



Universidade Federal
de São João del-Rei



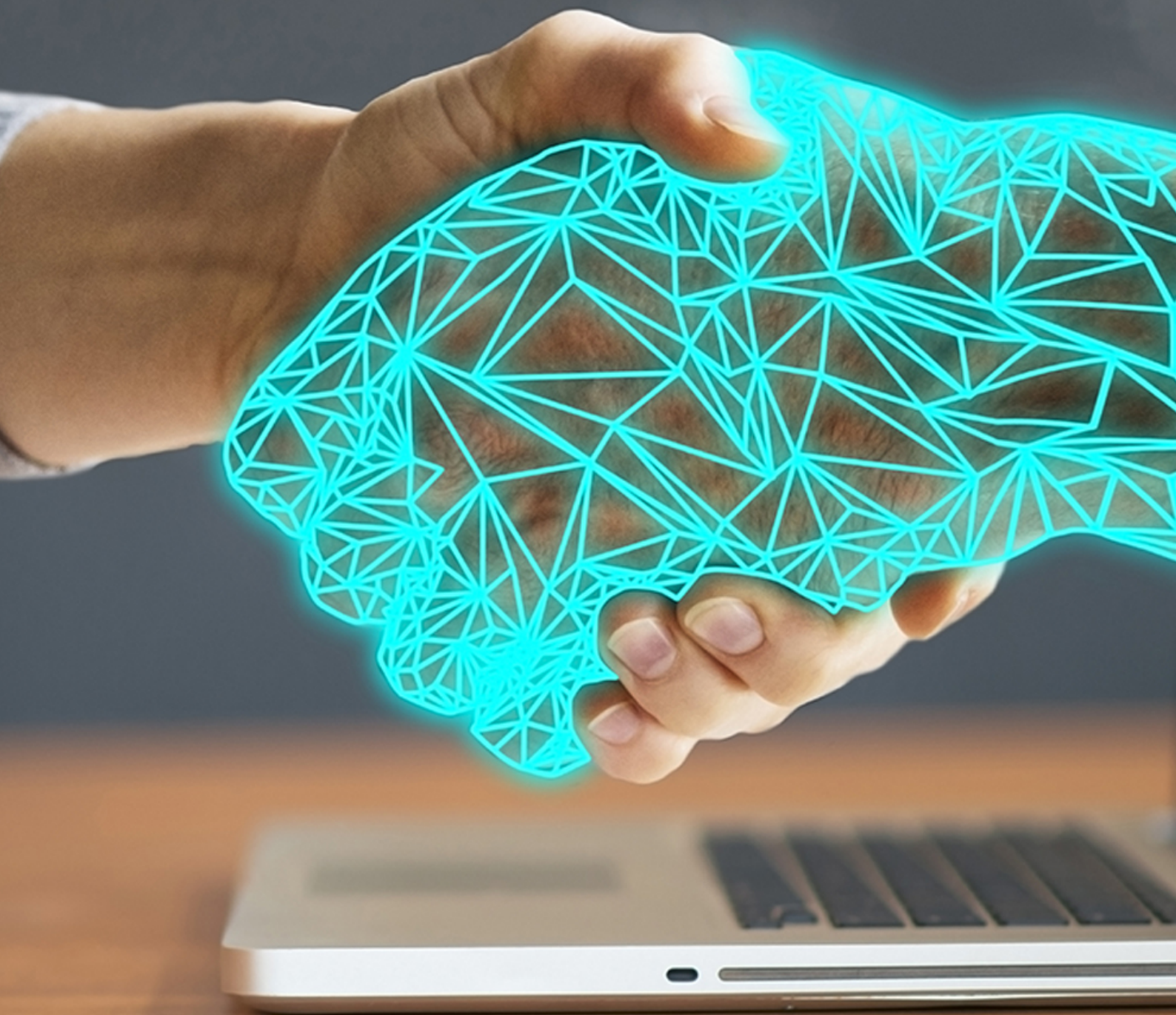
“AD REFERENDUM”

O Chefe do Departamento de Ciências Administrativas e Contábeis, no uso de suas atribuições e conforme o art. 22, inciso XI do Regimento Geral, aprova “Ad Referendum” da Assembleia Departamental o Relatório Técnico “Pequenas Empresas e Compras Públicas: uma ótima parceria para o Setor Público” resultante da dissertação da Mestra Fernanda Rodrigues Drumond Chaves, com orientação do Prof. André Luís Bertassi.

São João del Rei, 22 de dezembro de 2020.

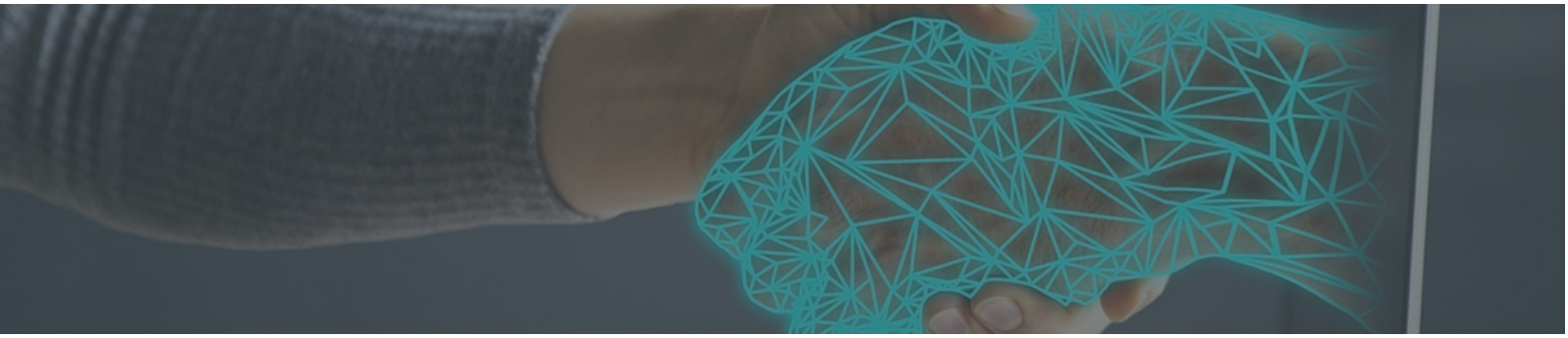
**Prof. Fabrício Molicca de Mendonça
Chefe do Departamento de Ciências Administrativas e Contábeis/DECAC
Universidade Federal de São João del-Rei/UFSJ**

Pequenas Empresas e Compras Públicas: uma ótima parceria para o Setor Público



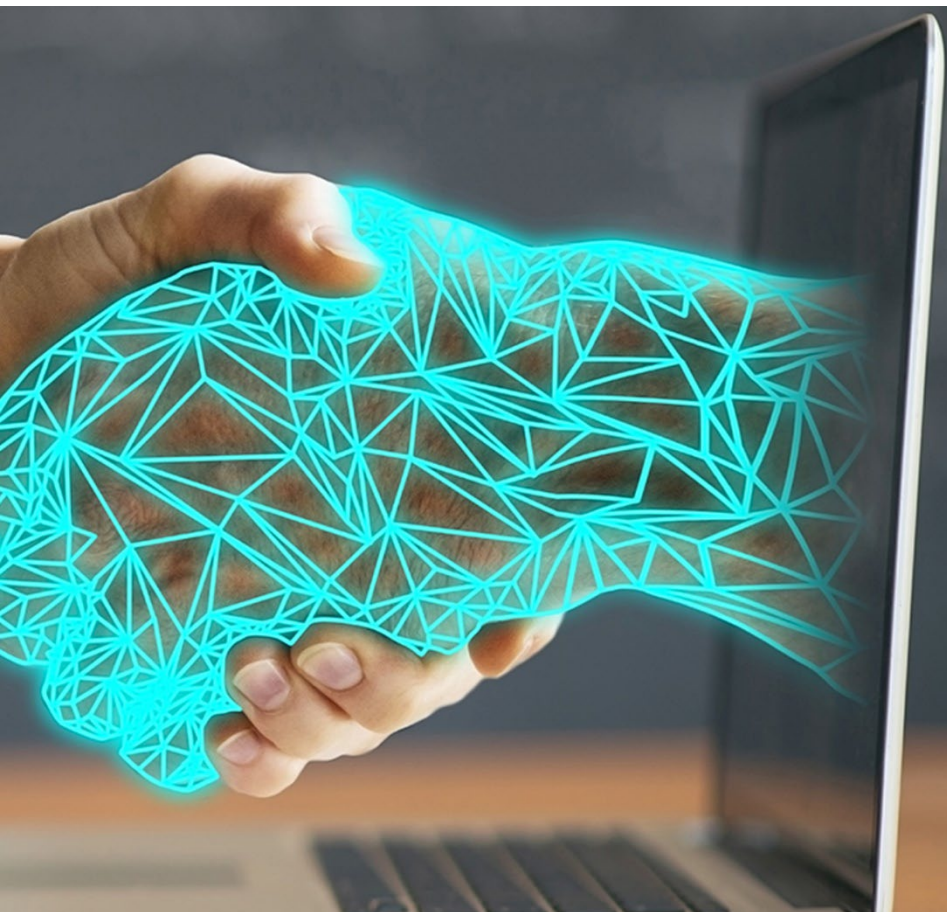
Fernanda Rodrigues Drumond Chaves

Orientador: Prof. Dr. André Luis Bertassi



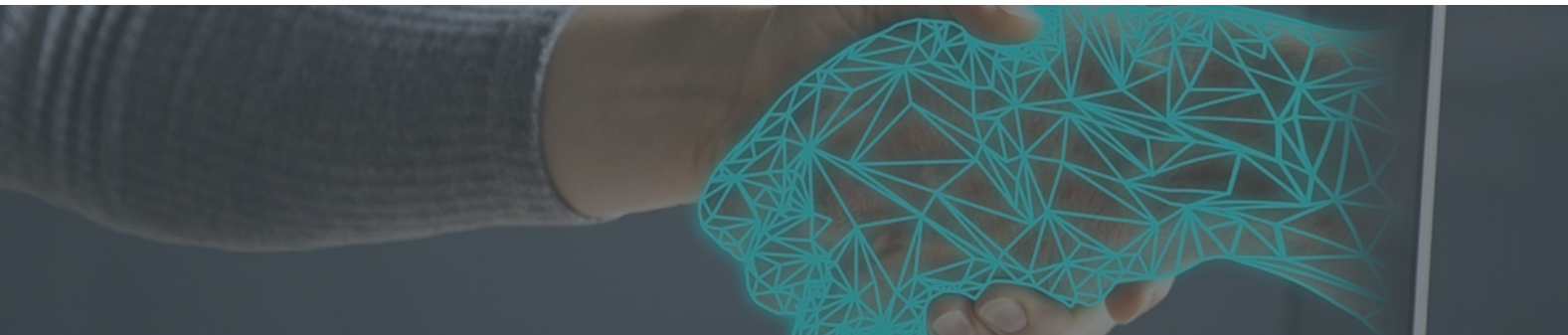
O Volume das Compras do Setor Público

O tema “compras governamentais” ganha importância devido ao grande volume de capital movimentado em todo o mundo. Segundo Auriol (2006), as compras do setor público de bens e serviços podem representar mais de 18% do PIB mundial, e em 2002 este valor foi estimado em US\$ 5,8 trilhões.



Na União Europeia (UE), a legislação que trata das compras governamentais deste bloco econômico é regida por meio de Diretivas, que são ordenamentos estabelecendo a coordenação de normas e procedimentos para as aquisições de bens e contratações de serviços e obras públicas, a partir de determinado valor mínimo. Os países membros devem adaptar sua legislação nacional com base nas Diretivas, aplicando os princípios da igualdade de tratamento e da não-discriminação, além da transparência e proporcionalidade (TORRES, 2012; UE, 2014).

Os Estados Unidos (EUA) vêm promovendo mudanças na visão do setor de contratação, que antes era mais formal e se voltou para uma postura mais estratégica, focada no resultado. Com isso, o modelo americano tem por base critérios de seleção dos contratados que levam em conta a relação entre custos e benefícios públicos, o sistema estadunidense admite maior discricionariedade para o gestor em relação aos critérios de julgamento da proposta e em relação à definição do objeto.



No Brasil, o rito de aquisição e contratação pública é denominado licitação.

A legislação brasileira sobre compras governamentais está consolidada na Lei nº 8.666, de 21 de junho de 1993, e suas alterações posteriores. A referida lei estabelece as normas gerais sobre licitações e contratos administrativos pertinentes a obras, serviços, inclusive de publicidade, compras, alienações e locações no âmbito dos poderes da União, dos estados, do Distrito Federal e dos municípios (BRASIL, 1993), sendo, portanto, de aplicação obrigatória para os órgãos da administração pública direta e indireta de todos os entes federados.

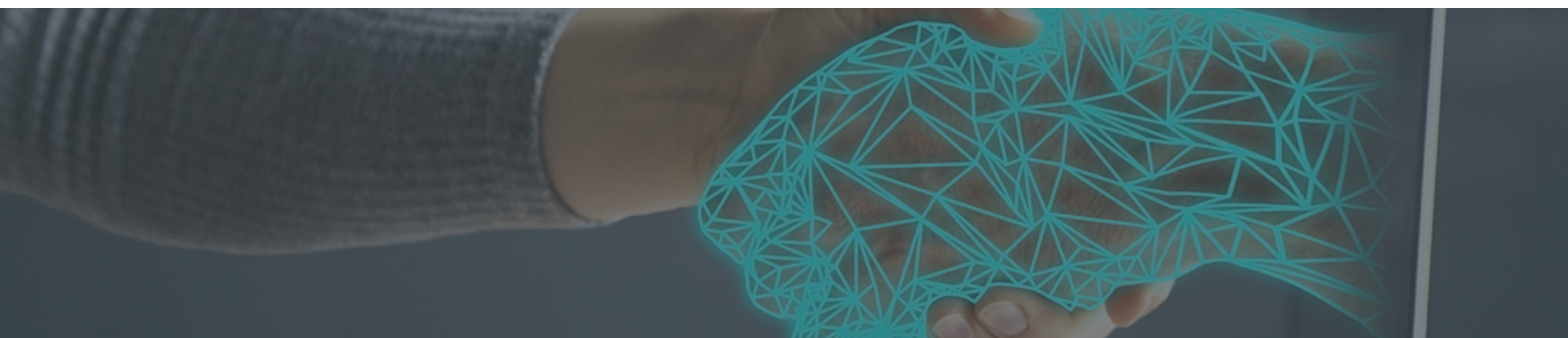
A LC nº 123, de 14 de dezembro de 2006 – Estatuto Nacional da Microempresa e da Empresa de Pequeno Porte – e suas alterações (BRASIL, 2006), veio regulamentar uma previsão constitucional, estabelecendo normas gerais relativas ao tratamento diferenciado e favorecido a ser dispensado às ME e EPP no âmbito dos Poderes da União, dos Estados, do DF e dos Municípios.

O pregão é modalidade não prevista na Lei de Licitações, tendo sido instituído somente em 2002, pela conversão da Medida Provisória MP 2.182-18 na Lei 10.520/02, após aprovação pelo Decreto 3.555/2000 (BRASIL, 2000). Posteriormente, no ano de 2005, foi expedido o Decreto Federal nº 5.450/2005, a fim de regulamentar o pregão na forma eletrônica para a aquisição de bens e serviços comuns. O referido Decreto determina, portanto, em seu Art. 4º, que “nas licitações para aquisição de bens e serviços comuns será obrigatória a modalidade pregão, sendo preferencial a utilização da sua forma eletrônica (BRASIL, 2005). Insta salientar, ainda, que o § 1o do mesmo dispositivo vai além, estabelecendo o dever do uso do pregão eletrônico, salvo nos casos de comprovada inviabilidade, a ser justificada pela autoridade competente.



Dados recentes extraídos do Painel de Compras do ComprasGovernamentais (BRASIL, 2018) comprovam a importância do Pregão Eletrônico, e mostram que, em 2017 o pregão respondeu por, aproximadamente, 40% das compras governamentais, com um gasto de R\$ 18 bi, sendo empregado em mais de 20,5 mil processos (21% do total). Se comparado apenas às modalidades licitatórias, i.e., excluindo-se as dispensas e inexigibilidades, essa forma de contratação foi responsável por quase 88% dos gastos com aquisições do Governo Federal. A Tabela a seguir mostra a representatividade do pregão frente às demais modalidades de compras, para o período.

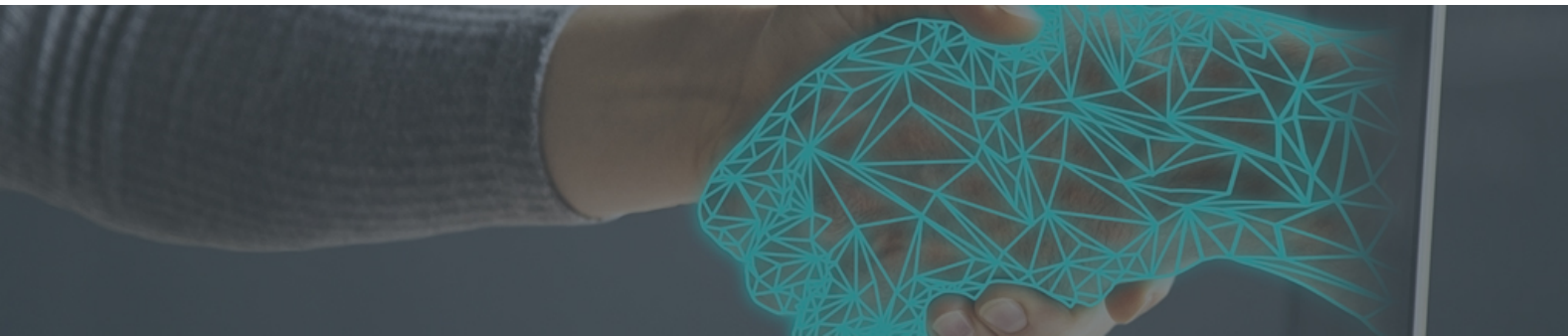
Modalidade de Compras	Quantidade de processos	Valor das compras (R\$)
Pregão	20.643	18,100 bi
Tomada de Preços	364	2,352 bi
Concorrência	279	126,181 bi
Convite	73	16,328 bi
Concurso	20	4,099 bi
Concorrência Internacional	12	1,065 bi



O Brasil está começando a despertar para os potenciais benefícios do uso do poder de compra como estratégia para o desenvolvimento econômico local e o fortalecimento das MPE na economia nacional.

Em apoio às Pequenas e Médias Empresas apresenta-se a seguir um quadro resumo dos principais benefícios que a legislação brasileira atual já possui:

BENEFÍCIOS	CARACTERÍSTICAS	PREVISÃO LEGAL
Regulamentação fiscal tardia	A comprovação da regularidade fiscal para as empresas enquadradas como ME ou EPP é postergada em relação aos licitantes convencionais que não gozam do direito da LC 123/2006 e que devem fazer a sua comprovação logo na fase da habilitação do certame licitatório.	Art. 43, § 1º, LC 123/2006
Realização de licitações exclusivas para ME e EPP nas contratações de até R\$ 80 mil	Nova redação dada pela LC 147/2014, imprime o dever da Administração Pública em realizar processo licitatório destinado exclusivamente a este segmento de empresas nos itens de contratações de tal monta.	Art. 48, inciso I, LC 123/2006
Preferência de contratação às MPE em caso de empate	Destaca-se, aqui, que não somente existe o empate para valores idênticos, como também há a figura do “empate ficto”, uma ficção jurídica. O empate ficto fica caracterizado quando a proposta mais bem classificada for apresentada por empresa que não seja MPE e a proposta apresentada por uma MPE esteja até 5% mais elevada (para a modalidade pregão) ou 10% (para as demais modalidades).	Art. 44, LC 123/2006
Reserva de cota de até 25% do valor das contratações de bens e serviços para ME e EPP	Previsão dada pela LC 147/2014, e a divisão de cota deve estar prevista sempre que o objeto da licitação versar sobre bens de natureza divisível. É mister destacar que mais uma vez trata-se de um ato vinculado, não sendo, portanto, uma faculdade da administração pública prevê-la ou não.	Art. 48, inciso III, LC 123/2006



Com base nos dados apresentados no quadro anterior espera-se, de forma objetiva, contribuir com as duas partes envolvidas no processo de compra:

O Governo = ao fomentar as negociações com as MPEs está executando uma política pública de desenvolvimentista.

As MPEs = Obtendo fluxo financeiro e operacional, podendo gerar mais empregos e renda.

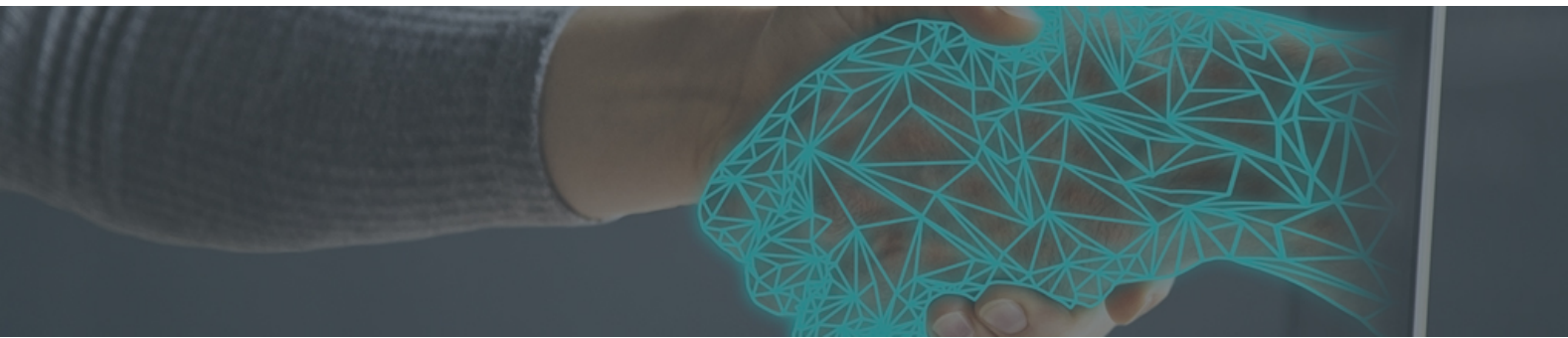
Assim, cumpre ressaltar que o presente produto técnico possui o condão de incrementar as ações promovidas pelo Estado, neste trabalho em específico uma Instituição Federal de Ensino Superior [IFES]

aproximando-o do mercado local de forma efetiva.

Observe, de forma gráfica, este propósito pela figura a seguir:



A Figura representa o cenário atual e a realidade pretendida pelo Estado, por meio das políticas de incentivo às MPE locais, dentro do contexto atual.

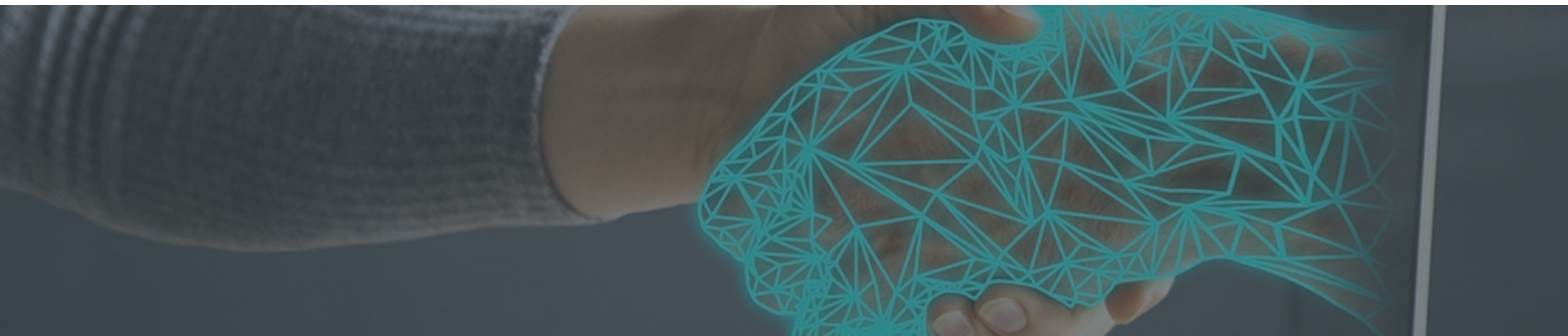


Efetuiu-se um levantamento com X empresas que estariam aptas a vender para o Governo/IFES, visando descobrir, na percepção destas, quais são as principais dificuldades encontradas que ‘barram’ sua negociação:

[a] De um total de 17 empresas pesquisadas quantas apontaram este item.

As empresas podiam assinalar mais que um item.

Principais itens impeditivos para a efetivação de vendas	[a]
Falta de informações acerca dos Editais publicados	10
Dificuldade de competição com empresas de outros portes	9
Preço	7
Falta de pessoal capacitado para operar o sistema Compras Governamentais	3
Desconhecimento da legislação e procedimentos que norteiam as licitações públicas	2
Documentos exigidos na fase de habilitação (Atestado de capacidade técnica, certidões negativas, etc)	1
Prazo de pagamento	1

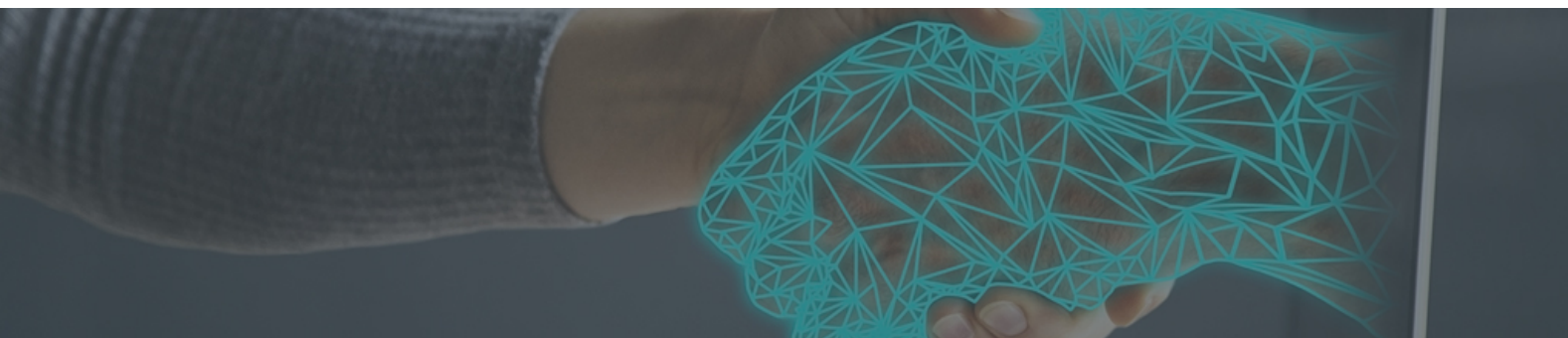


PROPÓSITOS FINAIS

Há, de fato, baixa influência de MPE nos certames promovidos pelo órgão estudado [uma IFES do Interior de Minas Gerais] a busca pelas principais variáveis que influenciam esta pequena adesão se sustentou em duas perspectivas: i) sob a ótica do mercado, verificou-se a percepção dos micro e pequenos empresários locais acerca das dificuldades encontradas por este segmento de empresas nas licitações públicas, especialmente nos processos licitatórios promovidos pela instituição; e ii) sob a perspectiva da administração pública, fez-se uma análise dos dispositivos legais vigentes no ordenamento jurídico, dentro da temática, e a influência destas ações promovidas pelo Estado, a fim de incrementar MPE em suas contratações, nas rotinas de compras públicas federais.

A percepção dos fornecedores locais foi levantada por meio de questionários, e os dados obtidos evidenciaram as fragilidades existentes na relação destes com os negócios públicos, especialmente nas contratações com órgãos federais, embora a totalidade dos respondentes tenha demonstrado interesse em contratar com a IFES lócus do estudo. O preço foi a variável que apareceu com maior recorrência nas respostas, e, sob a ótica dos fornecedores, o critério de julgamento “menor preço” adotado nos pregões eletrônicos é incompatível com o fornecimento de bens e serviços de qualidade ao setor público.

Neste ponto, reitera-se a necessidade de se efetivar as tentativas de modernização do sistema de compras públicas brasileiro, implementando-se ferramentas que possibilitem mais flexibilidade nas contratações. Fica, então, à cargo do legislador editar normas que considerem não só o aspecto jurídico-formal dos processos de compras, mas também o papel estratégico do Estado.



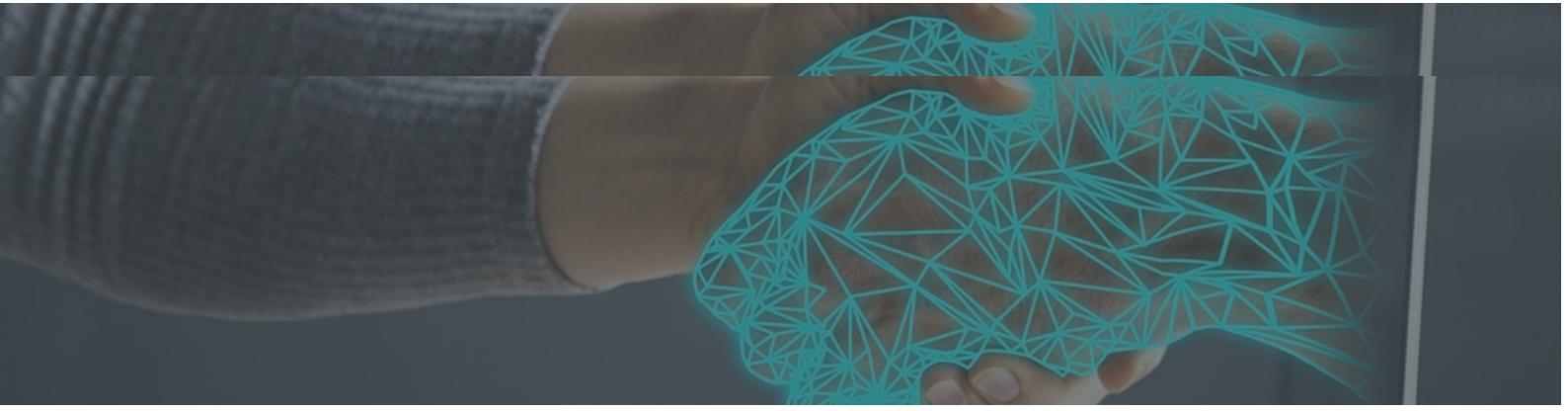
Se, por um lado, se percebe que o fomento da atividade microempreendedora nas compras públicas contribui significativamente para a economia local, na geração de empregos e receitas que resultam em melhorias na qualidade de vida da população, por outro lado, a realidade mostra que, incluir programas e políticas públicas dentro do sistema de compras, diante da intrincada legislação e dos arranjos institucionais brasileiros, não têm contribuído de forma significativa para que os negócios prosperem facilmente.

Conclui-se, portanto, que a utilização da licitação como instrumento de política pública é mais complexa do que apenas estabelecer como objetivo a “[...] promoção do desenvolvimento econômico e social no âmbito regional e local” (Brasil, 2015), conforme dispõe a legislação que concede prerrogativas às MPE nas aquisições públicas. É preciso avançar muito na discussão acerca da utilização do poder de compra do Estado como potencial indutor de desenvolvimento local, e a reflexão que se propõe é se a licitação é a ferramenta mais adequada para se alcançar este objetivo.

É com este olhar que este produto técnico joga sua luz:

I] contribuir com as MPEs, com um resumo dos principais benefícios legais existentes, visto que pela pesquisa de campo comprovou-se, em grande parte, o desconhecimento de tais benefícios; e

II] Trazer ao Estado a visão da importância em atuar cada vez mais com o desenvolvimento local, ‘traduzindo’ melhor os termos hoje existentes em editais e legislações, atingindo portanto o público alvo destas políticas públicas.



REFERÊNCIAS

AURIOL, E. Corruption in procurement and public purchase. **International Journal of Industrial Organization**, p. 867-885, Sept. 2006. Disponível em: <http://idei.fr/sites/default/files/medias/doc/by/auriol/corruption.pdf>. Acesso em 21 jan. 2018.

BRASIL. **Lei nº 8.666, de 21 de junho de 1993**. Regulamenta o art. 37, XXI da Constituição Federal, institui normas para licitações e contratos da administração pública e dá outras providências. Brasília: 1993. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/L8666cons.htm. Acesso em 10 fev. 2018.

_____. **Decreto nº 3.555, de 8 de agosto de 2000**. Aprova o Regulamento para a modalidade de licitação denominada pregão, para aquisição de bens e serviços comuns. Brasília: 2000. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/d3555.htm. Acesso em 10 fev. 2018.

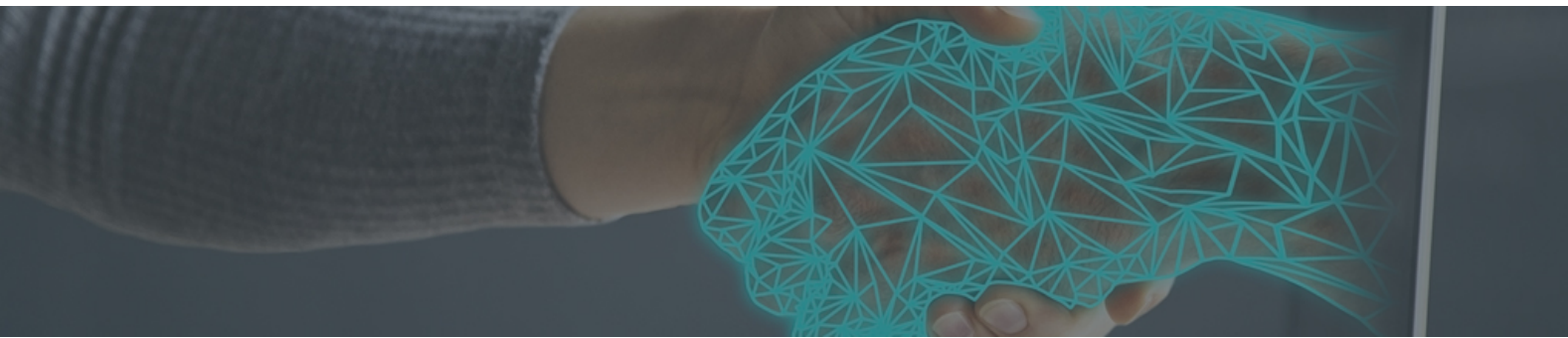
_____. **Decreto nº 5.450, de 31 de maio de 2005**. Regulamenta o pregão, na forma eletrônica, para aquisição de bens e serviços comuns, e dá outras providências. Brasília: 2005. Disponível em: http://www.comprasnet.gov.br/legislacao/decretos/de5450_2005.html. Acesso em 15 mar. 2018.

_____. **Lei Complementar nº 123, de 14 de dezembro de 2006**. Institui o Estatuto Nacional da Microempresa e da Empresa de Pequeno Porte; altera dispositivos das Leis no 8.212 e 8.213, ambas de 24 de julho de 1991, da Consolidação das Leis do Trabalho - CLT, aprovada pelo Decreto-Lei no 5.452, de 1º de maio de 1943, da Lei no 10.189, de 14 de fevereiro de 2001, da Lei Complementar no 63, de 11 de janeiro de 1990; e revoga as Leis no 9.317, de 5 de dezembro de 1996, e 9.841, de 5 de outubro de 1999. Brasília: 2006. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/LCP/Lcp123.htm. Acesso em 10 fev. 2018.

_____. Ministério do Planejamento, Desenvolvimento e Gestão. Compras Governamentais. **Painel de Compras do Governo Federal**. Brasília: 2018. Disponível em: <https://www.comprasgovernamentais.gov.br/index.php/painel-de-compras-de-governo>. Acesso em 15 mar. 2018.

TORRES, N. T. **Compras Governamentais: Proposta de um modelo multicriterial para licitações públicas**. Dissertação (Mestrado em Engenharia de Produção). Programa de Pós-graduação em Engenharia de Produção, COPPE, Universidade Federal do Rio de Janeiro. Rio de Janeiro: 2012. Disponível em: http://objdig.ufrj.br/60/teses/coppe_d/NilsonTrevisanTorres.pdf. Acesso em 18 mai. 2018.

UE. **DIRETIVA 2014/24/UE DO PARLAMENTO EUROPEU E DO CONSELHO de 26 de fevereiro de 2014, relativa aos contratos públicos e que revoga a Diretiva 2004/18/CE**. Jornal Oficial da União Europeia. L 94/65-242. Estrasburgo: 2014. Disponível em: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/PT/TXT/?uri=celex%3A32014L0024>. Acesso em 20 mai. 2018.



RESULTADOS JÁ COLHIDOS!!

De forma espontânea, os autores deste produto técnico, receberam um email de um dirigente da Procuradoria-Geral Federal (**PGF**) elogiando a proposta, o qual é transcrito a seguir, preservando o nome do remetente:

Prezado Dr ABC,

Agradecemos o reconhecimento pelo trabalho. Nos sentimos muito honrados em despertar o interesse pelo tema para além da comunidade acadêmica.

Esperamos que o debate se prolongue e, assim, possamos aperfeiçoar cada vez mais o sistema de compras públicas brasileiro.

Att,
Fernanda

Enviado do meu iPhone

Em 25 de mar de 2019, à(s) 02:54, ABC <abc@icloud.com> escreveu:

> Prezados,
> Senti-me obrigado a agradecer pelo aprofundado e importante artigo sobre compras públicas. Parabéns!!!
> DR. ABC
> PGF/AGU