acesso em: 19 ago. 2025.

BRASIL. **Painel de Compras**. Brasília, Disponível em: <https://paineldecompras.economia.gov.br/> Acesso em: 21 set. 2025.

CARVALHO, Juliana Alves de; OLIVEIRA, Jeferson Sousa. A Importância do Estado na Promoção do Desenvolvimento Econômico. **Revista da AGU**, Brasília, v. 24, n. 2, p. 139-156, jun. 2025.

ENAP - Escola Nacional de Administração Pública. **Mapeamento internacional de compras públicas**. Brasília: Escola Nacional de Administração Pública, 2023. Disponível em: <https://repositorio.enap.gov.br/bitstream/1/7887/1/2023.10.04%20-%20Mapeamento%20internacional%20de%20compras%20p%C3%ABlicas.pdf>. Acesso em: 19 nov. 2025.

FUKUYAMA, Francis. What is governance? Governance: An International **Journal of Policy, Administration, and Institutions**, v. 26, n. 3, p. 347–368, 2013. Disponível em: <https://doi.org/10.1111/gove.12035> Acesso em: 4 mar. 2026.

GIAMBIAGI, Fabio. **Desenvolvimento Econômico - Uma Perspectiva Brasileira**. Rio de Janeiro: GEN Atlas, 2012. E-book. ISBN 9788595154759. Disponível em: <https://integrada.minhabiblioteca.com.br/reader/books/9788595154759/>. Acesso em: 14 ago. 2025.



GIL, Antonio C. **Como Elaborar Projetos de Pesquisa**. 7. ed. Rio de Janeiro: Atlas, 2022. E-book. p.40. ISBN 9786559771653. Disponível em: <https://integrada.minhabiblioteca.com.br/reader/books/9786559771653/>. Acesso em: 27 jul. 2025.

JUSTEN, Andréia Fröhlich; FROTA, Mariângela Brum. **Planejamento e políticas públicas: apontamentos sobre as limitações em países em desenvolvimento**. In: O modelo de desenvolvimento brasileiro das primeiras décadas do século XXI: aportes para o debate. [S.l.]: Editora UFFS, 2018. Disponível em: <https://books.scielo.org/id/r6vrx/pdf/rotta-9788564905832-06.pdf>. Acesso em: 19 ago. 2025.

JUSTEN FILHO, Marçal. **Curso de Direito Administrativo** - 16ª Edição 2025. 16. ed. Rio de Janeiro: Forense, 2025. E-book. ISBN 9788530996345. Disponível em: <https://integrada.minhabiblioteca.com.br/reader/books/9788530996345>. Acesso em: 17 out. 2025.

MANDARINO, Marcelo Longo Freitas; GOMES, Josir Simeone. **Principais dificuldades e desafios das micro e pequenas empresas no acesso ao mercado de compras públicas**. *Revista Foco*, v. 14, n. 2, p. 89–109, 2021. Disponível em: <https://ojs.focopublicacoes.com.br/foco/article/view/1266/942>. Acesso em: 29 jul. 2025.

MARTINELLI, Dante P.; JOYAL, André. **Desenvolvimento Local e o Papel das Pequenas e Médias Empresas**. Barueri: Manole, 2004. E-book. ISBN 9788520443224. Disponível em: <https://integrada.minhabiblioteca.com.br/reader/books/9788520443224/>. Acesso em: 19 ago. 2025.

MOORE, Mark H. **Creating Public Value: Strategic Management in Government**. Cambridge, MA: Harvard University Press, 1995.

ONU - ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS. **Transformando Nosso Mundo: A Agenda 2030 para o Desenvolvimento Sustentável**. [S. l.], 2015. Disponível em: <https://brasil.un.org/sites/default/files/2020-09/agenda2030-pt-br.pdf>. Acesso em: 18 jun 2025.

OCDE – ORGANIZAÇÃO PARA A COOPERAÇÃO E DESENVOLVIMENTO ECONÔMICO. **Government at a Glance 2023**. Paris: OECD Publishing, 2023. Disponível em: <https://www.oecd.org/publication/government-at-a-glance-2023/>. Acesso em: 4 mar. 2026.

SACHS, Ignacy. **Caminhos para o desenvolvimento sustentável**. 4. ed. Rio de Janeiro: Garamond, 2008.



SANTOS, André Luiz Trajano dos. Critérios de sustentabilidade em compras públicas: validação de modelo de equação estrutural sob a ótica do tripé da sustentabilidade. **Revista do Serviço Público**, Brasília, v. 75, n. 3, p. 484–511, 2024. Disponível em: <https://revista.enap.gov.br/index.php/RSP/article/view/10360>. Acesso em: 7 mar. 2026.

SEBRAE - SERVIÇO BRASILEIRO DE APOIO ÀS MICRO E PEQUENAS EMPRESAS. **Papel dos pequenos negócios no mercado de trabalho: relatório técnico**. Brasília, DF: SEBRAE, 11 abr. 2023. Disponível em: https://sebraepr.com.br/wp-content/uploads/2024/12/PUB_Relatorio-Tecnico-Papel-dos-Pequenos-Negocios-no-Mercado-de-Trabalho.pdf. Acesso em: 30 jun. 2025.

SEBRAE - SERVIÇO BRASILEIRO DE APOIO ÀS MICRO E PEQUENAS EMPRESAS. **Pesquisa Perfil MPE**. [Brasília, DF]: SEBRAE, mai. 2024. Disponível em: https://sebraepr.com.br/wp-content/uploads/2024/12/PUB_Pesquisa-Perfil-da-MPE-ME-e-EPP-2024.pdf. Acesso em: 28 jul. 2025.

SEN, Amartya. **Desenvolvimento como liberdade** [e-book]. Tradução de Laura Teixeira Motta. São Paulo: Companhia de Bolso, 2018. Disponível em: https://ler.amazon.com.br/?asin=B07DLZCGXH&encoding=UTF8&ref=dbs_p_ebk_r00_pcb_rnvc00. Acesso em: 18 ago. 2025.

UNIVERSIDADE FEDERAL DA PARAÍBA. **Plano de desenvolvimento institucional - 2024-2028**. João Pessoa, PB, 2024. Disponível em: <https://www.proplan.ufpb.br/pdi-ufpb-2024-2028/>. Acesso em: 20 jul 2025.

ZAFFARI, Eduardo; FERREIRA, Gabriel B.; LIMA, Náthani S.; et al. **Licitações e Contratos**. Porto Alegre: SAGAH, 2022. *E-book*. ISBN 9786556902180. Disponível em: <https://integrada.minhabiblioteca.com.br/reader/books/9786556902180/>. Acesso em: 28 jul. 2025.

ZAMBERLAN, Luciano. **Pesquisa em Ciências Sociais Aplicadas**. Ijuí: Editora Unijuí, 2016. E-book. p.93. ISBN 9788541902748. Disponível em: <https://integrada.minhabiblioteca.com.br/reader/books/9788541902748/>. Acesso em: 27 jul. 2025.