

II Encontro Internacional de Gestão, Desenvolvimento e Inovação

20 a 23 de novembro de 2018 - Naviraí - MS



COMPRAS PÚBLICAS E A APLICAÇÃO DA LEI GERAL: Análise Do Caso De Nova Andradina /MS

Cristina Horst Pereira

Universidade Federal de Mato Grosso do Sul (UFMS/CPNV)

cristinahorst@gmail.com

Sibelly Resch

Universidade Federal de Mato Grosso do Sul (UFMS/CPNV)

sibellyresch1@gmail.com

RESUMO

As compras governamentais podem ser consideradas impulsionadoras para o desenvolvimento local especialmente quando considerados os reflexos sobre a economia ao consumir bens e serviços produzidos localmente. Por essa razão, o presente estudo teve o objetivo de analisar a aplicação dos termos da Lei Geral na perspectiva das micro e pequenas empresas e do poder público de Nova Andradina/MS. Ademais, propõe-se o estudo dos impactos gerados em função dos desdobramentos da regulamentação da Lei Geral no município. Trata-se de uma pesquisa exploratória de abordagem qualitativa. A metodologia incluiu a análise bibliográfica e trabalho de campo com a aplicação de questionários semiestruturados tanto aos gestores empresariais quanto ao responsável pela pasta de compras públicas. Como principais resultados conclui-se que a Lei Geral está em processo avançado de aplicação em Nova Andradina/MS, mas que ainda possui pontos a serem aperfeiçoados e que podem ser solucionados a partir de um trabalho conjunto entre poder público e iniciativa privada, a fim de promover o desenvolvimento local.

Palavras-chave: Compras Governamentais; Lei Geral; Microempresas; Empresas de Pequeno Porte; Desenvolvimento Local.

1 INTRODUÇÃO

Questões acerca do desenvolvimento local e regional têm sido amplamente discutidas, inclusive evidenciando-se diferentes desdobramentos possíveis para essa empreitada. Para além dos resultados desse processo, torna-se importante entender como o mesmo acontece e quais os fatores que o desencadeiam e impulsionam. As compras governamentais surgem como uma das possibilidades de impulsionamento para o desenvolvimento local especialmente quando considerados os reflexos sobre a economia ao consumir bens e serviços produzidos localmente.

A relação de compra e venda entre empresas e governo local tem, ao longo dos anos, passado por alterações significativas que abarcam desde a modernização e regulamentação jurídica até mesmo à reinterpretação do papel dos diferentes atores envolvidos nesse processo, sejam poder público, privado ou mesmo a sociedade civil organizada. Neste contexto, faz-se importante o questionamento: de que forma a dinâmica de comercialização entre poder público e microempresas e empresas de pequeno porte, proposta pela Lei Complementar 123/2006 e suas alterações, impactam o desenvolvimento local e regional?

Toma-se como pressuposto de partida a assertiva de que a aplicação da Lei Complementar 123/2006, também conhecida como Lei Geral, que implementa o Estatuto Nacional da Microempresa e da Empresa de Pequeno Porte, possa atuar como gatilho para o desenvolvimento local e regional. Convergindo com esse entendimento, o objetivo do presente estudo foi analisar a aplicação dos termos da Lei Geral na perspectiva das micro e pequenas empresas e do poder público de Nova Andradina/MS. A opção de estudar a realidade de Nova Andradina/MS se dá pela importância no cenário micro regional e estadual, pois conforme dados do IBGE (2018), com a estimativa de 53.517 pessoas em 2018 é o município mais populoso (8º no ranking estadual) e de maior PIB da sua micro região (avaliado em 2015 em R\$ 30.798,82). Outro fator determinante é o fato de ter a Lei Geral regulamentada municipalmente há mais de 5 anos, o que possibilita maior amplitude na pesquisa e consequentemente avaliação mais assertiva acerca dos efeitos dessa regulamentação para as MPE's¹.

Assim, torna-se fundamental identificar a percepção tanto das MPE's beneficiadas pela aplicação da Lei via processos licitatórios acerca dos impactos desse tratamento diferenciado quanto da própria equipe de compras públicas envolvida diretamente na

¹ No presente trabalho a abreviação MPE's faz referência às microempresas e empresas de pequeno porte.

implementação e aplicação da Lei. Complementarmente propõe-se o estudo dos impactos gerados em função dos desdobramentos da regulamentação da Lei Geral no município para entender se essa implementação trouxe mudanças significativas para o município como um todo.

2 DESENVOLVIMENTO E SUA INTERRELAÇÃO COM AS MICROEMPRESAS

A discussão acerca do que é e como se dá o desenvolvimento remonta de teóricos como Keynes, que militou em favor da intervenção governamental para corrigir situações de subemprego ou desemprego prolongado. A evolução do estudo dessa temática conta com contribuições importantes de outros teóricos como Prebisch (1949)², Rosenstein-Rodan (1969)³, Wallich (1969)⁴ e Schumpeter (1982)⁵ que sempre mencionaram o Estado como principal responsável pela efetivação ou não do desenvolvimento. Em uma interpretação mais recente, entende-se que o desenvolvimento resulta do esforço organizado de toda a sociedade, incluindo a ação conjunta do Estado e iniciativa privada (LLOORENS, 2001), avançando na ideia de que a atuação do Estado, como argumenta Keynes com a teoria do *laissez-faire* (1926), acontece no sentido de permitir a realização de feitos impossíveis sem essa intervenção (MAZZUCATO, 2014).

Segundo Souza (1993b), são duas as principais correntes acerca do desenvolvimento: a que apreende crescimento e desenvolvimento como sinônimos⁶; e o entendimento de que o crescimento é condição indispensável, mas não suficiente para que ocorra o desenvolvimento. A confusão entre os termos (crescimento e desenvolvimento) é recorrente e, não raro, as políticas nacionais que intitulam-se voltadas ao desenvolvimento orbitam entre a elevação da renda, criação de novas indústrias e geração de empregos (SOUZA, 1993a), ou seja, apenas em questões voltadas ao crescimento.

² Afirma que a independência econômica e o conseqüente desenvolvimento serão alcançados apenas por meio da industrialização.

³ Com a teoria do grande impulso (*big push*), apreende o desenvolvimento econômico como uma série de saltos descontínuos, que resultam de investimentos expressivos em setores chave; capaz de mobilizar uma série de atores e fatores aproximando-se do “desenvolvimento”.

⁴ Para quem o desenvolvimento deriva da importação de modelos testados no exterior, que devem ser replicados.

⁵ Afirma que as ações de inovação atuam como molas propulsoras para o desenvolvimento, criando ciclos de investimentos que originam e proporcionam a sua continuidade.

⁶ Sob essa perspectiva, Méndez (2006) pontua que as políticas buscam estabelecer vantagens competitivas por meio do incremento e melhoria da qualidade dos fatores produtivos para a elevação da eficiência produtiva; e pela atração de empresas e capital estrangeiro, além de fomentar as iniciativas locais pela concessão de auxílios (fiscal, diminuição das taxas de juros, entre outros).

A linha teórica mestra que permeia o presente trabalho é a que interpreta o desenvolvimento como bem-estar, que segundo Méndez (2006) prevê ser função do Estado a promoção de atividades econômicas combinadas com a efetiva atuação em questões de ordem social, de emprego e de proteção ambiental, de forma a compatibilizar os critérios de eficiência e equidade. Assim, o desenvolvimento deve ser entendido como um processo complexo que envolve transformações nas instâncias econômica, política, humana, social e ambiental, onde toda a sua reverberação deve trazer implícita a melhoria da qualidade de vida das pessoas. Como afirma Tomazzoni (2007), o desenvolvimento deve estar condicionado à distribuição dos resultados provenientes do crescimento econômico, tratando-se de um conjunto de fatores que se inter-relacionam com a finalidade de melhoria da qualidade de vida.

Historicamente o processo de crescimento econômico é acompanhado pela atuação e posicionamento estatal predominantemente em dois papéis distintos: como regulador direto do mercado ou como provedor das bases para que o livre mercado ocorra com a menor intervenção possível. Partimos aqui do pressuposto de que a atuação do livre mercado defendida por Adam Smith não é suficiente para garantir a perfeita alocação dos insumos e recursos disponíveis em qualquer situação, pois essa “não ação” gera falhas significativas para a economia. Tais falhas podem interferir na alocação eficiente dos recursos, pois como afirma Boyer (1999), as mesmas manifestam-se na dificuldade de avaliar a qualidade via sistema de mercado; impossibilidade de gerir certos bens públicos pelo mercado e de separar eficiência e princípios de justiça; na inexistência de mercados futuros para todos os bens; entre outros. Assim, o próprio autor defende que a compensação dessas falhas se dá via intervenções públicas adequadas.

Isso porque, como afirma Mazzucato (2014), a intervenção do Estado pode acontecer em escala e fazer uso de instrumentos não disponíveis ao setor privado. Assim, a criação da Lei Geral figura como uma ferramenta intervencionista que se ocupa de amenizar eventuais falhas de mercado em favor da existência e manutenção das microempresas e empresas de pequeno porte.

Quando o uso do poder de compras⁷ é planejado e adequado ao estímulo das microempresas, como propõe a Lei Geral, a geração de renda e os fluxos de negócios tendem

⁷ “[...] prerrogativa que tem o consumidor de definir suas exigências e necessidades, tornando-se um indutor de qualidade, produtividade e inovação tecnológica e, sendo o Estado um grande comprador, ele poderia usar deste “poder” para fomentar o desenvolvimento socioambiental” (STROPPA, 2009, p.16).

II Encontro Internacional de Gestão, Desenvolvimento e Inovação

20 a 23 de novembro de 2018 - Naviraí - MS



a se distribuir local e regionalmente; acontece a ampliação da renda familiar; e o mercado é impulsionado rumo a seu desenvolvimento, impactando no aumento da arrecadação de impostos que serão também revertidos em receitas para programas e ações locais (JACOBY FERNANDES, 2008). Cria-se então um ciclo virtuoso de desenvolvimento, em que os produtores são também os consumidores dos produtos locais. Vale lembrar que no Brasil segundo a Segundo a Organização para a Cooperação e Desenvolvimento Econômico –OCDE (2018), a estimativa de compras governamentais gira em torno de 13% do PIB nacional.

Em se tratando de desenvolvimento regional, Jacoby Fernandes (2008) ainda destaca como reflexo do adequado uso do poder de compras o desenvolvimento de políticas públicas que tratem da questão do desenvolvimento local; a potencialização da economia visando o aumento da competitividade industrial e econômica; o estímulo à maior qualidade na prestação de bens e serviços pelas empresas locais, incentivando-as no estabelecimento de parcerias e arranjos locais com ganhos significativos para a economia e o desenvolvimento da localidade.

Assim, considerando o impacto possível em decorrência do uso do poder de compra estatal, o mesmo torna-se um instrumento de política pública. Como tal, extrapola o objetivo de suprimento das necessidades da administração pública, onde a proposta mais vantajosa não se resume simplesmente a valor financeiro, promovendo por fim o desenvolvimento local/regional.

Cabe ressaltar que segundo informações do Sebrae (2015), as micro e pequenas empresas são responsáveis por 52% do total de empregos formais e 40% da massa salarial brasileira. Além de responder por cerca de 27% do PIB Nacional, representar 1% das exportações do país e somar mais de 8,9 milhões de empresas. Tal representatividade denota sua importância para o desenvolvimento brasileiro, principalmente por meio da geração de emprego e renda, atuando eficientemente como agente de inclusão social e econômico (SOUTO, CASTRO, 2017).

Assim, o tratamento diferenciado às MPE's via Lei Geral, garante a isonomia e a possibilidade de competir em igualdade de condições com os grandes fornecedores, o que potencializa os benefícios sociais decorrentes da capacidade de compras da administração pública (SOUTO, CASTRO, 2017). Trata-se, em última instância de um incentivo à sobrevivência dessas empresas, tornando-as mais competitivas e com possibilidade de ampliação de seus mercados. Tal possibilidade requer dessas empresas uma preparação prévia que induz à sua formalização e legalização, requisitos imprescindíveis para a participação nos

certames, incentivando que busquem sua adaptação às exigências jurídicas impostas.

3 LEI GERAL E AS COMPRAS PÚBLICAS

A obrigatoriedade de realização de processos licitatórios para a aquisição e contratação de bens e serviços para a administração pública surgiu na Constituição Federal do Brasil de 1988, artigo 37, inciso XXI. No entanto, o tratamento diferenciado, simplificado e favorecido a microempresas foi regulamentado apenas com a instituição da Lei Complementar Federal (LC) 123/2006, conhecida também como Estatuto Nacional da Microempresa e da Empresa de Pequeno Porte ou simplesmente Lei Geral. Essa Lei e suas alterações tem por objetivo o fortalecimento dessas categorias empresariais, de modo a garantir sua competitividade como estratégia de fortalecimento da economia via geração de empregos, distribuição de renda, inclusão social e diminuição da informalidade.

Dentre os principais dispositivos tratados na Lei Geral destacamos a simplificação e racionalização dos processos de abertura e fechamento de empresas por meio de um sistema único compartilhado (REDESIMPLES); a unificação de tributos (Simples Nacional); e o acesso ao crédito e a participação de microempresas (ME's) e empresas de pequeno porte (EPP's) nos processos de compras públicas. A regulamentação dos dispositivos dessa legislação está a cargo dos estados e municípios principalmente no que se refere ao uso do poder de compras públicas em favor do desenvolvimento local.

O tratamento diferenciado e simplificado conferido às ME's e EPP's via Lei Geral e suas alterações visa a promoção do desenvolvimento econômico e social, nos âmbitos dos municípios e das regiões, ampliando a eficiência das políticas públicas e como incentivo à inovação tecnológica. Os benefícios desse tratamento são materializados pelos artigos da Lei, que dentre outros aspectos, diferencia e simplifica a participação dessas empresas nos certames licitatórios, por meio de ações como:

- Comprovação de regularidade fiscal “a posteriori” da fase de habilitação, mesmo que a empresa apresente alguma restrição fiscal e caso essa documentação não seja apresentada no prazo estipulado à administração pública, o proponente pode requerer tempo adicional para tal. Este benefício não se estende a outras categorias empresariais além de ME's e EPP's.

- Utilização do porte empresarial (ME ou EPP) como critério de desempate com vistas a seu favorecimento para empresas sediadas local ou regionalmente. A condição se mantém quando houver empate ou diferença superior de até 10% em relação à proposta melhor classificada. No caso da modalidade licitatória de pregão, para ser considerado empate a

II Encontro Internacional de Gestão, Desenvolvimento e Inovação

20 a 23 de novembro de 2018 - Naviraí - MS



diferença entre os lances deve ser de até 5%. Caso o empate ocorra entre empresas beneficiadas por essa lei (microempresas e empresas de pequeno porte) deve-se proceder aos critérios estabelecidas pela Lei nº 8.666/1993.

- Criação de processos licitatórios de participação exclusiva para ME e EPP, nos casos em que o valor total das compras não ultrapasse oitenta mil reais. Em processos para a aquisição de obras e serviços, é possível aplicar a exigência de que os licitantes subcontratem microempresas ou empresas de pequeno porte; e quando da aquisição de bens de natureza divisível, deve-se estabelecer a compra desses fornecedores para a cota de até 25% do objeto da contratação.

A possibilidade de adequação dos processos licitatórios transforma o uso do poder de compras públicas em um catalisador para o desenvolvimento local, uma vez que estimula o consumo dos pequenos negócios urbanos e rurais alocados local e regionalmente.

A criação e implementação da Lei Geral possibilitou a simplificação de barreiras burocráticas para que as MPE's acessem outros mercados e garantam sua sobrevivência. A comercialização de produtos e serviços junto aos órgãos públicos traz aos empresários novas oportunidades de negociação e escoamento para sua produção; além do fato da multiplicidade de fornecedores locais conferir mais transparência e competitividade aos processos de aquisição de bens e serviços públicos.

Segundo dados do Sebrae (2016), após a criação da Lei Geral em 2006, a taxa de sobrevivência das MPE's com até 2 anos de vida aumentou, passando de 54,2% para empresas criadas em 2008 para 76,6% para as criadas em 2012. Além do impacto gerado pela alteração da legislação em favor dos pequenos negócios, há que se considerar a expansão do MEI – microempreendedor individual; o aumento do PIB brasileiro; a tendência à redução da taxa de juros e a queda do desemprego (SEBRAE, 2016).

Essa taxa de mortalidade está associada a uma combinação de fatores que englobam questões como a ocupação do empresário antes da abertura e sua experiência no ramo de atuação empresarial; a motivação para a abertura desse empreendimento; o planejamento e a gestão do negócio a capacitação dos empresários em questões de gestão empresarial (SEBRAE, 2016). A criação da Lei Geral busca oportunizar uma competição mais igualitária para as MPE's (MARQUES, 2015).

Da perspectiva da administração pública, a realização de processos licitatórios oportuniza aos órgãos maior transparência nas operações e no investimento dos recursos. Quando as compras são entendidas como parte do processo de desenvolvimento local ou

II Encontro Internacional de Gestão, Desenvolvimento e Inovação

20 a 23 de novembro de 2018 - Naviraí - MS



regional e os benefícios da LC 123/2006 são aplicados, cria-se a oportunidade de economia de recursos e otimização do gasto público, pois as compras resultam das propostas que ofertarem maior vantagem. Essa ação ainda oportuniza a participação de um maior número de fornecedores nos processos de comercialização, potencializando as chances de adquirir produtos e serviços de maior qualidade; além do efeito do multiplicador econômico⁸ atuar a favor da economia local e regional, impactando na geração de postos de trabalho e no aumento da renda. Este movimento é capaz de produzir um círculo virtuoso que impulsiona a geração empregos, renda, recolhimento de tributos e mais transparência em todos os processos (KRAMBECK; ANDRADE, 2017).

Via de regra, em municípios de pequeno e médio porte, o poder público é o principal comprador local e quando o mesmo incentiva a aquisição de bens e serviços de fornecedores que estejam estabelecidos em sua região, ele se torna um impulsionador do desenvolvimento desse lugar (KRAMBECK; ANDRADE, 2017). A ação da compra governamental pode tornar-se ferramenta para o estímulo do mercado interno, minimizando o risco da transferência de renda para outras localidades.

Assim, o desdobramento das políticas de favorecimento às micro e pequenas empresas, principalmente no quesito “preferência”, contribui positivamente para o aumento das negociações de aquisição de bens e serviços entre essas e o setor público (CABRAL, REIS e SAMPAIO, 2017), fato que converge com o objetivo da Lei Geral que é de facilitar o acesso dessas empresas ao mercado, ainda que não garantam por si só o êxito nesses certames.

Para Cabral, Reis e Sampaio (2017), uma das possibilidades que elucida as razões de êxito e fracasso das MPE's no processo de fornecimento de produtos e serviços junto ao governo está ligada aos efeitos provocados pelas alterações na legislação, que aumentam as suas chances de participação nos certames. Tais participações são induzidas ou reprimidas por fatores secundários relacionados a cada certame, por exemplo em relação ao tamanho e número dos lotes licitados. Em regra, quanto maior as quantias financeiras envolvidas nessas transações, menor a chance de participação e sucesso nos certames por parte das MPE's; devido a sua limitada capacidade de produção e fornecimento. Logo, quanto menor o tamanho do lote, maior a probabilidade de concorrência por parte das MPE's.

Os autores apresentam informações do *Small Business Service Survey* (2006)⁹, que

⁸ Efeito multiplicador: corresponde ao quanto o impacto inicial dos gastos realizados a partir de determinada atividade serão catalisadas em favor de efeitos secundários na economia.

⁹ Business Service Survey. (2006). *Annual small business survey 2005*. Disponível em: <<http://www.>

afirma que o acesso à informação aliado ao esforço envolvido na participação de licitações, incluindo a etapa de pré-qualificação de fornecedores figuram dentre as mais significativas barreiras para a comercialização entre a administração pública e as microempresas. Logo, pressupõe-se que as competências acumuladas por essas empresas na participação de outros processos similares podem impactar positivamente para o sucesso em certames futuros.

Por fim, o ambiente competitivo é mencionado por Cabral, Reis e Sampaio (2017) como fator que pode interferir no êxito da comercialização entre o poder público e as micro e pequenas empresas. O ambiente competitivo proporcionado pelos certames licitatórios garante a ampla concorrência, fato que pode elevar o número de concorrentes, especialmente se considerarmos ativos de baixa especificidade. Assim, com uma concorrência mais acirrada, as posições monopolísticas tendem a ser inibidas e por consequência, espera-se que com um maior número de concorrentes, as chances de êxito de uma micro e pequena empresa sejam ampliadas.

4 PROCEDIMENTOS METODOLÓGICOS

Esta investigação é classificada como uma pesquisa exploratória, quanto a seus objetivos e de abordagem qualitativa. Optou-se pela pesquisa exploratória que Segundo Gil (1999) tem o objetivo maior de esclarecer e explorar a temática, uma vez são escassos os estudos de base científica acerca da temática aplicabilidade da Lei Geral. Por sua vez, elegeu-se a abordagem qualitativa por não apresentar instrumentos estatísticos como base para análise do objeto de estudo (RICHARDSON, 1999), uma vez que “[...] a pesquisa qualitativa evita números, lida com interpretações das realidades sociais, e é considerada pesquisa soft” (GASKELL; ALLUM, 2010, p. 17).

A metodologia incluiu a análise bibliográfica e trabalho de campo com a aplicação de dois tipos de questionários semiestruturados distintos. Esses questionários cumpriram o papel de roteiros de entrevista, que foram desenvolvidos a partir do objetivo da pesquisa considerando o referencial teórico estudado, fatores que posteriormente subsidiaram a análise dessas informações.

O primeiro questionário / roteiro tem 19 questões e é destinado a gestores de microempresas e empresas de pequeno porte que tiveram êxito em processos licitatórios de Nova Andradina no ano de 2018 (Apêndice A), sendo realizadas três entrevistas. Este

questionário abordou a percepção dos gestores acerca do sistema de compras municipais e sobre a aplicabilidade da Lei Geral. A seleção dos entrevistados aconteceu de forma aleatória a partir de uma lista de fornecedores disponibilizados pelo setor de compras públicas a partir de seu cadastro de fornecedores.

O segundo instrumento de pesquisa possui 24 questões foi destinado à equipe de compras municipal, especificamente a dois servidores responsáveis pela pasta de compras públicas (Apêndice B).

As entrevistas ocorreram entre os meses de agosto e setembro de 2018, sendo realizada via telefone e e-mail com os servidores municipais; e as entrevistas com os gestores empresariais (todas respondidas pelo proprietário) foram realizadas duas por Skype e uma presencialmente com o empresário que é dono de duas empresas distintas, mas que atuam na mesma área. Nenhuma entrevista foi gravada. Todas as empresas estão legalmente constituídas há mais de 8 anos (2002, 2010 e 2011 respectivamente). Seu setor de atuação inclui a comercialização de peças e serviços de reparação de mecânica pesada (ônibus, caminhões de lixo, etc.); de filtros de água, produtos alimentícios e de limpeza; e da área de produtos fármacos com o fornecimento de medicamentos, leite, fraldas e aparelhos de saúde como de aferição dos níveis de glicemia sanguínea.

5 PERCEPÇÕES DA APLICAÇÃO DA LEI GERAL EM NOVA ANDRADINA / MS

O cotidiano de dificuldades enfrentadas pelas micro e pequenas empresas incluem problemas com financiamento, acesso a tecnologias e inovação, diferenciação e comercialização de seus produtos e serviços, recursos humanos e a cooperação entre empresas (LLORENS, 2001). Desse modo, a regulamentação da Lei Geral torna-se fundamental para a garantia da competitividade por parte das micro e pequenas empresas que dispõem de um capital social limitado e inferior a outros portes empresariais, fato que influencia diretamente seu poder de negociação.

Em contrapartida, o poder público também enfrenta dificuldades para a implementação dessa Lei, que começa pela sensibilização dos servidores públicos diretamente responsáveis por esses processos. Isso porque, como afirma Krambeck; Andrade (2017), não raro trata-se de funcionários de carreira acostumados à antiga legislação que previa punições à equipe de licitação e compras para toda e qualquer ação que pudesse indicar direcionamento ou favorecimento nos processos licitatórios, o que gera dúvidas e insegurança na implementação da Lei Geral justamente por prever o beneficiamento das pequenas empresas.

Segundo os mesmos autores, a reaproximação com fornecedores locais também se torna um desafio em função do histórico de favorecimento a grandes empresas e em relação a morosidade no pagamento dos produtos e serviços fornecidos. Estabelecer critérios de transparência aos processos e esclarecer aos pequenos empresários as reais chances de sagrarem-se vencedores dos certames pode alicerçar a recuperação da confiança mútua e garantir maior amplitude à aplicabilidade da Lei.

Segundo rege a Lei 8.666/1993, os tipos possíveis de licitação são: as que buscam o menor preço; a melhor técnica; a técnica e preço e a de maior lance ou oferta. Em Nova Andradina/MS segundo a equipe de compras públicas, são realizados certames do tipo menor preço e técnica e preço, sendo que todos os empresários consultados informaram já terem concorrido em ambos.

Para a divulgação dos processos licitatórios, a Prefeitura faz uso do diário oficial do município, do diário oficial do estado de Mato Grosso do Sul e do site oficial da prefeitura – Portal Transparência. Constatou-se que não são utilizados outros canais de divulgação de forma sistemática. Neste quesito observa-se a possibilidade de realização de parcerias locais para a ampliação dessa divulgação, a fim de permitir o acesso à informação a um maior número de potenciais interessados nos certames. Dentre as parcerias possíveis mencionarmos a associação comercial do município, que possui contato direto com um número significativo de empresas e que pode atuar positivamente na divulgação dos certames de acordo com a área de atuação de cada empresa associada. Assim, a comunidade local se beneficia com a divulgação mais abrangente e direcionada dos processos e a associação comercial adquire mais um serviço a ofertar a seus associados, contribuindo indiretamente para a dinamização da economia local.

A Prefeitura informou que possui um cadastro de fornecedores, realizado presencialmente e por solicitação das empresas, que são posteriormente acionadas quando da realização de processos da modalidade de tomada de preços¹⁰. Dos empresários entrevistados, dois informaram não saber se existe algum tipo de cadastro para empresas que já forneceram ou pretendem fornecer produtos ou serviços para o município e nenhum deles informou ter participado desse tipo de processo.

As empresas entrevistadas foram unânimes ao afirmar que sua primeira experiência de comercialização por meio de licitação foi com a prefeitura de Nova Andradina/MS e que até o

¹⁰ Modalidade realizada entre interessados devidamente cadastrados ou que cumpram a todas as exigências para cadastramento até três dias antes à data de recebimento das propostas, observada a necessária qualificação.

II Encontro Internacional de Gestão, Desenvolvimento e Inovação

20 a 23 de novembro de 2018 - Naviraí - MS



momento não concorreram em licitações de outros órgãos. Um dos empresários relatou que tentou buscar informações para participar de certames licitatórios em dois municípios circunvizinhos (Taquarussu e Batayporã), mas não conseguiu obtê-las nem mesmo pela internet ou por consulta presencial (sequer foi atendido pela equipe de compras), que levou a sua desistência.

Ainda assim merece destaque o fato de os empresários demonstrarem experiência na participação dos certames locais, informando que desde sua primeira participação (em 2014, 2012 e 2008 respectivamente), repetem por várias vezes em cada ano; inclusive duas empresas participaram de mais de 10 processos de pregão presencial apenas em 2017. Quando questionados a respeito do êxito nessas licitações, todos informaram terem vencido processos mesmo que para o fornecimento de lotes específicos em todos os anos nos quais participaram. Esse dado corrobora com o entendimento da *Small Business Service Survey* (2006), que considera o acesso à informação aliado ao esforço de participação dos certames, questões significativas nessa relação de comercialização entre o pequeno ou microempresário e o poder público, nos levando a crer que de fato as competências acumuladas em processos anteriores impactam positivamente no êxito da participação futura desses empresários.

Na percepção da equipe de licitações, a principal dificuldade enfrentada pela Prefeitura para ampliar a aquisição de bens e serviços das MPE's está na obtenção de cotações de preço, que objetiva a comprovação da existência do mínimo de 3 (três) empresas dessas categorias sediadas local ou regionalmente, capazes de cumprir as exigências estabelecidas no edital de licitação (Artigo 49 da Lei Geral 123/2006). Caso essa comprovação não seja realizada, são inviabilizados os artigos 47 da Lei 123/2006 que prevê o tratamento diferenciado e simplificado às MPE's; e o 48 que estabelece a obrigatoriedade de lançar processos exclusivos para essas empresas em contratações com valores inferiores a R\$ 80.000,00 e o estabelecimento de cotas à elas destinadas de até 25% em certames de aquisição de bens de natureza divisível.

No entendimento desses servidores públicos, as principais dificuldades enfrentadas pelos pequenos empresários locais para vender para a Prefeitura envolvem a falta de organização da documentação e a falta de informação sobre a abertura dos processos licitatórios. Segundo sua percepção, os empresários não estão dispostos a correr o risco de sofrer atrasos nos pagamentos da Prefeitura, os mesmos apresentam dificuldade para negociar no momento de realização do pregão, além de possuir limitada capacidade de produção e concorrerem com empresas de outras localidades.

II Encontro Internacional de Gestão, Desenvolvimento e Inovação

20 a 23 de novembro de 2018 - Naviraí - MS



Os empresários concordam que para o fornecimento à Prefeitura é necessário redobrar os cuidados com as formalidades documentais, pois certidões não apresentadas ou em atraso impactam diametralmente no tempo de recebimento, fato que não ocorre na comercialização direta. A prefeitura informa que o tempo médio de remuneração pelos bens ou serviços adquiridos via licitação é de 30 dias corridos após a entrega dos mesmos junto à nota fiscal. Esse tempo varia em função da regularidade fiscal do fornecedor, o que pode acarretar na extensão desse prazo. Os gestores empresariais entrevistados informaram que costumam receber entre um prazo de 15 a 40 dias corridos a partir do encaminhamento do documento fiscal, sendo que apenas um empresário informou já ter acontecido atraso de pagamento por parte da Prefeitura por aproximadamente 120 dias, e disse que isso ocorreu “em função da crise no país”.

Um dos empresários ressaltou que também é necessário um cuidado adicional na entrega dos itens, pois em seu caso os produtos são fornecidos diretamente ao consumidor final (produtos fármacos) e precisa documentar toda a entrega para evitar possíveis problemas de fiscalização ou mesmo reclamação dos clientes finais.

A concorrência com empresas de outras localidades foi citada pelos empresários como fator que dificulta essa comercialização, enfatizando a alta carga tributária e a dificuldade para a restituição tributária junto às barreiras fiscais do estado, impactando negativamente na composição dos preços dos produtos aqui comercializados.

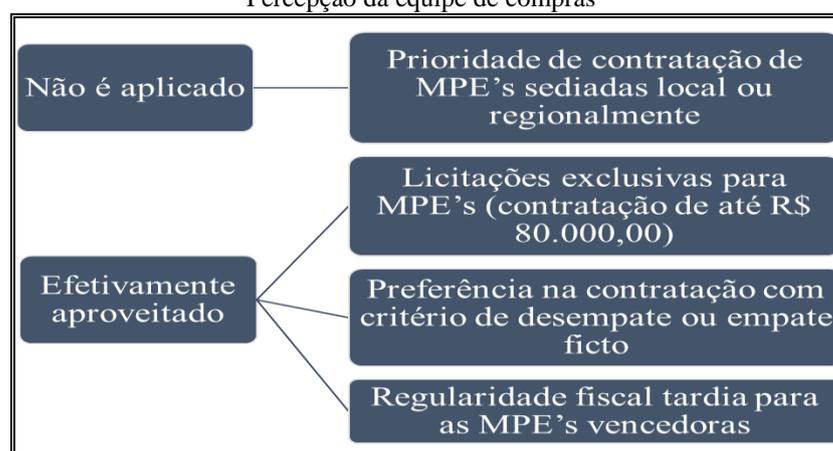
Outra desvantagem relacionada pelos empresários é o lapso temporal entre a realização do certame e o efetivo início do fornecimento dos bens licitados. Essa demora pode acarretar em imprevistos como a alteração da especificação dos produtos por parte das empresas fabricantes (seja na gramatura, layout ou mesmo composição), ou mesmo na descontinuidade desses produtos, havendo a necessidade de readequação da especificação ou até mesmo inviabilizando o fornecimento. Dois empresários relataram que já tiveram a necessidade de readequação da especificação dos produtos e que tais processos são complicados, morosos e corriqueiramente indeferidos. Além disso, esse prazo também traz dificuldades para a manutenção do preço para o fornecimento dos itens licitados, pois para participar dos certames os valores geralmente possuem uma baixa margem de lucratividade. Como o fornecimento não é imediato, por vezes, no momento em que é requerida a entrega dos itens licitados o valor a ser pago é impraticável, pois o custo do produto é igual ou superior ao contratado na licitação.

Quando questionados a respeito das vantagens de vender para a Prefeitura, 100% dos

pesquisados consideram que o volume das vendas compensa a pequena margem de lucro, possibilitando a entrada de recursos importantes para a manutenção da empresa. Um dos empresários ainda pontuou como vantagem o fato de ser um cliente que paga corretamente ainda que haja algum atraso, mas sem risco de calote e que os serviços prestados são de baixa complexidade (reparação automotiva), gastando pouco tempo com esse atendimento.

Todas as empresas pesquisadas informaram que a modalidade de licitação da qual participam é a de pregão presencial. A equipe de compras informou que o único benefício previsto na Lei Geral que não tem sido aplicado na regulamentação da Lei 1.122/2013 em Nova Andradina/MS é a prioridade de contratação das microempresas e empresas de pequeno porte sediadas local ou regionalmente (§ 3º Artigo 48 da Lei 123/2006) conforme demonstrado na Figura 1.

Figura 1- Benefícios da Lei 123/2013 aplicados em Nova Andradina / MS –
Percepção da equipe de compras



Fonte: própria.

Como demonstra a Figura 1, dos benefícios conferidos a essas empresas, os que foram efetivamente aproveitados localmente até então foram a realização de licitações exclusivas para MPE's nas contratações de até R\$ 80.000,00 (item I do artigo 48); a preferência na contratação de MPE's utilizada como critério de desempate ou empate ficto (Artigo 44) e nos casos onde a licitação foi dispensável ou inexigível (item IV Artigo 48); e o prazo de regularidade fiscal tardia para as MPE's vencedoras (§ 1º Artigo 43). Dois empresários entrevistados informaram já terem sido beneficiados com o uso do critério do empate ficto.

Cabe salientar que um dos empresários pontuou que na realização de licitações exclusivas com valor de até R\$ 80.000,00 o critério é aplicado e em sua opinião, por vezes “extrapola” os limites da lei. Em sua percepção há confusão na interpretação do Artigo 44 da

II Encontro Internacional de Gestão, Desenvolvimento e Inovação

20 a 23 de novembro de 2018 - Naviraí - MS



Lei 123/2006 que reza: “Nas licitações será assegurada, como critério de desempate, preferência de contratação para as microempresas e empresas de pequeno porte”. Ou seja, caso aconteça uma licitação, a preferência de contratação no caso de empate (que considera a variação de 5% a 10% do preço, a depender da modalidade licitatória¹¹) deve ser da micro e pequena empresa. Esse artigo não cita a necessidade de haver o mínimo de três micro ou pequenas empresas habilitadas concorrentes. Já a Lei 1.122/2013 prevê que “Nas licitações será assegurada, como critério de desempate, referência de contratação para as microempresas e empresas de pequeno porte”¹². Os critérios para a não aplicação desse artigo prevê que o mesmo é anulado caso “não houver um mínimo de 3 (três) fornecedores competitivos enquadrados como microempresas ou empresas de pequeno porte sediados local ou regionalmente e capazes de cumprir as exigências estabelecidas no instrumento convocatório”.

À parte da pontuação do empresário, há que se atentar ao fato de que a Lei 123/2006 prevê no parágrafo único do Artigo 47 que “No que diz respeito às compras públicas, enquanto não sobrevier legislação estadual, municipal ou regulamento específico de cada órgão mais favorável à microempresa e empresa de pequeno porte, aplica-se a legislação federal”. Depreende-se que, ainda que mais restritiva e desde que não se contraponha à Lei Federal, a prevalência da regulamentação passa a ser da regulamentação local. Assim faz-se necessário o aprofundamento da questão para averiguar se de fato há incoerência na Lei 1.122/2013.

Na percepção da equipe de compras públicas, a partir da regulamentação municipal da Lei Geral houve uma redução considerável nos custos de aquisição dos bens e serviços, garantindo maior eficiência nos gastos públicos, no entanto essa informação não pode ser confirmada com números. Ademais, não foi percebida alteração significativa em relação à qualidade desses produtos e serviços e nem relacionado ao tempo médio de contratação / aquisição. Segundo os servidores entrevistados, outra contribuição importante dessa regulamentação foi o aumento no número de formalizações de microempreendedores individuais -MEI's, que diminuiu a informalidade e possibilitou aos profissionais a prestarem serviços diretamente ao consumidor final de modo legalizado. Não foi possível comprovar com dados oficiais o impacto direto da regulamentação da Lei ao aumento do número de

¹¹ As modalidades licitatórias previstas pela Lei 8.666/93 são: concorrência; tomada de preços; convite; concurso e pregão.

¹² A palavra “preferência”, que consta no artigo 44 da Lei Geral 123/2006 foi substituída pela palavra “referência” na Lei 1.122/2013, ao que supõe-se ser um erro de grafia.

formalizações, conforme mencionado.

A respeito das orientações ou informações aos empresários sobre os processos licitatórios, o atendimento para sanar dúvidas é realizado pela própria equipe de compras, informações confirmadas pelos empresários. Em relação ao quesito orientação e qualificação técnica, os servidores públicos informaram que o Sebrae realizou no ano de 2016 em parceria com a Prefeitura, uma capacitação voltada aos empresários e outra ao setor de compras com os objetivos de capacitá-los na aplicabilidade da Lei 123/2006.

Na avaliação dos empresários entrevistados a participação das micro e pequenas empresas nos processos licitatórios com a administração pública é boa, pois os processos são transparentes e encontram-se disponíveis no portal online da Prefeitura, garantindo sua transparência e facilidade no acesso. Dentre as melhorias passíveis de implementação no processo de compras os empresários listaram possibilidade de adoção do benefício da prioridade de contratação das MPE's sediadas local ou regionalmente, utilizando como critério de localização os municípios da Região do Vale do Ivinhema¹³.

Além disso foi pontuada pelos empresários a possibilidade de melhoria na redação dos editais em relação à especificação dos itens, que poderiam conter os critérios mínimos para aceitação de determinado bem ou produto, fato que pode corresponder a uma especificação de bem ou produto superior, que ainda assim zelaria pelo princípio da vantagem ao poder público. Esta ação pode minimizar problemas com a alteração de especificação técnica dos itens por parte dos fabricantes e que ocorrem em razão do *delay* entre o prazo de realização do edital e do fornecimento os itens; no entanto para a sua aplicação é necessário um estudo jurídico mais aprofundado sobre o tema. Outra saída indicada pelos empresários é a adoção de um sistema de homologação prévia de produtos que buscaria a padronização das especificações técnicas dos itens licitados com maior frequência. No entanto a implementação desse sistema necessita de uma análise mais detalhada de sua legalidade e poderia tornar os processos mais morosos.

Os empresários também citaram a necessidade de profissionalização da equipe de compras e a importância de envolver a equipe da secretaria de desenvolvimento econômico na avaliação e aprimoramento das medidas de controle na entrega dos bens e serviços licitados. Na percepção dos empresários, o momento da entrega dos itens deveria possuir mais agilidade

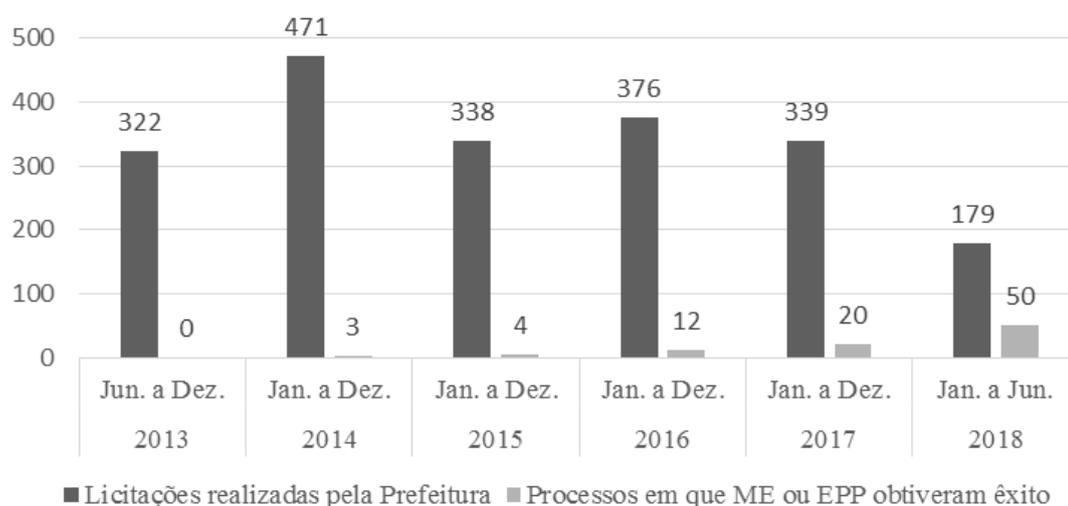
¹³ A região do Vale do Ivinhema formada por dez municípios: Anaurilândia, Angélica, Bataguassu, Batayporã, Brasilândia, Ivinhema, Nova Andradina, Novo Horizonte do Sul, Santa Rita do Pardo e Taquarussu, representando aproximadamente 8% da área territorial do Estado (BRASIL, [2016?]).

e rigor em sua conferência. Essa ação combateria a morosidade no recebimento e custos públicos adicionais desnecessários, uma vez que essa demora amplia a possibilidade de receber materiais de qualidade inferior ao licitado, especialmente quando se trata de itens essenciais para a continuidade dos serviços, como o acaso de produtos hospitalares e alimentícios.

Na percepção dos servidores entrevistados, a principal melhoria a ser implementada no processo de compras visa sanar sua principal dificuldade: obter as cotações de preço iniciais para garantir a realização do certame. Assim, como melhoria foi pontuada a necessidade de realização de um trabalho de sensibilização junto às empresas que já são fornecedoras da Prefeitura, a fim de aumentar a participação das mesmas na etapa de formulação do preço médio inicial. Essa ação contribuiria para a comprovação de existência de empresas locais capazes de participar dos certames, minimizando o risco de frustrar a realização dos certames.

O Quadro 1 apresenta informações sobre os processos licitatórios realizados em Nova Andradina/MS, com dados a partir da regulamentação da Lei Geral em âmbito municipal por meio da Lei 1.122/2013, em junho de 2013 até junho de 2018, momento de realização dessa pesquisa. Ressalta-se que os números referem-se a estimativas fornecidas pela própria equipe de compras local.

Gráfico 1 – Estimativa dos processos licitatórios realizados pela Prefeitura de Nova Andradina/MS



Fonte: Própria com base nos dados fornecidos pela equipe de compras públicas de Nova Andradina/MS

No ano de 2013 não houve nenhum processo exclusivo destinado às MPE's no município, porém, segundo relato da equipe de licitações, em todos os editais lançados o

tratamento diferenciado e beneficiado a essas empresas foi observado, sendo que todos os processos lançados obtiveram êxito e ocorreram no modo pregão eletrônico.

As estimativas de números apresentados para os processos onde ME's e EPP's lograram êxito, lançados nos anos de 2014 a 2018, tratam-se de editais de contratação voltados exclusivamente à participação dessas categorias empresariais. Vale lembrar que o aumento desse número está relacionado ao fato de que até o ano de 2013 não havia licitação municipal voltada exclusivamente à micro e pequenas empresas. À medida que a equipe de compras foi sendo capacitada, tornou-se possível vislumbrar possibilidades distintas de editais exclusivos para a participação / contratação de MPE's.

Ressalta-se que a equipe de compras não possui estatísticas sobre a quantidade total de participantes por ano nos processos licitatórios realizados nem a estratificação dos portes empresariais; também não há estimativa do montante correspondente a certames onde ME ou EPP tenha sido a fornecedora e não foi possível obter informações sobre quais os montantes anuais licitados por ano a partir da regulamentação da Lei Geral municipal.

6 CONSIDERAÇÕES FINAIS

A realização desse estudo evidencia o fato de que o uso do poder de compras do governo municipal quando direcionado para a comercialização com micro e pequenas empresas locais, pode impactar positivamente no desenvolvimento local. Trata-se do fomento ao ciclo virtuoso do desenvolvimento que por meio da injeção de recursos na economia local (via aquisições públicas), potencializa o efeito multiplicador com uma série de desdobramentos econômicos positivos; gerando ocupação, empregos e por consequência o aumento da renda da população; contribuindo para a profissionalização e elevação da competitividade empresarial; impulsionando a arrecadação de impostos localmente, que impacta secundária e positivamente na educação, saúde e outras áreas; dentre outros desdobramentos. Além disso, da perspectiva pública, a ampliação das transações econômicas realizadas localmente contribui com a transparência dos processos, garantindo a alocação eficiente dos recursos públicos na busca pela dinamização e fortalecimento da economia local.

Respondendo ao objetivo geral desta pesquisa, de analisar a aplicação dos termos da Lei Geral na perspectiva das micro e pequenas empresas, na percepção dos gestores que já participam dos certames locais, a regulamentação da Lei tem sido positiva e sua aplicação trouxe mais transparência aos processos licitatórios. De modo geral eles estão satisfeitos quanto a aplicação dos benefícios e favorecimentos previstos na Lei; no entanto ainda

II Encontro Internacional de Gestão, Desenvolvimento e Inovação

20 a 23 de novembro de 2018 - Naviraí - MS



aguardam melhorias nesses processos, principalmente com a inclusão nos editais da utilização do critério de localização para as aquisições; esperando por fim que a Lei Geral seja aplicada em sua integralidade.

A análise pela perspectiva dos servidores encarregados das compras públicas municipais é de que aplicação da Lei Geral vem evoluindo de forma natural, com profissionalização e responsabilidade. As dificuldades relatadas para a aplicação da Lei estão relacionadas aos fornecedores que não estão aptos a participar ou não contribuem mais ativamente com a elaboração de orçamentos iniciais a fim de garantir a realização dos certames exclusivos às micro e pequenas empresas. Não foi mencionada a existência de dificuldades com os processos internos para a regulamentação ou mesmo implementação da Lei em nível municipal.

Denota-se, a partir dessas informações, que ambas as partes envolvidas (empresários e equipe de compras) possuem expectativas diferentes e que em ambos os casos relacionam a melhoria dos processos à atitude alheia. Assim, evidencia-se a existência de espaço para o alinhamento dessas expectativas e criação de um plano de trabalho, que pode ser encabeçado tanto pelo poder público quanto pela sociedade civil organizada (como associação comercial, por exemplo). O objetivo é caminhar tanto em direção à aplicabilidade integral dos benefícios e preferências previstos em Lei, quanto no fomento à participação das empresas locais em todas as etapas dos processos, pois o desenvolvimento deve ser entendido como o resultado do esforço da sociedade como um todo (poder público e iniciativa privada). Além disso parcerias dessa natureza (pública e privada) pode contribuir com o estabelecimento de mecanismos eficazes de transparência e governança.

A regulamentação da Lei Geral e aplicação de suas cláusulas permite que as microempresas e empresas de pequeno porte tenham isonomia e chances reais de concorrência frente às grandes empresas. No entanto, constata-se a falta de métricas de mensuração para a estimativa quantitativa tanto das participações dessas empresas nos certames licitatórios, quanto dos montantes reinvestidos na economia local via uso do poder de compras. Nesse aspecto recomenda-se a sistematização dessas informações para entender se os benefícios e favorecimentos proporcionados via aplicação da Lei Geral estão de fato disseminados e são usufruídos pela classe empresarial local. A partir dessa ação é possível entender quais as ações mais adequadas para, em última instância, aumentar os montantes investidos localmente e diversificar tanto os produtos quanto os fornecedores envolvidos nesses processos.

Foi possível identificar como impacto do desdobramento da regulamentação da Lei Geral a criação de editais exclusivos à participação de MPE's. Chama atenção o fato desses números ascenderem ano após ano. Os fatores que levam a essa ascensão não estão claros e é necessário um estudo detalhado para concluir uma afirmativa certa. No entanto, como exercício especulativo é possível levantar algumas hipóteses: de que um número maior de editais exclusivos foi lançado; de que as informações estão mais disseminadas entre os empresários, acarretando em uma participação mais substancial das empresas locais; dentre outras. Outro impacto a ser considerado é o reconhecimento, por parte dos empresários, de que o tratamento diferenciado e beneficiário às MPE's contribui efetivamente para a sua participação dos certames, incentivando a manter a documentação empresarial sempre regularizada a fim de poder participar e receber pelos produtos vendidos e serviços prestados.

Corroborando com o pensamento de Souza (1993b), entende-se o crescimento como condição indispensável, mas não suficiente para o desenvolvimento. Assim entende-se ser função do Estado a promoção da atividade econômica combinada com a atuação social, econômica e ambiental, a fim de compatibilizar os interesses com eficiência e equidade na busca pela melhoria da qualidade de vida humana. Assim, a regulamentação da Lei Geral é uma dentre tantas formas possíveis de impulsionar o desenvolvimento local e regional via o uso do poder de compras municipal. O caso de Nova Andradina/MS prova ser um caminho possível, embora não seja um caminho fácil nem rápido de ser percorrido, mas que com a atuação conjunta entre setor público e privado, pode contribuir para futuro promissor para a população como um todo.

REFERÊNCIAS

BOYER, R. **Estado, mercado e desenvolvimento**: uma nova síntese para o século XXI? Economia e Sociedade, Campinas, v. 12, p. 1-20, 1999.

BRASIL. Ministério do Desenvolvimento Agrário. **Diagnóstico Territorial**: Contextualização do Território da Cidadania Vale do Ivinhema. [2016?]. Disponível em: <http://sit.mda.gov.br/download/ptdrs/ptdrs_qua_territorio127.pdf>. Acesso em 07 out. 2018.

BRASIL. Lei 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. **[Diário Oficial da República Federativa do Brasil]**, Brasília, DF, 15 dez. 2006.

CABRAL, S.; REIS, P. R. C.; SAMPAIO, A. H. **Determinantes da participação e sucesso das micro e pequenas empresas em compras públicas**: uma análise empírica. *Rev. Adm. (São Paulo)* [online]. 2015, vol.50, n.4, pp.477-491. ISSN 0080-2107.

GASKELL, M. W. B. G; ALLUM N. C. Qualidade, Quantidade e interesses do conhecimento. In: MARTIN, B.; GASKELL, G. (Orgs). **Pesquisa qualitativa com textos, imagens e som**: um manual prático. Petrópolis/RJ: Vozes, 2010.

GIL, A. C. **Métodos e Técnicas de Pesquisa Social**. 5. ed. São Paulo: Atlas, 1999.

INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA (IBGE). **Cidades**. Disponível em: <<https://cidades.ibge.gov.br/brasil/ms/nova-andradina/panorama>>. Acesso em: 31 ago. 2018

JACOBY FERNANDES, J. U. **Como comprar da micro e pequena empresa**. Brasília: SEBRAE, 2008.

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

KRAMBECK, D. R. W.; ANDRADE, B. **Mais acesso às compras governamentais** — priorizando os pequenos negócios através da aplicação dos benefícios do Estatuto Nacional da Micro e Pequena Empresa. In: X Congresso CONSAD em Gestão Pública. Brasília / DF, Jul. 2017.

MARQUES, J. M. J. **Os Tribunais de Contas, a Lei Complementar 123/2006 e a redução das desigualdades regionais e sociais**. Revista Jurídica da Universidade de Cuiabá e Escola da Magistratura Mato-Grossense, v. 3, p. 51-82, jan./dez. 2015.

MAZZUCATO, M. **O estado empreendedor: desmascarando o mito do setor público vs. setor privado**. 1 ed. São Paulo: Portfolio – Penguin, 2014.

MÉNDEZ, R. Desarrollo desigual, médio ambiente y território. In: **Geografía económica**: la logica espacial del capitalismo global. 3 ed. Barcelona: Editorial Ariel S.A, 2006.

NOVA ANDRADINA. Lei 1.122/2013 de 03 de junho de 2013. Cria tratamento diferenciado e favorecido às microempresas e empresa de pequeno porte que tratam as Leis Complementares nº 123, de 14 de dezembro de 2006 e nº 128, de 19 de dezembro de 2008, e dá outras providências.

OCDE. **Relatório Econômico Brasil** - Fevereiro de 2018. Disponível em: <www.oecd.org>. Acesso em: 25 ago. 2018.

RICHARDSON, R. J. **Pesquisa social**: métodos e técnicas. 3 ed. São Paulo: Atlas, 1999.

SEBRAE - Serviço Brasileiro de Apoio às Micro e Pequenas Empresas. **Participação das Micro e Pequenas Empresas na Economia Brasileira** – Relatório Executivo. Fevereiro, 2015.

II Encontro Internacional de Gestão, Desenvolvimento e Inovação

20 a 23 de novembro de 2018 - Naviraí - MS



SEBRAE - Serviço Brasileiro de Apoio às Micro e Pequenas Empresas. **Sobrevivência das Empresas no Brasil. Série ambiente dos pequenos negócios.** Brasília: Outubro, 2016.

Disponível em: <<http://www.sebrae.com.br/Sebrae/Portal%20Sebrae/Anexos/sobrevivencia-das-empresas-no-brasil-relatorio-2016.pdf>>. Consulta em: 26 ago. 2018.

SOUTO, M. L.; CASTRO, L. F. P. **O Princípio do desenvolvimento nacional sustentável pelas regras da lei complementar nº 123/2006:** o tratamento legal das micro e pequenas empresas. Luziânia-GO: Núcleo integrado multidisciplinar - Unidesc, 2017.

SOUZA, N. J. **Desenvolvimento polarizado e desequilíbrios regionais no Brasil.** Revista Análise econômica. N. 19. ano11. Porto Alegre/RS: UFRGS, 1993- a.

SOUZA, N. J. **Desenvolvimento econômico.** São Paulo/SP: Atlas, 1993- b.

STROPPA, C. D. C. **Licitação Sustentável.** In: 9º Seminário Internacional de Compras Governamentais e Sustentabilidade, 2009.

TOMAZZONI, E. L. **Turismo e Desenvolvimento Regional:** Modelo APLTur aplicado à Região das Hortênsias (Rio Grande do Sul – BR). Universidade de São Paulo. São Paulo/SP, 2007.

APÊNDICE A

Questionamento destinado aos Gestores de ME ou EPP vencedores de certames

1. Há quanto tempo a empresa está legalmente constituída?
Out 2010
2. Há quanto tempo participa de licitações da Prefeitura?
3. Qual modalidades de licitação que sua empresa já participou?
 Compra direta
 Licitação menor Preço
 Licitação por Convite
 Licitação por Técnica e Preço
 Outra: qual?
4. Quantos processos participou em 2017?
5. Em quantos obteve êxito?
6. Quais produtos / serviços?
7. Como fica sabendo dessas licitações?
8. Quais as dificuldades encontradas para vender para a Prefeitura?
9. Quais as vantagens e desvantagens de vender para a Prefeitura?
10. Além da Prefeitura, já participou / venceu outras licitações?
 sim não
Para fornecer o que e para qual órgão/entidade?
11. Quais são os benefícios que a micro e pequena empresa tem aqui em Nova Andradina para participar de licitações com a Prefeitura, diferente das grandes empresas?
 Realização de Licitações exclusivas para MPE nas contratações de até R\$ 80.000,00
 Realização de subcontratação de MPE, até o limite de 30% do total licitado
 Na aquisição de bens e serviços de natureza divisível, uso de cota de até 25% para MPE's
 Uso do critério de empate ficto e preferência de contratação para as MPE
 Uso do prazo de regularidade fiscal tardia para as MPE's vencedoras
 Preferência na contratação de empresas locais/regionais
Outros: __
12. Quais profissionais ou entidades orientam as empresas para participar de licitações em NA?
13. Sua empresa precisou de algum apoio ou orientação para participar das licitações promovidas pela Prefeitura?
 sim não Qual?__

II Encontro Internacional de Gestão, Desenvolvimento e Inovação

20 a 23 de novembro de 2018 - Naviraí - MS



14. Como avalia o resultado da participação das micro e pequenas empresas na processos licitatórios com a administração pública aqui em Nova Andradina? (grande, pequena...)

15. Qual é o tempo médio para o pagamento após a entrega dos bens ou serviços vendidos por meio de licitação?

_____ dias () corridos () úteis

16. Sua empresa está cadastrada em algum banco de fornecedores da Prefeitura?

() sim () não

17. Como foi realizado esse cadastro: de forma () virtual () presencial

18. Recebe a divulgação da Prefeitura de licitações nas quais pode concorrer?

() sim () não

Quais melhorias precisam ser implementadas nos processos de compras públicas da Prefeitura?

APÊNDICE B

Questionário destinado aos servidores da equipe de compras públicas municipais

Entrevistado:

- a- Qual é o cargo que ocupa?
- b- Há quanto tempo ocupa esse cargo?
- c- Acompanhou o processo de regulamentação da Lei Geral?
- d- Quando essa regulamentação passou a impactar efetivamente nas licitações?
- e- Como essa regulamentação passou a impactar efetivamente nas licitações?

1. Como você avalia a aplicação do tratamento favorecido e beneficiado às MPE's nos processos licitatórios em NA? (suficiente, tem espaço para melhoria..)

2. Quais benefícios estão previstos na Lei Geral de NA?

- Licitações exclusivas para participação de MPE nas contratações de até R\$ 80.000,00
- Exigência de subcontratação de MPE, até o limite de 30% do total licitado
- Na aquisição de bens e serviços de natureza divisível, estabelece cota de até 25% do objeto para a contratação de MPE
- Critério de empate ficto que dá preferência de contratação para as MPE
- Possibilidade de participação das MPE's em certames licitatórios mesmo que apresentem alguma restrição fiscal, com prazo para regularização da documentação da vencedora
- Preferência na contratação de empresas locais/regionais

3. Quais benefícios foram efetivamente aproveitados por MPE's locais, em processos licitatórios realizados pela Prefeitura?

- Realização de Licitações exclusivas para MPE nas contratações de até R\$ 80.000,00
- Realização de subcontratação de MPE, até o limite de 30% do total licitado
- Na aquisição de bens e serviços de natureza divisível, uso de cota de até 25% para MPE's
- Uso do critério de empate ficto e preferência de contratação para as MPE
- Uso do prazo de regularidade fiscal tardia para as MPE's vencedoras
- Preferência na contratação de empresas locais/regionais

4. Na aplicação do tratamento favorecido e beneficiado às MPE's nos processos licitatórios qual a o item / cláusula/ benefício mais utilizado?

5. Quais são as principais dificuldades enfrentadas pela Prefeitura para adquirir maior proporção das compras de MPE's?

II Encontro Internacional de Gestão, Desenvolvimento e Inovação

20 a 23 de novembro de 2018 - Naviraí - MS



6. A Prefeitura possui cadastro de fornecedores? () sim () não
7. Como é realizado esse cadastro: de forma () virtual () presencial
8. Utiliza esse cadastro para divulgar novos processos licitatórios? () sim () não
9. Que tipo de produtos e serviços a sua Prefeitura costuma adquirir de MPEs locais?
- | | |
|--|------------------------------------|
| () alimentos para a merenda | () alimentos para postos de saúde |
| () medicamentos | () material escolar |
| () móveis | () produtos de informática |
| () produtos de papelaria | () outros produtos |
| () serviços de segurança | () serviços de jardinagem |
| () serviços de reparos elétricos | () serviços de reforma (pedreiro) |
| () serviços hidráulicos | () serviços de lavanderia |
| () serviços de som | () serviços de publicidade |
| () outros serviços: serviços funilaria, tapeçaria, peças, serviços gráficos | |
10. Quais são as modalidades de compras utilizadas pela sua Prefeitura?
- () Convite
- () Tomada de Preço
- () Concorrência
- () Pregão Presencial
- () Pregão Eletrônico
11. Além dessas, foram utilizadas:
- Compra direta () sim () não
- Inexigibilidade () sim () não
12. Quais os tipos de licitações utilizados?
- () Menor preço
- () Melhor técnica
- () Técnica e preço
13. Qual é o tempo médio para o pagamento após a entrega ou recebimento dos bens ou serviços adquiridos por meio de licitação?
- _____ dias () corridos () úteis
14. Na sua perspectiva, quais melhorias precisam ser implementadas nos processos de compras públicas municipais?
15. Como você avalia os resultados obtidos pela administração em termos de eficiência nos gastos públicos a partir da implementação da Lei Geral? (investigar se houve aumento ou redução dos custos para as aquisições, tempo médio para contratação, qualidade dos produtos e serviços entregues).

II Encontro Internacional de Gestão, Desenvolvimento e Inovação

20 a 23 de novembro de 2018 - Naviraí - MS



17. Há algum serviço de apoio ou orientação aos empresários que buscam informações sobre licitações?

sim não

Qual?

18. Na sua percepção, quais são as principais dificuldades enfrentadas pelos pequenos empresários locais para vender para a Prefeitura? (venda direta ou licitações)

- falta de organização de documentação
- falta de informação sobre a abertura de licitações
- burocracia para a contratação
- dificuldades de logística para as entregas
- não está disposto a correr o risco de atrasos nos pagamentos da Prefeitura
- dificuldades para negociar na hora do pregão
- há concorrência de empresas de fora
- há concorrência de outras empresas locais
- falta de capacidade maior de produção
- falta de tempo para participar em pregões
- outras:.....

19. Em sua percepção, quais as contribuições econômico financeiras da aplicação da Lei Geral para o Nova Andradina?

Informações:

Variável / período	2013 (a partir de julho)	2014 (janeiro a dezembro)	2015 (janeiro a dezembro)	2016 (janeiro a dezembro)	2017 (janeiro a dezembro)	2018 (janeiro a junho)
Número de processos licitatórios lançados pela Prefeitura						
Quantidade total de participantes por ano e estratificação de quantos são MEI, ME ou EPP						
Em quantos processos as ME ou EPP obtiveram êxito?						
Quais os montantes anuais licitados em:						
Qual o montante correspondente a certames onde ME ou EPP tenha disso a fornecedora?						

As respostas acima são: estimativas dados reais não sabe