

UNIVERSIDADE ESTADUAL DE MONTES CLAROS – UNIMONTES
Centro de Ciências Sociais Aplicadas CCSA
Programa de Mestrado Profissional em Desenvolvimento Econômico e Estratégia
Empresarial PPGDEE

Ernane Neves de Paiva

AS MICRO E PEQUENAS EMPRESAS NAS CONTRATAÇÕES PÚBLICAS
EXCLUSIVAS COMO MECANISMO ESTRATÉGICO PARA O
DESENVOLVIMENTO ECONÔMICO LOCAL

Montes Claros-MG

2019

UNIVERSIDADE ESTADUAL DE MONTES CLAROS – UNIMONTES
Centro de Ciências Sociais Aplicadas – CCSA
Programa de Mestrado Profissional em Desenvolvimento Econômico e Estratégia
Empresarial – PPGDEE

Ernane Neves de Paiva

AS MICRO E PEQUENAS EMPRESAS NAS CONTRATAÇÕES PÚBLICAS
EXCLUSIVAS COMO MECANISMO ESTRATÉGICO PARA O
DESENVOLVIMENTO ECONÔMICO LOCAL

Dissertação apresentada à Banca Examinadora para fins de obtenção do Título de Mestre em Desenvolvimento Econômico e Estratégia Empresarial, no Centro de Ciências Sociais Aplicadas (CCSA), do Mestrado Profissional em Desenvolvimento Econômico e Estratégia Empresarial (PPGDEE), da Universidade Estadual de Montes Claros (UNIMONTES).

Prof. Orientador: Me. Felipe Fróes Couto.

Prof. Coorientador: Dr. Luiz Antônio de Matos Macêdo.

Montes Claros-MG

2019

PÁGINA RESERVADA PARA FICHA CATALOGRÁFICA

PÁGINA RESERVADA PARA ATA DE DEFESA DA DISSERTAÇÃO

DEDICATÓRIA

Aos meus pais, exemplos de vida; e à minha
família meu alicerce.

AGRADECIMENTOS

Primeiramente a Deus, por tudo o que realizo, e a toda minha família, aos meus irmãos Haroldo e João Carlos, ao meu Pai Haroldo, exemplo de vida, e em especial a minha mãe Alice (*in memoriam*), que onde estiver está feliz com minha conquista. Saudade eterna.

A minha esposa Cássia, e minhas filhas Ana e Maria Clara, pelo apoio e compreensão, essa conquista também é de vocês, meu alicerce!

Muito obrigado a todos os Professores do Mestrado, toda a minha gratidão pelos momentos de grande aprendizagem e crescimento, momentos que contribuíram para a minha formação ética e profissional, e a todos os meus colegas de Mestrado, Amélia, Awdrey, Carol, Emillie, Magna, Luciane, Luiz, Mário, Patrine, Patrício, Pedro, Thereza, Vânia, William, que compartilharam da difícil jornada das provas, seminários, artigos, do estresse, dos risos, enfim, foram companheiros, amigos e sobreviventes nesta jornada.

Ao meu orientador, professor Me. Felipe Fróes Couto, pela confiança em mim depositada, correções ao trabalho, e a forma de direcionar o aluno ao conhecimento, da mesma forma ao meu Coorientador, professor Dr. Luiz Antônio de Matos Macêdo, pelas recomendações valiosas.

Meus agradecimentos a Leonardo Lacerda Bittencourt Maciel e Welson Kleiton A. Souza, Especialistas em Políticas Públicas e Gestão Governamental, da Subsecretaria de Gestão Logística e Patrimônio vinculada à Secretaria de Estado de Planejamento e Gestão de Minas Gerais - SEPLAG, pela atenção e fornecimento dos dados solicitados.

Aos proprietários e dirigentes das MPEs locais que responderam ao questionário de pesquisa *online*, e aos Pregoeiros da Universidade Estadual de Montes Claros- Unimontes, pelas entrevistas, meu muito obrigado a todos pelas contribuições, sem as quais este trabalho não seria possível.

A todos aqueles que, direta ou indiretamente, contribuíram para a realização da pesquisa, meu eterno agradecimento.

EPÍGRAFE

“Você precisa fazer aquilo que pensa que não é capaz de fazer.”

Eleanor Roosevelt

RESUMO

O objetivo desta pesquisa é analisar o mercado das compras públicas exclusivas para o segmento das Micro e Pequenas Empresas – MPEs – promovidas pelo governo do Estado de Minas Gerais, na premissa de que tais organizações valorizem e aqueçam os negócios com o poder público, o que poderá resultar no desenvolvimento econômico local. Identifica-se o esforço do governo, como mecanismo estratégico, através de uma política de compras governamental e de desenvolvimento econômico e social, ao instituir a Lei Complementar nº 123/06. Portanto, propõe-se investigar as contratações e participação das MPEs, através da análise das contratações públicas exclusivas realizadas pela Universidade Estadual de Montes Claros – UNIMONTES. Para tanto, realizou-se uma pesquisa do tipo exploratória e descritiva, com abordagens metodológicas qualitativas e quantitativas. Para a coleta de dados, procedeu-se entrevistas semiestruturadas com os servidores ocupantes da função de pregoeiro na UNIMONTES, assim como questionários *on-line* com os Micro e Pequenos Empresários locais. Dentre os resultados apresentados, as MPEs locais apresentaram uma média percentual de contratações de 25,53%, contra 63,84% de outras regiões, e 10,62% de outros estados da federação, no período de 2015 a 2017. Ao considerar o percentual de contratações das MPEs, por Mesorregiões de Planejamento do Estado de Minas Gerais, verifica-se que o percentual de maior concentração de contratações deu-se na região central, especificamente nas cidades de Belo Horizonte, com 38,91%, e Contagem, com 14,89%, perfazendo um total de 53,80%; o município de Montes Claros, com 27,62%; e outras regiões participaram com 18,58%. Através da análise dos questionários aplicados, tornou-se possível obter informações sobre os Micro e Pequenos Empresários locais, no que diz respeito ao conhecimento legal e operacional do processo licitatório, da formação e estratégias de preços na etapa de oferta de lances, das dificuldades de gestão dos processos pelos Licitantes e Pregoeiros e, ao final, com base no estudo realizado, foram elencadas sugestões de melhoria.

Palavras-chave: Micro Empresa e Empresa de Pequeno Porte. Desenvolvimento Econômico Local. Compras Públicas. Unimontes.

ABSTRACT

The purpose of this research is to analyze the market for purchases by the government of the Brazilian state of Minas Gerais, in a segment exclusive for Micro and Small Firms – MSFs. The strategic objective of this government, as a public policy, through a government buying mechanism, is to foster such businesses, with the aim of local economic development, particularly in job creation. This policy was established by Complementary Law number 123/2006. Therefore, this is an investigation of the participation and contracting of MSFs in the buying process carried out exclusively for them, particularly by UNIMONTES - State University of Montes Claros (a large city of this state). In order to do so, it was proposed an exploratory and descriptive research, with qualitative and quantitative methodological approaches, for the implementation of the data collection, semi-structured interviews were conducted with public servants in the role of public purchasers at UNIMONTES, and on-line questionnaires with local Micro and Small Enterprises. Among the results presented, the local MSFs showed, over the years 2015-2017, a mean percentage of contracts of 25.53%, against 63.84% of other regions, and 10.62% of other states of the federation. When considering the percentage of hirings of MSFs, by Meso-Regions of Planning of the State of Minas Gerais, it is verified that the percentage of highest concentration of hirings occurred in the Central region, specifically in the cities of Belo Horizonte, with 38.91%, and Contagem, with 14.89%, for a total of 53.80%; and the municipality of Montes Claros, with 27.62%; other regions participated with 18.58%. Through the analysis of the questionnaires applied, it became possible to obtain information about the local Micro and Small Enterprises with regard to the legal and operational knowledge of the bidding process, training and pricing strategies in the bidding stage, management difficulties of Bidders and public purchasers and, finally, suggestions for improvements were made, based on the present study.

Keywords: Micro and Small Enterprises. Local economic development. Public purchases. Unimontes.

LISTA DE FIGURAS

Figura 1 – Políticas de apoio às MPEs: descrição e frequência com que são aplicadas em uma amostra de 180 países	28
Figura 2 – Comparativo dos saldos ajustados gerados pelas MPE e MGE no período de Janeiro a Dezembro (2017 e 2018)	33
Figura 3 – Comparativo dos saldos ajustados gerados pelas MPE e MGE no Período de Janeiro a Outubro (2017 e 2018)	33
Figura 4 – Fluxo básico – Sessão de Pregão Eletrônico – Critério: Compras Exclusivas	38
Figura 5 – Regiões de planejamento do Estado de MG	50
Figura 6 – Análise de Conteúdo	51
Figura 7 – Aquisições exclusivas Micro Empresas (MEs)	56
Figura 8 – Aquisições exclusivas – Empresas de Pequeno Porte (EPPs)	57
Figura 9 – Aquisições Exclusivas MPEs	58
Figura 10 – Fase do Pregão eletrônico em que se encontra mais desafios	78
Figura 11 – Condições de Oferta de Lance	79

LISTA DE QUADROS

Quadro 1 – Pesquisas Bibliográficas acerca do tema: achados na pesquisa	16
Quadro 2 – Multiplicidade conceitual do Desenvolvimento Local	25
Quadro 3 – Componentes da Teoria dos jogos – 07 elementos	40
Quadro 4 – Componentes da Teoria dos jogos – 05 partes	41
Quadro 5 – Consolidado Componentes da teoria dos jogos: Pregão Eletrônico	43
Quadro 6 – Principais características das estruturas básicas de mercado	52
Quadro 7 – Síntese da proposta metodológica: Objetivos da pesquisa	52
Quadro 8 – Fluxo do Processo de Compra por Licitação - Unimontes	54
Quadro 9 – Categoria de análise de conteúdo: Entrevista Pregoeiros	64
Quadro 10 – Ordem das maiores restrições ou dificuldades encontradas pelos licitantes.....	69
Quadro 11 – Categoria de análise de conteúdo – Questionário on-line MPEs	71
Quadro 12 – Fatores que levam uma MPEs de outra região a vencer um Pregão Eletrônico..	80
Quadro 13 – Demonstrativo por região/cidades das aquisições exclusivas às MPEs 2015 a 2017.....	117
Quadro 14 – Classificação das MPEs segundo a Receita Bruta Anual	119
Quadro 15 – Classificação das MPEs segundo o número de empregados.....	119
Quadro 16 – Consolidado: benefícios da Lei 123/2006.....	121
Quadro 17 – Comparativo: Ato discricionário x Ato obrigatório	122

LISTA DE TABELAS

Tabela 1 – Procedimentos de contratação por valores homologados – Unimontes	55
Tabela 2 – Compras exclusivas às MEs (2015 a 2017)	57
Tabela 3 – Compras exclusivas às EPPs (2015 a 2017)	57
Tabela 4 – Consolidado percentual das compras exclusivas: ME + EPP = MPEs.....	58
Tabela 5 – Consolidado financeiro das compras exclusivas: ME + EPP = MPEs	59
Tabela 6 – Demonstrativo Cadastro de Fornecedores – Região: Montes Claros-MG.....	59
Tabela 7 – Concentrações por percentual das aquisições exclusivas às MPEs – 2017	61
Tabela 8 – Compras exclusivas às MEs 2015	115
Tabela 9 – Compras exclusivas às MEs 2016	115
Tabela 10 – Compras exclusivas às MEs 2017	115
Tabela 11 – Compras exclusivas às EPPs 2015	116
Tabela 12 – Compras exclusivas às EPPs 2016	116
Tabela 13 – Compras exclusivas às EPPs 2016	116

LISTA DE ABREVIATURAS E SIGLAS

Art.	Artigo
CAGEF	Cadastro Geral dos Fornecedores do Estado de Minas Gerais
CAGED	Cadastro Geral de Empregados e Desempregados
CC	Central de Compras
CENACCON	Central de Acompanhamento e Controle de Contratos e Convênios
CEPAM	Centro de Estudos e Pesquisas da Administração Municipal
CF	Constituição Federal
CPL	Comissão Permanente de Licitação
CRC	Certificado de Registro Cadastral
EPP	Empresa de Pequeno Porte
DIEESE	Departamento Intersindical de Estatísticas e Estudos Socioeconômicos
GCF	Gerência de Contabilidade e Finanças
GLM	Gerência de Logística e Manutenção
GMS	Gerência de Materiais e Suprimentos
GPMI	Gerência de Planejamento e Modernização Institucional
HUCF	Hospital Universitário Clemente de Faria da Unimontes
IBGE	Fundação Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística
JUCEMG	Junta Comercial do Estado de Minas Gerais
LC	Lei Complementar
ME	Microempresa
MEI	Microempreendedor Individual
MGE	Média e Grande Empresa
MPE	Micro e Pequenas Empresas
MTE	Ministério do Trabalho e Emprego
OCDE	Organização de Cooperação e de Desenvolvimento Econômico
OMC	Organização Mundial do Comercio
PIB	Produto Interno Bruto
SIAD	Sistema Integrado de Administração de Materiais e Serviços de MG
SEBRAE	Serviço Brasileiro de Apoio às Micro e Pequenas Empresas
SEPLAG	Secretaria de Estado de Planejamento e Gestão de MG
UNIMONTES	Universidade Estadual de Montes Claros

SUMÁRIO

1 INTRODUÇÃO.....	14
2 REFERENCIAL TEÓRICO	21
2.1 Desenvolvimento Econômico Local	21
2.1.1 <i>Uma breve contextualização</i>	<i>21</i>
2.1.2 <i>Delineando o conceito</i>	<i>24</i>
2.1.3 <i>Outras experiências</i>	<i>27</i>
2.1.4 <i>Poder das Compras Públicas.....</i>	<i>29</i>
2.1.5 <i>Contribuição dos agentes econômicos - Geração de Empregos.....</i>	<i>32</i>
2.2 Compras Públicas.....	35
2.2.1 <i>Pregão Eletrônico na Unimontes e seus procedimentos</i>	<i>35</i>
2.2.2 <i>Pregão Eletrônico e a Teoria dos Jogos</i>	<i>38</i>
2.2.3 <i>Componentes dos Jogos em Pregões Eletrônicos</i>	<i>40</i>
2.3 Mercados	44
2.3.1 <i>Estrutura de mercado</i>	<i>44</i>
2.3.2 <i>Custos e Competitividade</i>	<i>45</i>
3 METODOLOGIA	48
3.1 Método de Pesquisa	48
3.2 Coleta de Dados.....	49
3.3 Tratamento e Análise dos Dados	51
4 CARACTERIZAÇÃO DA UNIMONTES	53
4.1 Fluxo do Processo por Licitação da Unimontes	54
4.2 Procedimentos de Contratação da Unimontes	54
5 RESULTADOS E DISCUSSÃO QUANTI-QUALITATIVA.....	56
5.1 Dos Dados Quantitativos.....	56
5.2 Contratações das MPEs por Mesorregiões.....	61
5.3 Dos Dados Qualitativos	63
5.3.1 <i>Percepção dos Servidores.....</i>	<i>63</i>
5.3.2 <i>Percepção dos micro e pequenos empresários</i>	<i>71</i>
6 DISCUSSÃO DOS RESULTADOS.....	86
6.1. O Papel das Compras da Unimontes no Desenvolvimento Local	88
6.2. Das condições das MPEs para competir no mercado e a que condições estão expostas.....	89

6.3. As condições de jogo das empresas e as estratégias das MPEs para vencer os Pregões Eletrônicos: o que facilita e o que dificulta.....	90
7 CONSIDERAÇÕES FINAIS.....	92
REFERÊNCIAS.....	99
APÊNDICES	107
ANEXOS	118

1 INTRODUÇÃO

A Economia, como ciência, tem por objetivo analisar as diferentes variáveis que compõem o comportamento dos chamados agentes econômicos. Esses agentes, conforme Rossetti (2016), podem ser exemplificados pelas empresas, famílias, agentes individuais ou até mesmo o Estado, por meio de sua intervenção na dinâmica das trocas, por exemplo, pelas contratações do poder público mediante licitações que, no Brasil, são a condição legal básica para atender às demandas da Administração Pública, a fim de assegurar o seu pleno funcionamento.

Ainda que as aquisições e contratações públicas tenham a condição legal básica de atender às demandas da Administração Pública, através do cumprimento das diversas metas governamentais, é inegável que uma utilização mais articulada do potencial econômico dessa demanda pode viabilizar diversos outros objetivos também associados ao processo de desenvolvimento econômico (SQUEFF, 2014). A criação de regras e normas que extrapolam os critérios meramente mercadológicos se justificam pelo importante impacto que a política de compras pode trazer, sobretudo aos fornecedores e à sua região.

Nesse sentido, a Microeconomia abrange o estudo dos mercados, ou melhor, das condições que regem os diferentes mercados de bens e serviços (VARIAN, 2015), como o mercado das compras públicas exclusivas às Micro Empresas – ME –, às Empresas de Pequeno Porte – EPP – e aos Microempreendedores Individuais – MEIs –, que constituem a categoria genérica das MPEs, às quais são aplicadas às normas de tratamento diferenciado e favorecido a essas empresas, fundamentado na Constituição da República Federativa do Brasil de 1988¹, em seu art. 179.

Conforme Pindyck e Rubinfeld (2013), este estudo passa a pertencer ao campo da Macroeconomia, que é quando as análises efetuadas em termos agregados, ou seja, em maior dimensão, não mais serem somente a partir do preço de venda ou do lucro de uma firma, mas em relação ao crescimento da economia.

Nesse contexto, identificamos o esforço do Governo, por meio da política de compras governamentais e de desenvolvimento econômico e social, ao instituir a Lei Complementar nº 123/06, considerada o Estatuto Nacional das MPEs, marco legal que rege e disciplina a matéria, a qual foi alterada pela Lei Complementar nº 147/14, de 14 de agosto de 2014, para ampliar os benefícios para pequenas empresas em licitações, e a última atualização através do Decreto Mineiro 47.437 de 26 de junho de 2018.

¹Doravante denominada “Constituição Federal”.

Sendo assim, o objeto do presente estudo são as Micro e Pequenas Empresas nas contratações públicas exclusivas, como mecanismo estratégico para o desenvolvimento econômico local, ou seja, questiona-se basicamente qual a contribuição destas empresas para o desenvolvimento local, especialmente considerando as contratações públicas exclusivas às MPEs locais e as políticas públicas Nacional e do Estado de Minas Gerais.

Ademais, o uso do poder de compra do Governo para a redistribuição de renda é uma importante política pública e o tratamento diferenciado e favorecido direcionado às MPEs, sobretudo para as compras de menores valores, valorizam e aquecem as compras locais. (BRASIL, 2014). Assim, as pequenas empresas são importantes atores dentro das políticas de compras nas diversas esferas da Administração Pública brasileira porque ampliam o fomento à formalização de pequenos empreendimentos que ajudam na geração de emprego e renda. (FERREIRA; SANTOS, 2012).

Desse modo, propõe-se investigar o seguinte problema de pesquisa: em que extensão os indicadores de participação das MPEs, através dos valores regionalmente contratados e da sua performance mercadológica local, na disputa dos melhores preços frente aos mecanismos legais das compras públicas exclusivas às Micro e Pequenas Empresas, contribuem para o desenvolvimento local no caso do município de Montes Claros-MG?

Conforme Teixeira e Feitoza (2015), as MPEs com atuação no mercado nacional são vistas como um dos principais agentes no processo de desenvolvimento econômico de uma nação. Totalizando 99% dos negócios do Brasil, essas empresas são responsáveis por 27% do PIB do país. Entre os anos de 2005 e 2015, o número de MPEs cresceu 27,5% e o de empregos formais, nesses estabelecimentos, na ordem de 55,3%. Em 2015, as MPEs responderam, em média, a 99% dos estabelecimentos, 54% dos empregos formais de estabelecimentos privados não agrícolas do país, além de quase 44% da massa de salários paga aos trabalhadores desses estabelecimentos (DIEESE; SEBRAE, 2015).

A premissa é que tais organizações valorizem e aqueçam os negócios realizados com o poder público, o que poderá resultar no desenvolvimento econômico local. Portanto, as MPEs disputam lances somente entre si, eletronicamente, não considerando a participação nos processos abertos, onde é possível a participação de empresas de todos os portes, envolvendo assim outras variáveis que demandariam outros estudos.

O Decreto Mineiro 47.437, de 26 de junho de 2018, prevê os seguintes benefícios ou tratamento diferenciado e favorecido as MPEs nas aquisições públicas: 1º. Regularização fiscal tardia; 2º. Lance de desempate (em caso de empate ficto); 3º. Licitação exclusiva; 4º. Subcontratação; 5º. Reserva de Cotas Exclusiva para MPEs; e 6º. Compras Locais e Regionais. O estudo não explorou o seguinte benefício: 2º. Lance de desempate (em caso de empate ficto),

por se tratar de licitações abertas a todas as empresas, independente do porte, e tendo em vista que o presente estudo delimita as aquisições exclusivas as MPEs.

Ressalta-se que o benefício 3°. Licitação exclusiva trata-se de quando o valor estimado para aquisição de bens e contratação de serviços e obras não ultrapasse o valor de R\$80.000,00 (Oitenta mil reais). Sendo assim, os órgãos e entidades deverão realizar processo licitatório, exclusivamente para as Microempresas e Empresas de Pequeno porte. Já o benefício 5°. Reserva de Cotas Exclusiva para MPEs estabelece que, nos certames para a aquisição de bens de natureza divisível, os órgãos e entidades contratantes deverão reservar percentual de até 25% do objeto para a contratação exclusiva de Microempresas e Empresas de Pequeno Porte.

Quanto aos benefícios 4°. Subcontratação e 6°. Compras Locais e Regionais, apesar de estarem previstos em lei, trata-se de uma discricionariedade do gestor, ou seja, ainda não foi estabelecida a sua obrigatoriedade. Talvez, em razão disso, não foi identificada a sua aplicação efetiva. Por último, tem-se o benefício 1°. Regularização fiscal tardia, o qual estabelece que na hipótese de haver alguma restrição na comprovação da regularidade fiscal e trabalhista será assegurado o prazo de cinco dias úteis para sua regularização pelo licitante, prorrogável por igual período, a critério da administração pública.

De acordo com os levantamentos de pesquisas bibliográficas acerca do tema, foram enfatizados trabalhos científicos, identificados no Quadro 1, visando ao aprofundamento da pesquisa:

Quadro 1 – Pesquisas Bibliográficas acerca do tema: achados na pesquisa

(continua)

REFERÊNCIA DA PUBLICAÇÃO	CITAÇÃO DIRETA DA CONCLUSÃO/RESUMO
SAMPAIO, Adilson da Hora (2012)	[...] As análises revelam que as variáveis que influenciam o desempenho das Micro e Pequenas Empresas nos Pregões Eletrônicos realizados na FIOCRUZ/BA, estão relacionadas às características do material ou serviço, do processo licitatório e do fornecedor. Explicando melhor, as ME/EPP vencem quando têm histórico de terem vencido pregões anteriormente, quando os valores estão abaixo de R\$80.000,00 ou quando há maior concorrência entre os participantes do pregão. [...]

Quadro 1 – Pesquisas Bibliográficas acerca do tema: achados na pesquisa

(conclusão)

REFERÊNCIA DA PUBLICAÇÃO	CITAÇÃO DIRETA DA CONCLUSÃO/RESUMO
CABRAL, REIS e SAMPAIO (2015)	[...] Os resultados demonstraram que as mudanças institucionais, promovidas por uma nova regulamentação, contribuíram significativamente para o aumento na participação de MPEs nos processos de licitações do órgão pesquisado, porém não alteraram a probabilidade de êxito dessas empresas nos certames públicos, colocando em perspectiva a eficácia da legislação implantada. Adicionalmente, os resultados sugeriram que fatores estratégicos, associados ao ambiente competitivo, aos atributos transacionais e às capacidades inerentes aos participantes, influenciam seu acesso e as chances de sucesso em compras públicas.
MOTTA, Helaine do Amaral; OLIVEIRA Lilian Firme Pittou (2015)	[...] Os resultados da pesquisa demonstraram que o maior desafio das MPEs é a falta de informação sobre o processo licitatório, que vai desde a divulgação até ao levantamento da documentação necessária. O estudo revelou, também, que há a necessidade de se capacitar as empresas locais para que participem e obtenham resultados positivos nas licitações de Compras Públicas Sustentáveis. [...]
PINO, Vinicius Magnata (2016)	[...] Conclui-se, no entanto, que a Lei 123/2006 carece de outras políticas públicas e ações que deem suporte ao fortalecimento da economia local, pois ao não privilegiar em seus dispositivos a compra de empresas locais acaba, em muitas situações, beneficiando outras regiões mais dinâmicas e concentrando poder econômico em outras localidades.
CARNEIRO, Marta Cybele (2017)	[...] Os resultados demonstraram que as MPEs e os MEIs utilizam como estratégia o menor preço para o fornecimento de bens e serviços em editais de licitação, sendo o principal desafio manter a prestação de serviço e o fornecimento de bens e mercadorias, mesmo com atraso nos pagamentos. Outro desafio encontrado foi a carência de informações nos editais, bem como o despreparo dos servidores dos órgãos em sanar dúvidas.
SOUZA, Kleiton Antonio (2014)	[...] Como resultado da pesquisa, observou-se a atuação de redes governamentais e empresariais em torno da política, assim como o incremento da participação e contratação de pequenas empresas nas compras governamentais mineiras. [...]

Fonte: Própria (2019).

O objetivo dos achados na pesquisa, identificados nesta etapa inicial, foi tentar reunir informações que servirão de base para a investigação do tema proposto.

E para responder ao problema proposto pela presente pesquisa, o objetivo geral é identificar e analisar a extensão dos indicadores de participação das MPEs, através dos valores

regionalmente contratados, e da sua performance mercadológica local, na disputa dos melhores preços, frente aos mecanismos legais das compras públicas exclusivas.

Os valores regionalmente contratados foram enquadrados no âmbito local, regional e nacional, sendo:

I – Local: os limites geográficos do município onde serão executados o objeto da contratação ou a cidade de Montes Claros-MG;

II – Regional: os limites geográficos, conforme Mesorregiões de Planejamento do Estado de Minas Gerais;

III – Outros Estados: os limites geográficos de cada Estado da Federação.

O cenário é o Estado de Minas Gerais, do qual integra a Universidade Estadual de Montes Claros (Unimontes), autarquia que processa e executa obrigatoriamente seus processos licitatórios no Portal de Compras, exclusivo do Estado, bem como disponibiliza para cadastro dos interessados o sistema de cadastro de fornecedores do Estado de MG (CAGEF/MG)², obrigatório para se ter acesso ao cadastro de proposta eletronicamente, podendo se cadastrar quaisquer interessados da federação, desde que atendam a toda a documentação de habilitação.

Portanto, em termos específicos, pretende-se: (a) Levantar e analisar a evolução dos indicadores financeiros locais, regionais e nacionais, contratados com as MPEs através dos processos licitatórios exclusivos homologados, promovidos pela Unimontes no período de janeiro de 2015 a dezembro de 2017; (b) Analisar e consolidar os possíveis fatores que beneficiam, ou mesmo que dificultam e restringem a condição das MPEs locais em lograr êxito como vencedoras nos Processos Licitatórios exclusivos; (c) Identificar no período de janeiro a dezembro de 2017 o perfil das contratações com as MPEs realizadas pela Unimontes neste período, como critério de representatividade, para realização de entrevistas e questionários semiestruturados com Pregoeiros e as MPEs locais; e, por fim, (d) Identificar um conjunto de ações norteadoras acerca ao desenvolvimento econômico local.

Esta pesquisa é justificada pela necessidade de se buscar melhorias nas relações do processo de aquisição e contratação do Setor Público, de modo a permitir que as contratações possam aproveitar o potencial econômico de negócios locais. Pois, melhorias incrementais à competitividade local poderiam resultar em uma maior economicidade e fluxo financeiro, culminando com o objetivo maior que é o desenvolvimento econômico da região local. Ademais, pela importância alcançada das MPEs no cenário de acesso ao mercado brasileiro,

² CAGEF: é um cadastro com a identificação e o controle dos documentos de todos os fornecedores do governo de Minas Gerais. Esses documentos são relacionados à regularidade jurídica e fiscal das empresas, e também à sua qualificação econômico-financeira. O Cadastro permite que o fornecedor participe de compras eletrônicas

sobretudo pelo seu papel social e econômico, haja vista que representam a maioria das empresas existentes no país e contribuem fortemente com a geração de renda e de emprego.

A Universidade Estadual de Montes Claros, autarquia de regime especial pertencente à administração indireta do Governo de Minas Gerais, localizada na cidade Montes Claros-MG, importante Polo Educacional, de Saúde e Serviços, foi escolhida para esta análise por representar uma das grandes instituições públicas compradoras do Estado de Minas Gerais, tendo um total de despesas anual no valor de R\$293.333.817,93 (Duzentos e noventa e três milhões, trezentos e trinta e três mil, oitocentos e dezessete reais e noventa e três centavos) e um valor de R\$2.316.932,52 (Dois milhões, trezentos e dezesseis mil, novecentos e trinta e dois reais e cinquenta e dois centavos), referente à economia obtida por meio das contratações públicas de bens e serviços/obras (UNIMONTES, 2017).

A presente dissertação está organizada em sete capítulos, levando-se em consideração a parte introdutória como sendo o Primeiro Capítulo. Nesse ponto, faz-se a contextualização das aquisições e contratações públicas realizadas pelo Estado de Minas, tendo em vista não apenas a sua importância como instrumento para atender às demandas da Administração Pública, mas também por se tratar de um mecanismo de potencial econômico, com implicações tanto para os fornecedores como para o desenvolvimento local. Em razão disso, evidencia a pergunta de pesquisa, os objetivos geral e específicos que norteiam o estudo e a justificativa para sua realização.

A discussão teórica ocorre no Segundo Capítulo, o qual apresenta uma discussão dos fundamentos teóricos sobre o crescimento e o desenvolvimento econômico local, na perspectiva de identificar a importância das compras públicas no âmbito estadual, bem como apresentar a estrutura de mercado e formação de preços, juntamente com o planejamento de custos, como quesitos para incremento da competitividade das Micro e Pequenas Empresas (MPEs). Por último, apresenta-se a modalidade de licitação denominada Pregão Eletrônico, suas principais características, legislação pertinente, e a correlação do evento Pregão com a teoria dos jogos, no que diz respeito às estratégias. Nesse contexto, os licitantes atuam como sendo os jogadores, tendo que escolher diferentes ações na tentativa de melhorar seu retorno financeiro. No Terceiro Capítulo são relacionados os procedimentos metodológicos de pesquisa adotados para a realização de cada etapa ou fase do estudo, levantamento do referencial teórico, consolidação dos dados alinhados aos objetivos e resultados gerais. A viabilidade da coleta de dados quantitativos para análise do perfil e evolução das contratações das MPEs locais, as entrevistas com os servidores na função de Pregoeiros e os questionários aplicados aos Micro e Pequenos Empresários Locais, bem como o estudo das aquisições através das mesorregiões de planejamento do Estado de Minas Gerais, através de uma abordagem quanti-qualitativa.

O Quarto Capítulo faz a apresentação da Universidade Estadual de Montes Claros – UNIMONTES, autarquia de regime especial do Estado de Minas Gerais que, em razão do montante do seu orçamento, apresenta-se como uma das instituições com significativo volume de compras no Estado. Por essa razão, dada a amplitude do universo de investigação, a escolha da universidade representa um recorte amostral no tocante às suas aquisições, de modo a viabilizar a execução da pesquisa, além de representar importante agente propulsor no processo de crescimento e desenvolvimento das regiões abrangidas pela sua atuação.

Em seguida, através do Quinto Capítulo, são apresentados os resultados e a discussão quanti-qualitativa com base no tratamento dos dados brutos obtidos, e a estratificação das compras por mesorregiões de Minas na tentativa de correlacionar e identificar consenso e validação nos resultados encontrados, principalmente ressaltando os possíveis fatores que beneficiam ou entres e dificuldades que restringem à participação das MPEs locais, em lograr êxito como vencedoras nos Processos Licitatórios destinados à participação exclusiva das MPEs.

No Sexto capítulo, para melhor entendimento, trata-se de uma compilação de dados no intuito de oferecer uma articulação e resumo dos principais argumentos evidenciados ao longo do estudo, procurando, assim, traçar uma articulação de ideias e reflexão para encontrar as melhores respostas e propor uma agenda de melhorias que possam contribuir para o desenvolvimento local através das compras públicas exclusivas.

Por fim, tem-se o encerramento do trabalho com o Sétimo e Oitavo Capítulos, sendo respectivamente as considerações finais e as referências utilizadas para a realização da presente dissertação.

2 REFERENCIAL TEÓRICO

Para melhor compreensão do estudo, foi imprescindível como base teórica a discussão e contextualização das compras públicas que, por si só, envolvem uma base legal ampla, e adquire maior complexidade quando se propõe relacionar esta atuação do Estado ao conceito de desenvolvimento econômico. O presente capítulo tem o objetivo de traçar uma sustentação argumentativa:

- (i) Discutindo os fundamentos teóricos sobre desenvolvimento econômico;
- (ii) Contextualizando o mercado das compras públicas exclusivas às MPEs no âmbito estadual, bem como o que pode estar por trás da performance competitiva das MPEs locais sob o benefício do amparo legal;
- (iii) O comportamento das MPEs frente às variáveis de estrutura de mercados, formação de preços, custos e competitividade;
- (iv) O pregão eletrônico correlacionado com a teoria dos jogos, na perspectiva de que os mencionados fatores sejam vistos como mecanismos estratégicos para se vencer uma licitação na modalidade pregão.

2.1 Desenvolvimento Econômico Local

2.1.1 Uma breve contextualização

O desenvolvimento econômico, de acordo com as escolas econômicas foi objeto de várias interpretações, cada uma a sua época, como por exemplo, as variações da Renda Nacional, crescimento da Renda Per Capita, resultado do Índice de Desenvolvimento Humano – IDH – por um dado período e através de um breve resgate histórico, se propõe relacionar a atuação do Estado ao conceito de desenvolvimento econômico.

Sendo assim, o crescimento e o desenvolvimento econômico no período moderno, para os mercantilistas e fisiocratas, davam-se através do montante de metais preciosos e no uso e cultivo da terra, respectivamente.

Já no período clássico, a ênfase no crescimento econômico era o tema central da política econômica, haja vista a defesa do liberalismo com o tratado de Adam Smith (1723-1790), traduzido no clássico “A Riqueza das Nações”, que mostrou em especial que dinheiro não deve ser confundido com riqueza, não apenas em seu ouro e sua prata, mas em suas terras, casas e bens de consumo. Outros autores clássicos importantes para a época foram: Thomas Malthus (1766-1836), que enfatiza o crescimento demográfico e a escassez de alimentos e mercadorias;

David Ricardo (1778-1824), com a distribuição dos rendimentos e vantagens comparativas nas trocas comerciais; Jean-Baptiste Say (1767-1832), com a lei dos mercados, conhecida como lei de Say: “A oferta cria sua própria procura”, ou seja, a tendência ao auto equilíbrio do sistema econômico; e John Stuart Mill (1806-1873), com a questão metodológica acerca da produção, distribuição e propriedades dos bens.

Ainda no período clássico surge o pensamento marxista de desenvolvimento econômico através do economista alemão Karl Marx (1818-1883), onde o desenvolvimento econômico se daria no momento em que a classe operária se apropriasse de uma parcela maior do produto social (mais valia), sendo assim alcançando o bem-estar social.

Já na Escola Neoclássica, os economistas eram marginalistas (ideia de que o valor econômico resulta da utilidade marginal³), e concentravam sua atenção muito mais nos fatores de equilíbrio de mercado e nas fundamentações microeconômicas do que nos aspectos relativos ao crescimento e desenvolvimento econômico. Destaca-se Joseph Alois Schumpeter (1883-1950) e sua teoria da inovação e desenvolvimento tecnológico, tendo-se o agente como empreendedor, e ainda contemplou a abertura de novos mercados, estrangeiros ou domésticos, e o desenvolvimento organizacional, levando-se em conta desde a oficina artesanal aos conglomerados. Portanto estendeu fortemente a tese do papel essencial do empreendedor no desenvolvimento econômico. Com a publicação de Teoria do Desenvolvimento Econômico (1911), Schumpeter mostrou o papel central que o empreendedor tem como agente de promoção do progresso econômico através da destruição criativa, expressando a ideia de que a economia capitalista moderna é caracterizada por uma luta incessante pela inovação.

O economista John Maynard Keynes (1883-1946), em seu livro “Teoria Geral do Emprego, do Juro e da Moeda” (1936), introduziu em economia o conceito chamado multiplicador de gastos, ou seja, de modo geral o dinheiro gasto inicialmente, gastos exógenos, que motivam uma variação na renda nacional ou sobre qualquer mudança nos gastos autônomos (despesas de investimento privado, gastos do consumidor, gastos do governo, ou gastos de estrangeiros sobre as exportações do país), dá origem a um efeito multiplicador na economia, fazendo com que seus fornecedores aumentem, cada qual seus níveis de consumo e gerem mais empregos. Por sua vez, quem recebe consome, gerando renda para outras pessoas, e assim sucessivamente. Hipoteticamente, pode-se tomar como exemplo uma micro ou empresa de pequeno porte, do ramo de prestação de serviço que é contratada pelo Estado. Portanto, a contratada, evidentemente irá efetuar gastos, seja por consumo ou investimento, ao contratar novos funcionários e equipamentos. Os funcionários, por sua vez, ao

³ A Lei da utilidade marginal expressa que em uma relação econômica a utilidade marginal decresce à medida que se consome mais uma unidade.

receber os salários, irão também efetuar gastos com consumo e investimentos, sendo que seus gastos serão renda para outros agentes (exemplos: proprietários de imobiliárias, restaurantes, supermercados, entre muitos outros) e estes, por sua vez, gastarão parte dos pagamentos recebidos. Dessa forma, o gasto com a prestação dos serviços gerará gastos sucessivos por parte dos demais agentes da economia.

Supondo que a fração de gastos por parte de cada agente do total de renda adicional recebida seja constante entre esses atores, obteremos o multiplicador keynesiano de gastos. Dentro da visão keynesiana, fatores como a capacidade de poupar e a eficiência marginal do capital (taxa de lucro prevista para os novos investimentos) seriam uma das formas de ampliar o crescimento econômico. O combate ao desemprego e a inflação são retomados, na percepção da demanda efetiva, considerados fatores relevantes de desenvolvimento.

Já em resposta ao modelo Keynesiano (1936), Robert Solow (1924-2018) teve como enfoque a acumulação de capital e preocupou-se em demonstrar que o produto per capita (Y) é uma função (F) crescente da razão entre capital (K) e trabalho (L), ou seja a taxa de crescimento da força de trabalho que determinaria o desenvolvimento econômico. (ELLERY, 2000).

Por fim, mesmo através deste breve contexto parcial acerca das teorias do desenvolvimento econômico, percebe-se a influência da base da cultura econômica dominante da época e uma convergência em busca do crescimento da renda (PIB) e do consumo, bem como a necessidade de avançar em aspectos qualitativos do bem-estar da sociedade. Neste contexto, conclui Sachs (2004):

Em grande medida, o trabalho da primeira geração de economistas do desenvolvimento foi inspirado na cultura econômica dominante da época, que pregava a prioridade do pleno emprego, a importância do Estado de bem-estar, a necessidade de planejamento e a intervenção do Estado nos assuntos econômicos para corrigir a miopia e a insensibilidade social dos mercados (SACHS, 2004, p. 31).

Assim, modelos endógenos revelam a existência das potencialidades regionais e locais como forma de desencadear o desenvolvimento econômico, conforme posição de Sachs (1993), compartilhando com a de Mendell (2002), o conceito de desenvolvimento local se distingue do conceito de crescimento por ser um conceito pluridimensional, pois pluridimensional nos remete a aquilo que não tem qualquer adjetivo ou, caso assim não se entenda, o melhor seria falar em desenvolvimento integral ou total.

2.1.2 Delineando o conceito

O crescimento e desenvolvimento econômico na premissa da nova geografia econômica é entendido como ocorre a desigualdade no desenvolvimento econômico, direcionada para uma perspectiva teórica local; surgiu mais como uma preocupação com o desenvolvimento regional e, conseqüentemente, como uma extensão das teorias que explicavam o desenvolvimento econômico nacional:

Iniciativas desta natureza estavam apoiadas nas correntes de pensamento neoclássica, keynesiana e institucional, segundo as quais o motor principal do desenvolvimento local encontra-se em estímulos externos ao local. Assim, de acordo com tais correntes, as políticas públicas teriam a função de implementar condições locais mais propícias para aproveitar os impulsos externos ao desenvolvimento. O desenvolvimento local ocorreria, então, “de fora para dentro” ou, em outros termos, “de cima para baixo”, conjugando essa visão de desenvolvimento à centralização político-organizacional então preponderante (MOURA; LOIOLA; LIMA, 1999, p. 1).

Já os modelos endógenos, por sua vez, surgem e revelam a existência de potencialidades regionais e locais para propiciar o desenvolvimento econômico. Tais modelos verificaram as expectativas racionais dos consumidores e os estímulos às inovações através do aumento da lucratividade.

Já para Buarque (1999), similarmente, o desenvolvimento local é, acima de tudo,

(...) um processo endógeno registrado em pequenas unidades territoriais e agrupamentos humanos capaz de promover o dinamismo econômico e a melhoria da qualidade de vida da população. Representa uma singular transformação nas bases econômicas e na organização social em nível local, resultante da mobilização das energias da sociedade, explorando as suas capacidades e potencialidades específicas (BUARQUE, 1999, p. 9).

É nesse contexto da evolução do conceito de desenvolvimento econômico local, que nascem as propostas de desenvolvimento local, endógeno e exógeno. Sendo assim, de acordo com a evolução das teorias de desenvolvimento local, que historicamente é relacionada à dimensão da renda dos indivíduos e ao poder de consumo e acesso a bens materiais necessários, traduzem suas reflexões em sintonia com o período de cada um.

Sendo assim, procurou-se delinear a evolução do conceito de desenvolvimento econômico local:

Quadro 2 – Multiplicidade conceitual do Desenvolvimento Local

AUTOR/ANO	SÍNTESE DO CONCEITO DE DESENVOLVIMENTO LOCAL
Sachs (1993)	Difere de crescimento por ser pluridimensional (em várias áreas).
Buarque (1999)	Um processo endógeno, explorando as suas capacidades e potencialidades específicas.
Franco (2000)	Um modo de promover a criação de comunidades mais sustentáveis, capazes de suprir as suas necessidades imediatas.
Comim e Bagolin (2002)	Uma análise sob a ótica quantitativa da renda local.
Martins (2002)	Um processo endógeno balizado por iniciativas, necessidades e recursos locais.
Mendell (2002)	Varia de acordo com o campo da ciência. Assim, é possível definir o desenvolvimento, expressando visões diferentes da mesma coisa.
Moura, Melo, Castro, Meira & Lordêlo (2002)	Desenvolvimento com vistas à inclusão social, ao fortalecimento da economia local e à inovação na gestão pública e ambiental.
Ninacs (2002)	É uma transformação de estruturas e sistemas, para todos de um mesmo território.
Brandão, Costa e Alves (2004)	É a reafirmação de princípios clássicos do <i>mainstream</i> regional e urbano.
Fauré e Hasenclever (2007)	É um encontro entre potencialidades e iniciativas de atores tanto públicos quanto privados.
Grindle (2007)	Ações de desenvolvimento local são aquelas que fortalecem a capacidade das instituições e organizações locais por meio da formação de líderes.
Vaz (2010)	É a articulação do desenvolvimento com os processos participativos.
Dowbor (2011)	É uma abordagem que coloque o ser humano e os interesses coletivos e das maiorias locais como ponto central.
Carvalho (2013)	É uma proposta de melhoria no contexto da municipalização.

Fonte: Adaptado de Couto e Ckagnazaroff (2016).

Por exemplo, Buarque (1999) reflete que os esforços de desenvolvimento local têm incorporado, de alguma forma, os postulados da sustentabilidade, na tentativa de assegurar a permanência e a continuidade dos avanços e das melhorias na qualidade de vida, de forma geral.

Já a evolução das teorias de desenvolvimento, dentro da concepção de Mendell (2002), varia de acordo com o campo da ciência, como por exemplo, a partir de conceitos das ciências econômicas, das ciências políticas e das ciências sociais, assim é possível definir o desenvolvimento, não refletindo os mesmos valores, nem tão pouco as mesmas interpretações, mas podendo expressar visões diferentes da mesma coisa.

No campo das ciências econômicas, parte-se da premissa de que as compras públicas possuem um importante papel na promoção do desenvolvimento econômico local. Conforme Dowbor (2011), o desenvolvimento local é uma abordagem que tem ganhado destaque no meio científico brasileiro, e remete à atuação dos órgãos públicos e dos governos locais municipais

em experiências de desenvolvimento. Conforme a Secretaria de Planejamento e Gestão do Estado de Minas Gerais – SEPLAG:

Apesar dos bons resultados verificados no uso do poder de compras no Estado no tocante à regionalização das compras governamentais estaduais, ainda é preciso fortalecer as ações de desenvolvimento e promoção de capacitação das pequenas empresas sediadas no interior do estado, principalmente daquelas regiões de maior vulnerabilidade social, de forma que essas empresas possam ampliar a sua competitividade frente ao mercado mineiro e nacional e assim colaborem para a economia local por meio dos impostos e geração de emprego e renda (SOUZA et al., 2015, p. 30).

Assim, pode ser traçada uma analogia entre o poder de compras, oriundo das Licitações Públicas e o tratamento diferenciado e favorecido às pequenas empresas, de modo a demonstrar que, efetivamente, apresentam-se como uma alternativa concreta visando o desenvolvimento econômico regional e social, através das contratações realizadas pelo Poder Público.

Uma importante política pública de desenvolvimento consiste na mobilização dos processos de compras do Poder Público, propondo ações governamentais de maneira a estimular estrategicamente a participação dos pequenos negócios, que são a maioria, e têm grandes dificuldades mercadológicas em competir com as empresas de médio e grande porte, haja vista a estrutura física e financeira, bem como a margem de negociação de preços desses empreendimentos (CARVALHO, 2013).

Considera-se que a política pública de compras pode ser utilizada como medida que culminará no incentivo ao desenvolvimento econômico local, se bem utilizada por todos os envolvidos na sua execução, uma vez que, em geral, “o conceito de desenvolvimento sugere uma transformação de estruturas e sistemas que levam à melhoria da qualidade de vida para todas as pessoas que vivem no mesmo território” (NINACS, 2002, p. 16-17).

Nessa linha, ressalta Buarque (1999) que as experiências de desenvolvimento local decorrem quase sempre de um ambiente político e social favorável. O exemplo do esforço estatal mais evidente foi justamente a criação da Lei Complementar 123/2006, e posteriores alterações, trazendo mecanismos jurídicos para que fosse possível oferecer tratamento diferenciado e favorecido às MPEs, devidamente amparado pela Constituição Federal, oferecendo benefícios a estas empresas nas contratações governamentais.

Tal tratamento diferenciado e favorecido às MPEs visa a eliminar parcialmente o processo burocrático e a dificuldade de acesso às informações das compras públicas que acabam por desestimular e comprometer a sobrevivência do pequeno negócio em processos públicos de contratação. A legislação não dispensa as pequenas empresas de participar do competente processo público licitatório, contudo flexibiliza algumas situações de procedimento, conforme a Lei Complementar 123/2006, e suas posteriores alterações. Sendo assim, as compras

governamentais podem ser utilizadas como ferramenta para promoção do mercado interno e para o fomento de emprego e renda que, por sua vez, pode impulsionar o desenvolvimento do país como um todo (CALDAS; NONATO; 2013).

Por fim, conceitualmente, o Desenvolvimento Econômico Local é um mecanismo que tende a estimular a economia local, com a participação dos setores privado e público num território definido. O seu alvo é a geração de emprego através de implementação de atividades econômicas. Conforme Trousdale (2011), os principais intervenientes no Desenvolvimento Econômico Local são as organizações locais, a comunidade empresarial local e as autoridades locais. Estes devem, idealmente, ser apoiados pelas políticas e iniciativas de desenvolvimento nacionais.

Sendo assim, pretende-se trabalhar o conceito de desenvolvimento econômico através do desenvolvimento endógeno, ou seja, partindo das potencialidades locais, contudo atrelado ao desenvolvimento exógeno, remetendo à atuação dos órgãos públicos e dos governos locais municipais em experiências de desenvolvimento.

2.1.3 Outras experiências

O incremento às legislações e incentivos aos negócios não é exclusividade do Brasil. Na América Latina, além do Brasil, o destaque é para o Chile, Argentina e Peru. O Peru possui um portal específico para os empresários acompanharem os editais de licitações publicados pelo setor público, chegando a ter uma participação de até 40% de MPEs nas compras públicas. Já a Argentina adota uma reserva de 10% das suas compras para as MPEs, enquanto no Chile a participação das MPEs chega a 27,6% após a implantação do tratamento diferenciado a esse grupo empresarial. É oportuno ressaltar que na Costa Rica o tratamento ocorre somente para MPEs estrangeiras, enquanto na Colômbia há apenas indicação do tratamento preferencial como possibilidade (CERINO, 2009).

A Secretaria de Assuntos Internacionais – SEAIN – do Ministério do Planejamento, Desenvolvimento e Gestão – MP – realizou em 13/09/2016 o Seminário “Compras Públicas Internacionais⁴”, visando à ampliação da discussão acerca de acordos internacionais de contratações públicas e suas implicações para Micro e Pequenas Empresas. De acordo com o secretário da SEAIN, Jorge Arbache, um assunto que talvez marque a mudança do status desse

⁴<http://www.planejamento.gov.br/assuntos/assuntos-internacionais/noticias/compras-publicas-internacionais-sao-tema-de-debate-no-ministerio-do-planejamento>

tema na agenda do país foi a recente conclusão do acordo de compras governamentais com o Peru e a discussão dessa problemática com o México, Colômbia e Chile. Já o Secretário de Gestão do MP, Gleisson Rubin, destacou a importância da atuação das MPEs ao afirmar que as pequenas e médias empresas têm um relevante papel estratégico na economia brasileira. Trata-se de um segmento que representa 99% dos negócios privados no país e 50% dos empregos nacionais, mas que participam apenas em 5% do conjunto das exportações brasileiras.

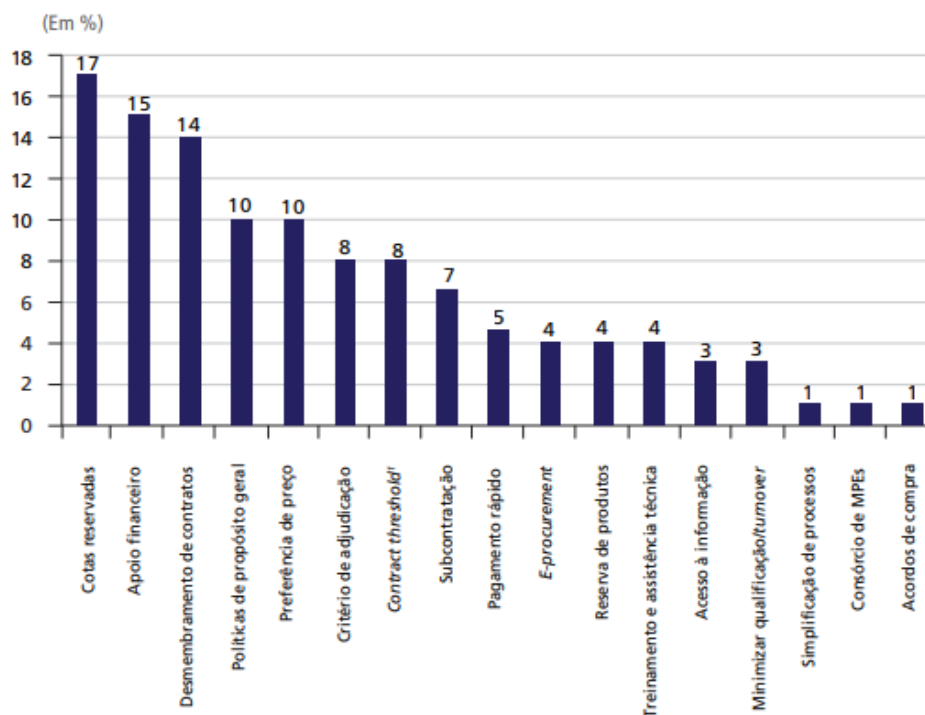
Segundo pesquisa do Banco Mundial, constatou-se que 77 países, entre 180 estudados, adotam políticas de apoio às MPEs, através das compras governamentais. Relatam possíveis políticas direcionadas a essas empresas, demonstrando a diversidade de políticas viáveis, abrangendo desde treinamentos e concessão de crédito até tratamentos preferenciais nas concorrências públicas (WORLD BANK, 2017).

Revelam também por exemplo que, nos Estados Unidos, apesar da elevada participação das MPEs no total de empresas e da tradição em apoiá-las, elas respondem por apenas 23% do valor das compras governamentais. Já no Brasil, a realidade é semelhante, cerca de 30%.

Com o uso de plataformas de *e-procurement* (contratação de bens e serviços por meio da Internet) no Brasil, por exemplo, o Ministério do Planejamento estima que foram alcançadas economias de 19% do valor total dos contratos realizados com o governo federal em 2012 (OCDE, 2015). No Chile, a adoção da plataforma ChileCompra, além da expressiva redução dos custos de aquisição, a participação das MPEs cresceu de 23,8%, em 2003, para 44%, no primeiro semestre de 2013, revelando a crescente capacidade das MPEs chilenas de participarem em processos de compras públicas por meio da plataforma de *e-procurement* (WORLD BANK, 2017).

Políticas de apoio têm o potencial de elevar a participação das MPEs brasileiras algumas das barreiras reconhecidas pelas MPEs como, por exemplo, que impedem seu envolvimento em licitações públicas e poderiam ser reduzidas por meio de treinamentos, considerando evidentemente o interesse do microempresário e a disponibilização à educação e à capacitação empreendedora; acesso a mercados, incluindo a preferência de compra de bens; e serviços pelo próprio poder público, conforme Figura 1:

Figura 1 – Políticas de apoio às MPEs: descrição e frequência com que são aplicadas em uma amostra de 180 países



Fonte: World Bank (2017).

Uma política de *Contract Threshold* (limite de contrato) para pequenas empresas estabelece o valor abaixo do qual há exclusividade para contratação de MPEs em processos de compras públicas. No Brasil, por exemplo, segundo a Lei nº 123/2006, contratos públicos de até R\$80 mil são destinados exclusivamente às micro e pequenas empresas.

Como políticas de apoio às MPEs, constantes da Figura 1, além da Política *Contract Threshold* – 8%, estima-se também a identificação com a frequência em que são aplicadas, como por exemplo o Consórcio de MPEs – 1%; Simplificação de Processos – 1%; Minimizar Qualificação/Turnover – 3%; Acesso à Informação – 3%; Treinamento e assistência Técnica – 4%; E-procurement – 4%; Subcontratação 7%; Preferência de Preço – 10%; Políticas de propósito geral – 10%; e Cotas Reservadas – 17%.

2.1.4 Poder das Compras Públicas

Destaca-se, que as compras públicas, passaram a ser vistas como uma potente ferramenta capaz de promover o desenvolvimento econômico. As políticas de compras além de buscar a eficiência na garantia dos serviços das instituições públicas, passam a considerar o foco no uso do poder de compra, ou seja, a compra pública passou a ser instrumento de indução ao crescimento e fortalecimento principalmente das pequenas empresas e do mercado, sobretudo local. No caso do município, este tem ao seu alcance a possibilidade, ainda pouco explorada no Brasil, de utilizar o procedimento de licitação também como fonte

geradora de emprego e renda para a sociedade e para o desenvolvimento local. Essa possibilidade, de acordo com Fernandes (2009), chama-se tecnicamente de “uso do poder das compras governamentais”.

O Portal da Transparência do Estado de Minas Gerais permite ao cidadão acompanhar a execução orçamentária dos programas e ações de governo em âmbito estadual, passando a ser um fiscal da correta aplicação dos recursos públicos. A Lei de Acesso à Informação, conhecida como a Lei nº 12.527/2011, em seu artigo 8º, diz que:

“É dever dos órgãos e entidades públicas promover, independentemente de requerimentos, a divulgação em local de fácil acesso, no âmbito de suas competências, de informações de interesse coletivo ou geral por eles produzidas ou custodiadas”. Em seu §1º, demonstra informações mínimas que as instituições devem disponibilizar, sendo: I - registro das competências e estrutura organizacional, endereços e telefones das respectivas unidades e horários de atendimento ao público; II - registros de quaisquer repasses ou transferências de recursos financeiros; III - registros das despesas; IV - informações concernentes a procedimentos licitatórios, inclusive os respectivos editais e resultados, bem como a todos os contratos celebrados; V - dados gerais para o acompanhamento de programas, ações, projetos e obras de órgãos e entidades; e VI - respostas a perguntas mais frequentes da sociedade (BRASIL, 2011, p. 3).

Através de dados do Portal da Transparência⁵, o governo do Estado de Minas Gerais apresentou como despesas homologadas, oriundas de processos licitatórios, o valor de R\$ 5.358.806.934,69 (Cinco bilhões, trezentos e cinquenta e oito milhões, oitocentos e seis mil, novecentos e trinta e quatro reais e sessenta e nove centavos), tendo como valor de referência R\$ 9.078.006.676,21 (Nove bilhões, setenta e oito milhões, seis mil, seiscentos e setenta e seis reais e vinte e um centavos) no ano de 2017, até a data de 28 de dezembro, para o custeio de suas atividades através das compras públicas. É esse poder de compra do Estado que se tem utilizado para elevar a produção estadual e promover o desenvolvimento regional. Pela sua representatividade e inserção local, o governo tem adotado essa estratégia para manter o crescimento econômico e alavancar o desenvolvimento das micro e pequenas empresas, principalmente em regiões afastadas econômica e geograficamente dos grandes centros comerciais e capitais.

Já a Unimontes, também no ano de 2017 (situação retratada em 28 de dezembro), apresentou como despesas homologadas, oriundas dos processos licitatórios, o valor de R\$23.395.658,13 (Vinte e três milhões, trezentos e noventa e cinco mil reais, seiscentos e cinquenta e oito reais e treze centavos). Nesse ponto, vale a pena destacar o fato da Unimontes, como agente demandante ao mercado, possuir como característica econômica uma maior

⁵ <http://www.transparencia.mg.gov.br/compras-e-patrimonio/compras-e-contratos>.

representatividade na contratação do setor de comércio e serviços, em sua maioria através de contratos celebrados com MPEs.

Portanto, é de grande importância o potencial econômico com que essas empresas podem contribuir para o fortalecimento da economia, seja local ou regional, na medida que existe uma relação de contribuição direta para o desenvolvimento e crescimento da economia local, com injeção direta de recursos financeiros das instituições públicas através das contratações realizadas, as quais acabam indo além do objetivo básico de garantir a manutenção dos seus serviços e controle e economia dos seus gastos.

Para integralizar e dar celeridade a todos os processos licitatórios do Estado de Minas Gerais, foi criado o site www.compras.mg.gov.br, onde servidores e fornecedores desenvolvem ações relativas ao processo de compra. Nele, os servidores de todos os órgãos públicos do Estado têm acesso a um sistema padronizado, onde são cadastradas informações relativas às licitações, de modo a tornar estes processos públicos. No que diz respeito aos fornecedores, estes utilizam o site para cadastro e participação em pregões eletrônicos, dentre outras funções.

Empresas classificadas e cadastradas como MPEs no (CAGEF/MG), independente do Estado da federação em que se encontra localizada, podem participar normalmente dos processos licitatórios, promovidos pelas instituições públicas do estado de MG.

Tomando como base o CAGEF/MG, foi verificada a evolução das MPEs cadastradas, passando de um total 10.081 empresas cadastradas no ano de 2008, para 15.859 no ano de 2012 (Fonte SIAD-MG), representando um total de 63% das pessoas jurídicas cadastradas. Por outro lado, as aquisições e contratações públicas saltaram de um total de 393 milhões no ano de 2009 para 680 milhões no ano de 2012, o que evidencia um incremento significativo da participação das MPEs no Estado de Minas Gerais.

Sendo assim, identificamos que o Estado de Minas Gerais é o segundo em número de Microempresas e Empresas de Pequeno Porte, atrás apenas de São Paulo, com uma participação de 10,40%, representando 1.632.713 empresas, de um total de 15.752.567 milhões, em todos os 27 estados da federação brasileira (EMPRESÔMETRO, 2016).

Notadamente, a opção do constituinte brasileiro é clara, as pequenas empresas fazem jus a um tratamento jurídico favorecido, na tentativa de beneficiar os menores empreendimentos, que juntos se tornam maiores.

A União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios dispensarão às microempresas e às empresas de pequeno porte, assim definidas em lei, tratamento jurídico diferenciado, visando a incentivá-las pela simplificação de suas obrigações administrativas, tributárias, previdenciárias e creditícias, ou pela eliminação ou redução destas por meio de lei. (BRASIL, 1988).

A prática de uso do poder de compra para desenvolver as MPEs não é novidade nas administrações de outros países, como os Estados Unidos, Japão e União Europeia. Os Estados Unidos, por exemplo, desde a Segunda Guerra Mundial, dão tratamento diferenciado aos contratos governamentais. Esses incentivos hoje abrangem várias ações, das quais se destacam:

I – o planejamento das compras, a divisão das grandes contratações em pequenos lotes, a programação das entregas para comportar a capacidade logística das MPEs, etc; **II** - a concessão de uma preferência de 6% no preço, nas obras federais; **III** - a exigência de que as agências compradoras possuam um setor específico de apoio a essa categoria de empresa, nas licitações; **IV**- a previsão de reserva de parcela das grandes contratações para as MPEs classificadas como *Hubzone Small Business* (localizadas em áreas de menor desenvolvimento dos EUA) (FERNANDES, 2009, p. 46).

Para Arantes (2006), os objetivos maiores que regem a adoção do uso do poder de compra do Estado no Brasil, são a melhoria da competitividade como escala para a competição internacional e a geração de emprego e melhor distribuição de renda, em especial da economia local e de regiões com menor índice de desenvolvimento.

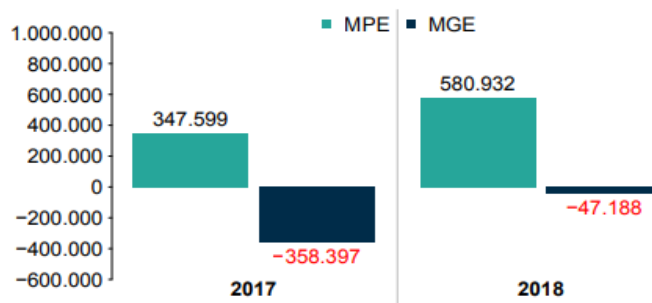
2.1.5 Contribuição dos agentes econômicos - Geração de Empregos

As compras públicas têm o poder de induzir o desenvolvimento econômico local dos municípios, especialmente ao contratar produtos e serviços com as MPEs locais, gerando um círculo virtuoso na economia, com o aumento da arrecadação tributária e geração de mais empregos. As MPEs se mantêm na vanguarda das empresas que mais geram empregos no país de acordo com análise realizada pelo SEBRAE (2018). O levantamento levou em consideração os dados do Cadastro Geral de Empregados e Desempregados (CAGED) fornecido pelo Ministério do Trabalho.

No acumulado de 2018, os pequenos negócios (MPEs), foram os responsáveis pela maioria dos empregos formais celetistas (o maior saldo gerado por eles dos últimos quatro anos), o que representou um aumento do saldo registrado em 2017. Portanto, podemos constatar que foram os pequenos negócios (MPEs) que sustentaram a geração de empregos em 2018 no país.

Conforme Figura 2, em 2018, os pequenos negócios foram responsáveis pela geração de um saldo de mais de 580 mil empregos, o que representou um aumento de 67% sobre o saldo registrado em 2017. Já as médias e grandes empresas (MGEs) fecharam o ano de 2018 com um saldo negativo de empregos gerados, ou seja, demitiram mais do que contrataram.

Figura 2 – Comparativo dos saldos ajustados gerados pelas MPE e MGE no período de Janeiro a Dezembro (2017 e 2018)

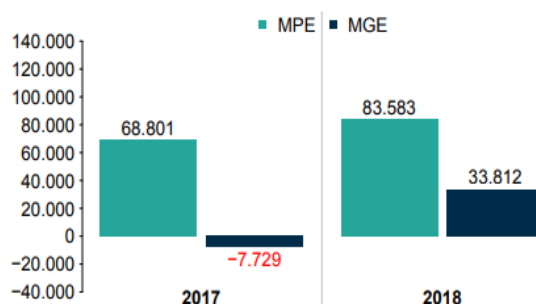


Fonte: Sebrae – Análise do CAGED Dezembro (2018).

No Estado de Minas Gerais, no acumulado de 2018, os pequenos negócios (MPEs) foram também os responsáveis pela maioria dos empregos formais celetistas, o que representou um aumento do saldo registrado em 2017. Portanto, podemos constatar que foram também os pequenos negócios (MPEs), que sustentaram a geração de empregos em 2018, no Estado de Minas.

Conforme Figura 3, em 2018, os pequenos negócios foram responsáveis pela geração de um saldo de 83.583 mil empregos o que representou um aumento de 21,485% sobre o saldo registrado em 2017. Já as médias e grandes empresas (MGEs) fecharam o ano de 2018 com um saldo negativo de empregos gerados.

Figura 3 – Comparativo dos saldos ajustados gerados pelas MPE e MGE no Período de Janeiro a Outubro (2017 e 2018)



Fonte: Sebrae – Análise do CAGED Dezembro (2018).

No caso específico da cidade de Montes Claros-MG, do total das empresas ativas, também segundo do Cadastro Geral de Empregados e Desempregados (CAGED, 2018), foi gerado um total de 29.758 empregos em todos os setores e um total de demissões correspondentes a 28.570, portanto apresentando um saldo positivo de 1.188 empregos. O setor

que mais contratou é o de Serviços, contudo foi o setor que neste período ocorreu o maior número de demissões, apresentando saldo negativo e, em segundo, o Setor de Comércio Local, que apresentou o maior saldo, ou seja, 460 vagas preenchidas, seguido pelo Setor da Agricultura, com 412, e Construção Civil, com 310 vagas.

Portanto, verifica-se que o município também seguiu a tendência nacional e regional de crescimento de vagas de emprego através principalmente dos pequenos negócios (MPEs), que sustentaram a geração de empregos em 2018, na cidade, haja vista que as MPEs representam cerca de 95,57% do total das empresas ativas no município, que representam 31.768 empresas ativas, portanto um total de MPEs de 30.361 empresas.

Estratificando o total das MPEs, chega-se a 16.438 Microempreendedores Individuais, 12.917 Microempresas, 1.006 Empresas de Pequeno Porte, sendo o total das MGEs correspondentes a 1.407 Empresas de Médio e Grande Porte (JUCEMG MONTES CLAROS-MG, 2019).

Estima-se que a evolução tanto no faturamento anual como na arrecadação tributária, através das MPEs, podem conseqüentemente influenciar positivamente a evolução dos indicadores de crescimento e desenvolvimento econômico, na forma do PIB Municipal.

Segundo o Sebrae/Brasília-DF (2017), conforme resultados da pesquisa realizados em julho de 2017 quanto ao perfil das Microempresas e Empresas de Pequeno Porte, as MEs têm perfil diferente das EPPs, a começar pela quantidade de MEs existentes no país, que superam em mais de três vezes as de EPPs. Foi possível constatar pelo estudo que:

O crescimento das EPP parece estar mais diretamente correlacionado às variações do PIB do que o crescimento das ME, uma vez que foram maiores nos anos em que o PIB também cresceu mais (2011 e 2013) e menores, nos anos em que as altas do PIB também foram menores. A correlação entre essas duas variáveis (taxa de crescimento da quantidade de EPP X taxa de crescimento do PIB), para o período de 2013 a 2017, foi de 0,63, mostrando que há uma correlação relativamente forte entre elas. Isso pode significar que os donos de EPP aproveitaram o crescimento do PIB para abrir suas empresas, ou seja, optam por abrir empresas em função das oportunidades e não, necessariamente, da necessidade (desemprego, aumento da renda etc) (SEBRAE BRASÍLIA-DF, 2017, p. 1).

É importante destacar que dentro da estrutura política municipal da cidade de Montes Claros-MG, através da secretaria de desenvolvimento econômico, a promoção deste é uma das diretrizes, como promover a geração de emprego e renda e, dentre os cinco objetivos gerais, destacam-se:

I- Promover o desenvolvimento auto sustentado do município, dando ênfase ao crescimento das atividades industriais, agroindustriais, comerciais e prestadoras de serviços; e
II- Fortalecer a classe empresarial local, através de novos empreendimentos, fomentação de negócios e parcerias a nível nacional e internacional.

Para alcançar os objetivos propostos regerá suas políticas através de diretrizes e instrumentos de ação, dentre elas identifica-se como exemplo:

-Desenvolver uma política de apoio e assistência a microempresas, através de convênios com o SEBRAE e a UNIMONTES, visando o fortalecimento e modernização das mesmas; - Desenvolver ação conjunta com o SESC, SENAI UNIMONTES, SEBRAE e outras entidades públicas e privadas, visando a desenvolver um programa de treinamento e formação de mão de obra⁶.

Como apoio à Administração Municipal, identifica-se também a Sala Mineira do Empreendedor, resultado da parceria entre o SEBRAE MINAS e a JUCEMG, desenvolvida para melhorar e simplificar o ambiente de negócios, oferecendo apoio para empreendimentos de todos os portes⁷.

2.2 Compras Públicas

2.2.1 Pregão Eletrônico na Unimontes e seus procedimentos

Acerca das dificuldades ou restrições dos licitantes em consagrarem-se vencedores na fase de competição de um certame licitatório, de um item ou lote específico, se faz necessário o mínimo de entendimento sobre como se processa uma sessão de uma licitação na modalidade Pregão Eletrônico. Entre as principais vantagens e inovações do pregão eletrônico, Fonseca (2006) destaca que:

Essa modalidade permite uma ampliação do universo de participantes, proporcionando uma maior transparência e publicidade ao rito do certame, tendo em vista que qualquer pessoa interessada pode acompanhar o desenvolvimento da sessão pública e ter acesso a todos os atos e procedimentos praticados desde a abertura até o encerramento dos trabalhos pertinentes ao procedimento licitatório (FONSECA, 2006, p. 1).

Em busca de maior eficiência no processo de compras, o governo federal, influenciado pelas ideias da Nova Gestão Pública (MOTTA, 2011), instituiu por meio da Lei no 10.520/2002 uma nova modalidade de licitação, denominada pregão.

⁶ <http://portal1.montesclaros.mg.gov.br/sitetransparencia/?cat=9>

⁷ <http://salamineiradoempreendedor.com.br/>

O sistema Pregão na esfera federal está regido pelas Leis Federais nº. 10.520, de 17 de julho de 2002, aplicando-se, subsidiariamente, a Lei Federal nº. 8.666, de 21 de junho de 1993, Lei Complementar Federal nº 123 de 14 de dezembro de 2006 e suas posteriores alterações, na busca de maior eficácia dos serviços públicos. A nova modalidade de licitação na sua forma eletrônica e presencial, também conhecido popularmente como um leilão às avessas, ou seja, ganha quem ofertar o menor lance.

Já na no estado de Minas Gerais, o Pregão foi instituído através da Lei Estadual nº 14.167, de 10 de janeiro de 2002, pelos Decretos Estaduais nº 45.902, de 27 de janeiro de 2012; Decreto nº 44.630, de 3 de outubro de 2007; Decreto nº 44.786, de 18 de abril de 2008, pelas Resoluções SEPLAG nº 58/2007; Resolução Conjunta SEPLAG/SEF nº 8.727, de 21 de setembro de 2012; Resolução Conjunta SEPLAG/SEF nº 4.670 de 5 de junho de 2014; e Resolução Conjunta SEPLAG/SEF/JUCEMG nº 9.576, de 6 de julho 2016.

Outra condição específica é a exigência legal do Governo de Minas, onde determina a utilização do pregão obrigatoriamente na forma eletrônica regulamentada pelo Decreto nº 5.504/2005, nas contratações de bens e serviços comuns. Sendo assim, diante da sua inviabilidade, deverá submeter para aprovação junto a Secretaria de Planejamento e Gestão do Estado a devida justificativa expedida pelo dirigente ou autoridade competente da instituição solicitante. O pregão é utilizado na Unimontes para contratação de serviços e aquisição de materiais de consumo e bens permanentes para todos os setores da instituição, inclusive para o atendimento às necessidades do Hospital Universitário Clemente de Faria – HUCF –, incluindo a compra de medicamentos, equipamentos médico-hospitalares e produtos de limpeza, dentre vários outros.

O Pregão Eletrônico é uma modalidade de licitação, para aquisição de bens e serviços comuns, qualquer que seja o valor estimado da contratação, em que a disputa pelo fornecimento é feita por meio de propostas e lances (preços) em sessão pública, de forma presencial (Pregão Presencial) ou eletrônica (Pregão Eletrônico), nas quais os lances (preços) deverão ser sucessivos e decrescentes, sagrando-se vencedor aquele que ofertar o menor preço para o bem ou serviço que o Estado necessita adquirir (Carvalho, 2005).

Na modalidade presencial, a licitação é feita por intermédio de propostas e lances apresentados em sessão pública, com a participação simultânea de todos os interessados. Já no pregão eletrônico, a ferramenta utilizada é a internet, pela qual os fornecedores são identificados através de códigos.

A sessão do Pregão é iniciada no horário determinado no edital, sendo que, preliminarmente, trinta minutos antes do início, ocorre a fase de classificação das propostas cadastradas pelos licitantes. A sessão é conduzida por um Pregoeiro, auxiliado por uma equipe

de apoio, e toda a comunicação com os licitantes é feita através de *chat*. Iniciada a etapa de lances, os licitantes iniciam a oferta dos seus melhores lances, ou seja, é um momento de preparação para a disputa. Na sequência, o Pregoeiro determina o prazo para iniciar o tempo randômico, que geralmente gira em torno de 5 minutos. O tempo randômico ou aleatório pode durar até 30 minutos, podendo encerrar a qualquer momento dentro desse prazo, pois ninguém exerce controle ou gestão sobre esse tempo. É tempo ou momento crucial da disputa, é a fase competitiva propriamente dita, onde os licitantes passam a ofertar lances sucessivos e decrescentes, a fim de conseguir ofertar o menor lance, na expectativa de que seu lance ofertado, seja o primeiro a gravar, quando o sistema encerrar o prazo.

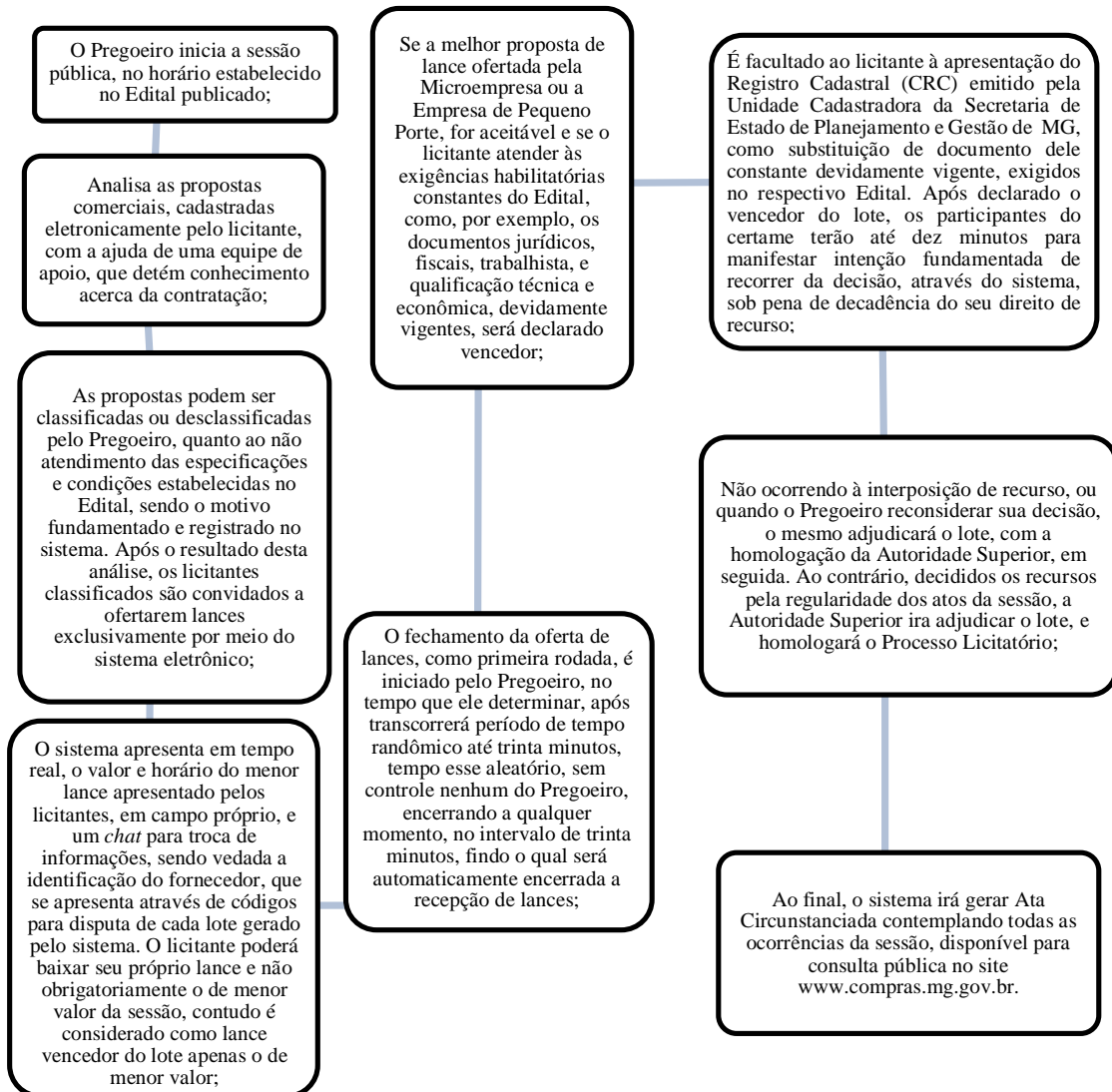
A sessão de competitiva transcorre sem a divulgação dos nomes das empresas participantes; a cada lote em que é aberto, cada participante irá possuir um código diferente gerado pelo sistema, proporcionando mais segurança (sigilo) para empresários e servidores.

O fim da etapa de lance é o momento em que o pregoeiro solicita através do *chat*, o cadastro da empresa vencedora, identificado pelo seu código gerado pelo sistema. Concluída as fases de habilitação e declaração de interposição de recurso, a sessão é finalizada. Em seguida, é realizada a adjudicação e a homologação pela Unidade Superior do Órgão.

Essa seria sinteticamente a evolução de uma sessão normal, sem intercorrências, ou seja, sem considerarmos situações de impugnação do Edital, desclassificação de propostas comerciais, oferta de lances incorretos, desclassificação de propostas vencedoras, inabilitações, interposições e julgamento de recursos/contra recursos, por exemplo.

Para melhor visualização, a Figura a seguir, contém o fluxograma básico do processo descrito.

Figura 4 – Fluxo básico – Sessão de Pregão Eletrônico – Critério: Compras Exclusivas



Fonte: Própria (2019).

2.2.2 Pregão Eletrônico e a Teoria dos Jogos

O Pregão Eletrônico como foi possível observar possui vários procedimentos a serem seguidos e muitas das vezes identificamos situações que envolvem interações entre seus agentes racionais que se comportam estrategicamente, podendo ser analisadas formalmente como um jogo. Conforme Fiani (1986) “A teoria dos jogos representa um método para abordar, de maneira formalizada, os processos de tomada de decisão por parte de agentes econômicos que reconhecem sua interação mútua” (FIANI, 1986).

Portanto, a teoria dos jogos ajuda a entender teoricamente o processo de decisão destes agentes, no processo de competição que faz parte intrínseca do processo de compras públicas.

Conforme Kolman e Hill (2006), entendem que em uma situação de competição ou concorrência, em um jogo com mais de dois participantes, há um conflito direto entre cada jogador e os seus demais concorrentes ou jogadores na tentativa de obter seu objetivo.

Portanto, a Teoria dos Jogos é um ramo da matemática aplicada que estuda situações estratégicas onde jogadores escolhem diferentes ações na tentativa de melhorar seu retorno (VON NEUMANN, 1944). Situações dessa natureza estão presentes nos dias atuais, por representar a maior parte dos conflitos reais, por isso a sua importância com base para a abordagem no cenário empresarial e a concorrência no caso do estudo das MPEs, principalmente com referência a tomada de decisões no âmbito estratégico. A aplicação da teoria dos jogos à economia foi desenvolvida por John Von Neumann e Oskar Morgenstern, em seu livro Teoria dos Jogos e do Comportamento Econômico (1944), ao qual obteve à época grande repercussão no mundo da matemática e da economia, além da formulação de diversos conceitos básicos da teoria dos jogos e para a própria economia, tais como a noção de utilidade⁸, de jogos de soma zero e de soma não-zero, de duas ou mais pessoas.

Conforme os autores, os jogos de soma zero são aqueles em que há dois jogadores com interesses opostos, onde o ganho de um jogador significa sempre a derrota ou perda do outro, então são classificados como jogos não-cooperativos, diferentes dos jogos de soma não-zero, onde a vitória de um jogador não é necessariamente ruim para os outros competidores. Nos jogos de soma zero, por exemplo, na relação de compra e venda tanto o comprador/Instituição Pública como o vendedor/licitante/fornecedor querem fazer negócios, contudo têm interesses opostos. A Instituição Pública como compradora tem o objetivo de minimizar o seu preço orçado, ou seja, quer ter economicidade e atendimento a todas as especificações do objeto de fornecimento ou da prestação de serviço a ser contratado e o vendedor ou o licitante/fornecedor, por sua vez, deseja um preço mais alto, com lucratividade, ou seja, um *mark-up*⁹ favorável.

As empresas interagem constantemente, por exemplo com interações cooperativas, quando os sócios decidem trabalhar juntos para desenvolver um novo projeto, para a sua firma ou empresa, ou até mesmo estabelecem parcerias com outras empresas para execução de um serviço ou entrega de um bem. Outras já são competitivas, como por exemplo duas empresas disputando o menor preço, através da oferta de lances sucessivos, em um processo Pregão Eletrônico, visando à contratação para fornecimento de um material ou prestação de serviço. O que é comum a essas situações é a interdependência, que aparece comum a essas e a todas as

⁸Utilidade, como nos apresenta Varian (2007), é uma forma abstrata para medirmos os efeitos concretos da preferência e da escolha.

⁹*Mark-up* favorável: método de precificação, com propósito de gerar lucro.

situações entre os diferentes agentes (pessoas, empresas, etc.), ou seja, as ações de um agente afetam o outro, positiva ou negativamente.

Nos jogos de informação perfeita, onde não há informação privilegiada, os jogadores sabem a motivação e as informações que o outro jogador detém e os de informação imperfeita, onde ocorre a assimetria de informação, ou seja, um dos participantes pode ter informações que os outros jogadores não possuem. A informação é um aspecto essencial para a tomada de decisões estratégicas nas empresas. A partir das informações que a empresa tem sobre si mesma e sobre seus concorrentes que decisões são tomadas. Portanto, a informação tem um papel prioritário dentro de uma organização (PINTO JÚNIOR; PIRES, 2009).

Na economia, a teoria dos jogos tem sido usada, segundo Joseph Lampel (1953) para analisar a concorrência e a cooperação dentro de pequenos grupos de empresas, o que ainda pode ser verificado, presentes nos dias atuais.

2.2.3 Componentes dos Jogos em Pregões Eletrônicos

Tavares (1995) conceitua jogador como uma entidade básica para qualquer modelo da teoria dos jogos, sendo parte fundamental, podendo este ser um indivíduo ou um grupo de indivíduos que tomarão decisões ao decorrer do jogo. A teoria dos jogos possui sete elementos típicos para que seja formado um jogo: Jogador, Agentes, Ações, Conjunto de Informações, Estratégias, Payoff, Equilíbrio e Resultado, conforme Quadro 3.

Quadro 3 – Componentes da Teoria dos jogos

(continua)

ELEMENTOS	CARACTERÍSTICAS
Jogador	É como uma entidade básica para qualquer modelo da teoria dos jogos, sendo parte fundamental, podendo este ser um indivíduo, ou um grupo de indivíduos, que tomarão decisões ao decorrer do jogo.
Agentes	Caso este indivíduo/grupo de indivíduos não interferirem no decorrer do jogo, são chamados de agentes.
Ações	São os movimentos realizados pelos agentes (jogadores ou não).
Estratégias	Quando os jogadores realizam um grupo de ações pré-determinadas, dizemos que estes jogadores possuem uma estratégia. Esta estratégia pode ser baseada no conjunto de informações, ou seja, elementos coletados pelos jogadores durante um jogo.

Quadro 3 – Componentes da Teoria dos jogos

(conclusão)

ELEMENTOS	CARACTERÍSTICAS
Payoff	É a recompensa ou compensação recebidos ao final de cada jogo, podendo este ser monetária ou em termos de utilidade.
Equilíbrio	É definido como o resultado da combinação das estratégias dos jogadores.
Resultado	São os atributos e valores finais dos elementos que compõem o jogo.

Fonte: (TAVARES, 1995) – adaptado pelo autor, 2019.

Observa-se que a teoria dos jogos, através dos seus elementos típicos para que seja formado um jogo, ajuda teoricamente tanto o Jogador como ao Agente, no processo de ações de uma competição, em uma perspectiva de aprimorar o conhecimento acerca dos resultados, do seu equilíbrio, das estratégias e o principal ao *payoff* obtido.

Já para Carvalho, Azevedo e Silva (1999), o jogo é dividido em cinco partes: Jogadores, Valores Adicionados, Regras, Táticas e Escopo, conforme Quadro 4.

Quadro 4 – Componentes da Teoria dos jogos

DIVISÕES	CARACTERÍSTICAS
Jogadores	São os clientes, fornecedores, substitutos e complementares. Nenhum desses jogadores tem posição fixa. A posição muda de acordo com a ação observada.
Valores Adicionados	É aquilo que cada um dos jogadores traz para o jogo. Ao longo deste, busca-se aumentar os seus valores adicionados e, eventualmente, reduzir os valores adicionados pelos outros jogadores.
Regras	Compõem a estrutura dos jogos. Nos negócios, não existem conjuntos fixos de regras. Estas podem vir das leis, costumes, práticas ou contratos. A sua revisão ou adição poderá aumentar ou diminuir os valores adicionados pelos jogadores.
Táticas	São os movimentos usados para representar a forma como os jogadores percebem o jogo e tendem a se comportar.
Escopo	Define os limites da amplitude do jogo. Os jogadores podem, eventualmente, expandir ou contrair esses limites.

Fonte: (CARVALHO; AZEVEDO; SILVA, 1999) – adaptado pelo autor, 2019.

Carvalho, Azevedo e Silva (1999) trazem os valores adicionados e as táticas similares às estratégias de Tavares (1995), onde o jogador bem preparado comparece munido de conjunto de informações e valores calculados, bem como procura coletar elementos dos demais jogadores durante um jogo.

Observa-se que os pregões eletrônicos, aqui representando as compras públicas, são enquadrados como jogos de informação incompleta e/ou assimétrica. O edital caracteriza-se como um conjunto de informações completas, contudo na competição do jogo os participantes não dominam as informações de seus concorrentes, mas podem ter alguma sinalização sobre as características dos participantes ou concorrentes, na medida da experiência que cada jogador só consegue adquirir participando dos jogos (processos).

O equilíbrio de Nash ocorre quando nenhum jogador (licitante) tem interesse em alterar suas estratégias, de forma que essa solução garanta um bom resultado para todos, não implicando que o resultado alcançado seja a melhor situação para todos, por exemplo quando o processo é fracassado ou deserto. Contudo o equilíbrio de Nash foi concebido para jogos estáticos e ocorrem no campo econômico em que possuem informação incompleta.

Os jogos de informação completa são muito incomuns. Destaca-se que a informação completa significa que cada jogador sabe exatamente com quem está jogando e também quais são os objetivos e ganhos dos outros jogadores. Considerando a racionalidade dos jogadores, é possível verificar as características e ações de cada jogador como se fosse um jogo de informação completa. Essa possibilidade é perfeitamente entendida através de Fiani (2009), que conhecidas as estratégias à disposição dos jogadores e as recompensas que elas produzem, e dadas as estratégias escolhidas, conhecemos as características destes jogadores.

Os Pregões Eletrônicos, assim como os leilões, são jogos de informação incompleta, pois as recompensas, do ponto de vista de cada participante, não são de conhecimento comum e cada um tem sua logística e suas estratégias (FIANI, 2009). Os participante/licitantes conhecem os preços de cada um, contudo não sabem quem são seus concorrentes, em função dos mesmos estarem codificados, sua avaliação e estratégia irá transcorrer no comportamento do seu concorrente na fase de lances. Prevalecerá o valor mínimo em que poderá chegar, segundo a sua própria avaliação da sua lucratividade e formação do seu preço, e na racionalidade dos seus concorrentes quanto à oferta mínima dos lances e o fator tempo randômico, que imprime o fator sorte ou instinto do jogador em dar a sua última cartada (lance).

Apesar dos jogadores (licitantes) não se encontrarem fisicamente na sessão licitatória, é possível gerar cooperação através das diversas interações *on-line*, ou mesmo através do conhecimento das Atas de Participação e Termos de Conclusão, que são publicadas nos meios eletrônicos, fato este que gera maior conhecimento dos preços praticados pelos jogadores (concorrentes). Os agentes do jogo são sumarizados no Quadro 5:

Quadro 5 – Consolidado Componentes da teoria dos jogos: Pregão Eletrônico

AGENTES	CARACTERÍSTICAS
Jogadores	São os licitantes participantes da fase de lances. Nenhum licitante tem posição fixa: ora está perdendo ora está vencendo. A posição muda de acordo com a oferta de lances, não são conhecidos nesta fase, a eles são atribuídos códigos para cada fase. Observamos que uma boa estratégia é conseguir vencer o jogo, ou seja, se consagrar vencedor, ou mesmo conseguir a posição de segundo melhor lance, que é uma posição estratégica para casos em que haja qualquer problema com o vencedor, detentor do menor preço (melhor proposta); a empresa remanescente da lista de melhores preços, nesse caso, poderá vir a ser convocada.
Agentes	É a Instituição Pública compradora, representada pelo do Pregoeiro, figura de larga importância, realiza a gestão e condução da sessão do Pregão, com o apoio de uma equipe.
Ações	É toda movimentação dos licitantes, que se organizam para participar através do cadastro de proposta, oferta de lances, e atendimento aos documentos habilitatórios.
Estratégias	Quando o(s) fornecedor(es)/licitante(s) realiza(m) um grupo de ações pré-determinadas, através das informações e elementos observados no jogo, ou seja, nos Pregões realizados, por esses jogadores, adquirindo ações estratégicas, na medida em que vão adquirindo experiência na participação dos processos.
Táticas	Na fase de lances, os licitantes percebem como seus concorrentes se comportam, através da observação da oferta de lances: uns ofertam lance único, outros ofertam lances sistematicamente, outros deixam estrategicamente para o final do tempo randômico, de acordo com a percepção de cada jogador, outros já oferecem o limite do seu lance, a estratégia é vencer sem baixar muito o seu preço.
Escopo	Os licitantes ofertam lances, no limite máximo da sua capacidade comercial ou dos seus concorrentes ou do limite máximo que a Instituição está propensa a pagar com base nos orçamentos coletados.
Valores adicionados	É o limite da ofertada de lance que o licitante traz para o jogo. Ao longo do jogo, busca-se reduzir os valores adicionados pelos outros jogadores sistematicamente, ou por estratégia ofertar de uma só vez no tempo estimado a sua cartada final, ou reduzir seu próprio lance, caso não acompanhe uma possível não racionalidade dos seus competidores.
Regras	É o Edital, fundamentado nos preceitos legais vigentes, ou seja, existem regras preestabelecidas para estudar e analisar um jogo.
Equilíbrio	É o valor do lance final, consagrado vencedor, resultado da competição na fase de lances, e de todas as ações estratégicas empreendidas.
Payoff	É a declaração de vencedor no certame licitatório e atribuição do valor monetário ao item ou lote vencido.
Resultado	É a adjudicação e a homologação ao vencedor do jogo e formalização do contrato administrativo de fornecimento ou prestação de serviço.

Fonte: Própria (2019).

Compreender o Payoff é o ponto crucial do jogador (Licitante) e do Agente do jogo (Pregoeiro); é procurar entender no conjunto de ações estratégicas desempenhadas ao longo do processo, o produto final alcançado, que é o valor ao bem ou serviço a ser contratado.

Após todas as considerações dessa sessão, percebemos que através da análise da teoria do jogo, como ferramenta de decisão, as MPEs, na busca ativa de se manter no mercado, com crescimento, poderão obter vantagens em relação aos seus concorrentes, utilizando estratégias de forma lógica. A Teoria dos Jogos oferece várias metodologias que podem organizar a tomada de decisão das empresas, melhorando o planejamento estratégico como um elemento complementar das demais Teorias de Decisões. As MPEs também podem estrategicamente optar pelas compras exclusivas, ao invés de querer competir com grandes empresas, que tem muito mais capacidade de competição, e recursos financeiros para serem investidos.

2.3 Mercados

2.3.1 Estrutura de mercado

Observa-se que, dentro da complexidade mercadológica, cada empresa possui suas características, assim como as estruturas de mercado ao qual estão vinculadas; essas estruturas se distinguem de diversas formas, como, por exemplo, as MPEs, em concorrência entre si (aquisições exclusivas), ou competindo com empresas de médio e grande porte. Todas representadas pelos seus vários vendedores e compradores, quantidade de empresas, tipo de produto, preço, e condições de entrada no mercado.

Segundo Lieberman e Hall (2003) e Guerreiro (2011), a estrutura de mercado é formada por um conjunto de características de um mercado que influenciam um conjunto de vendedores e compradores, ao transacionar produtos ou serviços.

De acordo com Garcia e Vasconcellos (2005),

A partir da demanda e da oferta de mercado são determinados o preço e a quantidade de equilíbrio de um dado bem ou serviço. O preço e a quantidade, entretanto, dependerão da particular forma ou estrutura desse mercado, ou seja, se ele é competitivo, com muitas empresas, produzindo um dado produto, ou concentrado em poucas ou em uma única empresa (GARCIA; VASCONCELLOS, 2005, p. 35).

Cada um desses diferentes mercados tem características diversas referente a estruturas de demanda e oferta, o que leva a previsões diferentes sobre definição de preço, lucro, concorrência e as respostas das empresas a alterações em seus ambientes (Quadro 6).

Quadro 6 – Principais características das estruturas básicas de mercado

(continua)

CARACTERÍSTICAS DE MERCADO	CONCORRÊNCIA PERFEITA	MONOPÓLIO	OLIGOPÓLIO	CONCORRÊNCIA IMPERFEITA
Quantidade de empresas	Muito grande, grande número de empresas e compradores	Só há uma empresa	Pequeno; Exige grande investimento do capital e tecnologia	Grande
Produtos ofertados	Homogêneo, não há diferenciação	Não há substitutos próximo	Pode ser homogêneo ou diferenciado	Diferenciado, também através das marcas, qualidade e do próprio marketing

Quadro 6 – Principais características das estruturas básicas de mercado

(conclusão)

CARACTERÍSTICAS DE MERCADO	CONCORRÊNCIA PERFEITA	MONOPÓLIO	OLIGOPÓLIO	CONCORRÊNCIA IMPERFEITA
Controle de preços	Não há possibilidades de manobras pelas empresas; Os compradores sabem o preço praticado pelas outras empresas	poder para manter os preços relativamente elevados, sobretudo quando não há restrições do governo; Maior poder de negociação	As empresas tendem a formar cartéis controlando preços e cotas de produção	Pouca margem de manobra, devidos a existência de substitutos próximos
Opções de entrada	Não há barreiras de entrada	Barreiras ao acesso de novas empresas	Barreiras ao acesso de novas empresas	Não há barreiras
Fonte	(ANDRÉ LUIZ KOPELKE, 2007, p. 151)	(MONTELLA, 2004, p. 39)	(GONÇALVES ET AL.2003, p. 45)	(ANDRÉ LUIZ KOPELKE, 2007, p. 152)

Fonte: Própria (2019).

Portanto, o objetivo deste tópico é demonstrar que as MPEs, assim como qualquer outra organização, devem dispor de informações acerca do seu mercado de atuação, seu negócio, sua concorrência, seus clientes, compreendendo assim, as dinâmicas do mercado, tendo em vista que o presente estudo contempla as influências do acesso as MPEs ao mercado e as chances de sucesso nas compras públicas.

Dessa forma, por meio do estudo das estruturas de mercado, é possível analisar e identificar de que forma as decisões de preço, investimentos e nível de produção das empresas dependem da estrutura de mercado e do comportamento dos seus agentes econômicos. Para Pindyck (2010), o estudo de mercados explica de que forma as decisões de preço, investimento e nível de produção das empresas dependem da estrutura de mercado e do comportamento dos concorrentes.

2.3.2 Custos e Competitividade

O estudo da formação dos custos, também como ferramenta de análise microeconômica, é relevante para a gestão das empresas na atualidade, e por que não dizer uma realidade das MPEs locais que lutam para sobreviver em um mercado cada vez mais competitivo. De acordo com Martins (2010), devido à grande competitividade no mercado, os custos são extremamente relevantes na tomada de decisões e para formar seus preços de venda.

A gestão de custos é uma ferramenta importante para sustentar a competitividade das MPEs, pois ela tenta compreender onde a empresa estará amanhã diante de todas as variáveis que envolvem o ambiente empresarial, permitindo uma visão diferente se compararmos a outras estratégias simples que geralmente referem-se aos planos da alta administração para alcançar os objetivos almejados pela empresa.

Conhecer os elementos básicos dos custos e utilizar um sistema de custo adequado ao seu negócio pode garantir uma condição competitiva e de sustentabilidade para sobrevivência das MPEs no mercado atual. Para Martins (2010), o conhecimento dos custos é fundamental para saber se, dado o preço, o produto é rentável; caso contrário, se é possível reduzi-los, gerando um resultado mais favorável. Já em relação à função de controle, “sua mais importante missão é fornecer dados para o estabelecimento de padrões, orçamentos e outras formas de previsão” (MARTINS, 2010, p. 21).

Portanto, é um fator imprescindível para sobrevivência de qualquer empresa, conhecer os seus custos dos seus produtos e serviços prestados, bem como realizar a gestão dos mesmos, na busca incessante de reduzi-los sem, contudo, perder a qualidade, para assim tornar o negócio mais competitivo, sobretudo nas concorrências públicas.

A análise de mercado e do resultado das empresas direciona diretamente a palavra competitividade ou mesmo concorrência: questionamentos como a empresa se comporta, qual o impacto no seu negócio e o que fazer para vencer o melhor preço do concorrente. Isso justifica os investimentos em logística, informática, conhecimento da legislação e operacionalização dos sistemas de compras governamentais.

Por outro lado, é justo reconhecer a importância e eficiência da força do comprador na negociação com os fornecedores, ou seja, a *performance* do comprador representado pela figura do Pregoeiro, nas licitações na modalidade Pregão Eletrônico, conforme está previsto no inc. XVII do art. 4º da Lei Geral do Pregão (10.520/02): “O Pregoeiro está autorizado a propor uma negociação de preços sempre que julgar necessário, visando obter uma proposta ainda mais vantajosa para a Administração que ele representa”.

A análise dos resultados das concorrências públicas é um estudo que deve ser realizado constantemente, principalmente pelos pequenos negócios, onde a obtenção do lucro é essencial para a sobrevivência. Para se diferenciar da concorrência e se tornar mais competitivo, é preciso pesquisar constantemente: localização, comunicação, especialização, produtos ou serviços com qualidade superior, atendimento personalizado e sobretudo o preço.

A vantagem competitiva resulta da capacidade da empresa executar de maneira eficiente o conjunto de atividades necessárias para atingir um menor custo, em relação ao concorrente, ou de gerar um valor diferenciado para os clientes (VASCONCELOS; CYRINO, 2000). O

conceito de vantagem competitiva nos remete a Porter (1989), ou seja, a liderança de custo e a diferenciação, identificados através da análise da cadeia de valor, atualmente podendo ser correlacionada através da logística, com o gerenciamento da Cadeia de Suprimentos. Para Porter, não é possível entender a vantagem competitiva sem analisar a empresa como um todo.

3 METODOLOGIA

3.1 Método de Pesquisa

Para responder aos questionamentos levantados nesta dissertação de acordo com os objetivos propostos e com a problemática da pesquisa, configura-se a tal como sendo do tipo exploratória, onde são descobertas informações que não se revelam claramente (BAPTISTA; CAMPOS, 2007) e descritiva com abordagens qualitativas e quantitativas, uma vez que requer diagnóstico de uma situação problema, onde as variáveis são identificadas, analisadas e registradas (GIL, 2008).

Este trabalho fez uso da pesquisa bibliográfica e pesquisa de campo. O campo amostral refere-se aos processos de aquisições exclusivas às MPEs, no período de 1º janeiro de 2015 a 31 de dezembro de 2017, pela Unimontes. Para tanto, inicialmente foi realizada uma pesquisa bibliográfica e documental, com identificação de fontes capazes de fornecer respostas adequadas ao problema, através de livros, periódicos científicos, teses, dissertações, legislação e dados estatísticos, além de mecanismos de busca na Internet, visando à contextualização do presente estudo.

Segundo Santos e Parra Filho (1998, p. 98), “a pesquisa bibliográfica é necessária para se conhecer previamente o estágio em que se encontra o assunto a ser pesquisado, independentemente de qual campo do conhecimento pertença”.

Portanto o trabalho de pesquisa está alinhado à seguinte metodologia, a ser desenvolvida em cinco momentos ou etapas:

- Etapa 1 – Referencial Teórico: levantamento de dados e bibliografia para elaboração referencial teórico básico;
- Etapa 2 – Uso de dados secundários. Coleta de dados quantitativos, para análise do perfil e evolução das contratações das MPEs locais e também a análise da expressividade dessas compras no desenvolvimento regional, bem como identificação dos licitantes vencedores;
- Etapa 3 – Entrevistas com os servidores ocupantes da função de Pregoeiros da Unimontes, ou seja, responsáveis pela realização do processo de contratações eletrônicas. O método constou de entrevistas semiestruturadas, sendo utilizado o pré-teste, com respondentes da amostra, resultando no modelo consolidado no Apêndice A, com as sugestões de perguntas e “dicas” (*prompts*) utilizados para garantir que todos os tópicos de interesse fossem abordados; respondido face a face;

as questões fechadas e abertas, com vistas a responder ao problema e aos objetivos do estudo, buscando compor uma base sólida para subsidiar as ações de melhorias;

- Etapa 4 – Questionários com as MPEs licitantes locais participantes dos processos na modalidade Pregão Eletrônico da Unimontes, “contratações exclusivas às MPEs”. O método constou da aplicação de questionários *on-line* semiestruturados, sendo utilizado o pré-teste, com respondentes da amostra, resultando no modelo constante do Apêndice B, com as sugestões de perguntas e “dicas” (*prompts*) a serem usados para garantir que todos os tópicos de interesse fossem abordados; respondido via Questionário *On-Line*. As questões foram fechadas e abertas, com vistas a responder ao problema e aos objetivos do estudo, buscando compor uma base sólida para subsidiar as ações de melhorias;
- Etapa 5 – Consolidação, análise e discussão de todos os dados quantitativos e qualitativos apurados e, por fim, as considerações finais alinhadas aos objetivos e resultados gerais, bem como a viabilidade de sugestões de ações norteadoras ao problema e trabalhos futuros.

3.2 Coleta de Dados

Foi realizada através das seguintes fontes: Comissão Permanente de Licitação da UNIMONTES, eletronicamente através dos Portais de Compras Eletrônicas e Transparência Estadual/Federal, informações do Armazém de Informações SIAD da Diretoria Central de Sistemas de Logística e Patrimônio/SEPLAG-MG.

De acordo com o etapa 3, as entrevistas semiestruturadas foram realizadas com êxito, com todos os cinco servidores ocupantes da função de Pregoeiros, tanto da área de saúde como das contratações eletrônicas, voltadas para área da educação. Já na etapa 4, a realização do questionário *on-line* com as MPEs locais, tomou-se como conjunto amostral, a totalidade de 41 MPEs locais, contratadas através da Unimontes, no ano de 2017, na modalidade Pregão Eletrônico “contratações exclusivas às MPEs”, resultando no recebimento 22 questionários *on-line*. Contudo, apesar de não ser um número expressivo, concluímos que através do material coletado, pode-se obter um nível de detalhamento, atingindo uma certa uniformidade, contribuindo para validação da pesquisa.

Em uma visão holística da pesquisa, primeiro será apresentado o *status* geral das compras da UNIMONTES, ou seja, conhecer o todo, para se ter ideia do foco da pesquisa, ou seja, o levantamento e estratificação de dados, específico do problema a pesquisar (Dados parciais na Tabela 1).

O Levantamento das contratações da Unimontes contém as seguintes informações:

- a) CNPJ da MPEs, cidade sede, porte, valor homologado por natureza de despesa, dividido em: material e serviços, em separado: demandas dos *Campi* e demandas da área da saúde (Hospital Universitário HUCF);
- b) Esse levantamento possibilitou também a identificação da MPEs vencedoras e uma análise da evolução das aquisições exclusivas às MPEs, por natureza de despesa, por área (*campi* e HUCF);
- c) Considerando a referência e o destaque da Unimontes na promoção do desenvolvimento regional, um dos objetivos deste trabalho é identificar o quanto dos processos licitatórios da Unimontes foram ganhos por empresas situadas nas diversas regiões e até fora do Estado de MG, sendo que dentro do estado de MG, foram elencadas as seguintes regiões, integrantes das mesorregiões de planejamento do Estado de MG: Alto Paranaíba, Central, Centro-Oeste, Jequitinhonha/Mucuri, Montes Claros, Norte de Minas, Nordeste, Rio Doce, Sul, Triângulo, e Zona da Mata.

Através da identificação da cidade-sede do fornecedor vencedor de processo licitatório, enquadrado como MPEs, será possibilitada a identificação da sua respectiva região pertencente, ou seja, em uma das mesorregiões de planejamento do Estado de Minas Gerais (Figura 5).

Figura 5 – Regiões de planejamento do Estado de MG



Fonte: Disponível em: www.mg.gov.br/conteudo/conheca-minas/geografia/regioes-de-planejamento.2018.

3.3 Tratamento e Análise dos Dados

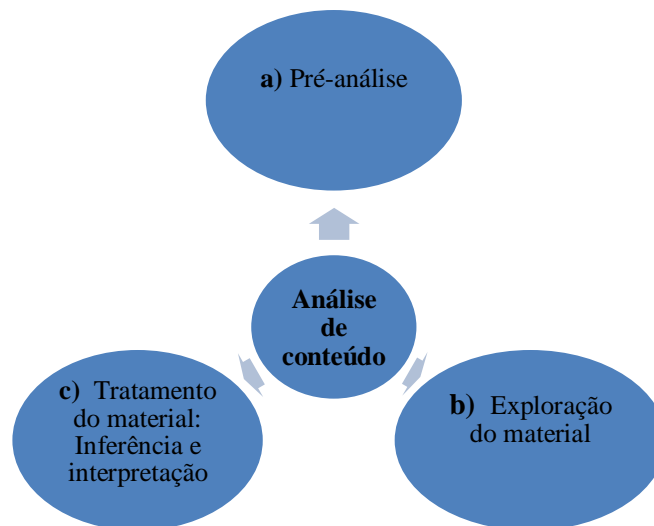
A partir dos dados secundários apurados e consolidados, procedeu-se à tabulação, à mensuração e à análise, mediante métodos quantitativos, de forma a permitir uma compreensão mais aprofundada da temática. Dessa forma, buscou-se consistência e confiabilidade dos dados, de modo que estes poderão compor uma importante fonte de dados a respeito da questão em estudo.

A elaboração e aplicação de questionários aos respondentes selecionados e a partir da consolidação dos dados das entrevistas semiestruturadas, procedeu-se a análise qualitativa, através da análise de conteúdo. Para Bardin (2011), o termo análise de conteúdo designa:

Um conjunto de técnicas de análise das comunicações visando a obter, por procedimentos sistemáticos e objetivos de descrição do conteúdo das mensagens, indicadores (quantitativos ou não) que permitam a inferência de conhecimentos relativos às condições de produção/recepção (variáveis inferidas) destas mensagens (BARDIN, 2011, p. 47).

A análise de conteúdo, como método de pesquisa, tem as fases para a sua condução apresentadas na Figura 6:

Figura 6 – Análise de Conteúdo



Fonte: Adaptado de Bardin (2010, p. 280).

Na análise de conteúdo de Bardin (2010), realiza-se primeiramente uma leitura flutuante (primeiro contato com os documentos) de todo o material transcrito (corpus da pesquisa) e em seguida identifica-se os índices ou categorias, através dos objetivos e das hipóteses elencados, e a organização destes em indicadores ou temas.

Sendo assim, utiliza-se o quadro referencial teórico e as indicações trazidas pela leitura geral, para formulação de categorias de análise; em seguida, o recorte do material, em unidades de registro, que parte de uma perspectiva quantitativa, analisando numericamente a frequência de ocorrência de palavras, frases e parágrafos comparáveis e com o mesmo conteúdo semântico. Por fim, com base nos dados apurados, procede-se a inferência e interpretação para torná-los válidos.

Com o diagnóstico da situação e com os problemas prioritários elencados, foi necessário para conclusão dos trabalhos identificar um conjunto de ações norteadoras, para incrementar a competição, gerando o incentivo ao desenvolvimento econômico local.

Portanto, apresenta-se em resumo a proposta metodológica do presente estudo as abordagens para cada objetivo específico, conforme Quadro 7.

Quadro 7 – Síntese da proposta metodológica: Objetivos da pesquisa

OBJETIVOS DA PESQUISA	FONTE E RESPOSTA METODOLÓGICA
(a) Levantar e analisar a evolução dos indicadores financeiros (contratações exclusivas às MPEs) locais, regionais, e de outros estados, através dos processos licitatórios homologados; promovidos pela Unimontes no período de janeiro de 2015 a dezembro de 2017;	Será realizada através da coleta de dados na: - Comissão Permanente de Licitação da UNIMONTES, - Eletronicamente através dos Portais de Compras Eletrônicas e Transparência Estadual/Federal, - Armazém de Informações SIAD da Diretoria Central de Sistemas de Logística e Patrimônio/SEPLAG – MG A resposta se delimita a partir da análise dos dados secundários apurados, e consolidados mediante métodos quantitativos.
(b) Analisar e consolidar os possíveis entraves, que dificultam ou restringem a condição das MPEs locais, em lograr êxito, como vencedoras nos Processos Licitatórios exclusivos; (c) Identificar no período de janeiro a dezembro de 2017, visando o conjunto amostral de investigação intencional, o universo das contratações com as MPEs, realizadas pela UNIMONTES nesse período, como critério de representatividade, para realização de entrevistas semiestruturadas com as MPEs locais;	- Pesquisa Bibliográfica; - Aplicação de questionários aos Pregoeiros da Unimontes; - Aplicação de questionários a (41) MPEs locais, contratadas pela Unimontes no ano de 2017; A resposta se delimitará a partir de análise bibliográfica e da análise de conteúdo.
(d) Identificar um conjunto de ações norteadoras, para incentivar o desenvolvimento econômico local.	Etapa final delineada com base nas conclusões gerais da pesquisa.

Fonte: Própria (2019).

4 CARACTERIZAÇÃO DA UNIMONTES

A Universidade Estadual de Montes Claros, criada em 24 de maio de 1962, instituída pelo Decreto Estadual 30.971/1990, resultado da transformação da Fundação Norte Mineira de Ensino Superior – FUNM –, é uma autarquia de regime especial do Estado de Minas Gerais, referência na produção do conhecimento nas áreas de saúde, educação, ciências sociais aplicadas, ciências humanas e ciências exatas e tecnológicas, no campus-sede da cidade de Montes Claros/MG, assim como nos 12 *campi* distribuídos nas cidades de Almenara, Bocaiúva, Brasília de Minas, Espinosa, Janaúba, Januária, Paracatu/Unaí, Pirapora, Salinas e São Francisco, além do núcleos de Joáima e Pompéu.

A instituição atua, prioritariamente, dando continuidade ao seu processo de crescimento, reforçando o compromisso com o desenvolvimento das regiões onde está inserida, numa vasta região que abrange, atualmente, uma área superior a 196.000 km², correspondente a 40% da área total do Estado, incluindo as regiões Norte e Noroeste de Minas e os Vales do Jequitinhonha, do Mucuri e do Urucuia. Alcança 342 municípios e atende potencialmente a uma população que ultrapassa dois milhões de habitantes.

A Unimontes, em 2017, contemplou nas áreas de Ensino: 9.000 Alunos da Graduação, 1.022 presencial, 445 a distância, 766 Pós-Graduação Lato Sensu, 1.440 Pós-Graduação Stricto Sensu e cursos técnicos Pronatec, totalizando 12.673 alunos, na Pesquisa: 215 projetos de pesquisa em andamento, 51 grupos de pesquisa e 193 linhas de pesquisa e na Extensão: participação efetiva da comunidade acadêmica, envolvendo 400 professores e 2.225 acadêmicos extensionistas, desenvolvendo 165 programas/projetos e contemplando 615.248 pessoas na área de abrangência da Unimontes.

Já em seu atendimento Hospitalar, o HUCF deu prosseguimento às suas ações de humanização, priorizando a assistência de qualidade à população. A unidade totalizou 539.334 procedimentos médico-hospitalares, entre consultas, exames, cirurgias e outros serviços. Ainda de acordo com o Relatório de Gestão (2017), a instituição conta hoje com 55 cursos de Graduação Regulares; nove cursos de graduação a distância (UAB e Pró-Licenciatura); três cursos superiores de tecnólogos; um curso técnico de nível médio; 12 cursos de formação inicial e continuada mais 21 cursos técnicos no âmbito Pronatec; e 16 cursos de mestrado e três cursos de doutorado próprios.

4.1 Fluxo do Processo por Licitação da Unimontes

Para ilustração geral do processo de compras, o Quadro 8 detalha de forma progressiva o fluxo para instauração e conclusão do processo licitatório.

Quadro 8 – Fluxo do Processo de Compra por Licitação – Unimontes

AÇÕES	SOLICITAÇÃO DE COMPRA	SOLICITANTE
1ª	Recebimento e análise da Solicitação de Compra	Gerência de Materiais e Suprimentos-GMS, Gerência de Logística e Manutenção-GLM
2ª	Cadastro do Pedido de Compra no SIAD – Sistema Integrado de Administração de Materiais e Serviços	Gerência de Materiais e Suprimentos-GMS, Central de Compras-CC
3ª	Pesquisa de Preço, cadastro do pedido de compras SIAD	Central de Compras-CC
4ª	Dotação Orçamentária e Declaração de disponibilidade orçamentária e financeira	Gerência de Planejamento e Modernização, Gerência de Contabilidade e Finanças, GCF
5ª	Aprovação da Solicitação de Compra	Pró-Reitoria de Planejamento, Gestão e Finanças-PRPGF
6ª	Aprovação do Pedido e do Processo SIAD	Central de Compras-CC
7ª	Licitação, Homologação, Formalização e Publicação do Contrato	Comissão Permanente de Licitação-CPL
8ª	Empenho	Gerência de Planejamento e Modernização Ordenador de Despesa
9ª	Autorização de Despesa	
10ª	Efetivação da Compra	Comissão Permanente de Licitação-CPL
11ª	Recebimento do Material ou Serviço Entrega do Material ou Serviço para o Solicitante	Gerência de Materiais e Suprimentos-GMS, Gerência de Logística e Manutenção-GLM
12ª	Registro da Entrada e Cadastro da Conformidade no SIAD	
13ª	Entrega do Material ou Serviço para o Solicitante	
14ª	Liquidação e Pagamento	Gerência de Contabilidade e Finanças-GCF
15ª	Arquivo Processo Compra	

Fonte: Portal da transparência do Estado de Minas Gerais (2019) – Adaptação Autor.

Observa-se que na ação 6ª e 7ª reside o momento da definição dos critérios de benefício às MPes a ser utilizado, com base no objeto e do seu valor de demanda da aquisição ou contratação de serviço. O processo de contratação é definido conjuntamente entre a Central de Compras-CC e a Comissão Permanente de Licitação-CPL, onde se define a Regra de Participação, que podem ser: processo aberto a todos os licitantes, com cota reservada para ME/EPP e exclusiva para ME/EPP; o procedimento de contratação: modalidade Pregão Eletrônico ou Presencial e os critérios de julgamento: por item, por lote, por maior desconto,

por menor taxa de administração, por preço global, de acordo com o ordenamento legal, detalhados no anexo.

4.2 Procedimentos de Contratação da Unimontes

No item 1. PREGÃO, constante da Tabela 1, reside o nosso ambiente de investigação, onde concentra o esforço de buscar a estratificação dessas compras.

Tabela 1 – Procedimentos de contratação por valores homologados – Unimontes

Período: de 01/01/2017 a 31/12/2017 – Dados atualizados em 17/02/2018

PROCEDIMENTO DE CONTRATAÇÃO	VALOR DE REFERÊNCIA	VALOR HOMOLOGADO	ECONOMIA	%
1. PREGAO	21.694.834,87	14.457.742,01	7.237.092,86	84,84
2. TOMADA DE PREÇOS	3.834.299,98	3.200.294,60	634.005,38	7,43
3. REGISTRO DE PREÇOS REALIZADO NO SIRP (REGISTRO DE PREÇO)	3.720.884,52	3.724.207,66	-3.323,14	-0,04
4. CONCORRENCIA	2.899.011,85	2.426.379,98	472.631,87	5,54
5. REGISTRO DE PREÇOS NAO REALIZADO NO SIRP	902.450,70	845.450,70	57.000,00	0,67
6. DISPENSA DE LICITACAO	481.771,03	430.147,95	51.623,08	0,61
7. INEXIGIBILIDADE	434.611,01	434.577,30	33,71	0,00
8. OUTRAS CONTRATACOES	170.138,56	127.413,56	42.725,00	0,50
9. DISPENSA DE LICITACAO - POR VALOR	89.011,80	50.794,09	38.217,71	0,45
TOTAIS	34.227.014,32	25.697.007,85	8.530.006,47	100,00

Fonte: Portal da transparência do Estado de Minas Gerais (2019).

A estratificação dos dados coletados se faz necessário, pois nesse item encontram-se todos os Pregões Eletrônicos realizados, ou seja, destinados à participação de todas as empresas independente do seu porte, como os processos que contemplam os critérios de benefício às MPEs, detalhados no anexo.

Os dados a serem coletados serão os indicadores financeiros, ou seja, os valores resultantes das contratações exclusivas às MPEs, estratificadas nas regiões: local, regional e outros estados, contudo em um universo maior, correspondendo também aos anos de 2015 e 2016, sendo o ano de 2017, apresentado na Tabela 1, somente como fonte parcial dos valores totais contratados.

Os dados também serão estratificados por porte (ME e EPP), em materiais e serviços e de acordo com as demandas do Campus Central e do Hospital Universitário Clemente de Faria-HUCF, da Unimontes.

5 RESULTADOS E DISCUSSÃO QUANTI-QUALITATIVA

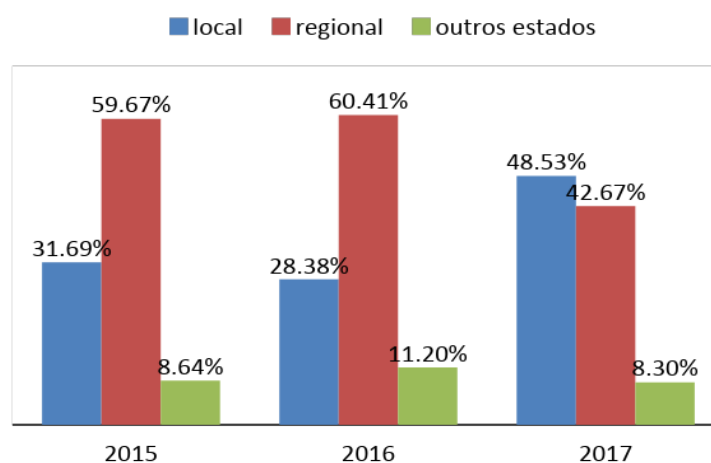
5.1 Dos Dados Quantitativos

A análise dos dados, conforme metodologia e objetivos específicos traçados, inicia-se com a identificação dos dados quantitativos brutos das contratações das MPEs, estratificados por período e por porte, ou seja, as Micro Empresas – MEs – e as Empresas de Pequeno Porte (EPPs), que compõem as MPEs, constantes no Anexo I. Enfatiza-se que não houve registro de contratações para as empresas classificadas como empreendedor individual MEI, que também compõe as MPEs.

Em termos específicos, pretende-se com a análise dos dados, conhecer e verificar a participação percentual dos indicadores financeiros locais, regionais e de outros estados, através dos processos licitatórios exclusivos homologados, promovidos pela Unimontes, no período de janeiro de 2015, período sucessivo à sanção da Lei Complementar nº 147 de 14 de agosto de 2014, que ampliou os benefícios para essas empresas em licitações e término em dezembro de 2017.

Nesse contexto, os dados apurados das Microempresas no período citado são apresentados na Figura 7:

Figura 7 – Aquisições exclusivas Micro Empresas (MEs)



Fonte: Própria (2019).

Observe-se que as colunas referentes ao ano de 2017 inverteram-se, onde as MEs locais obtiveram um sensível acréscimo, superando o percentual de aquisições exclusivas da regional, que nos anos de 2015 e 2016 superaram significativamente as MEs locais. As MEs de outros estados mantiveram uma média de 9,38% para o período, conforme Tabela 2.

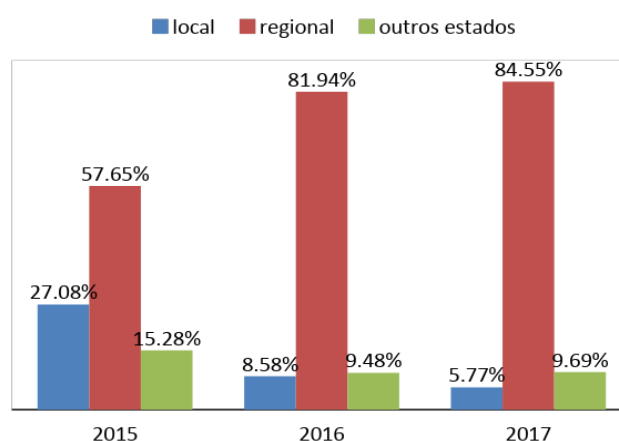
Tabela 2 – Compras exclusivas às MEs (2015 a 2017)

PERÍODO	PERCENTUAL DE CONTRATAÇÃO		
	LOCAL	REGIONAL	OUTROS ESTADOS
2015	31,69	59,67	8,64
2016	28,38	60,41	11,20
2017	48,53	42,67	8,30
MÉDIA	36,20 %	54,25 %	9,38 %

Fonte: Própria (2019).

Com referência aos dados das Empresas de Pequeno Porte, estes são apresentados na Figura 8:

Figura 8 – Aquisições exclusivas – Empresas de Pequeno Porte (EPPs)



Fonte: Própria (2019).

Observe-se que as colunas referentes à EPP local (cor azul) sofreu queda sistemática de percentual de contratação, chegando no ano de 2017 ao percentual de 5,77%. Em contrapartida, a regional (coluna vermelha) manteve para o mesmo período um acréscimo significativo em relação às EPPs locais. Outros estados mantiveram uma média de 11,48% para o período, que para surpresa quase igualou com as EPPs locais, conforme Tabela 3.

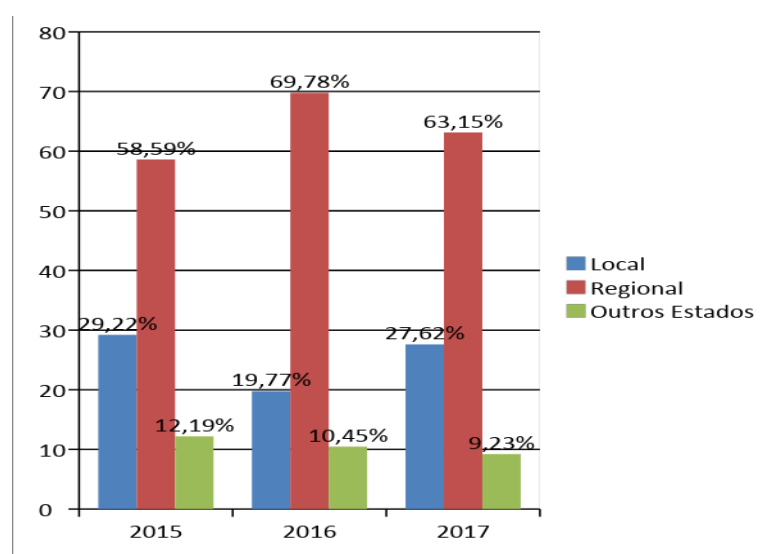
Tabela 3 – Compras exclusivas às EPPs (2015 a 2017)

PERÍODO	PERCENTUAL DE CONTRATAÇÃO		
	LOCAL	REGIONAL	OUTROS ESTADOS
2015	27,08	57,65	15,28
2016	8,58	81,94	9,48
2017	5,77	84,55	9,69
MÉDIA	13,81 %	74,71 %	11,48 %

Fonte: Própria (2019).

Portanto, em síntese, as MEs ao final do período, ou seja, no ano de 2017, apresentaram evolução do percentual de contratação, a despeito das EPPs, que apresentam queda sistemática do percentual de contratação para o período. Sendo assim, a Figura 6 representa os dados consolidados, que demonstraram para o período, sucessiva e significativa perda percentual de contratações para as MPEs locais em relação a de outras regiões, chegando a apresentar ao final do ano de 2017 uma perda percentual de contratações de 35,53%, ou seja, a diferença entre o percentual de 63,15% das contratações através das MPEs de outras regiões, contra 27,62% para as MPEs locais:

Figura 9 – Aquisições Exclusivas MPEs



Fonte: Própria (2019).

Observe-se também que as MPEs Local, Regional e Outros Estados obtiveram performance diferentes de percentual de contratação para o período, obtendo queda e crescimento em seguida, porém não retornando ao patamar original (coluna azul – Local), diferentemente da Regional. As compras em outros Estados mantiveram queda sensível para o período, com uma média de 10,62% para o período, conforme Tabela 4:

Tabela 4 – Consolidado percentual das compras exclusivas: ME + EPP = MPEs

CATEGORIA	LOCAL	REGIONAL	OUTROS ESTADOS
2015	29,22	58,59	12,19
2016	19,77	69,78	10,45
2017	27,62	63,15	9,23
MÉDIA	25,53 %	63,84 %	10,62 %

Fonte: Própria (2019).

Por fim, é possível conhecer, conforme Tabela 5, além dos percentuais trabalhados, os valores financeiros apurados.

Tabela 5 – Consolidado financeiro das compras exclusivas: ME + EPP = MPEs

MPEs	MATERIAL	SERVIÇO	TOTAL	%
Local	568.540,85	349.010,18	917.551,03	29,22
Regional	1.657.775,60	181.831,30	1.839.606,90	58,59
Outros Estados	251.679,92	130.950,00	382.629,92	12,19
TOTAIS 2015	2.477.996,37	661.791,48	3.139.787,85	100,00
Local	485.223,63	290.459,20	775.682,83	19,77
Regional	2.343.051,11	394.397,03	2.737.448,14	69,78
Outros Estados	399.793,73	10.300,00	410.093,73	10,45
TOTAIS 2016	3.228.068,47	695.156,23	3.923.224,70	100,00
Local	918.803,10	470.792,69	1.389.595,79	27,62
Regional	3.033.863,98	143.605,47	3.177.469,45	63,15
Outros Estados	454.591,68	10.019,80	464.611,48	9,23
TOTAIS 2017	4.407.258,76	624.417,96	5.031.676,72	100,00
TOTAL GERAL	10.113.323,60	1.981.365,67	12.094.689,27	100,00
	83,6178%	16,3821%	100%	

Fonte: Própria (2019).

Como exemplo, constata-se que o volume de contratações concentraram-se na aquisição de materiais, em detrimento da contratação de serviços, o que resultou respectivamente em 83,6178% para material e 16,3821% para serviço. Isto se traduz em um importante sinal para concentração de esforços, visando à melhoria da competitividade local, assim como o pequeno índice de contratações identificados das EPPs, e uma recuperação do crescimento das contratações das ME.

Portanto, ao final, as MPEs locais, conforme Média da Tabela 4, comprova a necessidade da presente pesquisa, diante da situação que impacta o crescimento econômico de uma região em detrimento de outra, ao qual conhecendo as suas interfaces pode se chegar a uma proposição de melhorias.

Tendo em vista o quadro positivo do percentual de contratações com as MEs, e negativo das EPPs, faz-se necessária a investigação e análise do Cadastro Geral de Fornecedores do Estado de Minas Gerais – CAGEF – presente na Tabela 6:

Tabela 6 – Demonstrativo Cadastro de Fornecedores – Região: Montes Claros-MG

STATUS	MICRO EMPRESA ME	%	PEQUENO PORTE EPP	%	QUANTIDADE TOTAL	OBS.: EMPRESAS DE OUTRO PORTE
Ativo	106	67.50%	51	32.50%	157	31

Cancelado	78	71.50%	31	28.50%	109	37
Vencido	51	68.00%	24	32.00%	75	13
Incompleto	65	85.50%	11	14.50%	76	58
Totais	300		117		417	139

Fonte: Própria (2019).

Observa-se as Micro Empresas (MEs), classificadas por possuir receita anual que se enquadra no limite máximo de R\$360.000,00 (Trezentos e sessenta mil reais) anual, competem com as EPPs, nas compras exclusivas, e representam no Cadastro Geral de Fornecedores do Estado de Minas Gerais (CAGEF), conforme Quadro Demonstrativo acima apresentado, possui um quantitativo bastante significativo, de 67,50% do total das MPEs cadastradas ativas sediadas na cidade de Montes Claros-MG. Contudo, os percentuais de cadastros cancelados, vencidos e incompletos também se apresentam bastante expressivos negativamente, ao passo que as EPPs, cuja receita anual se enquadra no limite de R\$360.000,00 a R\$4.800.000,00 (Quatro milhões e oitocentos mil) anuais, portando uma estrutura mais robusta, podendo competir inclusive com as empresas de médio e grande porte, são menos expressivas que as MEs, representando um quantitativo inferior, ou seja, 32,50% do total das EPPs cadastradas ativas. Os percentuais de cadastros cancelados, vencidos e incompletos apresentaram-se da mesma forma, necessitando de intervenções ou gestões frente aos empresários, diante de um possível desinteresse ou dificuldades. Já em relação as empresas de grande porte, que possuem receita superior ao limites das MPEs, às EPPs apresentam em maior quantidade, (51) EPPs ativas contra (31) ativas de outros portes.

Registrando que Empreendedor Individual MEI, que possui receita bruta anual de R\$81.000,00 (Oitenta mil reais), que compõem as MPEs, não obteve contratações para o período pesquisado.

Portanto, sendo o que se apresenta, requer gestões por parte do governo mineiro, bem como das Instituições Públicas locais, na tentativa de melhorar o *Status* do Cadastro Geral de Fornecedores do município de Montes Claros, principalmente no incremento do cadastro das EPP locais, na revisão e redução dos cadastros cancelados, vencidos e incompletos, com o aumento natural dos cadastros ativos.

No CAGEF, 84% das MPEs cadastradas são de MG, representando em 2012 16.999 mil empresas. A região Central, por exemplo, onde o presente estudo identificou maior concentração das contratações, representaram 51,7% dos cadastrados, enquanto que a região Norte de Minas obteve 7%. Entre outros, como as Regiões Sul de Minas: 18%, Triângulo 12,9%, Zona da Mata 12,4%, Rio Doce 7,8%, Jequitinhonha 3% e Noroeste de MG 1,6%,

evidenciando um grande espaço para o crescimento dos cadastros (SEBRAE, 2014), sensibilizando os pequenos negócios para a parceria com o ente público, que em 2016, por exemplo, representou 10,5 bilhões com as MPEs mineiras (SEBRAE, 2017).

5.2 Contratações das MPEs por Mesorregiões

A Tabela 7 abaixo, apresenta o percentual de contratações das MPEs por Mesorregiões de Planejamento do Estado de Minas Gerais:

Tabela 7 – Concentrações por percentual das aquisições exclusivas às MPEs 2017

(Continua)

REGIÃO	ORDEM	MESORREGIÕES DE PLANEJAMENTO DE MG	%	CIDADES – ANO 2017	%	
Regional	1ª	CENTRAL	55.62	Belo Horizonte	38.91	
				Contagem	14.89	
				Alvorada, Betim, Curvelo, Nova União, Ribeirão das Neves	1.82	
Local	2ª	MONTES CLAROS	27.62	Montes Claros	27.62	
	4ª	RIO DOCE	2.05	Governador Valadares, e Ipatinga	2.05	
	5ª	NORTE DE MINAS	1.80	Janaúba, Montalvânia, e Pirapora	1.80	
	6ª	CENTRO-OESTE DE MINAS	1.61	Campo Belo, Divinópolis, Dolores do Indaiá e Itaúna	1.61	
	Regional	7ª	ZONA DA MATA	1.04	Juiz de Fora	1.04
		8ª	SUL DE MINAS	0.72	Pouso Alegre e São Lourenço	0.72
		9ª	ALTO PARANAIBA	0.20	Patos de Minas	0.20
		10ª	TRIANGULO	0.11	Uberlândia e Araguari	0.11
		11ª	JEQUITINHONHA/MUCURI	0,00	-	0,00
	12ª	NOROESTE DE MINAS	0,00	-	0,00	
	TOTAL			90.77		90.77

Tabela 7 – Concentrações por percentual das aquisições exclusivas às MPEs 2017

(conclusão)

REGIÃO	ORDEM	REGIÃO NACIONAL	%	CIDADES – ANO 2017	%
Outros Estados	3 ^a	ESPIRITO SANTO-ES, GOIÁS-GO, PARANA-PR SÃO PAULO-SP, RIO GRANDE DO SUL-RS SANTA CATARINA-SC	9,23	Goiânia-GO, Cascavel, Curitiba e Guarapuava (PR), São José dos Campos, Mogi mirim, Saltinho e São Paulo(SP), Porto Alegre-RS e Itapema-SC	9,23
TOTAL			100,00		100,00

Fonte: Própria (2019).

Verificou-se que o percentual de maior concentração de contratações se deu na região Central, especificamente nas cidades de Belo Horizonte, no total de 38,91%, e Contagem, em 14,89%; já a região local de Montes Claros ficou com 27,62%, corroborando com uma das características da geração de renda no Estado de Minas Gerais, que é o alto grau de concentração regional, como a região Central, a mais próspera e populosa do estado, que responde por quase metade (46,6%) do PIB mineiro (ASSOCIAÇÃO MINEIRA DOS MUNICÍPIOS – AMM-BH, 2018).

Não foram registradas contratações com fornecedores sediados nas cidades das regiões do Jequitinhonha, Mucuri e Nordeste de Minas. Para as regiões do Rio doce, registrou-se um percentual de 2,05%, especificamente através dos fornecedores sediados nas cidades de Governador Valadares e Ipatinga; para região do Norte de Minas registrou-se 1,8% nas cidades de Janaúba, Montalvânia e Pirapora; para a região Centro-Oeste de Minas o total de 1,61%, nas cidades de Campo Belo, Divinópolis, Dolores do Indaiá e Itaúna; e a região da Zona da Mata, especificamente através das MPEs sediadas na cidade de Juiz de Fora, o percentual de 1,04%, sendo que para as demais regiões como Sul de Minas, Alto Paranaíba e Triângulo não se registrou percentual de contratações acima de 1%.

Por último, o percentual de compra através de MPEs sediadas em outros estados da federação registrou-se o percentual de 9,23% (Espírito Santos-ES, Goiás-GO, Paraná-PR, São Paulo-SP, Rio Grande do Sul-RS e Santa Catarina-SC), constituindo um percentual bastante expressivo, representando principalmente as aquisições de medicamentos e material médico Hospitalar.

5.3 Dos Dados Qualitativos

5.3.1 Percepção dos Servidores

Preliminarmente, antes de conhecer diretamente a opinião dos micro e pequenos empresários a respeito das licitações públicas, faz-se necessário conhecer a percepção de outros atores que também têm participação efetiva no processo de compras públicas, quais sejam os Pregoeiros, agentes responsáveis pela condução das sessões licitatórias na modalidade Pregão Eletrônico.

Para possibilitar a análise e discussão acerca do tema proposto com mais propriedade e fundamentação, é prudente estabelecer uma relação do problema em estudo sob diferentes pontos de vista, pois realizar análises e críticas apenas com base em uma perspectiva, por mais que esta seja representativa, corre-se o risco de perder o necessário aprofundamento das construções e contextualizações das ideias. Assim, o objetivo do questionário aplicado aos Pregoeiros foi obter a percepção de profissionais que tratam rotineiramente com os processos de aquisições de bens e contratações de serviços com as MPEs. Desse modo, busca-se levantar e delinear informações que possam caracterizar o perfil de atuação dessas empresas, ao verificar, por exemplo, se elas estão participando efetivamente dos Pregões Eletrônicos, qual é o patamar das contratações concretizadas com o poder público estadual, saber se essas empresas possuem conhecimento satisfatório acerca do conteúdo da Lei Geral das Micro e Pequenas Empresas e suas respectivas alterações, bem como diagnosticar qual é o *know-how* que possuem no tocante à participação em processos licitatórios e, principalmente, identificar quais são as suas dificuldades em competir. A construção desse cenário assume importante relevância à medida que se vislumbra uma importante fonte de receita para esse segmento econômico, sem perder de vistas os impactos positivos que, certamente, repercutirão subsidiariamente no desenvolvimento econômico local.

O roteiro das entrevistas consta do Apêndice A – Questionário Aplicado aos 5 (cinco) Pregoeiros da Unimontes, identificados por “P1, 2018; P2, 2018; P3, 2018; P4, 2018; e P5, 2018”, sendo que as respostas, relatos ou comentários foram apurados e sintetizados, “utilizando-se a análise de conteúdo, “[...] visando a obter, por procedimentos sistemáticos e objetivos de descrição do conteúdo das mensagens, indicadores (quantitativos ou não) que permitam a inferência de conhecimentos [...]” (BARDIN, 2011, p. 47).

Nesse contexto, a discussão dos resultados das entrevistas, seguem através de uma síntese da progressão de categorias: iniciais que configuram-se através de codificações “conteúdo de mensagens” como as primeiras impressões das entrevistas realizadas, resultando

através de seu agrupamento, às categorias intermediárias, citadas abaixo, que por sua vez também ampara as categorias finais, construídas com o objetivo de representar a síntese das interpretações e inferências dos resultados, segundo a percepção dos Micro e Pequenos Empresários Locais, as quais são apresentadas no Quadro 9.

Quadro 9 – Categoria de análise de conteúdo: Entrevista Pregoeiros

PRINCIPAL: AS MPEs NAS CONTRATAÇÕES PÚBLICAS, SEGUNDO A PERCEPÇÃO DOS PREGOEIROS	
INTERMEDIÁRIAS	FINAIS
Conhecimento legal e experiência operacional;	1ª. Qualificação técnica;
Experiência, Pregão como um jogo e redução da margem de lucro;	2ª. Estratégias de preços;
Para o Licitante: Regularidade fiscal e trabalhista; competitividade e despreparo técnico e legal; Para o Pregoeiro: Descumprimento contratual, processos desertos e fracassados e especificação do objeto;	3ª. Dificuldades;
Programas/Incentivo do Governo, capacitação, regularidade de pagamentos.	4ª. Melhorias no Processo.

Fonte: Própria (2019) – baseado em Bardin (2010).

1ª. A qualificação técnica: diz respeito ao conhecimento legal acerca do conteúdo da Lei Geral das Micro e Pequenas Empresas e suas alterações, além da experiência operacional e técnica dos licitantes na participação dos Pregões Eletrônicos, condição básica para se obter sucesso nas contratações públicas. Conforme respostas dos Pregoeiros ao questionário, o nível obtido ficou enquadrado como nível regular de conhecimento legal, assim como nível “regular de experiência operacional e técnica”, sendo que 80% dos Pregoeiros responderam que concordam que existe despreparo operacional e técnico dos licitantes na participação dos Pregões Eletrônicos, a despeito de terem alcançado um nível regular de conhecimento e experiência. Nesse contexto, faz-se necessário a gestão de políticas públicas e a adoção de ações no sentido de incrementar a difusão do conhecimento aos Micro e Pequenos Empresários, de modo a propiciar a eles uma melhor capacitação e também disseminar a importância do ente público como mecanismo de fortalecimento dessas empresas e proporcionar o desenvolvimento com vistas à inclusão social, ao fortalecimento da economia local e à inovação na gestão pública, resgatando desse modo a posição dos teóricos (MOURA et al., 2002).

Entende-se que este despreparo também se traduz através do alto índice de processos concluídos como desertos (ausência de interessados na licitação) ou fracassados (quando há interessados, contudo não houve vencedor), e o grande índice de MPEs de outras regiões que

participam dos certames, apresentando preços melhores, mesmo a despeito da incidência do valor do frete. Tal situação, beneficia aquelas regiões mais dinâmicas e concentrando poder econômico em outras localidades, conforme evidenciado no trabalho de pesquisa de Pino, Vinicius e Magnata (2016), constante do Quadro 1. Segundo a percepção dos Pregoeiros, o despreparo dos empresários, assim está caracterizado:

Discordo: 1º) A maioria das ME e EPP que participam das licitações tem ao menos o conhecimento básico sobre as licitações em geral; 2º) Na maioria das licitações existem mais empresas de outras regiões participando dos certames, e também apresentam preço melhor que as empresas locais, mesmo aplicando o valor do frete sobre o menor valor ofertado. Assim, as empresas locais tem menos chances de alcançar êxito nos pregões (P2, 2018);

Concordo: 1º) Um grande número de licitantes, principalmente os locais, não possui bom preparo para participar dos processos licitatórios, principalmente no pregão eletrônico. 2º) Outro ponto é a ausência ou até mesmo o desinteresse das MPÉs para participarem de processos de determinados objetos. Exemplo: medicamentos não padronizados, que são comercializados por Distribuidoras/Farmácias geralmente de maior porte. São necessários dois processos para conseguir êxito na aquisição (P4, 2018);

Concordo: 1º) Porque os itens não adquiridos nos processos fracassados ou desertos precisarão ser incluídos em novo processo, acarretando um maior gasto. 2º) Falta de preparo dos licitantes, que não possuem toda a documentação solicitada, ou até mesmo impugnando editais de forma incorreta; e 3º) Possuem condições econômicas e financeiras que impossibilitam uma melhor redução dos valores cobrados (P5, 2018).

Conforme relatos, o conhecimento básico, opinião do P2 (2018), propicia a entrada de MPÉs de outras regiões que devido a maior experiência vencem os Pregões, por apresentar melhores preços do que as locais, mesmo considerando o valor do frete para uma entrega em município mais distante. Conforme opiniões relatadas e de acordo com as percepções dos Pregoeiros, a maior parte dos Pregões voltados para contratação exclusiva acaba sendo concluída como deserto ou fracassado, sendo necessária a realização de dois processos licitatórios para que haja maior êxito na contratação, o que acarreta maior gasto para a Administração Pública. Desse modo, a necessidade de capacitação ou treinamento ficou bastante evidenciada, fato este contemplado no referencial teórico, estando, entre outros autores, corroborado pelo estudo de Souza et al. (2015), onde a Secretaria de Planejamento e Gestão do Estado de Minas Gerais – SEPLAG – enfatiza a necessidade de ações de desenvolvimento, promoção e capacitação das pequenas empresas sediadas no interior do Estado, para incremento da competitividade e desenvolvimento da economia local, por meio da arrecadação de impostos e geração de emprego e renda.

O índice de empresas de pequeno porte consagradas vencedoras, sediadas na região local, é significativamente menor do que as contratações através de EPPs, sediadas em outras

regiões, verificadas no ano de 2016. Tais índices foram extraídos dos quantitativos constantes do Anexo I, sendo que o percentual geral de contratações locais das EPPs foi de 8,58%, contra 81,94% de outras regiões e 9,48% no tocante às EPPs situadas em outros Estados da federação. Essas informações reforçam a necessidade, conforme já mencionado anteriormente, de que seja proporcionado a esses fornecedores um programa de capacitação. Nesse sentido, segundo a percepção dos Pregoeiros, foram apontadas as seguintes causas:

[...] existem mais empresas de outras regiões participando dos certames, e mesmo aplicando o valor do frete sobre o menor valor ofertado, as empresas locais têm menos chances de alcançar êxito nos pregões (P2, 2018);

A falta de conhecimento dos empresários da região (P3, 2018);

[...] dificuldades na operacionalização do sistema, falta de interesse, pois mesmo com a publicitação dos Editais, não ficam sabendo da realização dos processos (P4, 2018);

[...] falta de condições estruturais (P5, 2018).

Todavia, considerando que no ano de 2017, as MEs já deram sinais de recuperação, superando o percentual de contratações das MEs de outras regiões, registrando 48,53% contra 42,67% de outras regiões, conforme demonstrado na Figura 7, reside então nas EPPs locais o maior problema, que é a falta de êxito em vencer os Pregões Eletrônicos, de acordo com as principais causas citadas acima pelos Pregoeiros, e pela inexpressividade de contratação, registrado não só no ano de 2016, mas em 2017, apenas 5,77%, conforme já mencionado na Figura 8.

2ª. As estratégias de preços: dizem respeito à identificação de itens relevantes que levam as MPEs de outras regiões do Estado de Minas, ou até mesmo localizadas em outros Estados, a se consagrarem vencedoras nos certames, ao ofertar o menor preço final na fase de lances. Dessa forma, no que diz respeito à estratégia de formação de preços pelos fornecedores, pode-se considerar o evento Pregão Eletrônico como se fosse um verdadeiro jogo. Neste contexto, observa-se que as MPEs de outras regiões adotam o menor valor de sua proposta de preço, ao estabelecer uma redução significativa da sua margem de lucro, conforme identificado no Quadro 12 - Fatores que levam uma MPEs de outra região a vencer um Pregão Eletrônico.

Percebe-se ainda que a participação mais frequente nos processos licitatórios resulta em mais conhecimento e experiência das empresas licitantes, conforme se revela nas próprias respostas dadas aos questionários.

Conseguem reduzir mais a sua margem de lucro (P1, 2018; P2, 2018);

Participam mais dos processos licitatórios, adquirem mais conhecimento do Pregão (P3, 2018);

A visão dos empresários. Eles conseguem enxergar oportunidades e negócios onde o licitante local encontra desinteresse (P4, 2018).

Tal cenário corrobora com a percepção dos micro e pequenos empresários, pois conforme respostas dadas por esses agentes econômicos, dentre os fatores que levam uma MPES de outra região a sagrar-se vencedora em um Pregão Eletrônico, foi apontada a redução da sua margem de lucro, com vistas a tornar os lances mais competitivos, bem como possuir maior conhecimento operacional e legal sobre o processo licitatório, sendo este último aspecto reconhecido como quinto principal fator, constante do Quadro 12.

Como contribuição, ressalta-se a opinião do Pregoeiro P4 (2018), segundo a qual as empresas reduzem significativamente seus lucros, na perspectiva de entrar em outros mercados para conhecer a sua dinâmica, divulgar seu produto ou serviço o que faz parte de uma estratégia de gestão cujo objetivo visa a contemplar novas oportunidades de negócios. Conforme opinião predominante dos Pregoeiros, o Pregão Eletrônico pode ser comparado sim a um jogo. Nesse sentido, o grau de concordância é de 90%, entendendo-se como o jogo a atitude de baixar os preços com agilidade, ter conhecimento das regras, e estabelecer estratégias de competição e, acima de tudo, conforme opinião do Pregoeiro P4 (2018), “o pregão eletrônico é como um jogo da sorte, alguns licitantes esperam para dar lance menores na expectativa do tempo randômico terminar, e registrar o seu lance como último ofertado”.

Portanto, como contribuição do questionamento, o fator sorte pode ser considerado uma grande dificuldade para vencer um Pregão Eletrônico, mas faz parte do processo. De toda maneira, não se pode perder de vista a necessidade de que o participante do evento atue com agilidade no momento exato de ofertar seus lances, e ficar munido do seu lance mínimo a que pode chegar.

Sim: a experiência da empresa conta muito. Existem empresas que não ofertam lances, desesperadamente, no entanto quando aproxima do final emitem um só lance e vence o certame. Portanto, nada melhor que a experiência empresarial do vencedor (P1, 2018);

Não: não vejo exatamente como um jogo, pois no pregão tendo concorrência quanto mais você ganha mais você perde também. A luta pela vitória diminui sua margem de lucro. Bom para a instituição e não tão bom para a empresa (P2, 2018);

Sim: já tem fornecedores que vão para o pregão com conhecimento de como o sistema funciona, valor mínimo e máximo que podem chegar. De acordo com o andamento da sessão, podem ofertar menos ou mais lances (P3, 2018);

Sim: alguns licitantes utilizam a prática de ofertar seus melhores valores logo no começo (P5, 2018).

Ainda quanto à afirmação de que o Pregão Eletrônico pode ser comparado a um jogo, conforme já abordado anteriormente, ao fazer alusão às ideias de teóricos como Tavares (1995) e Carvalho, Azevedo e Silva (1999), que identificam os elementos típicos na formação de jogo, ideia também presente nos comentários proferidos por alguns Pregoeiros, é oportuno retratar que há quem não compreenda esse processo como sendo um jogo, contudo respeitando o contraditório, temos a opinião do Pregoeiro P2 (2018), que contradiz tal afirmativa, segundo o entendimento desse agente, na medida em que existe a concorrência no Pregão, os que irão perder sempre serão as MPEs, pois a “luta pela vitória diminui a sua margem de lucro, portanto Pregão não pode ser comparado a um jogo” (P2, 2018).

Entende-se que o raciocínio apresentado pelo Pregoeiro P2 (2018) não possui argumento suficiente para refutar a presença da teoria dos jogos no evento Pregão Eletrônico, pois a situação conforme foi colocada não é constante, pois sabe-se que muitas vezes o resultado de um certame é altamente vantajoso para empresa vencedora, estando presente um ganho significativo (lucro) tanto na composição do menor preço homologado (preço do vencedor) como também do ponto de vista das quantidades do objeto contratado. Tal cenário dificilmente seria viabilizado no mercado privado.

Cabe então retomar a discussão já realizada sobre os vários benefícios das compras públicas, acerca de todos os agentes envolvidos, Instituição Compradora, MPEs contratada, e o desenvolvimento local. Nesse sentido, segundo Caldas e Nonato (2013), as compras governamentais utilizadas como ferramenta podem impulsionar o desenvolvimento do país como um todo. Em síntese, é indispensável ter pessoal capacitado, equipamentos e condições adequadas e, sobretudo, preço competitivo, ancorado em um eficiente planejamento de custos e formação de preços.

3ª. As dificuldades: bem como os desafios na área de compras públicas enfrentados pelos licitantes, que os impedem de não se consagrarem como vencedor do processo Pregão Eletrônico, alinham-se também com as maiores dificuldades na gestão dos processos de Pregões Eletrônicos, encontradas pelo próprio Pregoeiro. Nesse sentido, as dificuldades das MPEs locais foram elencadas no Quadro 10 e os problemas, como documentos de habilitação incompletos, falta de competitividade na etapa de oferta de lances e não atendimento às especificações do objeto foram apresentados como os três principais. Sendo que a melhoria da competitividade, recapitulando Arantes (2006), impacta em uma melhor distribuição de renda, aumento da geração de emprego, notadamente na economia local e em regiões com menor índice de desenvolvimento.

Quadro 10 – Ordem das maiores restrições ou dificuldades encontradas pelos licitantes

RESTRICÇÃO	COLOCAÇÃO
Problemas com documentos de habilitação;	1º
Falta de competitividade na etapa de oferta de lances;	2º
Não atendimento à especificação do objeto;	3º
Outro: despreparo técnico e legal na participação de licitações;	4º
Falta de incentivo e suporte para participar de licitações;	5º
Outro: preço ofertado acima do estimado pela Administração;	
Despreparo para Interposição de recurso e;	6º
Não atende aos questionamentos e às informações do Pregoeiro durante a sessão.	

Fonte: Própria (2018).

A Questão traz uma importante contribuição que, sem dúvida, revela-se como a maior restrição ou dificuldade encontrada pelos licitantes, ou seja, problemas com documentos de habilitação. A ocorrência de tal situação pode representar uma significativa parcela identificada como desinteresse em participar do processo licitatório, ou quando participam não tem interesse em competir, o que resulta na perda de negócio em função da inabilitação, apesar da legislação propiciar tratamento diferenciado, simplificado e favorecido, conforme o benefício regularização fiscal tardia.

A título de ilustração, pode-se mencionar como exemplo, o Decreto 47.437, de 26 de junho de 2018 – norma básica, constante do Anexo II – legislação acerca do tema, em seu artigo art. 6º, transcrito a seguir:

§1º – na hipótese de haver alguma restrição na comprovação da regularidade fiscal e trabalhista será assegurado o prazo de cinco dias úteis para sua regularização pelo licitante, prorrogável por igual período, a critério da Administração Pública.[...]

§4º – o prazo para regularização dos documentos de que trata o § 1º não se aplica aos documentos relativos à habilitação jurídica, à qualificação técnica e econômico-financeira e ao cumprimento do disposto no inciso XXXIII do art. 7º da Constituição Federal.[...]

§6º – não havendo regularização da documentação fiscal e trabalhista no prazo previsto no § 1º, o licitante vencedor decairá do direito à contratação, sendo facultada à administração convocar os licitantes remanescentes, na ordem de classificação, para assinatura do contrato, ou ainda revogar a licitação.

Ainda quanto ao problema com documentos de habilitação, reitera-se a fala transcrita ou opinião do Pregoeiro P5 (2018), identificado no item 1. Qualificação Técnica, já discutido, quanto à existência de despreparo dos licitantes, não possuindo toda a documentação solicitada na participação dos Pregões Eletrônicos.

Em linhas gerais, no que diz respeito às dificuldades enfrentadas pelo P5 (2018), predominou o fator indesejado do retrabalho, em função dos processos licitatórios instaurados e concluídos como desertos ou fracassados, ou problemas inerentes a atrasos de pagamento, que podem ensejar na abertura de novos processos para contratação, em função da desistência do fornecedor. As MEs e as EPPs, em geral, têm receio de receber alguma notificação do Estado pelo não cumprimento das cláusulas contratuais, notadamente, quanto à entrega do produto ofertado, conforme opiniões:

Em regra, estas empresas não têm caixa para bancar a entrega da mercadoria e ficar, por longo período, a espera da efetivação do pagamento pelo Governo de Minas Gerais (P1, 2018);

A falta de empresas para concorrer ao certame (P2, 2018);

Processos desertos ou fracassados em virtude dos preços (P3, 2018);

Os atrasos nos pagamentos e a realização de novo processo licitatório. Na maioria das vezes, é necessário repetir o processo (P4, 2018).

4ª. Melhorias no processo: após as considerações anteriores, chega o momento de elaborar as sugestões de melhorias com vistas a maior efetividade no resultado dos Pregões Eletrônicos. Como melhorias ao processo, os Pregoeiros citam as implementações necessárias ao sistema de compras eletrônicas, com vistas à agilidade no processo e a necessidade de mais investimento em programas de governo para incentivar a participação das MEs e das EPPs nos certames, dada a sua importância econômica local, bem como dar prioridade nos pagamentos dos contratos firmados. Sugestões de melhorias, também podem partir dos agentes locais envolvidos no processo, nesse viés, conforme discutido por Buarque (1999, p.9), “o desenvolvimento local é um processo endógeno, representando uma transformação na base econômica local, resultante da mobilização da sociedade”.

Em se tratando de compras em grandes quantidades, citar no Edital a entrega obrigatória parcelada e, somente exigir o restante após quitação da primeira nota fiscal emitida. Passar a obedecer aos 30 dias previstos para liquidação da NF emitida pelo fornecedor vencedor do certame (P1, 2018);

1º) Programas do governo para incentivarem a participação das micro e pequenas empresas; 2º) Suporte para conhecerem o portal de compras e como o pregão acontece; e 3º) Divulgação local da importância econômica das empresas locais participarem dos certames (P2, 2018);

As MEs e EPPs deveriam ter prioridade no recebimento dos pagamentos dos contratos. Uma empresa pequena contrata com o Estado e não recebe no prazo devido. O atraso no pagamento faz com que os processos exclusivos sejam desertos ou fracassados (P3, 2018);

Para o exemplo acima, com a publicação do Decreto 47.437 de 26/06/2018, em seu artigo 15 já é possível aproveitar o processo sendo dispensada nova instrução de

processo de compra e nova análise jurídica, o que já é um grande ganho de tempo (P4, 2018);

Análise jurídica, o que já é um grande ganho de tempo (P5, 2018).

As opiniões, segundo a percepção dos Pregoeiros, apresentam propriedade e viabilidade. Quanto às opiniões dos P3 (2018) e P4 (2018), trata-se mais de questão interna a nível de adaptação em sistema de programação, visando à celeridade processual. Dada a importância, as sugestões de melhorias no processo serão analisadas juntamente com as opiniões dos micro e pequenos empresários, para que por último, nas considerações finais, possa apresentar um consolidado das sugestões de melhoria mais abrangente.

5.3.2 Percepção dos micro e pequenos empresários

O roteiro das entrevistas consta do Apêndice B – Questionário Aplicado as Micro e Pequenas Empresas, ao qual 22 MPEs locais participaram como respondentes, identificadas nesta sessão de acordo com a ordem de reposta, como M1 (2018) ... M22 (2018), sendo que as respostas, relatos ou comentários foram apurados e sintetizados utilizando-se a análise de conteúdo (BARDIN, 2010).

Nesse contexto, a discussão dos resultados dos questionários *on-line*, seguem através de uma síntese da progressão de categorias: iniciais que configuram-se através de codificações “conteúdo de mensagens” como as primeiras impressões das entrevistas realizadas, resultando através de seu agrupamento, às categorias intermediárias, citadas abaixo, que por sua vez também ampara as categorias finais, construídas com o objetivo de representar a síntese das interpretações e inferências dos resultados, segundo a percepção dos Micro e Pequenos Empresários Locais, as quais são apresentadas no Quadro 11.

Quadro 11 – Categoria de análise de conteúdo – Questionário on-line MPEs

(continua)

PRINCIPAL: AS MPEs NAS CONTRATAÇÕES PÚBLICAS, SEGUNDO A ÓTICA DOS EMPRESÁRIOS LOCAIS	
INTERMEDIÁRIAS	FINAIS
Conhecimento legal, experiência operacional, investimento na área;	1. Qualificação técnica;
Aquecimento do mercado local, circulação de renda, geração de empregos;	2. Desenvolvimento econômico;
Custo operacional e impostos elevados, poucas fábricas na região local, dificuldades de parcerias e diversificação de produtos e serviços;	3. Estrutura de mercado;
Pregão como um jogo, redução da margem de lucro, controle estratégico de custos;	4. Formação e estratégias de preços;

Quadro 11 – Categoria de análise de conteúdo – Questionário on-line MPEs

(conclusão)

PRINCIPAL: AS MPEs NAS CONTRATAÇÕES PÚBLICAS, SEGUNDO A ÓTICA DOS EMPRESÁRIOS LOCAIS	
INTERMEDIÁRIAS	FINAIS
Período de crise, oferta de lances, documentos de habilitação;	5. Desafios e dificuldades;
Planejamento de custos, margem de lucro, pesquisa de preço e participação nos processos;	6. Estrutura de custos e competitividade;
Políticas públicas, programas/Incentivo do governo, capacitação, prioridade de contratação, regularidade de pagamentos.	7. Papel do Governo e melhorias no processo.

Fonte: Categoria de análise de conteúdo de Bardin (2010) – Elaborado pelo autor (2019).

1. Qualificação técnica: após conhecer e analisar as percepções dos Pregoeiros em relação ao perfil de atuação das MPEs locais nas aquisições públicas exclusivas do Estado de Minas, faz-se necessário entender a dinâmica destas contratações através das próprias percepções dos Micro e Pequenos Empresários. Da mesma forma, inicia-se a análise pela categoria qualificação técnica, ao abordar o nível desconhecimento que as empresas objeto da pesquisa revelam possuir sobre a Lei Geral das MPEs, experiência na participação em Pregões Eletrônicos, acrescentando-se também ao tópico informações sobre o nível de investimento em capacitação de pessoal, conhecimento da legislação aplicada às licitações públicas, bem como o investimento em capacitação e equipamentos, por exemplo.

As opiniões quanto à qualificação técnica apresentadas tanto pelos Pregoeiros quanto pelas MPEs foram unânimes, e revelaram que essas organizações, no que diz respeito ao nível de desconhecimento da Lei Geral das MPEs como também quanto à experiência na participação dos Pregões Eletrônicos, apresentaram, respectivamente, um nível de conhecimento e experiência regular cujo percentual de contratação girou na casa dos 36,8%, conforme legendas das Entrevistas e Questionários aplicados e seus respectivos resultados. Em seguida, as respostas mais representativas apontaram bom conhecimento e boa experiência, o que corroborou com a impressão revelada anteriormente pelos Pregoeiros:

Legenda da questão: nível conhecimento Legal		
1º	Conhecimento regular	36,8%
2º	Bom conhecimento	31,6%
3º	Pouco conhecimento	15,5%
4º	Nenhum conhecimento	10,5%
5º	Conhecimento avançado	5,3%

Legenda da questão: nível de experiência		
1º	Experiência regular	36,8%
2º	Boa experiência	36,8%
3º	Pouca experiência	10,5%
4º	Experiência avançada	10,5%
5º	Nenhuma experiência	5,3%

Destaca-se que o nível ideal seria o conhecimento avançado atrelado a uma experiência avançada. Todavia, esses quesitos registraram baixo percentual em, respectivamente, 5,3% e 10,5%. Tal situação corrobora com os dados quantitativos, onde se verificou que as MPes sediadas em outras regiões têm maior êxito como vencedor na participação dos Pregões Eletrônicos.

Em função da correlação existente com as questões analisadas, ou seja à qualificação técnica, acrescenta-se outra informação constante do questionário aplicado, quanto ao nível de investimento em capacitação de pessoal, assessoria jurídica e equipamentos. Destaca-se o nível “poucas vezes”, que obteve o índice mais representativo com 42,1% das repostas dos entrevistados, o que denota que o maior êxito em vencer os processos licitatórios podem oscilar também em função do baixo índice de empresas propensas a investir. O tópico “Estamos investindo sempre” apareceu apenas com 15,8% das respostas, conforme legenda do questionário aplicado aos Micro e Pequenos Empresários locais e seus respectivos resultados, o que sugere pouca evolução destas empresas quanto à competitividade, como também uma tímida padronização das atividades e rotinas das contratações públicas.

Legenda da questão: nível de investimento em capacitação de pessoal, assessoria jurídica e equipamentos		
1º	Poucas vezes	42,10%
2º	Muito difícil	21,10%
3º	Estamos investindo sempre	15,80%
4º	Na maioria das vezes	10,50%
5º	Nunca	5,30%

O nível de investimento ideal deveria mostrar o quesito “Estamos investindo sempre” com um percentual bem mais elevado, todavia registrou-se um percentual muito baixo, 15,8%, o que confirma também os dados quantitativos apurados, os quais mostram que as MPes sediadas em outras regiões têm maior êxito como vencedoras dos Pregões Eletrônicos do que as locais. Isso significa a necessidade de ações voltadas para a capacitação técnica de forma a dotá-las do necessário conhecimento do amparo legal e jurídico, bem como adotar políticas de fomento ao investimento em infraestrutura seria uma das formas de beneficiar essas empresas e o desenvolvimento econômico regional local.

2. Desenvolvimento econômico local: as opiniões dos Micro e Pequenos Empresários locais contribuíram efetivamente para a importância do presente estudo, ao serem questionados sobre a possibilidade de terem mais sucesso em vencer os Pregões Eletrônicos do que as MPes de outras regiões, nas licitações promovidas pelos órgãos públicos de seu município. Diante das

respostas, identificou-se certa lacuna quanto à capacitação destes agentes para atuar de maneira mais incisiva nesse nicho de mercado. Diante desta realidade, para que haja maior vitalidade dessas empresas que se interessam em participar do mercado de compras governamentais requer envolvimento institucional dos diversos segmentos locais, dentre os quais se pode elencar o próprio poder municipal, instituições representativas do governo estadual, entidades de classe, além do esforço individual de cada empresário.

À medida que seja criado um ambiente voltado para fomentar este segmento do mercado, com ações reiteradas, certamente vai surgir uma atmosfera favorável aos negócios, as empresas experimentarão novas experiências, de modo que, de modo criar um círculo virtuoso.

Indubitavelmente, ações positivas replicadas, podem propiciar uma base de sustentação para o desenvolvimento local, conforme opinião da M8 (2018): *“Sim, pois os valores servirão para investimentos na região como aumento das vagas de emprego e aquecimento do mercado local”*. Tal afirmação corrobora com os dados referenciais da pesquisa acerca do desenvolvimento econômico, à luz de teóricos como Carvalho (2013), como sendo uma proposta de melhoria no contexto da municipalização e Buarque (1999) como um processo endógeno, explorando as suas capacidades e potencialidades específicas.

Tais ações, ou propostas de melhorias são necessárias, pois conforme análise dos dados quantitativos apurados, constatou-se que os recursos financeiros foram empregados em maior monta nas contratações públicas com as MPEs sediadas em outras regiões mais promissoras do que as MPEs sediadas no local da sede da instituição pública. Nesse sentido, verificou-se que o percentual de maior concentração ocorreu na região central, especificamente nas cidades de Belo Horizonte, com 38,91%, e Contagem, com 14,89%, perfazendo um total de 53,8%, enquanto o município de Montes Claros abarcou 27,62%, conforme constatado também no trabalho de pesquisa de Pino e Vinicius Magnata (2016), Quadro 1, onde diz: “[...]pois ao não privilegiar em seus dispositivos a compra de empresas locais acaba, em muitas situações, beneficiando outras regiões mais dinâmicas e concentrando poder econômico em outras localidades”.

Sendo assim, estima-se que o resultado alcançado no presente estudo, transcrito através de uma amostragem não probabilística, portanto sem equilíbrio com o universo amostral, parece refletir uma situação macro, ou seja do Estado de Minas Gerais. As opiniões a seguir, dentre as respostas recebidas, corroboraram com a importância do presente estudo, em fomentar este segmento de mercado para o desenvolvimento local:

Sim, isso dá forças para que a economia local se fortaleça e o vínculo com os órgãos públicos sediados na nossa cidade aumente (M3, 2018);

Sim, acho importante para valorizar os produtos da região além de manter os recursos financeiros circulando no comércio regional (M6, 2018);

Sim, pois as licitações sendo vencidas pelas empresas residentes no município, obviamente teremos uma maior circulação de renda onde fortalece o comércio e ainda traz arrecadação, sendo que os órgãos públicos para muitas empresas acabam sendo o maior cliente pelo fato de que o volume de compras ser muito elevado (M9, 2018);

Sim, contribuímos para o desenvolvimento da economia local. Há mais de dez anos garantimos emprego para dezenas de trabalhadores, além de pagarmos nossos impostos em dia (M12, 2018);

Sim, importante por vários motivos, além de promover as empresas da nossa região, a condução da entrega dos produtos/prestação de serviços se torna bem mais satisfatória (M14, 2018).

3. Estrutura de mercado: a competitividade adquiriu no presente estudo um papel relevante, assim como a capacidade de obter preços competitivos, questão crucial para a sobrevivência dos pequenos negócios, diante da necessidade de vencer as disputas nos Pregões Eletrônicos, considerando ainda que muitas das vezes o mercado no qual estão inseridas nem sempre contribuí, às vezes até dificulta essa participação, o que acaba favorecendo, sobretudo, empresas localizadas em outras regiões dotadas de melhor estrutura de mercado, que as tornam mais dinâmicas e competitivas. Eis a percepção dos Micro e Pequenos Empresários locais, responderam que fornecedores de outras regiões muitas vezes ofertam preços que dificilmente os empresários locais não conseguem acompanhar. Há situações inclusive que o empresário local compra suas mercadorias daquele fornecedor que irá concorrer com ele no processo licitatório, como a M2 (2018): *“Os competidores de outras regiões às vezes oferta preços que dificilmente podemos acompanha-los, às vezes compramos dos mesmos fornecedores”*.

Destaca-se que a estrutura produtiva de mercado local não os beneficiam devido à existência de poucas fábricas sediadas na região, sendo que a maioria dos produtos são provenientes da cidade de São Paulo ou, em outros casos, as mercadorias vêm de empresas localizadas nas regiões Sul e Sudeste que possuem um parque tecnológico bem mais avançado e a mão de obra para custeio desta tecnologia se torna bem mais difícil, por estar no interior. Conforme a M8 (2018): *“Não existem fabricas em nossa região, tudo vem de São Paulo-SP”*; a M13 (2018): *“A concorrência aberta a todas as regiões do país, inclusive aquelas que pagam impostos mais baixos e têm melhor acesso à matéria prima”*; e a M15 (2018): *“Nossa principal dificuldade é de competir com empresas do sul e sudeste, que possuem um parque tecnológico bem mais avançado e por sermos do interior, a mão de obra para custeio desta tecnologia se torna muito difícil”*. Destaca-se também que a falta de parceiras prejudicam na oferta de preços

mais competitivos, bem como a capacidade de armazenamento do produto. Alegam que diante da grande diversificação de produtos e serviços, muitas vezes as mercadorias não são entregues com a qualidade esperada, apesar do Edital estar bem especificado:

Acredito ser falta de parceiras para busca de aquisições mais positivas no que se refere a preços competitivos (M10, 2018);

Geralmente o que diferencia os preços são a capacidade e quantidade, bem como espaço para armazenamento do produto (M11, 2018);

A oferta de produtos e serviços de baixa qualidade (M12, 2018);

Nossa empresa trabalha com produtos e serviços com qualidade diferenciada e toda documentação legal em dia e na maioria das vezes concorremos com licitantes que não entregam a mesma qualidade ou trabalham com alguma irregularidade (M7, 2018).

Outras opiniões são revelações extremamente importantes para o aprofundamento, através de estudos futuros, a fim de melhor identificá-los, como os exemplos, citados pelas empresas M5 (2018): “*Por várias vezes grandes empresas criam uma nova empresa para beneficiar-se das leis das MPEs*”; e a M19 (2018): “*A dificuldade na competitividade em relação às empresas irregulares ou que não cumprem corretamente a questão fiscal tributária*”. São informações que impactam diretamente no poder de competição dessas empresas, sobretudo as locais. Portanto, objeto de estudo mais detalhado. Outras opiniões valorizaram bastante o estudo e traduzem observações valiosas para a construção do cenário que as MPEs convivem especificamente:

Falando de Montes Claros, o problema maior é a falta de conhecimento dos concorrentes, na maioria das vezes nunca participou de pregões e acha que ganha na fase de lances, na verdade tá perdendo, é um contrato firmado de um ano e como eu falei anteriormente temos muita variação de custo sempre pra mais, na maioria das vezes no transporte (M1, 2018);

Além da dificuldade de se manter com os documentos regulares, é difícil conciliar as vendas do dia a dia com as licitações que aparecem constantemente (M3, 2018);

Minha área de trabalho foi ótima, mas a tecnologia diminuiu a procura e também a concorrência baixou muito o preço (M4, 2018);

A maior dificuldade foi à redução dos investimentos do setor de construção ocasionado pela crise política e econômica, na qual fecharam muitas empresas e as que sobraram tiveram que se adaptar e diminuir seus custos fixos e lucros para se manter no mercado (M9, 2018).

4. Formação e estratégias de preços: na percepção tanto dos Pregoeiros como dos Micro e Pequenos Empresários, o Pregão Eletrônico pode ser comparado a um jogo, pois existem ações ou situações diversas que podem facilitar ou dificultar o resultado do certame, que é a busca para se conseguir vencer o Pregão Eletrônico. Nesse sentido, Tavares (1995) afirma que se pode identificar e destacar elementos como: jogadores, agentes, ações, estratégias, equilíbrio

e resultado, bem como outros elementos, conforme Carvalho, Azevedo e Silva (1999), tais como: jogadores, valores adicionados, regras, táticas e escopo, onde os jogadores tomam decisões e essas decisões mudam de acordo com a ação observada; traçam estratégias e táticas, mediante informações coletadas durante o jogo e regras definidas pelo Edital e pela legislação basicamente; e o fator sorte, pois a etapa de lances é dada através de um tempo randômico, aleatório, conforme item 2.4 Pregão Eletrônico e opinião da M13 (2018), que diz que o Pregão eletrônico “*É um jogo de sorte*”.

Entende-se a questão da “sorte”, em função do tempo aleatório, ou “randômico”, já explicado anteriormente, e através das demais opiniões, a conclusão a que se chega é que é necessário ter agilidade no momento exato de apresentar seus lances, ter pessoal capacitado, equipamentos e condições adequadas e, sobretudo, preço competitivo, amparado no planejamento de custos e formação de preços:

Pregão é um jogo mesmo, o jogo é baixar os preços, agilidade e conhecimento. A premissa é vencer bem, ou seja, a um preço final que obtém um lucro mínimo, considerando uma venda segura, quer dizer para a instituição pública que você tem a experiência e conhecimento, que receberá no prazo certo de pagamento (M4, 2018);

Na fase de lances é um jogo, aí você tem que ganhar bem ganhado, pois ainda tem uma negociação com o pregoeiro, se ganhar tomando prejuízo aí fica difícil, na verdade você não ganhou (M1, 2018);

Quando uma venda é segura, quer dizer para órgão que você sabe que receberá no prazo, calcular o preço de venda com uma margem menor para vencer (M2, 2018).

Destaca-se entre as facilidades a condição de ir para o jogo, com seus cálculos prontos, custos do produto e margem para negociação já estabelecida, pontos mínimos e máximos para negociação e, sobretudo, contar com a sorte para que seu último lance seja o primeiro a ser registrado como vencedor, conforme opinião da M14 (2018), segundo a qual “*Procuramos estabelecer pontos mínimos e máximos antes do início do jogo*”. Por outro lado, a M10 (2018) afirma que “*O que facilita é já ter pronto o cálculo de custos do produto e margem para negociação*”. As dificuldades são inerentes a todo processo, manter as documentações fiscais e trabalhista em dia, ter capacidade de investimento e procurar sempre se atualizar em relação ao mercado de forma geral se tornam fatores desafiadores para se manter competitivo, conforme opiniões:

Para ser competitivo procuramos manter as documentações em dia, ter capacidade investimento e procurar sempre atualizar em relação ao mercado de forma geral (M5,2018);

Manter as certidões sempre em dia, trabalhar o menor custo do produto e lucro (M7,2018);

Ter a documentação em dia e oferecer o desconto máximo (M12,2018).

As estratégias são as mais variadas possíveis, contudo conforme relatos, podemos destacar que a experiência, assim como no jogo é a melhor estratégia:

A experiência assim como no jogo é a melhor estratégia (M3, 2018);

Aplicamos nosso menor valor na fase final do pregão (M6, 2018);

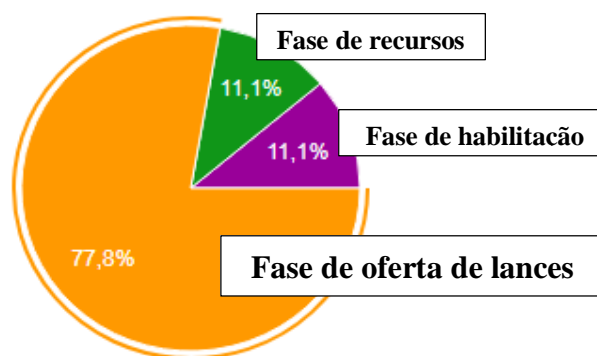
Sempre ter seu valor mínimo de negociação, e aguardar o momento certo para início de seus lances, sendo que é necessário ter agilidade no momento exato de apresentar seus lances e ainda ter equipamento e condições adequadas (M8, 2018);

Calculamos um lucro mínimo (M9, 2018);

Além do fator operacional, é preciso encontrar estratégias para oferecer o melhor preço, assim como o time de futebol precisa contar com bons jogadores para vencer a partida (M11, 2018).

5. Desafios e dificuldades: a necessidade de capacitação e melhoria da competitividade das MPEs locais ficou evidente no presente estudo, sobretudo na operacionalização da fase de lances, momento do Pregão Eletrônico onde reside o maior desafio para vencer o certame, segundo opiniões dos Micro e Pequenos Empresários locais, considerando as seguintes fases/resultados a seguir:

Figura 10 – Fase do Pregão eletrônico em que se encontra mais desafios



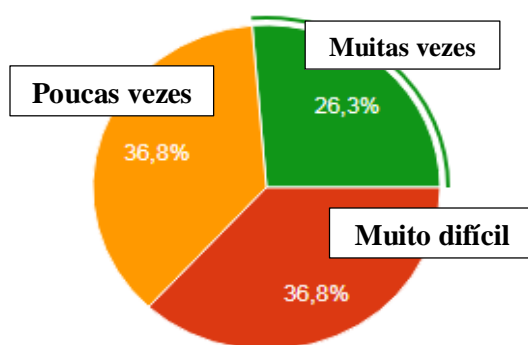
Fonte: Própria (2019).

Observa-se que foi na fase de oferta de lances do Pregão Eletrônico que as MPEs, encontraram mais desafios, ou seja, na fase de competição ou disputa, representando 77,80% das respostas dos entrevistados. Em seguida, as fases de habilitação e interposição de recursos foram apontadas igualmente como outros fatores que dificultam o sucesso das MPEs nos Pregões Eletrônicos. Nesse aspecto, Fonseca (2006, p.1) afirma que “para se consagrar vencedor faz-se necessário o mínimo de entendimento sobre como se processa em uma sessão de uma licitação na modalidade Pregão Eletrônico”. Sendo assim, é crucial a participação nos processos licitatórios, como experiência e amadurecimento na competição através da oferta de

lances, como foco o incremento da competitividade local, como uma das formas de desenvolvimento econômico, através principalmente da geração de renda e de emprego.

Outra questão remete ao fator competitividade na medida em que o grande desafio é superar o menor preço do concorrente. Nesse quesito, a avaliação que se faz diz respeito às MPEs participantes do processo, isto é, se teriam condições de chegar ao lance final ofertado pela empresa vencedora, conforme Figura a seguir:

Figura 11 – Condições de Oferta de Lance



Fonte: Própria (2019).

Observa-se que os maiores índices apresentados nas respostas sobre a capacidade das MPEs quanto ao lance final ofertado pela empresa vencedora apresentaram, respectivamente, o percentual de 36,8% para os tópicos “Muito difícil” e “Poucas vezes” e, por fim, a opção “Muitas vezes” representou 26,3% das respostas. Ao analisar estes índices, percebe-se que eles são pouco representativos, o que de certa forma demonstra a falta de competitividade para superar os melhores preços ofertados por uma MPEs de outra região, que obteve maior capacidade em se consagrarem vencedoras nos Pregões Eletrônicos.

Questionados quanto ao atual período de crise, diante da necessidade de manter as suas obrigações, haja vista os atrasos nos pagamentos pelos órgãos públicos em geral, a maioria (69,23%) dos Micro Pequenos Empresários informou que reduziram sua participação nos certames públicos e passaram a adotar certa postura comercial:

A minha empresa especificamente tem as licitações como um complemento, não sobrevivemos exclusivamente dessa receita (M1, 2018);

Atuação em áreas diversificadas e prestação de serviços para empresas privadas (M10, 2018);

Não estamos conseguindo muito, temos que utilizar investimento dos sócios para pagar as contas, principalmente final de ano, que não vendemos quase nada e pagamentos tudo dobrado (M4, 2018);

Tivemos que reduzir gastos e custos fixos para aumentar o capital de giro (M8, 2018).

A crise econômica no Brasil, surgida por volta de 2014, ainda perdura nos dias atuais. O mercado brasileiro, portanto, vive uma época de instabilidade em todos os setores e, nesse período, os micro e pequenos empresários são quem sofrem mais, já que na maioria das vezes são responsáveis por várias atividades na empresa e são pressionados diante da necessidade de diversificar seus clientes, reduzir capital social, de giro, pessoal e gastos em geral. Sendo assim, é importante conhecer a realidade dessas empresas em períodos difíceis.

6. Estrutura de custos e competitividade: identificou-se através do estudo os principais fatores que levam MPEs de outras regiões a vencerem um Pregão Eletrônico, segundo a percepção dos empresários locais, através dos itens de 1 a 7 citados no Quadro 12, como relevantes na formação e estratégias de preços na etapa de oferta de lances e como condição para se obter êxito nas competições nos Pregões Eletrônicos.

Quadro 12 – Fatores que levam uma MPEs de outra região a vencer um Pregão Eletrônico

Principais Fatores	Ordem
Reduzem sua margem de lucro, para ofertar lances mais competitivos;	1°
Possuem custos fixos e variáveis menores do que a minha empresa;	2°
Possuem maior controle estratégico de custos;	3°
Reduzem o percentual do seu preço <i>mark-up</i> , para aumentar o seu poder de competitividade;	4°
Possuem maior conhecimento operacional e legal sobre o processo licitatório;	5°
Possuem maior capacidade de capital de giro e;	6°
Investem no monitoramento dos preços praticados no mercado.	7°

Fonte: Própria (2019).

Pode-se dizer que os referidos fatores podem oferecer aos MPEs local uma visão da prioridade de ações, a qual irá elevar o patamar de competição e crescimento da sua empresa, como da sua região.

Os dados referenciais da pesquisa acerca dos mercados, custos e competitividade das MPEs estão embasados em teorias trabalhadas por autores, como já foi discutido através de Pindyck (2010), o qual aponta que o estudo de mercados explica de que forma as decisões de preço, investimento e nível de produção das empresas dependem da estrutura de mercado e do comportamento dos concorrentes. Nesse sentido, conforme já foi mencionado e discutido, para Martins (2010), conhecer os elementos básicos dos custos e utilizar um sistema de custo adequado ao seu negócio poderão garantir uma condição competitiva e de sustentabilidade para sobrevivência das MPEs, no mercado atual. Já para Vasconcelos e Cyrino (2000), a vantagem

competitiva resulta da capacidade para atingir um menor custo, em relação ao concorrente, ou de gerar um valor diferenciado para os clientes.

As outras opiniões citadas a seguir não foram exploradas na pesquisa, contudo são importantes para o aprofundamento como objetos de estudos futuros a fim de melhor identificá-las, conforme relato transcrito das MPEs locais:

- O fato de empresas de grande porte às vezes abrirem uma MPEs exclusivamente para usufruir dos direitos do tratamento diferenciado, simplificado e favorecido dispensado às microempresas e empresas de pequeno porte;
- O Estado de Minas Gerais possui o imposto mais alto do País, o que torna a aquisição de matéria prima ainda mais onerosa para as MPEs mineiras e empresas de outras regiões são favorecidas com impostos mais baixos;
- Empresas lotadas principalmente nos grandes centros do sul e sudeste do país, possuem custo operacional bem menor.

Outra questão, ou situação, que ocorre frequentemente nas disputas públicas, é quanto às providências que normalmente a empresa adota para que se sinta em condições de competir com o(s) vencedor(es), do último Pregão Eletrônico em que participou. Os respondentes informaram que, diante dessa situação, procedem à pesquisa de preços dos últimos certames realizados, com base na comparação das ofertas de lances vencedores, atreladas às respectivas marcas ofertadas, visando à obtenção do cálculo mínimo da sua margem de lucro e redução de custos, para que tenha condições de competir com os melhores preços do mercado, na fase de oferta de lances do Pregão Eletrônico. Da mesma forma, é uma questão que comumente revela uma realidade que acaba por acontecer rotineiramente, portanto mais um instrumento que oferece ao MPEs locais uma visão da prioridade de ações, a qual irá propiciar seu crescimento e da própria região.

(...) Nos pregões, o segredo é vender com a margem alta, pois caso contrário a gente acaba tomando prejuízo, pois os custos variam muito para mais (M1, 2018);

Manter atualizado em relação aos produtos, serviços, concorrentes, documentos CNDs e competitivo em relação aos concorrentes (M6, 2018);

Sempre será feita comparação de marcas praticadas no último processo para que se busque melhores condições de preços, quando sabemos que somente assim teremos condições de competir preços mais em conta (M9, 2018);

No passado, participávamos com maior frequência nas licitações públicas. Devido ao cenário atual, com a dificuldade de recebimento por meio dos órgãos públicos, diminuímos nossas participações (M13, 2018).

Quanto ao planejamento de custos e o cálculo dos preços dos produtos que comercializam, a maioria das MPEs (cerca de 82,35%) respondeu que sim, que trabalham com

planejamento de custos e adotam uma metodologia para cálculo dos produtos que comercializam, e relatam que é essencial a composição de custos para se chegar ao preço final mínimo possível a ser ofertado.

Observa-se que somente três MPEs não utilizam nenhum tipo de planejamento de custos, e uma destas informou que trabalha com uma margem de 40%: “*Não, trabalho com uma margem de 40%, tenho uma planilha de fluxo de caixa que me mostra números positivo*” (M1, 2018). Os demais, ou seja, a maioria, trabalham com algum tipo de metodologia de apropriação de custos ou utilização de sistemas próprios:

Juntamos preço de compra mais despesas operacionais e impostos, mais margem de lucro (M2, 2018);

Sim, tenho uma planilha onde todos os custos são contabilizados, e assim chego ao valor final do produto da minha empresa (M3, 2018);

Sim, avaliamos os preços praticados no mercado e os custos fixos da empresa entre outros (M8, 2018);

Sim, trabalhamos com uma planilha de custo e mark-up que nos dá uma segurança na marcação dos preços de venda para nossos produtos (M9, 2018);

Custo do produto (incluindo fretes, impostos), mais custo fixo mais lucro desejado (M10, 2018);

Sim, custo do produto com impostos e margem de lucro de acordo com pesquisa no mercado; (M11, 2018);

Sim, por meio do sistema de custeio RKW (Reichskuratorium für Wirtschaftlichkeit), que é a fixação de preço do produto com base na alocação dos custos fixos e variáveis, mais despesas que a empresa apresenta (M14, 2018).

Conclui-se a discussão retomando o que afirma Martins (2010), o qual diz que o conhecimento dos custos é fundamental para saber se, dado o preço, o produto é rentável; caso contrário se é possível reduzi-los, gerando um resultado mais favorável.

7. Papel do governo e melhorias no processo: foi questionado aos MPEs se eles haviam participado ou recebido convite, ou até mesmo se tiveram conhecimento de algum evento do governo de Minas, para capacitação em licitações com vistas ao desenvolvimento das MPEs na cidade ou região, resultando que a maioria, ou seja, 67% afirmaram não ter participado. Em seguida, foi feito questionamento se na opinião do MPEs o governo cumpre o papel de beneficiá-las através da estratégia de estabelecer legalmente o tratamento diferenciado e beneficiado a essas empresas. A maioria manifestou que sim, ou seja, 52%, e o restante (48%) afirmou que não cumpre o papel em beneficiar as MPEs, conforme opiniões de alerta ao governo, como por exemplo:

Em relação ao processo de compra sim, porém a inadimplência acaba com as empresas (M1, 2018);

Cumpra, até onde a lei garante (M2, 2018);

Não, até porque existem várias brechas disfarçadas para as grandes empresas participarem. Ainda é muito desleal essa concorrência (M3, 2018);

Sim, politicamente tentando manter as MPEs vivas, porque são elas que mantêm em dia as suas obrigações (M4, 2018);

Sim, isso é muito importante pra nós MPEs, já que sem esse tratamento diferenciado seria quase impossível competir com grandes empresas, (M5, 2018);

Sim, em deixar lotes exclusivos ou até mesmo licitações exclusivas. Portanto, pode-se verificar que diante das opiniões, os empresários encontram-se bastante divididos quanto ao papel do Governo e Estado, em prol do fomento a este segmento de mercado (M16, 2018).

Por último, questionados quanto a possíveis sugestões ao estado de Minas/UNIMONTES, a fim de melhorar o processo licitatório voltado à participação das MPEs locais. Todas as opiniões, segundo a percepção dos Micro e Pequenos Empresários, serão analisadas juntamente com as opiniões dos Pregoeiros, para que ao final, nas considerações finais, possa ser apresentado um consolidado das sugestões de melhoria mais amplo. As primeiras, a seguir, passíveis de aproveitamento para uma consolidação com as sugestões de melhoria oferecida pelos Pregoeiros e ao final de forma narrativa às opiniões ou sugestões que foram refutadas. Dessa forma, espera-se, ao final do trabalho, um consolidado das sugestões de melhoria de forma mais ampla:

Eu não sei se é obrigação do Estado, mais o maior problema que eu enfrento é a falta de conhecimento dos meus concorrentes, no sentido de que a fase de lances é um jogo, que você tem que ganhar a qualquer custo (...) (M1, 2018);

Capacitação, essa é a melhor maneira de ajudar as empresas locais a participarem das licitações, a grande maioria das MPEs não conhecem nada sobre licitações (...) (M3, 2018);

Creio que seria interessante a privação num raio de km favorecendo assim as pequenas empresas nas regiões marginais à cidade de Montes Claros (M5, 2018);

Partindo do princípio que o pagamento é a parte fundamental do processo, a única sugestão importante que apresento neste momento é pagar em dia, o que não precisava ser dito, serve para todas as Instituições Municipais, Estaduais e Federais (M7, 2018);

Acredito que seria mais interessante criar uma forma de exclusividade de uma parte de cada processo exclusivo para empresa sediadas no município do órgão licitante, e também utilizar formas de fiscalizar fornecedores que praticam preços muito abaixo do que se pratica no mercado, para certificar de suas condições e localização (M9, 2018);

Seria bom se o Governo de Minas desse a prioridade para o município e incentivar as agências a atender órgãos públicos para que as licitações ficasse no próprio município (M13, 2018);

Participação somente de empresas da região, implementação de visitas técnicas (M14, 2018).

Contudo, outras opiniões de sugestões de melhoria requerem uma análise maior em termos de validação, como, por exemplo, acerca das seguintes opiniões, que para respondê-las foi preciso atestá-las fundamentalmente através de pesquisas junto ao portal de compras do Estado de Minas Gerais: *“Melhorias nos Editais das licitações, e envio de convites para as MPEs locais para a participação dos processos licitatórios”* (M11, 2018); *“Solicitação de algumas certificações pertinentes ao segmento da empresa”* (M15, 2018).

Identificamos que os Editais de licitação do governo de Minas Gerais seguem um padrão e são constantemente atualizados por cada órgão e entidade, bem como a discricionariedade de incluir alguma exigência ou certificação que julgar necessário, para reduzir o risco na contratação. Conforme pesquisa junto ao site www.compras.mg.gov.br e informação dos Pregoeiros da Unimontes, identificou-se que o fornecedor cadastrado no sistema de compras do Estado de Minas Gerais tem a vantagem de receber os avisos de licitações, de acordo com a sua linha de fornecimento cadastrada, tanto no seu e-mail (constante do cadastro) como no seu celular, por meio de SMS (*Short Message Service*), ou seja em português Serviço de Mensagens Curtas.

Analisando M12 (2018): *“Oferecer maior apoio através do atendimento e benefícios aos licitantes, bem como na especificação clara dos produtos a licitar”*; e M17 (2018): *“Maior especificação dos produtos e serviços e a leal fiscalização ao cumprimento do Edital pelo vencedor”*, um produto é adquirido ou um serviço é contratado no Governo de Minas somente se o mesmo estiver previamente registrado no Catálogo de Materiais e Serviços, do Portal de Compras MG. No catálogo existem cerca de 75.000 itens ativos padronizados para as contratações do Estado de Minas Gerais, que podem ser consultados *on-line* pelas MPEs. São classificados em grupos, classes e materiais/serviços de acordo com suas características, portando obedecem um critério de especificação bastante apurada, e quanto à fiscalização todo contrato formalizado possui em seu corpo devidamente identificado o fiscal que irá acompanhar e controlar toda a execução do objeto contratado.

M16 (2018): *“Melhorar a conferência dos itens, Pregões Presenciais, Transparência em análise de documentos, pesquisa no comércio local para descritivos e preços”*. No Estado de Minas Gerais, dificilmente se trabalha o Pregão Presencial, ou seja, as aquisições de bens e contratações de serviços são realizadas obrigatoriamente através do Pregão Eletrônico, por força do Decreto Estadual 44.786/08, salvo impossibilidade justificada. Quanto à transparência em análise de documentos no pregão eletrônico, conforme orientação do Pregoeiro P1 (2018) da Unimontes, a conferência dos documentos de habilitação é totalmente transparente, tendo

em vista que é realizada *on-line*, através de um único documento, que é o cadastro do licitante no CAGEF. Por último, quanto à pesquisa de preços, os órgãos e entidades de Minas Gerais trabalham com as pesquisas de preços locais, melhores preços disponíveis do Portal de Compras de MG e preços do banco de preços da área Federal, isso para que os preços praticados reflitam a realidade do mercado.

Portanto, foi possível identificar o grau de organização das MPEs, no que diz respeito ao conhecimento da legislação acerca das licitações, sistema operacional e investimento em capacitação de pessoal e equipamentos, fatores estes que contribuem significativamente para o êxito nas licitações na modalidade Pregão Eletrônico, pois diante da competitividade existente no segmento das licitações públicas, em que os desafios da estrutura de mercado, estratégias de preços e composição de custos, entre outros aspectos que exigirão maior profissionalismo dessas organizações para que possam almejar melhores resultados dos certames das compras públicas enquanto mecanismo estratégico para propiciar o desenvolvimento econômico local.

6 DISCUSSÃO DOS RESULTADOS

A pesquisa se propôs a estudar as Micro e Pequenas Empresas nas contratações públicas exclusivas, como mecanismo estratégico para o desenvolvimento econômico local, no sentido da representatividade do potencial econômico destas empresas e das contratações públicas para o País, estimando-se que o aproveitamento da demanda deste potencial econômico, de forma mais estratégica, possa viabilizar diversos outros objetivos associados ao processo de desenvolvimento econômico, como o da economia local, com a geração de mais empregos e renda. Portanto, através do uso do Poder de Compra do Estado com a exploração da demanda por bens e serviços, como política de fomento ao pequeno negócio, traduziria em mais benefícios para a sociedade.

Nesse contexto, foi identificado que os países desenvolvidos usam o poder de compra do Estado como instrumento de fomento às MPEs e que o incremento às legislações e incentivos aos pequenos negócios não é exclusividade do Brasil. Na América Latina, além do Brasil, destacam-se também o Chile, Argentina e Peru, que possuem portal específico de compras, chegando a ter uma reserva de 10% até 40% das compras públicas neste segmento, bem como não é novidade em outros países, como Japão, União Europeia e os Estados Unidos, que desde a Segunda Guerra Mundial dão tratamento diferenciado aos contratos governamentais.

Nesse ponto, cabe ressaltar o esforço do governo do Estado, ao implantar a política de compras governamentais que, conforme abordado neste trabalho, promove o desenvolvimento econômico e social. Para corroborar com essa afirmação, recentemente o Estado de Minas instituiu o Decreto nº 47.437, de 26 de junho de 2018, que regulamentou o tratamento diferenciado, simplificado e favorecido dispensado às Microempresas e Empresas de Pequeno Porte nas aquisições públicas do Estado. A referida norma está em consonância com o que preconiza a Constituição Federal do Brasil de 1988, conforme teor do art. 179.

O referido Decreto estabelece em seu art. 4º que, para fins de aplicação dos benefícios, considera-se: I – âmbito local: os limites geográficos do município onde será executado o objeto da contratação, ou da região delimitada pelos limites geográficos do referido município e de seus municípios limítrofes ou da região metropolitana na qual está inserido o citado município; II – âmbito regional: os limites geográficos do Estado. Podendo de acordo com §1º admitir a adoção, em edital, de critério de definição de âmbito local e regional diverso dos definidos nos incisos I e II.

Sendo assim, o art. 12 diz: Na hipótese de aplicação dos benefícios previstos nos arts. 8º ao 11º, poderá ser concedida, justificadamente, prioridade de contratação para as Microempresas e Empresas de Pequeno Porte sediadas local ou regionalmente, até o limite de

10% do melhor preço válido. Nosso comentário é que diante de uma aplicação correta pelas instituições públicas desse dispositivo poderá, além de trazer benefícios econômicos, tanto para essas empresas como para a sociedade, sediada nessa localização geográfica comercial, redundará a própria Administração sob outras formas, como impostos, taxas e tributos, beneficiando indiretamente os impactos nas áreas como educação, saúde e segurança pública, em função de uma possível melhoria da qualidade de vida.

Para compreensão do estudo, tendo de um lado os dispositivos legais acerca do mercado das compras públicas exclusivas no âmbito estadual, associado ao conceito de desenvolvimento econômico, tornou-se necessário o seu conhecimento através dos fundamentos teóricos, para dar sustentação ao estudo.

O conceito está relacionado à melhoria do bem-estar da população, através de indicadores de educação, saúde, renda, pobreza, como por exemplo o Índice de Desenvolvimento Humano – IDH. Já o crescimento econômico está associado ao crescimento ou aumento do Produto Interno Bruto (PIB), sendo que o desenvolvimento, de acordo com as escolas econômicas, foi objeto de várias interpretações, cada uma em sua época, como por exemplo as variações da Renda Nacional, do crescimento da Renda Per Capita e do IDH por um dado período. Na verdade, o crescimento e o desenvolvimento econômico, no período moderno, para os mercantilistas e fisiocratas davam-se através do montante de metais preciosos e no uso e cultivo da terra, sendo que no pensamento clássico, que centralizava suas reflexões e transformações do processo produtivo, trazidos pela revolução industrial, afirmava segundo Adam Smith que não é a prata ou ouro que determina a prosperidade de uma nação, mas sim o trabalho humano.

Já na Escola Neoclássica, concentravam-se sua atenção muito mais nos fatores de equilíbrio de mercado e nas fundamentações microeconômicas do que nos aspectos relativos ao crescimento e desenvolvimento econômico, onde destaca-se Joseph Alois Schumpeter (1883-1950).

Em resumo, conforme posição de Sachs (1993), compartilhando com a de Mendell (2002), o conceito de desenvolvimento local se distingue do conceito de crescimento por ser um conceito pluridimensional, pois pluridimensional nos remete a aquilo que não tem qualquer adjetivo ou, caso assim não se entenda, o melhor seria falar em desenvolvimento integral ou total, conforme SACHS (1999).

Entrando especificamente na parte conceitual, revisando o quadro de teóricos citados, como Buarque (1999, p. 9), o qual afirma que o desenvolvimento local é resultante acima de tudo “(...) da mobilização das energias da sociedade, explorando as suas capacidades e potencialidades específicas”. Seguindo na mesma linha, para Martins (2002) é como um

processo endógeno batizado por iniciativas, necessidades e recursos locais. Já para Dowbor (2011), o desenvolvimento local remete à atuação dos órgãos públicos, dos governos locais municipais em experiências de desenvolvimento. Por fim, para Carvalho (2013) é como uma proposta de melhoria no contexto da municipalização.

Sendo assim, concordamos com a importância do desenvolvimento endógeno, ou seja, partindo das potencialidades locais e não do planejamento e intervenção do estado nacional, contudo em nosso entendimento como base nos resultados de pesquisa, necessita-se também do desenvolvimento exógeno, basicamente do planejamento e intervenção de cima para baixo, ou seja, do estado Nacional, pela prerrogativa no estabelecimento das políticas públicas macro, como é o caso da Lei Complementar nº 123/06, Estatuto Nacional das MPEs.

O objetivo desse tópico, portanto, é reunir informações decorrentes da análise realizada durante o estudo, as quais visam a melhorar o entendimento dos Pregoeiros e Micro e Pequenos Empresários que participam dos processos de compras públicas promovidas pelo governo de Minas, tendo em vista questões abordadas acerca dos seguintes pontos: 1. O Papel das compras da Unimontes no desenvolvimento local; 2. Das condições das MPEs em competir no mercado, condições a que estão expostas; e, por último, o item 3. A participação no Pregão Eletrônico, nesse contexto comparado a um jogo de empresas, ao considerar as estratégicas para tornar-se vencedor nos processos licitatórios, facilidades, dificuldades e os desafios a enfrentar.

6.1. O Papel das Compras da Unimontes no Desenvolvimento Local

Conforme o estudo realizado, as aquisições e contratações públicas, primordialmente, objetivam atender às demandas da Administração Pública. Contudo, em razão do volume de recursos que circula nessas transações, vislumbra-se um potencial econômico que poderá também repercutir subsidiariamente no desenvolvimento econômico local. O uso do poder de compra do governo para a redistribuição de renda é uma importante política pública, e o tratamento diferenciado e favorecido direcionado às Micro e Pequenas Empresas (MPEs), sobretudo para as compras de menores valores, valorizam e aquecem as compras locais, pois responde em média a 99% dos estabelecimentos, o que equivale a 54% dos empregos formais.

Nesse contexto, o poder de compra governamental não pode ser entendido como somente um processo formal para se conseguir um menor preço de contratação. Em nosso entendimento, traduz-se em uma importante ferramenta pública, pautada nos princípios que norteiam a administração pública, utilizada no controle e na economicidade dos gastos públicos, ressaltando-se que todo esse recurso é proveniente do cidadão, sob a forma de tributos e

contribuições e como política pública, voltada para geração de empregos, distribuição de renda e o fomento principalmente aos pequenos negócios.

Reiterando fatores como capacitação e investimentos operacionais na área de licitações, acrescentando o planejamento de custos, estratégias de competitividade na participação dos Pregões Eletrônicos e incremento das políticas públicas, este quadro ou cenário de *performance* das MPEs podem ser melhorados, sobretudo local. Dessa forma, a Unimontes poderá contribuir ainda mais para o desenvolvimento da economia regional no âmbito local, a ser definida conforme Item I, do Decreto 47.437 mencionado anteriormente no quarto parágrafo, através das compras públicas, com uma educação transformadora, sendo assim uma diretriz dos gestores públicos envolvidos. Conforme Fauré e Hasenclever (2007), o desenvolvimento econômico local é a organização de redes, entre atores tanto públicos quanto privados, ou caso não seja, as compras públicas continuarão a exercer seu papel fundamental de garantir as atividades meio e fim das instituições públicas (no âmbito da Administração Pública direta, autárquica e fundacional do Poder Executivo), contudo não se elevará o desenvolvimento a patamares mais elevados, ficando as aquisições regionais sem poder de concentração.

Sintetizando, podemos atestar que as MPEs locais têm níveis regulares de conhecimento acerca do conteúdo da lei Geral e suas alterações e boa experiência operacional e técnica, na participação dos Pregões Eletrônicos, classificação esta que não superou as sediadas em outras regiões, que obtiveram maior êxito em se consagrar vencedoras nas contratações exclusivas, considerando também que há possíveis falhas no fomento a essas empresas locais, apesar da opinião das MPEs locais, que responderam que o governo cumpre o papel em beneficiá-las, ou seja 52%, contra 48% que informaram que não cumprem, perfazendo uma diferença percentual pequena, o que significa que alguma gestão deverá ser feita.

6.2. Das condições das MPEs para competir no mercado e a que condições estão expostas

Outros fatores também devem ser observados, como o da competitividade das MPEs locais. Deverá sempre proceder à pesquisa de preços disputados nos últimos certames, analisar as respectivas marcas ofertadas, visando à obtenção viável do cálculo mínimo da sua margem de lucro e redução de custos, para aumentar o seu poder de competitividade, sobretudo com as empresas sediadas regionalmente que, conforme o estudo, praticaram preços mais competitivos, haja vista o volume percentual de contratação com a Unimontes, que atingiu 63,15% no ano de 2017. De acordo com Martins (2010), os custos são extremamente relevantes na tomada de decisões e para formar seus preços de venda.

A grande vantagem competitiva resulta da capacidade da empresa em conhecer e executar de forma eficiente o seu menor preço de mercado e custo, identificado principalmente através da logística, com o gerenciamento da sua cadeia de suprimentos, tendo em vista que foi na fase de competição ou disputa do menor preço, no Pregão Eletrônico, em que encontraram mais desafios, predominando a alternativa como muito difícil e poucas vezes teriam condições de chegar ao lance final ofertado pelas MPEs vencedoras. A alternativa de muitas vezes, com cerca de 26,3%, consegue chegar ao lance final ofertado pela MPEs vencedoras, o que não é tão representativo, podendo-se dizer não competitivo.

Considerando as dificuldades em termos de estrutura de mercado local e competitividade, não os beneficiam na prática de preços mais competitivos, em função dos números reduzidos de fábricas, capacidade de armazenamento, falta de parcerias e mão de obra especializada e da grande diversificação de produtos, qualidade e preços, praticados no mercado, em busca do menor preço. Outras dificuldades encontradas na performance dessas empresas locais diz respeito ao quadro atual de crise, diante da situação de manter as suas obrigações, haja vista os atrasos no pagamento pelos órgãos públicos.

6.3. As condições de jogo das empresas e as estratégias das MPEs para vencer os Pregões Eletrônicos: o que facilita e o que dificulta

O Pregão eletrônico foi considerado no estudo como um jogo, bastante discutido nas percepções dos Pregoeiros como nas Percepções das MPEs. Contudo, a analogia se faz onde os licitantes (jogadores) tomam decisões e essas decisões mudam de acordo com a ação observada, traçam estratégias mediante informações coletadas durante a sessão licitatória (jogo) e em razão das regras definidas pelo Edital e legislação, além de contar com o fator sorte (tempo randômico) na etapa de lances. Foram identificados fatores ou estratégias que facilitam para o licitante vencer o Pregão (jogo), como alguns relatos dos Micro e Pequenos Empresários, resgatados as principais estratégias, com base no estudo:

Quando uma venda é segura, quer dizer para órgão que você sabe que receberá no prazo, pode-se calcular o preço de venda com uma margem menor para vencer (M2, 2018);

Para ser competitivo, procuramos manter as documentações em dia, ter capacidade de investimento e procurar sempre atualizar em relação ao mercado de forma geral (M5, 2018);

Sempre ter seu valor mínimo de negociação e aguardar o momento certo para início de seus lances e ainda ter equipamento e condições adequadas (M8, 2018).

Com base no presente estudo, observa-se que uma das condições facilitadoras para que as Micro e Pequenas empresas locais tenham êxito e sejam contratadas através da participação nos Pregões Eletrônicos, nas compras exclusivas promovidas pelo Estado de Minas Gerais, além das atitudes ou estratégias mencionadas nas opiniões dos Empresários Locais, seria melhorar os seus níveis de conhecimento da Lei Complementar Geral e suas alterações, experiência operacional e técnica, investimento em capacitação de pessoal, assessoria jurídica e ter acesso a equipamentos de tecnologia mais avançada.

Dessa forma, contribuirá para o incremento da competitividade local e aquecimento dos negócios com o poder público, propiciando maior desenvolvimento local, onde a maior geração e circulação de renda fortalece o comércio e a oferta de emprego, haja vista que os órgãos públicos constituem um grande parceiro das empresas de forma geral, tendo em vista o grande volume de aquisições e contratações de prestação de serviços contínuos. Com base no cenário traçado, serão elencadas sugestões de melhoria, a serem identificadas nas considerações finais do presente estudo.

7 CONSIDERAÇÕES FINAIS

O presente trabalho pretende contribuir para a produção acadêmica no que diz respeito à estratégia para o desenvolvimento econômico, impulsionado pelas compras realizadas pelo setor público que, em razão do montante das aquisições, são capazes de contribuir para o aumento da competitividade e produtividade neste importante segmento do mercado, sobretudo por se tratar de processos de contratação direcionados exclusivamente às Micro e Pequenas Empresas. Todavia, conforme foi registrado ao longo da pesquisa, faz-se necessário um maior envolvimento de organizações do setor público quanto do segmento privado, inclusive dos próprios Micro e Pequenos Empresários, no sentido de melhorar a capacidade competitiva das MPEs nas disputas dos Pregões Eletrônicos, o que poderá redundar no desenvolvimento econômico local.

Sendo assim, essas empresas que representam a maioria dos estabelecimentos comerciais e grande parte dos empregos formais certamente irão propiciar, em cadeia, o aquecimento do mercado local através do aumento de postos de trabalho, geração de mais empregos, aumento da renda e da arrecadação de impostos, possibilitando a melhoria de vida na região.

Diante de tal cenário, identifica-se uma política estratégica implementada pelo governo, através das compras governamentais, com vistas ao desenvolvimento econômico e social, ao instituir o arcabouço legal pertinente à matéria com base em previsão constitucional, com o intuito fortalecer o regramento em prol das Microempresas e Empresas de Pequeno Porte, assim definidas em lei.

Apesar da regulamentação em busca de dar mais vigor aos pequenos negócios, entende-se que o sistema ainda carece de aperfeiçoamento. Nesse ponto, cabe aos próprios empresários do segmento, principalmente através dos representantes políticos, reivindicar para que melhorias sejam feitas na legislação de modo que a verdadeira intenção do legislador seja alcançada, ou seja, as MPEs como parte importante do sistema econômico precisem gozar de certos privilégios para que possam sobreviver ao mercado altamente concorrido. Assim, à medida que se efetivar ajustes na legislação favoráveis ao seu funcionamento, naturalmente possibilitará o desenvolvimento econômico sustentável regional, ancorado pelos negócios realizados por essas empresas. Evidentemente que, ao se promover uma legislação mais favorável, necessariamente não se pretende privilegiar as empresas de uma região em detrimento daquelas situadas em outras partes, tampouco não se está almejando eliminar a participação nas compras públicas locais de MPEs sediadas em outras regiões, tirando o seu poder competitivo e necessidade de sobrevivência. A necessidade de mudança na legislação,

bem como a efetivação de eventuais outros ajustes no processo de contratação exclusiva para MPEs, almeja apenas alavancar a capacidade de contratações das sediadas localmente, de acordo com a definição de âmbito local estabelecida no inciso I do artigo 1º do Decreto Estadual nº 47.437, de 26/06/2018, já mencionado no tópico anterior.

A pesquisa cumpriu com o seu objetivo ao retratar o cenário das Micro e Pequenas Empresas nas contratações públicas exclusivas, tendo como parâmetro a participação das sediadas no município de Montes Claros-MG, em relação aos Pregões Eletrônicos realizados pela UNIMONTES. A partir dessa área de abrangência, o estudo buscou compreender um pouco mais acerca da relação direta a respeito do dispositivo legal que instituiu a exclusividade de contratações com o desenvolvimento no âmbito local.

Os objetivos propostos foram atingidos na medida em que foi possível identificar e analisar a extensão dos indicadores de participação local, regional e de outros Estados, através dos valores contratados pela instituição analisada, sendo possível, portanto, conhecer a performance mercadológica das MPEs locais na disputa dos melhores preços, bem como os percentuais de contratações por Mesorregiões de Planejamento do Estado de Minas Gerais, onde a maior concentração de contratações deu-se na região Central do Estado.

Consolidando o cenário mercadológico proposto das MPEs, destaca-se os níveis tidos como regulares de conhecimento acerca do conteúdo da lei Geral das Micro e Pequenas Empresas e suas alterações, bem como a experiência operacional e capacidade técnica destas organizações locais, sendo classificadas em um patamar abaixo do nível avançado, sendo suficientemente negativos para comprometer o êxito em se consagrar vencedoras nos Pregões Eletrônicos realizados pelo poder público, no caso os realizados pela Unimontes. Quanto ao desempenho, ainda que considerado baixo o nível de investimento em capacitação de pessoal, assessoria jurídica e equipamentos, pois 42,1% registraram que poucas vezes investiram e os que estão investindo sempre registraram somente 15,5%, além da identificação de possíveis falhas no fomento às MPE locais pelo governo.

Frente aos desafios de competição do mercado e das suas dificuldades ou possíveis entraves que dificultam ou restringem a condição das MPEs locais em lograr êxito nos processos licitatórios exclusivos, foram consolidados os principais fatores que levam uma MPE de outra região a vencer um Pregão Eletrônico, de acordo com a prevalência das opiniões dos Pregoeiros e dos Micro e Pequenos Empresários locais. Como fator principal, foi apontada a redução da sua margem de lucro para ofertar lances mais competitivos; e quanto às restrições ou dificuldades, foram apontadas como principais a fase de habilitação e a falta de competitividade no momento de ofertar os lances.

A importância do sucesso das MPEs locais em vencer os Pregões Eletrônicos, diante da competição com as de outras regiões nas licitações promovidos pelos órgãos públicos da cidade de Montes Claros/MG, ficou evidenciada nos depoimentos dos Micro e Pequenos Empresários locais, os quais destacaram a possibilidade destas empresas ofertarem melhores preços, devido ao menor deslocamento para entrega dos produtos. Na opinião dos empresários, o êxito das licitantes locais representaria, sobretudo, a promoção das empresas da região, dando condições para que a economia local se fortaleça; e possibilitaria ainda um maior vínculo com os órgãos públicos locais, que são os grandes compradores da região.

Influem também na construção desse cenário as opiniões quanto à estrutura produtiva de mercado ao qual estão submetidas, como a existência de poucas fábricas sediadas na região. Por isso, a maioria dos produtos são provenientes da cidade de São Paulo. Alegou-se também a concorrência aberta a todas as regiões do país, inclusive aquelas que pagam impostos mais baixos e têm melhor acesso à matéria prima, como as empresas do sul e sudeste, que possuem um parque tecnológico bem mais avançado. Por fim, cita-se a falta de parceiras, que prejudicam na oferta de preços mais competitivos, capacidade de armazenamento e diversificação de produtos e serviços.

Já na formação e estratégias de preços, o Pregão Eletrônico é comparado a um jogo, estando esse relacionado a baixar preços, ter agilidade e conhecimento técnico e legal e vencer bem, ou seja, a um preço final que obtenha lucro. Entre as facilidades, ir para o jogo com os cálculos prontos, custos do produto e margem para negociação já estabelecida e contar com a sorte para que seu último lance seja o primeiro a ser registrado como vencedor.

Evidentemente que, apesar da riqueza de informações resultante da pesquisa, o presente estudo possui limitações, entre as quais o fato de ter analisado empiricamente uma única organização da Administração Pública Estadual de Minas Gerais, o que, todavia, corroborou com outros achados de pesquisa, identificados no trabalho.

Tendo em vista os aspectos observados, a coleta de dados bibliográficos e quantitativos se deu de forma mais ordenada e sem grandes percalços. Contudo, a despeito da pesquisa qualitativa, de campo, apesar do rigor a que se propôs o pesquisador para com o estudo, inferências como o fator tempo, dentre outras, impediram que fossem colhidos questionários válidos em quantidades superiores aos efetivamente verificados. Além disso, há de se considerar que o pesquisador não cogita acerca de todas as dificuldades que enfrentará, principalmente porque o levantamento de informações não depende somente de quem as colhe, mas de várias circunstâncias que tornam complexa a coleta de informações, ainda mais quando o sujeito da pesquisa são pessoas com agendas diárias bastante comprometidas em razão dos compromissos e atividades operacionais e gerenciais em suas empresas.

A técnica de coleta de dados qualitativos, conforme metodologia, deu-se através da aplicação de questionários semiestruturados e entrevistas realizadas com os Pregoeiros lotados na Comissão Permanente de Licitação da Unimontes, não incorrendo em nenhum empecilho ou dificuldade. Contudo, a aplicação de questionários semiestruturados *on-line* às MPEs locais restou-se de forma trabalhosa, não atingindo o percentual de respostas desejado pelo pesquisador, apesar dos inúmeros telefonemas realizados e envio de *e-mail*, além de contatos pessoais. Infelizmente, às vezes ocorreu do empresário, gerente ou funcionário responsável pelas licitações nessas empresas não teve disponibilidade para prestar as informações, ou começam a responder e não concluem ou, em alguns casos, simplesmente não tiveram interesse em contribuir.

Contudo, diante da amplitude do seu universo de investigação, observamos que através da análise dos dados coletados pode-se obter, a partir da quantidade alcançada de informações, um nível de detalhamento que passou a ter uniformidade ou predominância de ocorrência textual. Sendo assim, estima-se que o resultado alcançado no presente estudo, através de uma amostragem não probabilística, portanto sem equilíbrio com o universo amostral, parece refletir uma situação macro do Estado de Minas Gerais, senão estudos futuros podem atestar os resultados alcançados nesta pesquisa, no contexto de outras organizações, assim como avaliar outros fatores que determinam o potencial das MPEs locais no que diz respeito ao desenvolvimento econômico.

Sendo assim, vislumbra-se como sugestão de trabalhos futuros, a partir da temática da presente pesquisa, um estudo contemplando todos os critérios de tratamento diferenciado, simplificado e favorecido às Microempresas e Empresas de Pequeno Porte nas contratações públicas, bem como comparar com a realidade de outras instituições públicas do país, acerca da importância das contratações públicas com as MPEs, como mecanismo estratégico para o desenvolvimento econômico local, e das ações ou proposições institucionais e políticas governamentais em prol deste desenvolvimento.

É relevante citar, conforme informação do Pregoeiro P1 (2018), o crescente aumento dos processos instaurados através do sistema de Registro de Preço, o que sem dúvida é objeto de estudos futuros diante da sua amplitude, não sendo contemplado pelo presente estudo por envolver grandes demandas, onde acaba por predominar a participação das empresas de médio e grande porte, pois o volume das aquisições e montante financeiro final se torna muito alto, em função do compartilhamento de aquisições conjuntas, iniciado como projeto Gestão Estratégica de Suprimentos – GES – no governo de Minas Gerais, eliminando o benefício nº 3º. *Citado na introdução, onde diz: Licitação exclusiva*, ou seja, quando o valor estimado para aquisição de bens e contratação de serviços e obras, não ultrapassar o valor de R\$80.000,00

(Oitenta mil reais), ficando o benefício nº 5º. *Onde diz: Reserva de Cotas Exclusiva para MPEs*, onde nos certames para a aquisição de bens de natureza divisível, os órgãos e entidades contratantes deverão reservar percentual de até 25% do objeto para a contratação exclusiva de Microempresas e Empresas de Pequeno Porte (Grifo nosso, motivo: impõem obrigatoriedade a norma).

Portanto, a partir dos dados da pesquisa, tem-se a pretensão de subsidiar análises para possíveis ações norteadoras para incremento da competição e contratação pública local, devendo gerar incentivo à economia local.

Neste contexto, faz-se necessário a adequação do Portal de Compras MG, para aplicação do artigo 12 do Decreto 47.437, de 26/06/2018, de modo a dar prioridade à contratação para as Microempresas e Empresas de Pequeno Porte sediadas local ou regionalmente, até o limite de dez por cento em relação ao melhor preço válido. Vislumbra-se esta possibilidade por trata-se de uma discricionariedade, uma vez que a norma não estabeleceu obrigatoriedade, conforme se verifica na expressão “poderá ser concedida, justificadamente”. Portanto, seria possível prever e aplicar este instrumento de modo a beneficiar as MPEs mais próximas.

Outra adequação ao Portal de Compras MG, já com vistas à celeridade do Processo das compras exclusivas direcionadas às MPEs, a fim de atender ao Decreto 47.437 de 26/06/2018, em seu artigo 15, inciso II, §2º, seria dispensar nova instrução de processo de compra e nova análise jurídica quando adotada a regra prevista no caput.

Conforme relato dos questionários aplicados, quanto à apresentação de sugestões ao Estado de Minas Gerais/Unimontes, a fim de melhorar o processo licitatório voltado à participação das microempresas locais, enfatizaram que partindo do princípio que o pagamento é parte fundamental do processo, as MPEs deveriam ter prioridade para receber no prazo devido os pagamentos dos contratos firmados, tendo em vista o reduzido capital de giro para honrar os compromissos assumidos. Nesse sentido, conforme sugestão do Pregoeiro P1 (2018), a instituição pública deveria solicitar as próximas entregas de produtos ou serviços contratados, cuja entrega se processará de forma parcelada, somente após o pagamento da primeira parcela entregue ou serviço executado, pois isso influencia diretamente no seu interesse/desinteresse em participar dos processos licitatórios, e no cadastramento da sua empresa junto ao Estado”, dada a sua estrutura financeira ser menor.

A capacitação foi apontada como sendo a melhor maneira de ajudar as empresas locais a participarem das licitações, pois se imagina que os Micro e Pequenos Empresários consideram que a grande maioria que atua nesse segmento não conhece suficientemente sobre licitações e os benefícios oferecidos concedidos pela lei que a rege. Portanto, faz-se necessário o incremento através de programas do governo, para incentivar a participação das Micro e

Pequenas Empresas, através de suporte para conhecerem o Portal de Compras e como o Pregão Eletrônico é operacionalizado.

Também se requer gestão por parte do governo mineiro, bem como das instituições públicas locais que utilizam o Portal de Compras MG, pois são sabedores das suas demandas que possuem problemas com contratação, fase em que a Unimontes, como os demais órgãos públicos estaduais do município devam contribuir, na tentativa de melhorar e ampliar o status do Cadastro Geral de Fornecedores, principalmente quanto ao incremento do cadastro com as EPPs locais e empresas recém-constituídas, revisão e redução de cadastros cancelados, vencidos e incompletos, de modo a aperfeiçoar os cadastros ativos e compartilhar as especificidades das suas demandas, com os fornecedores, sobretudo local.

Outra forma de expandir o mercado das MPEs seria tornar a obrigatoriedade de cotas mínimas de subcontratação nos segmentos que assim justificar. Desse modo, os órgãos e entidades contratantes poderiam estabelecer nos Editais de Licitação, destinados à contratação de obras e serviços por exemplo, a exigência de subcontratação de microempresas e empresas de pequeno porte. Sabe-se que existia a limitação a 30% do valor do contrato, através da Lei 147/2014, sendo que tal limitação deixou de existir, ficando vedada a subcontratação total.

Diante dos resultados apresentados e tendo em vista a necessidade de melhoria, vislumbra-se que a Secretaria de Estado de Planejamento e Gestão de Minas Gerais (SEPLAG) juntamente com outros órgãos governamentais como SEBRAE-MG, Federação das Indústrias do Estado de Minas Gerais – FIEMG –, Tribunal de Contas do Estado – TCE –, Secretaria de Desenvolvimento Econômico das Prefeituras Municipais, entre outros, estabeleçam ou reforcem as parcerias juntamente com os empresários locais visando a promover maior competitividade das MPEs no intuito de promover o crescimento das contratações regionalizadas.

O desenvolvimento de outras políticas públicas e ações se fazem presentes na adaptação da Lei Complementar 123/2006 e suas respectivas alterações, no sentido de privilegiar em seus dispositivos à contratação das MPEs locais, como primeira tentativa, e diante da sua inviabilidade ou fracasso, devidamente justificado, que se abra o próximo processo licitatório para as MPEs de outras regiões.

Devido a sua relevância para o mercado como um todo e, em especial, para as MPEs, as compras públicas ganharam notoriedade na promoção do desenvolvimento econômico local. Por isso, o incremento das legislações e incentivos aos negócios como ferramenta para promoção do mercado interno e fomento de emprego e renda poderá impulsionar o desenvolvimento do país.

Ao tratar do tema proposto, percebemos a importância de que haja cada vez mais estudos voltados para este objeto, tendo em vista que ao longo do tempo as políticas públicas estabelecidas tendem a se tornar menos intensa, como foi o caso da Lei do Estatuto das MPEs. Dessa forma, espera-se que as análises e as considerações apresentadas neste estudo possam contribuir para realização de outros trabalhos e, principalmente, para a melhoria do desenvolvimento econômico local.

REFERÊNCIAS

ARANTES, R.S. O uso do poder de compra do Estado para comercialização de emprego e renda e o desenvolvimento local. Guatemala. 7 – 10 nov. 2006. XI Congresso Nacional del CLAD sobre la Reforma del Estado y de la Administración Pública. Disponível em: <http://siare.clad.org/fulltext/0055858.pdf>. Acesso em: 23 nov. de 2017.

BAPTISTA, M. N.; CAMPOS, D. C. Metodologias de Pesquisa em Ciências: análises quantitativa e qualitativa. Rio de Janeiro: LTC, 2007.

BARDIN, L. Análise de conteúdo. 4. ed. Lisboa: Edições 70, 2010.

BARDIN, L. Análise de Conteúdo. São Paulo: Edições 70, 2011.

BEUREN, I.M. Como elaborar trabalhos monográficos em contabilidade: teoria e prática. 3. ed. São Paulo: Atlas, 2006.

BRANDÃO, C. A.; COSTA, E. J. M. D.; ALVES, M. A. D. S. Construir o espaço supra-local de articulação sócio-produtiva e das estratégias de desenvolvimento. Belo Horizonte: CEDEPLAR. 2004.

BRASIL. Constituição da República Federativa do Brasil de 1988. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm pdf. Acesso em: 15 set. de 2017.

_____. Lei nº 8.666 de 1993, Lei de licitações. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/LEIS/L8666compilado.htm. Acesso em: 15 set. de 2017.

_____. Lei nº 8.666, de 21 de junho de 1993. Regulamenta o artigo 37, inciso XXI, da Constituição Federal, institui normas para licitações e contratos da Administração Pública, e dá outras providências. Diário Oficial da República Federativa do Brasil, Brasília, 22 de jun. de 1993. Disponível em: <http://www.comprasnet.gov.br/legislacao/leis/lei8666.pdf>. Acesso em: 15 set. de 2017.

BRASIL. Lei n. 10.520, de 17 de julho de 2002. Institui, no âmbito da União, Estados, Distrito Federal e Municípios, nos termos do art. 37, inciso XXI, da Constituição Federal, modalidade de licitação denominada pregão, para aquisição de bens e serviços comuns, e dá outras providências. Diário Oficial da República Federativa do Brasil, Brasília, Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Leis/2002/L10520.htm. Acesso em: 17 out. de 2017.

_____. 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.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2004-2006/2005/Decreto/D5450.htm. Acesso em: 17 out. de 2017.

_____. Decreto nº 5.504, de 05 de agosto de 2005. Estabelece a exigência de utilização do pregão, preferencialmente na forma eletrônica, para entes públicos ou privados, nas contratações de bens e serviços comuns, realizadas em decorrência de transferências

voluntárias de recursos públicos da União, decorrentes de convênios ou instrumentos congêneres, ou consórcios públicos. Brasília. Disponível em:

http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2004-2006/2005/Decreto/D5504.htm. Acesso em: 17 out. de 2017.

BRASIL. Lei n.º 14.167, de 10 de janeiro de 2002. Dispõe sobre a adoção no âmbito de Estado, do Pregão como modalidade de licitação para aquisição de bens e serviços comuns e dá outras providências. Disponível em:

https://www.almg.gov.br/consulte/legislacao/completa/completa.html?tipo=LEI&num=14167&comp=&ano=2002&aba=js_textoAtualizado#texto. Acesso em: 15 set. de 2017.

_____. Decreto n.º 44.630, 03 de outubro 2007. Institui o tratamento diferenciado e simplificado dispensado às micro empresas e empresas de pequeno porte nas aquisições públicas do Estado de Minas Gerais, nos termos da Lei Complementar Federal nº 123, de 14 de dezembro de 2006. Diário Oficial do Estado de Minas Gerais. Belo Horizonte, 2007. Revogado pelo Decreto n.º 47.437, de 26 de junho de 2018. Disponível em:

<https://www.almg.gov.br/consulte/legislacao/completa/completa.html?tipo=Dec&num=44630&ano=2007>. Acesso em: 15 set. de 2017.

_____. Decreto n.º 44.786, de 18 de abril de 2008. Contém o regulamento da modalidade de licitação denominada Pregão, nas formas presencial e eletrônica, para aquisição de bens e serviços comuns, no âmbito do Estado de Minas Gerais, e dá outras providências.

Disponível em:

https://www.almg.gov.br/consulte/legislacao/completa/completa.html?tipo=DEC&num=44786&comp=&ano=2008&aba=js_textoOriginal#texto. Acesso em: 15 set. de 2017.

_____. Decreto n.º 47.437, de 26 de junho de 2018. Regulamenta o tratamento diferenciado, simplificado e favorecido dispensado às microempresas, empresas de pequeno porte, agricultores familiares, produtores rurais pessoas físicas, microempreendedores individuais e sociedades cooperativas nas aquisições públicas do Estado.

Disponível em:

<https://www.almg.gov.br/consulte/legislacao/completa/completa.html?tipo=DEC&num=47437&comp=&ano=2018>. Acesso em: 26 de dez. de 2018.

BRASIL. Lei Complementar nº 123 de 14 de dezembro de 2006. Institui o Estatuto Nacional da Microempresa e da Empresa de Pequeno Porte. Disponível em:

http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/LEIS/LCP/Lcp123.htm. Acesso em: 23 nov. de 2017.

_____. Lei Complementar nº 147, de 7 de Agosto de 2014. Altera a Lei nº 123/2006. Lei Geral das MPEs. Disponível em:

http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/LEIS/LCP/Lcp147.htm. Acesso em: 23 dez. de 2017.

_____. Lei Complementar nº 155 de 27 de outubro de 2016. Altera a Lei Complementar nº 123 de 14 de dezembro de 2006. Disponível em:

http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/LEIS/LCP/Lcp155.htm. Acesso em: 23 nov. 2017.

BRASIL. Lei n. 12.527, de 18 de novembro de 2011. Regula o acesso a informações previsto no inciso XXXIII do art. 5º, no inciso II do § 3º do art. 37 e no § 2º do art. 216 da Constituição Federal; altera a Lei n. 8.112, de 11 de dezembro de 1990; revoga a Lei n. 11.111, de 5 de maio de 2005, e dispositivos da Lei no 8.159, de 8 de janeiro de 1991; e dá outras providências. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2011-2014/2011/lei/112527.htm. Acesso em: 15 set. de 2017.

BRASIL. Ministério do Planejamento, Desenvolvimento e Gestão/Secretaria de Assuntos Internacionais - Compras Públicas Internacionais são tema de debate no promove discussão acerca de acordos internacionais de contratações públicas e suas implicações para as MPes- Última modificação: 13/09/2016 20h01min. Disponível em:
<http://www.planejamento.gov.br/assuntos/assuntos-internacionais/noticias/compras-publicas-internacionais-sao-tema-de-debate-no-ministerio-do-planejamento>. Acesso em: 23 de dez. de 2017.

BUARQUE, S. C. Metodologia de planejamento do desenvolvimento local e municipal sustentável. Brasília, jun. de 1999.

CABRAL, S.; REIS, P. R. C.; SAMPAIO, A.H.S. Determinantes da participação e sucesso das micro e pequenas empresas em compras públicas: uma análise empírica. 2013, (**R.Adm., São Paulo**), v.50, n.4, p.477- 491, out./nov./dez. 2015 ISSN 0080-2107.
<http://www.scielo.br/pdf/rausp/v50n4/0080-2107-rausp-50-04-0477.pdf>. Acesso em: 16 set. de 2018.

CALDAS, E.L.; NONATO, R.S. Compras públicas e promoção do desenvolvimento local. **Revista do Serviço Público**, Brasília, v. 64, n. 04, p. 465-480, out./dez. 2013.

CARNEIRO, M. C. Dificuldades encontradas pelas micro e pequenas empresas na participação em licitações públicas das universidades federais de ensino superior. 2017. Dissertação (Programa de Mestrado em Administração) - Faculdade Campo Limpo Paulista – FACCAMP. Campo Limpo Paulista, São Paulo. 2017. Disponível em:
http://www.faccamp.br/new/arq/pdf/mestrado/Documentos/producao_discente/MartaCybeleCarneiro.pdf. Acesso em: 16 set. de 2018.

CARVALHO FILHO, J.S. Conselhos municipais: sua contribuição para o desenvolvimento local. Anais: Encontros Nacionais da ANPUR, 8. 2013.

AZEVEDO, G. M.; CARVALHO, H. F. ; SILVA, G. S. F. E. ; SILVA, J.F. Dissuasão de Entrada, Teoria dos Jogos e Michael Porter - Convergências teóricas, diferenças e aplicações à administração estratégica. Caderno de Pesquisas em Administração - USP, São Paulo, v. 9, p. 13-27, 2002.

CARVALHO, H. F.; AZEVEDO, G. M.; SILVA, J.F. A teoria dos jogos na estratégia de negócios: uma contribuição relevante. In: Iberoamerican Academy, 1999, Madri. Anais Iberoamerican Academy, 1999.

CERINO, P.J. Micro e pequenas empresas e as compras governamentais: uma abordagem sobre a aplicação do capítulo v da Lei 123/2006, no Brasil e em Roraima. Porto Alegre, 2009. 155f.T1. UFRGS, disponível em:
<http://www.lume.ufrgs.br/bitstream/handle/10183/18874/000729109.pdf?sequence=1>. Acesso em: 23 de mar. De 2018.

COMIM, F.; BAGOLIN, I. Aspectos qualitativos da pobreza no Rio Grande do Sul. Ensaio FEE, 23 (Especial). 2002.

COUTO, F.F.; CKAGNAZAROFF, I.B. Prefeituras Priorizam o Desenvolvimento Local? Limitações ao Planejamento e Implementação de Políticas de desenvolvimento Local em Montes Claros/MG, Administração Pública e Gestão Social, 8(4), out.- dez. 2016. 225-234

ISSN 2175-5787 DOI: <http://dx.doi.org/10.21118/apgs.v1i4.1067>. Acesso em: 16 set. de 2018.

DIEESE; SEBRAE. Anuário do trabalho nos pequenos negócios: 2015. 8.ed. Brasília: 2017. 528 p. ISSN 1983-2095. Disponível em: <https://m.sebrae.com.br/Sebrae/Portal%20Sebrae/Anexos/anu%C3%A1rio%20do%20trabalho%202015.pdf>. Acesso em: 23 dez. 2017.

DOWBOR, L. Governabilidade e descentralização. **Revista Paranaense de Desenvolvimento - RPD**, (83), 65-84. 2011.

DRUMOND, L.V.S. et al. A utilização do poder de compra do Estado de Minas Gerais para induzir o desenvolvimento sustentável no que se refere à prosperidade econômica, à responsabilidade social e à administração ambiental. In: Congresso Consad de Gestão Pública, 5. Brasília, DF. 2012. Disponível em: http://banco.consad.org.br/bitstream/123456789/598/1/C5_TP_A%20UTILIZA%C3%87%C3%83O%20DO%20PODER%20DE%20COMPRA%20DO%20ESTADO%20DE%20MINAS.pdf. Acesso em: 23 dez. de 2017.

ESTADO DE MG, Regiões de Planejamento. atualizado em 26/12/2016 às 17h38min. Disponível em: www.mg.gov.br/conteudo/conheca-minas/geografia/regioes-de-planejamento. 2018. Acesso em: 23 dez. de 2017.

ELLERY JÚNIOR, R.; GOMES, V. Modelo de Solow, Resíduo de Solow e Contabilidade do Crescimento. São Paulo: MAKRON Books, 2000. 848 páginas.

EVERTON JÚNIOR, A. MPEs: avanços importantes para as micro e pequenas empresas 2017-2018. Rio de Janeiro: Confederação Nacional do Comércio de Bens, Serviços e Turismo, 2017.

FAURÉ, Y. A., HASENCLEVER, L. Caleidoscópio do desenvolvimento local no Brasil: diversidade das abordagens e das experiências. Editora E-papers, 2007.

FERNANDES, Jorge Ulisses Jacoby. O Município contratando com a micro e pequena empresa: o estatuto da micro e pequena empresa fomentando a economia dos municípios. Brasília: SEBRAE, 2009.

FERREIRA, D. A Licitação Pública no Brasil e sua nova finalidade legal. Belo Horizonte: Ed. Fórum, 2012.

FIANI, R. Teoria dos Jogos com aplicações em Economia, Administração e Ciências Sociais. 3.ed. Rio de Janeiro: Elsevier, 2009.

TAVARES, Jean Max. Teoria dos Jogos: Aplicada a Estratégia Empresarial. Editora LTC, RJ, 2008.

FILHO, M.J. Comentários à lei de licitações e contratos administrativos. 12. ed. São Paulo: Dialética, 2008.

FRANCO, A. Porque precisamos desenvolvimento local integrado e sustentável. Instituto de Política. 2000.

FONSÊCA, M. A. R. Pregão eletrônico: uma análise de sua evolução histórico-legislativa e das inovações decorrentes do Decreto nº 5.450/2005. In: Jus Navigandi, Teresina, ano 10, n. 1080, 16 jun. 2006.

GARCIA, M.E; VASCONCELLOS, M.A.S. Fundamentos de Economia. 2. ed. São Paulo: Saraiva, 2005.

GIL, A. C. Métodos e técnicas de pesquisa social. 6. ed. São Paulo: Atlas, 2008. ISBN 978-85-224-5142-5.

GONÇALVES, A.C.P. et al. Economia Aplicada. 2.ed.. Rio de Janeiro: Editora FGV, 2003.

GRINDLE, M. S. Going local: decentralization, democratization, and the promise of good governance. Princeton University Press. 2007.

GUERREIRO, Ezequiel. Estruturas de Mercado. 2011. Disponível em: www.uepg.br/.../IE-AULA%2019-Estruturas%20de%20Mercados%20p.131-145.pdf. Acesso em: 22 maio 2011.

HALL, R. E.; LIEBERMAN, M. Microeconomia: princípios e aplicações. São Paulo: Pioneira Thomson Learning, 2003.

KRUGMAN, P.; WELLS. R. Introdução à Economia. 3.ed. Rio de Janeiro: Elsevier. 2015.

KOPELKE, André Luiz. Economia. 2.ed. Indaial: Editora Asselvi, 2007.

KOLMAN, B.; HILL, D. R. Introdução à álgebra linear: com aplicações. 8. ed. Rio de Janeiro: LTC, 2006. 664 p.

MARTINS, S. R. O. Desenvolvimento local: questões conceituais e metodológicas. **Revista Internacional de Desenvolvimento Local**, 3(5), 51-59. 2002.

MARTINS, E. Contabilidade de custos. 10ª ed. São Paulo: Atlas, 2010.

MENDELL, M. Qu'est-ce que le développement. TREMBLAY M.; avec la collaboration de TRUCHON, M., Développement local, économiesociale et démocratie, Sainte-Foy: Presses de l'Université du Québec, 2002. 69-84p.

MONTELLA, M. Economia Passo a Passo. Rio de Janeiro: Qualitymark, 2004.

MOTTA, H.A.; OLIVEIRA, L. F. P. Compras e contratações públicas federais sustentáveis: desafios na participação de micro e pequenas empresas do município de São Mateus/ES; , v. 13, n. 2, p. 203-215 (**Revista da Universidade Vale do Rio Verde**) – Três Corações, 2015. Disponível em: http://periodicos.unincor.br/index.php/revistaunincor/article/view/2269/pdf_371>. Acesso em: 16 set. 2018.

MOTTA, C.P.C. Eficácia nas Licitações e Contratos. 12ª ed. Belo Horizonte: Del Rey, 2011.

MOURA, M.S.; LOIOLA, E; LIMA, A.L.C. Perspectivas da gestão local do desenvolvimento econômico: as experiências de Salvador e Porto Alegre. Anais do EnANPAD, 1999. Disponível em:

<www.anpad.org.br/diversos/trabalhos/EnANPAD/enanpad_1999/AP/AAM9.pdf>. Acesso em: 18 mar. 2017.

MOURA, M. S.; MELO, V. P.; CASTRO, R.; MEIRA, L.; e LORDÊLO, J. A. C. Gestão do desenvolvimento local, tempos e ritmos de construção: o que sinalizam as práticas. **Revista de Administração Pública**, Rio de Janeiro, 36(4), 609-26. 2002.

NEUMANN, J.V.; MORGENSTERN, O. Theory of Games and Economic Behavior, Princeton University Press, 2004.

NINACS, W. A. Le pouvoirdans la participation au développement local dansuncontexte de mondialisation. Tremblay, M., et al, 15-40.2002.

NUNES, J.; LUCENA, R. L; SILVA, O. G. Vantagens e desvantagens do pregão na gestão de compras no setor público: o caso da Funasa (PB). **Revista do Serviço Público**, v. 3, n. 6, p. 11-45, abr./jun. 2007. Disponível em: <http://www.scielo.br>. Acesso em: 25 fev. 2018.

PARRA FILHO, D. S; SANTOS, J. A. Metodologia científica. 4.ed. São Paulo: Futura, 1998.

PEREIRA JÚNIOR, J. T. Comentários às e Contratos da Administração Pública, 7. Ed. Cidade: Renovar, 2007. 1054p.

PINDYCK, R.S.; RUBINFELD, D. L. Microeconomia. São Paulo: Makron Books, 7. Ed., 2010.

PINDYCK, R.; RUBINFELD, D. L. Microeconomia. 8. ed. São Paulo: Pearson, 2013.

PINO, V. M. “A Lei 123/06 como instrumento de fortalecimento da economia local: um estudo da participação das Microempresas e Empresas de Pequeno Porte do Município de Natal, nos Pregões Eletrônicos da Universidade Federal do Rio Grande do Norte/Vinicius Magnata Pino-Natal, RN, 2016. 80p. Dissertação (Mestrado Administração). Disponível em: https://repositorio.ufrn.br/jspui/bitstream/123456789/21655/1/Lei123/06InstrumentoFortalecimento_Pino_2016.pdf. Acesso em: 6 dez. 2018.

PINTO JÚNIOR, H. Q.; PIRES, M. C. P. Assimetria de Informações e Problemas Regulatórios. Disponível em: http://www.anp.gov.br/doc/notas_tecnicas/Nota_Tecnicaa_ANP_009_2000.pdf. Acesso em: 28 fev. 2009.

PORTER, M. E. Vantagem Competitiva. Rio de Janeiro: Campus, 1989.

ROSSETTI, J. P. Introdução à Economia. 21. ed. São Paulo: Atlas, 2016.

SACHS, I. Estratégias de transição para o século XXI: desenvolvimento e meio ambiente. São Paulo: Studio Nobel, Fundap, 1993.

SAMPAIO, A. H. Um estudo sobre a participação das micro e pequenas empresas nos pregões eletrônicos realizados na FIOCRUZ/BA. 2012. 77 p. Dissertação (mestrado profissional) - Universidade Federal da Bahia, Escola de Administração, Salvador, 2012. Disponível em: <<https://repositorio.ufba.br/ri/bitstream/ri/7729/1/333.pdf>>. Acesso em: 16 set. 2018.

SANTANA, J. E; ANDRADE, F. Legislação atualizada: 5 ed. Curitiba: Negócios Públicos do Brasil, 2008.

SANTOS, G. H. C. Licitações exclusivas: Compras governamentais como forma de fomento às micro e pequenas empresas. Trabalho de Conclusão de Curso (Especialização) – Escola de Governo, Fundação João Pinheiro, Belo Horizonte, 2012.

Disponível em: <http://consad.org.br/wp-content/uploads/2016/06/Livro-Boas-praticas-de-compras-publicas-v-final-15.07.2016.pdf>. Acesso em: 23 dez. 2017.

SCHMIDT, C.A. (Org.). Questões ANPEC: microeconomia. Rio De Janeiro: Elsevier, 2011.

SEBRAE. MG Serviço Brasileiro de apoio às Micro e Pequenas Empresas.

Perfil dos pequenos negócios: 2017. Belo Horizonte, 2017. Disponível em:

<<https://www.sebraemg.com.br/aendimento/bibliotecadigital/-documento/planilha/perfil-dos-pequenos-negocios-2017#>>. Acesso em: 11 fev. 2019.

SEPLAG. MG, Resolução nº. 58 de 30 de novembro de 2007: define procedimentos complementares para aplicação do tratamento diferenciado e simplificado dispensado às Pequenas Empresas nas aquisições públicas e dá outras providências. Belo Horizonte, 2007.

Disponível em:

http://www.compras.mg.gov.br/index.php?option=com_content&view=article&id=733&Itemid=104. Acesso em: 23 dez. 2017.

_____. Portal de Compras, Cadastro Geral de Fornecedores –CAGEF. Consulta Cadastro.

Disponível em: <https://www.cagef.mg.gov.br/fornecedor-web/>. Acesso em: 23 maio de 2018.

_____. Portal de Compras, Pregões>Consulta Pregões>Campus. Disponível em:

<https://www1.compras.mg.gov.br/processocompra/pregao/consulta/consultaPregoes.html/>. Acesso em: 23 maio de 2018.

_____. Portal de Compras, Pregões>Consulta Pregões>Hospital Universitário. Disponível em:

<https://www1.compras.mg.gov.br/processocompra/pregao/consulta/consultaPregoes.html/>. Acesso em: 23 maio de 2018.

_____. Portal da Transparência, Consulta Compras e Contratos. Disponível em:

<http://www.transparencia.mg.gov.br/compras-e-patrimonio/compras-e-contratos>. Acesso em: 23 maio de 2018.

SILVA, A.H.; FOSSÁ, M.I.T. Análise de Conteúdo: exemplo de aplicação da técnica para análise de dados qualitativos. **Qualit@s Revista Eletrônica** ISSN 1677 4280 vol.17. nº 1.

2015. Disponível em: <http://revista.uepb.edu.br/index.php/qualitas/article/view/2113/1403>. Acesso em: 12 dez. 2018.

SQUEFF, F. H. S. O poder de compras governamental como instrumento de desenvolvimento tecnológico: análise do caso brasileiro. Rio de Janeiro: Ipea, 2014. Disponível em:

http://webcache.googleusercontent.com/search?q=cache:http://repositorio.ipea.gov.br/bitstream/11058/2421/1/TD_1922.pdf. Acesso em: 12 dez. 2018.

SOUZA, W.K.A et al. O Poder de Compra em prol do Desenvolvimento Regional: as micro e pequenas empresas nas compras governamentais de Minas Gerais. 26 – 28 maio 2015. 30p.

Disponível em:

<http://banco.consad.org.br/bitstream/123456789/1296/1/O%20PODER%20DE%20COMPRA%20EM%20PROL%20DO.pdf>. Acesso em: 23 dez. 2017.

SOUZA, W.K.A. “Em busca do desenvolvimento regional: As pequenas empresas nas compras governamentais de Minas Gerais”, (X Congresso Nacional de Excelência em Gestão) - 08 e 09/08/2014, Fundação João Pinheiro /FJP-MG, ISSN1984-9354.

Disponível em: http://www.inovarse.org/sites/default/files/T14_0175.pdf. Acesso em: 16 set. 2018.

TAVARES, M. P. Teoria dos Jogos: Algumas Aplicações ao Mercado de Trabalho. PUC - Rio: dezembro de 1995.

TEXEIRA, R. M.; FEITOZA, R. A. A. Inovação na Pequena Empresa: Mapeamento da produção científica internacional e nacional no período de 2000 à 2014. **Revista Micro e Pequena Empresa - FACCAMP**, v.9, n.1, p. 90–102, 2015.

TROUSDALE, W. **Promovendo o Desenvolvimento Econômico Local Através de Planejamento Estratégico**. Kenya: UN-HABITAT, 2011. ISBN: 978-92-113-1930-9. 2011.

UNIMONTES, Portal Universidade Estadual de Montes Claros. Pregões Eletrônico: Campus e Hospital Universitário Clemente de Faria–HUCF/2015 – 2017. Disponível em: <http://www.unimontes.br/index.php/licitacao-inicio>, CPL. Acesso em: 18 jun. de 2017.

_____. Portal de Compras, Consulta a Pregões Eletrônicos. Disponível em: Campus e Hospital Universitário Clemente de Faria – HUCF/. Disponível em: <http://www.unimontes.br/index.php/licitacao-inicio> CPL. Acesso em: 23 maio de 2018.

_____. Portal Universidade Estadual de Montes Claros. Relatório de Gestão 2016. Disponível em: http://unimontes.br/relatório_gestão/2016. Acesso em: 23 dez. 2017.

_____. Portal Universidade Estadual de Montes Claros. Relatório de Gestão 2017. Disponível em: <http://unimontes.br/relatoriogestao/2017>. Acesso em: 03 maio 2018.

VARIAN, H. R. Microeconomia: uma abordagem moderna. 9ª ed. Rio de Janeiro: Elsevier, 2015.

VASCONCELOS, F. C.; CYRINO, A. B. Vantagem competitiva: os modelos teóricos atuais e a convergência entre a estratégia e a teoria organizacional. **Revista de Administração de Empresas**, Rio de Janeiro, v. 40, n. 4, p. 20-37, out./dez, 2000.

VAZ, J. C. A gestão do desenvolvimento local no Brasil: (des) articulação de atores, instrumentos e território. **Revista Administração Pública – RAV**. Rio de Janeiro, 44(3), 559-90. 2010.

APÊNDICES

APÊNDICE A – QUESTIONÁRIO APLICADO: PREGOEIROS

INSTRUMENTO DE PESQUISA: QUESTIONÁRIO

O presente questionário faz parte da pesquisa para fins de defesa do Mestrado Profissional em Desenvolvimento Econômico e Estratégia Empresarial PPGDEE UNIMONTES, da Universidade Estadual de Montes Claros UNIMONTES, que estou cursando. A pesquisa de dissertação trata-se das Micro Empresas e Empresas de Pequeno Porte - MPEs, com o objetivo de levantar dados para o seguinte problema:

Problema de pesquisa: As compras públicas exclusivas às MPEs, tem efetivamente contribuído estrategicamente para o desenvolvimento econômico local?

Objetivo geral: Contribuir para o desenvolvimento de ações, que visem minorar as dificuldades e restrições das MPEs locais, maximizando os valores contratados, através dos processos licitatórios eletrônicos das compras públicas exclusivas.

Neste sentido gostaria de contar com sua valiosa experiência na área, respondendo as perguntas contidas neste questionário.

Pede-se total sinceridade nas respostas, afim de obter dados necessários para demonstrar possíveis necessidade de alteração nas leis que as beneficiam.

O presente questionário refere-se aos Pregões Eletrônicos promovidos no Estado de Minas Gerais, cuja regra de participação são as Licitações com: **aquisições exclusiva para ME/EPP**.

QUESTIONÁRIO

1º A respeito do conhecimento acerca do conteúdo da Lei Geral das MEP's, e suas alterações, que prevê tratamento beneficiado às MPEs, pelos licitantes, indique qual o grau que estão enquadrados, de acordo com a sua experiência e percepção:

- () Nenhum
- () Pouco
- () Regular

- () Bom
 () Avançado

2º O percentual de despreparo operacional, técnico e legal, das MEP's em participação dos Pregões Eletrônicos, ainda compromete a operacionalização e condução da sessão eletrônica pelo Pregoeiro, nas mais diversas formas, resultando em perda de negócios nos Pregões Eletrônicos e retardamento das contratações, com a necessidade de retrabalho.

Você concorda ou discorda com essa afirmação, porquê? Resposta

Se sim, elencar esses principais problemas? Resposta

3º Em análise dos processos instaurados pela UNIMONTES, identificamos que o índice de empresas de “pequeno porte” consagradas vencedoras sediadas na região local é menor do que as contratações através de EPP sediadas em outras regiões, conforme a seguir:

<u>Ano de 2017</u>			
<u>Aquisição Hospital</u>	%	<u>Aquisição Camps</u>	%
Região Montes Claros	8,14	Região Montes Claros	1,85
Outras Regiões	87,74	Outras Regiões	79,28
Outros Estados	4,12	Outros Estados	18,87

A que você atribui esta situação?

4º Com referência a formação dos preços unitários e de seus custos, ou seja dos preços mínimos vencedores nos Pregões Eletrônicos, comparando as MPEs sediadas em outras regiões, com as MPEs da região local, qual o item de maior relevância, na sua percepção e experiência, que leva uma MPEs de outra região, ou até mesmo de outro Estado, a se consagrar vencedora no certame, ofertando o menor preço final na fase de lances:

- () conseguem reduzir mais a sua margem de lucro
 () possuem custos fixo e variável menor
 () reduzem seu preço mark-up
 () investem no monitoramento dos preços praticados no mercado
 () outros:

Resposta

Obs.:

Margem de lucro: preço final – custos;

Preço mark-up: percentual aplicado ao produto, ou seja, lucro desejado.

5º Você acha que podemos comparar um processo de Pregão como um Jogo, onde para um licitante ganhar o outro tem que perder, e neste jogo os competidores além de ofertar o menor preço, traçam estratégias ou ações lícitas para vencer.

Se sim, cite algumas ações, que na sua concepção e experiência tem dado êxito a esses fornecedores, que vencem os Pregões, nos processos exclusivos as MPEs.

Por exemplo: tem licitantes que adquirem a experiência de ofertar poucos lances, dentro do tempo randômico, outros já ofertam sistematicamente, baixando o mínimo possível, sem forçar o seu concorrente a baixar muito.

RESPOSTA:

6º Com referência a execução de uma sessão licitatória, Pregão Eletrônico com Cota reservada para ME/EPP ou exclusiva para ME/EPP (valor até R\$80.000,00); quais são as maiores restrições ou dificuldades encontradas pelos licitantes, que o leva a não se consagrar vencedor do processo.

Indique no mínimo (03) restrições ou dificuldades em ordem do que mais ocorre, podendo citar outras.

- () documentais
- () falta de competitividade na oferta de lances
- () interposição de recurso
- () atendimento a especificação correta dos itens do edital
- () não atende aos questionamentos e informações do Pregoeiro durante à sessão
- () **outros:** _____

7º Quais as maiores dificuldades na gestão dos processos de Pregões Eletrônicos, encontradas pelo Pregoeiro, cujo critério de participação são com “Cota reservada para ME/EPP ou exclusiva para ME/EPP (valor até R\$80.000,00)”?

RESPOSTA:

8º Fineza citar sugestões de melhoria a nível de sistema ou do Processo de contratação como um todo, ou mesmo da parte legal, para que possamos sugerir melhorias no Processo de Contratação da Unimontes/Estado MG.

RESPOSTA:

Por exemplo: o Gerente Administrativo do Hospital Universitário, enfatizou que seria interessante, quando o Processo Licitatório fosse declarado Deserto ou Fracasso, que o próprio sistema oferecesse a alternativa de criação automática de novo processo idêntico, ou seja, aproveitaria toda a parte documental das atividades já realizadas, como: solicitação, pedido, processo, parecer jurídico e edital, ou seja, não retornaria a estaca zero para instauração de novo processo, visando à celeridade da publicação de novo certame.

9º Esta questão é para manifestar outros dados relevantes, que não foi contemplado através das perguntas acima.

RESPOSTA:

APÊNDICE B – QUESTIONÁRIO APLICADO: MPE LOCAL

INSTRUMENTO DE PESQUISA: QUESTIONÁRIO

Prezado Fornecedor da UNIMONTES, Meu nome é Ernane Neves de Paiva, sou aluno do Mestrado Profissional em Desenvolvimento Econômico e Estratégia Empresarial PPGDEE UNIMONTES, e o presente questionário faz parte da pesquisa para fins de defesa/aprovação no respectivo Mestrado, que trata-se das compras públicas exclusivas às Micro Empresas e Empresas de Pequeno Porte – MPEs.

Portanto, gostaria imensamente de contar com a sua valiosa contribuição, através do envio das suas respostas da pesquisa abaixo, que dura menos de cinco minutos. Não há respostas corretas ou erradas, por isso, responda de acordo com os seus conhecimentos.

Os dados serão analisados de forma consolidada, garantindo seu anonimato.

Em caso de qualquer dúvida, estou à disposição por meio do e-mail:

ernanevespaiva@gmail.com, ou telefone 38.3229.8128.

Muito obrigado, sua participação fará total diferença em nossa pesquisa!

OBSERVAÇÕES:

Para responder as questões abaixo, considerar:

MPEs locais = empresas sediadas na cidade de Montes Claros-MG;

Pregões Eletrônicos = licitações destinadas às aquisições exclusivas às MPEs, promovidas pelos órgãos públicos da cidade de Montes claros-MG.

QUESTIONÁRIO

1ª Marque abaixo o nível do seu conhecimento, da Lei Geral das MPEs, ou seja, nas licitações que prevê tratamento diferenciado e favorecido a essas empresas. Clique em uma das alternativas abaixo:

- () Nenhum Conhecimento
- () Pouco Conhecimento
- () Conhecimento Regular
- () Bom Conhecimento
- () Conhecimento Avançado

2ª Marque abaixo o nível de sua experiência, na participação dos Pregões Eletrônicos, compras exclusivas às MPEs, promovidas pelo Estado de Minas Gerais. Clique em uma das alternativas abaixo:

- () Nenhuma experiência

- Pouca experiência
- experiência regular
- boa experiência
- experiência avançada

3ª Você acha importante que as MPEs locais tenham mais sucesso em vencer os Pregões Eletrônicos, do que as MPEs de outras regiões nas licitações promovidos pelos órgãos públicos de sua cidade? Se responder (sim) ou (não), justifique o porquê? Para digitar, clique abaixo em sua resposta.

4ª A sua empresa investe em capacitação de pessoal, assessoria jurídica e equipamentos, visando à participação em licitações eletrônicas. Clique em uma das alternativas abaixo, ou digite sua resposta na alternativa outro:

- nunca
- muito difícil
- poucas vezes
- na maioria das vezes
- estamos investindo sempre
- outro; _____

5ª Em sua opinião, quais os principais fatores, que levam uma MPEs de outra região, a vencer um Pregão eletrônico, promovido pelos órgãos públicos, sediados em sua cidade?

Para cada fator a seguir, dê uma nota de 1 a 5, sendo a nota cinco a de maior importância:

- reduzem sua margem de lucro, para ofertar lances mais competitivos;
- possuem custos fixos e variáveis menores do que a minha empresa;
- possuem maior capacidade de capital de giro;
- investem no monitoramento dos preços praticados no mercado;
- reduzem o percentual do seu preço mark-up, para aumentar o seu poder de competitividade;
- possuem maior conhecimento operacional e legal sobre o processo licitatório;
- possuem maior controle estratégico de custos.

Observação:

Margem de lucro = preço final – custos;

Preço mark-up = percentual aplicado ao produto, ou seja o lucro desejado pelo empresário.

6ª Se você identificou outros fatores que levam uma MPEs de outra região a vencer uma MPEs local, ao qual não foi mencionado na questão anterior de nº 5, solicito para que utilize o espaço desta questão para citá-lo. Para digitar, clique abaixo em sua resposta.

7ª Quais são as providências que normalmente a sua empresa faz, para que se sinta em condições de competir com o(s) vencedor(es), do último Pregão Eletrônico em que participou? Para digitar, clique abaixo em sua resposta.

8ª Qual a fase do Pregão Eletrônico em que a sua empresa encontra mais desafios? Clique em uma das alternativas abaixo:

- fase de cadastramento de propostas de preço;
- fase de classificação de propostas;
- fase de oferta de lances;
- fase de habilitação;
- fase de recursos.

9ª Suponha que após a fase de lances, sua empresa não é declarada vencedora. Em sua opinião sua empresa teria condições de chegar ao lance final ofertado pela empresa vencedora? Clique em uma das alternativas abaixo:

- nunca
- muito difícil
- poucas vezes
- na maioria das vezes
- teria condições em todas às vezes

10ª De acordo com mercado em que sua empresa atua, quais são as dificuldades em termos de estrutura de mercado e competitividade de preços na realidade local?

Observação:

Mercado: é o conjunto de compradores e vendedores que interagem entre si;

Estruturas de mercado: são as características de cada mercado em função do número de compradores e vendedores e da diferenciação ou semelhança dos produtos transacionados.

Para digitar, clique abaixo em sua resposta.

11ª Neste período de crise, como sua empresa consegue manter as suas obrigações, haja vista os atrasos no pagamento pelos órgãos públicos? Para digitar, clique abaixo em texto de resposta longa.

12^a Sua empresa trabalha com planejamento de custos? Como você calcula os preços dos produtos que comercializa? Para digitar, clique abaixo em sua resposta.

13^a Se compararmos o Pregão Eletrônico a um jogo, o que facilita ou dificulta para ganhar o jogo e qual as estratégias para vencer, que normalmente sua empresa utiliza? Para digitar, clique abaixo em sua resposta.

14^a Já participou ou recebeu um convite, ou mesmo teve conhecimento de algum evento do Governo de Minas, à capacitação em licitações, visando o desenvolvimento das MPEs, em sua cidade ou região? Para digitar, clique abaixo em sua resposta.

15^a Em sua opinião o Governo cumpre o papel em beneficiar as MPEs, através da estratégia legal de estabelecer legalmente o tratamento diferenciado e beneficiado a estas empresas? Para digitar, clique abaixo em sua resposta.

16^a Dê sugestões ao Estado de MG/UNIMONTES, afim de melhorar o processo licitatório voltado à participação das MPEs locais. Para digitar, clique abaixo em sua resposta.

APÊNDICE C – DOS DADOS QUANTITATIVOS COLETADOS

ME: Micro Empresa (Período de 2015 a 2017)

Tabela 8 – Compras exclusivas às MEs 2015

ANO: 2015	LOCAL: CAMPIS		PORTE: ME		ANO: 2015	LOCAL: HOSPITAL		PORTE: ME	
Região	Material	Serviço	Total	%	Região	Material	Serviço	Total	%
Local	261.499,79	104.966,01	366.465,80	36,03	Local	70.328,62	26.512,50	96.841,12	21,76
Regional	491.401,85	90.074,10	581.475,95	57,17	Regional	290.977,83	0,00	290.977,83	65,38
Estados	25.999,95	43.100,00	69.099,95	6,79	Estados	57259,00	0,00	57.259,00	12,86
TOTAIS	778.901,59	238.140,11	1.017.041,70	100,00	TOTAIS	418.565,45	26.512,50	445.077,95	100,00
Totais Consolidado 2015									
Local	331.828,41	131.478,51	463.306,92	31,69					
Regional	782.379,68	90.074,10	872.453,78	59,67					
Estados	83.258,95	43.100,00	126.358,95	8,64					
TOTAIS	1.197.467,04	264.652,61	1.462.119,65	100,00					

Fonte: Elaboração própria com dados da pesquisa, 2019.

Tabela 9 – Compras exclusivas às MEs 2016

ANO: 2016	LOCAL: CAMPIS		PORTE: ME		ANO: 2016	LOCAL: HOSPITAL		PORTE: ME	
Região	Material	Serviço	Total	%	Região	Material	Serviço	Total	%
Local	98.806,02	177.100,92	275.906,94	32,74	Local	353.391,33	0,00	353.381,33	25,71
Regional	262.190,95	246.569,44	508.760,39	60,38	Regional	756.458,13	74.169,79	830.627,92	60,43
Estados	57.950,00	0,00	57.950,00	6,88	Estados	190.430,48	0,00	190.430,48	13,86
TOTAIS	418.946,97	423.670,36	842.617,33	100,00	TOTAIS	1.300.279,94	74169,79	1.374.439,73	100,00
Totais Consolidado 2016									
Local	452.197,35	177.100,92	629.298,27	28,38					
Regional	1.018.649,08	320.739,23	1.339.388,31	60,41					
Estados	248.380,48	0,00	248.380,48	11,20					
TOTAIS	1.719.226,91	497.840,15	2.217.067,06	100,00					

Fonte: Elaboração própria com dados da pesquisa, 2019.

Tabela 10 – Compras exclusivas às MEs 2017

ANO: 2017	LOCAL: CAMPIS		PORTE: ME		ANO: 2017	LOCAL: HOSPITAL		PORTE: ME	
Região	Material	Serviço	Total	%	Região	Material	Serviço	Total	%
Local	306.066,37	337.872,79	643.939,16	44,40	Local	542.962,66	60.790,00	603.752,66	53,88
Regional	484.124,42	116.966,47	601.090,89	41,44	Regional	495.930,92	0,00	495.930,92	44,26
Estados	200.615,75	4.739,80	205.355,55	14,16	Estados	15.630,00	5.280,00	20.910,00	1,87
TOTAIS	990.806,54	459.579,06	1.450.385,60	100,00	TOTAIS	1.054.523,58	66.070,00	1.120.593,58	100,00
Totais Consolidado 2017									
Local	849.029,03	398.662,79	1.247.691,82	48,53					
Regional	980.055,34	116.966,47	1.097.021,81	42,67					
Estados	216.245,75	10.019,80	226.265,55	8,80					
TOTAIS	1.281.520,53	418.702,39	2.570.979,18	100,00					

Fonte: Elaboração própria com dados da pesquisa, 2019.

EPP: Empresa de pequeno porte (Período de 2015 a 2017)

Tabela 11 – Compras exclusivas às EPPs 2015

ANO: 2015	LOCAL: <i>CAMPIS</i>		PORTE: EPP		ANO: 2015	LOCAL: HOSPITAL		PORTE: EPP	
Região	Material	Serviço	Total	%	Região	Material	Serviço	Total	%
Local	167.164,69	217.531,67	384.696,36	44,47	Local	69.547,75	0,00	69.547,75	8,56
Regional	279027,86	91.757,20	370.785,06	42,86	Regional	596.368,06	0,00	596.368,06	73,39
Estados	21.770,00	87.850,00	109.620,00	12,67	Estados	146.650,97	0,00	146.650,97	18,05
TOTAIS	467.962,55	397.138,87	865.101,42	100,00	TOTAIS	812.566,78	0,00	812.566,78	100,00
Totais Consolidado 2015									
Local	236.712,44	217.531,67	454.244,11	27,08					
Regional	875.395,92	91.757,20	967.153,12	57,65					
Estados	168.420,97	87.850,00	256.270,97	15,28					
TOTAIS	1.280.529,33	397.138,87	1.677.668,20	100,00					

Fonte: Elaboração própria com dados da pesquisa, 2019.

Tabela 12 – Compras exclusivas às EPPs 2016

ANO: 2016	LOCAL: <i>CAMPIS</i>		PORTE: EPP		ANO: 2016	LOCAL: HOSPITAL		PORTE: EPP	
Região	Material	Serviço	Total	%	Região	Material	Serviço	Total	%
Local	3.699,93	58.758,28	62.458,21	11,95	Local	29.326,35	54.600,00	83.926,35	7,09
Regional	345.665,99	73.657,80	419.323,79	80,21	Regional	978.736,04	0,00	978.736,04	82,71
Estados	30.732,28	10.300,00	41.032,28	7,85	Estados	120.680,97	0,00	120.680,97	10,20
TOTAIS	380.098,20	142.716,08	522.814,28	100,00	TOTAIS	1.128.743,36	54.600,00	1.183.343,36	100,00
Totais Consolidado 2016									
Local	33.026,28	113.358,28	146.384,56	8,58					
Regional	1.324.402,03	73.657,80	1.398.059,83	81,94					
Estados	151.413,25	10.300,00	161.713,25	9,48					
TOTAIS	1.508.841,56	197.316,08	1.706.157,64	100,00					

Fonte: Elaboração própria com dados da pesquisa, 2019.

Tabela 13 – Compras exclusivas às EPPs 2017

ANO: 2017	LOCAL: <i>CAMPIS</i>		PORTE: EPP		ANO: 2017	LOCAL: HOSPITAL		PORTE: EPP	
Região	Material	Serviço	Total	%	Região	Material	Serviço	Total	%
Local	17.167,95	0,00	17.167,95	1,85	Local	52.606,12	72.129,90	124.736,02	8,14
Regional	709.623,11	26.639,00	736.262,11	79,28	Regional	1.344.185,53	0,00	1.344.185,53	87,74
Estados	175.250,57	0,00	175.250,57	18,87	Estados	63.095,36	0,00	63.095,30	4,12
TOTAIS	902.041,63	26.639,00	928.680,63	100,00	TOTAIS	1.459.887,01	72.129,90	1.532.016,85	100,00
Totais Consolidado 2017									
Local	69.774,07	72.129,90	141.903,97	5,77					
Regional	2.053.808,64	26.639,00	2.080.447,64	84,55					
Estados	238.345,93	0,00	238.345,93	9,69					
TOTAIS	2.361.928,64	98.768,90	2.460.697,54	100,00					

Fonte: Elaboração própria com dados da pesquisa (2019).

**APÊNDICE D – AQUISIÇÕES POR CIDADE/MESORREGIÕES DE
PLANEJAMENTO DE MINAS GERAIS**

Quadro 13 – Demonstrativo por região/cidades das aquisições exclusivas às MPEs 2015 a 2017

REGIÃO	MESORREGIÕES DE PLANEJAMENTO DE MG	2015	2016	2017
	MINAS GERAIS	Município	Município	Município
REGIONAL	Concentrações das aquisições exclusivas às MPEs, por regiões/cidade sede do fornecedor			
	ALTO PARANAIBA	Patos de Minas.	Patos de Minas.	Patos de Minas.
	CENTRAL	Belo Horizonte, Betim, Barbacena, Contagem, Curvelo e Matozinhos, Santa Luzia e Vespasiano.	Belo Horizonte, Barbacena, Contagem, Nova União, Ribeirão das Neves, Matozinhos e Ibitité.	Alvorada, Belo Horizonte, Betim, Contagem, Curvelo, Nova União, Ribeirão das Neves,
	CENTRO-OESTE DE MINAS	Campo Belo e Divinópolis.	Campo Belo e Divinópolis.	Campo Belo, Divinópolis, Dolores do Indaia e Itauna
	JEQUITINHONHA/MUCURI	-	-	-
	NOROESTE DE MINAS	Unaí.	Unaí.	-
	NORTE DE MINAS	Janaúba, Janaúria e Pirapora.	Janaúba e Pirapora.	Janaúba, Montalvânia, e Pirapora.
	TRIANGULO	Uberaba e Uberlândia.	Uberaba.	Uberlândia e Araguari.
	RIO DOCE	Governador Valadares, Guanhães e Ipatinga.	Governador Valadares e Ipatinga.	Governador Valadares, e Ipatinga.
	SUL DE MINAS	Passos, e Pouso Alegre.	Pouso Alegre.	Pouso Alegre e São Lourenço.
ZONA DA MATA	Goiana e Juiz de Fora.	Goiana.	Juiz de Fora.	
LOCAL	MONTES CLAROS	Montes Claros.	Montes Claros.	Montes Claros.
OUTROS ESTADOS	ESPIRITO SANTO-ES	Vila Velha.	Vila Velha.	Vila Velha.
	GOIÁS-GO	Brasília-DF, Goiânia e Aparecida de Goiânia.	Anápolis, e Goiânia.	Goiânia.
	PARANA-PR	Curitiba.	Curitiba.	Cascavel, Curitiba e Guarapuava.
	SÃO PAULO-SP	Hortolândia, São Paulo e Mogi mirim e Sumaré.	São Paulo, São José dos Campos, Sorocaba, São José do Rio Preto e Piracicaba.	São José dos Campos, Mogi mirim, Saltinho e São Paulo.
	RIO GRANDE DO SUL-RS	Porto Alegre e Barão do Cotegipe.	Porto Alegre.	Porto Alegre.
	SANTA CATARINA-SC	Blumenau. E Xanxere.	Blumenau.	Itapema.

Fonte: Elaboração própria com dados da pesquisa (2019).

ANEXOS

ANEXO I – LEGISLAÇÃO ACERCA DO TEMA

A legislação básica das compras públicas brasileira, segundo as normas gerais sobre licitações e contratos, estão estabelecidas na Lei Federal n.º 8.666 (Brasil, 1993), que trata de cinco modalidades de licitação que têm características próprias e se destinam a determinados tipos de contratação: Concorrência, Tomada de Preços, Convite, Concurso e leilão e a Lei Federal 10.520 (Brasil, 2002) – Contratação através de Pregão, nas modalidades presencial e eletrônica, para aquisição de bens e serviços comuns no mercado, independente do valor a ser adquirido, sendo vedado a contratação de obras.

Como ponto de partida se faz necessário o entendimento sobre a conceituação e classificação das MPEs- Micro e Pequenas Empresas, que ao longo dos últimos 30 anos, vêm adquirindo uma importância crescente no país, pois é inquestionável o relevante papel socioeconômico desempenhado por essas empresas no setor de serviços e produtos (SEBRAE, 2014).

Segundo Santos (2008), a Lei Complementar 123/2006 trouxe normas de tratamento diferenciado e favorecido em relação a três aspectos distintos: (I) aspectos tributários; (II) aspectos trabalhistas e previdenciários; e (III) aspectos relativos a acesso a crédito e ao mercado, inclusive quanto à preferência nas aquisições públicas. Portanto, é no aspecto do acesso ao mercado, e à preferência nas aquisições públicas, item III, que esse capítulo, concentra em apresentar a legislação pertinente ao tema, além dos aspectos conceituais da lei complementar 123/2006, modificada pela lei complementar nº 147/2014.

Por força das Leis complementares nº 123, de 14 de dezembro de 2006, nº 147 de 07 de agosto de 2014, são estabelecidas normas gerais relativas ao tratamento diferenciado e favorecido a ser dispensado, como as contratações exclusivas as MPEs, constituindo também uma gestão estratégica do governo federal para alavancar o desenvolvimento regional, através do próprio fortalecimento dessas organizações constituindo a grande massa salarial (SEBRAE, 2013).

O Art. 3º da lei complementar estabelece que: consideram-se microempresas ou empresas de pequeno porte, a sociedade empresária, a sociedade simples, a empresa individual de responsabilidade limitada e o empresário a que se refere o Artigo 966¹⁰ Código Civil, Lei nº

¹⁰ **Empresário:** considera-se quem exerce profissionalmente atividade econômica organizada para a produção ou a circulação de bens ou de serviços. Parágrafo único. Não se considera empresário quem exerce profissão intelectual,

10.406 de 10 de Janeiro de 2002, devidamente registrados no Registro de Empresas Mercantis ou no Registro Civil de Pessoas Jurídicas, conforme o caso.

Lei Complementar 123/2006 – do enquadramento das MPEs

Considerando a Receita Bruta anual, por exemplo, o porte da empresa classificada como Microempreendedor Individual, criada pela Lei Complementar n. 128/2008, que, por sua vez, se legaliza como pequeno empresário optante pelo Simples Nacional¹¹ tem o limite de receita bruta anual de até R\$ 81 mil.

Quadro 14 – Classificação das MPEs segundo a Receita Bruta Anual

Porte da Empresa	Receita Bruta Anual (R\$)
Microempreendedor Individual – MEI	81.000,00
Micro Empresa– ME	360.000,000
Empresa de Pequeno Porte – EPP	360.000,00 até 4.800.000,00 ¹²

Fonte: dados do SEBRAE 2018 - Adaptação do Autor.

Quadro 15 – Classificação das MPEs segundo o número de empregados

Porte da Empresa	Números de Empregados	
	Comércio e Serviços	Indústria
Microempresa	Até 9	Até 19
Empresa de Pequeno porte	10 a 49	20 a 99
Empresa de Médio porte	50 a 99	100 a 499
Empresa de Grande porte	>99	>499

Fonte: dados do SEBRAE 2018 - Adaptação do Autor.

O MEI pode possuir um único empregado e não pode ser sócio ou titular de outra empresa (BRASIL, 2009). Acerca do assunto, o jurista Lima leciona:

Em meio a essa discussão, o Brasil simplificou os conceitos para apenas microempresa e empresa de pequeno porte, em razão da “receita bruta” anual, embora haja a distinção entre microempresa e empresa de pequeno porte (de acordo com os valores indicados) (in Licitações à Luz do Novo Estatuto da Microempresa, Campinas, SP: Servanda Editora, 2008, p. 44).

de natureza científica, literária ou artística, ainda com o concurso de auxiliares ou colaboradores, salvo se o exercício da profissão constituir elemento de empresa.

http://www.planalto.gov.br/CCivil_03/leis/LCP/Lcp123.htm.

¹¹O Simples Nacional: é um regime compartilhado de arrecadação, cobrança e fiscalização de tributos aplicável às Microempresas e Empresas de Pequeno Porte, previsto na Lei Complementar n° 123, de 14 de dezembro de 2006.

¹² Lei Complementar 155/2016: a partir de 01.01.2018, o limite de receita bruta da EPP passou a ser de R\$ 4.800.000,00 (Quatro milhões e oitocentos mil reais). Base: art. 1º.

Ao fim, não é incomum afirmações de que para ser consideradas MPEs a empresa deverá ser enquadrada no Simples Nacional. A confusão se faz devido ao fato que somente poderá participar do regime Simples Nacional as empresas enquadradas com pequenas. Contudo, a recíproca não é verdadeira, como já mencionado enquadramento se faz pela receita bruta anual da empresa e não pela opção de recolhimento do imposto, ou seja, as empresas de Lucro Real ou Lucro Presumido, por exemplo, que poderá ser considerada MPEs desde que não ultrapassem o limite estabelecido por lei¹³.

A comprovação do enquadramento/desenquadramento prevalece a certidão junto à Junta Comercial, ou o que estiver estabelecido no edital, pois a Lei não é objetiva quanto à forma de comprovação. Existem outras formas de comprovação, como:

- a) A Instrução Normativa 103, de 30/04/2007 apresentou uma solução em seu artigo 8º, a comprovação da condição de microempresa ou empresa de pequeno porte pelo empresário ou sociedade será efetuada mediante certidão expedida pela Junta Comercial;
- b) Decreto 6.204/2007, artigo 11, o enquadramento será feito mediante a declaração por parte do empresário, sob as penas da lei, que cumprem os requisitos legais para a qualificação como microempresa ou empresa de pequeno porte.

A responsabilidade da atualização do desenquadramento compete ao próprio empresário, pois não há uma forma objetiva de identificar se a empresa ultrapassou o limite para enquadramento de MPEs, a sua omissão, visando não perder os benefícios legais, justifica a sua inabilitação para participar de licitação na Administração Pública.

O § 9º do artigo 3º da Lei Complementar 123/2006 reza:

A empresa de pequeno porte que, no ano-calendário, exceder o limite de receita bruta anual previsto no inciso II do caput fica excluída, no mês subsequente à ocorrência do excesso, do tratamento jurídico diferenciado previsto nesta Lei Complementar, incluído o regime de que trata o art. 12, para todos os efeitos legais, ressalvado o disposto nos §§ 9º-A, 10 e 12.

Disposições ou benefícios da Lei 123/2006

Sinteticamente, são:

- a) Nas licitações, a exigência de comprovação de regularidade fiscal das microempresas e empresas de pequeno porte será feita apenas para efeito de

¹³<https://portal.conlicitacao.com.br/licitacao/artigos/beneficios-concedidos-as-mpes-perante-as-licitacoes-lei-no-1232006/28/01/2016>.

assinatura do contrato, sendo que por ocasião da participação em certames licitatórios, caso haja restrições fiscais, será assegurado, às micro e pequenas empresas, o prazo de 02 (dois) dias úteis, prorrogáveis por igual período, para a regularização da documentação fiscal exigida;

- b)** Nos processos licitatórios será assegurada, como critério de desempate, preferência de contratação para as microempresas e empresas de pequeno porte. A Lei ainda estabelece que serão consideradas empatadas as propostas apresentadas pelas microempresas e empresas de pequeno porte que sejam iguais ou até 10% (dez por cento) superiores à proposta mais bem classificada (empate ficto), desde que esta última não seja também pequena empresa, já na modalidade pregão o intervalo percentual é de 5% (cinco por cento). Ocorrendo o chamado empate ficto, a microempresa ou empresa de pequeno porte poderá apresentar proposta de preço inferior àquela considerada vencedora do certame;
- c)** Realizações de processos licitatórios em que a participação será exclusivamente de microempresas e empresas de pequeno porte, no caso de contratações cujo valor seja de até R\$ 80.000,00 (oitenta mil reais); (nosso grifo – objeto de pesquisa).
- d)** Exigência dos licitantes de subcontratação de microempresa ou de empresas de pequeno porte em não mais do que 30% (trinta por cento) do total licitado, assim como o estabelecimento de cota de até 25% (vinte e cinco por cento) do objeto para contratação de microempresas e empresas de pequeno porte, em certames para a aquisição de bens e serviços de natureza divisível. (nosso grifo – objeto de pesquisa).

Consolidando assim, as respectivas alterações mencionadas, temos o Quadro 16, a seguir:

Quadro 16 – Consolidado: benefícios da Lei 123/2006

Art.	Disposição
44 e 45	Estabelecem critérios de desempate e preferências nas contratações das MPes;
46	Trata da falta de pagamento para preservar as MPes, para que estas continuem contratando com a Administração Pública;
47	Regulamentação da Lei Complementar 123/06 pelos outros entes federativos (Estados e Prefeituras);
48 e 49	Tratam da proteção do mercado contra uma reserva total ou majoritária por parte das microempresas e empresas de pequeno porte e das hipóteses da não aplicação do tratamento diferenciado.

Fonte: elaborado pelo autor (2018).

Decreto 147/2014 – Processo exclusivo às MPEs:

A lei complementar n. 147/2014, altera a lei complementar n. 123/2006, e em seu Art.47, dispõe que:

Nas contratações públicas da administração direta e indireta, autárquica e fundacional, federal, estadual e municipal, deverá ser concedido tratamento diferenciado e simplificado para as microempresas e empresas de pequeno porte objetivando a promoção do desenvolvimento econômico e social no âmbito municipal e regional, a ampliação da eficiência das políticas públicas e o incentivo à inovação.

Delimita a abrangência competitiva da licitação em benefício às MPEs, ao dispor em seu Art. 48, para o cumprimento do disposto no art. 47 (acima descrito) da Lei Complementar 147/2014, que altera a Lei Complementar 123/2006, à Administração Pública.

Portanto, o art. 48 inc. I e III tiveram as seguintes alterações, conforme demonstrativo do quadro a seguir:

Quadro 17 – Comparativo: Ato discricionário x Ato obrigatório

Lei complementar n. 123/2006 – Artigo 48	Lei complementar n. 147/2014 – Artigo 48
“Inciso I - <u>poderá realizar</u> processo licitatório destinado exclusivamente à participação de microempresas e empresas de pequeno porte nos itens de contratação cujo [valor seja de até R\$ 80.000,00] (oitenta mil reais);” (grifo nosso).	“Inciso I - <u>deverá realizar</u> processo licitatório destinado exclusivamente à participação de microempresas e empresas de pequeno porte nos itens de contratação cujo [valor seja de até R\$ 80.000,00] (oitenta mil reais);” (grifo nosso).
Inciso II – em que seja exigida dos licitantes a subcontratação de microempresa ou de empresa de pequeno porte, desde que o percentual máximo do objeto a ser subcontratado não exceda a 30% (trinta por cento) do total licitado.	Inciso II – <u>poderá</u> , em relação aos processos licitatórios destinados à aquisição de obras e serviços, exigir dos licitantes a subcontratação de microempresa ou empresa de pequeno porte. (grifo nosso).
Inciso III – em que se estabeleça cota de até 25% (vinte e cinco por cento) do objeto para a contratação de microempresas e empresas de pequeno porte, em certames para a aquisição de bens e serviços de natureza divisível.	Inciso III - <u>deverá estabelecer</u> , em certames para aquisição de bens de natureza divisível, cota de até 25% (vinte e cinco por cento) do objeto para a contratação de microempresas e empresas de pequeno porte. ((grifo nosso).

Fonte: elaborado pelo autor, 2018.

Nota-se que neste item se constitui o campo de investigação, ou seja, as aquisições exclusivas as MPEs. Com a nova redação dada pela lei complementar n. 147/2014, que altera a lei complementar n. 123/2006, ambas referente ao artigo 48, inciso I, II e III, passando a ter o caráter obrigatório. Tais benefícios visam aumentar a competitividade dos pequenos negócios e alavancar o desenvolvimento econômico e social nos municípios, senão vejamos os demais itens:

- a) Benefício é a regularização fiscal tardia. Assim, a MPEs terá o prazo de cinco dias úteis, cujo termo inicial corresponderá ao momento em que o proponente for declarado o vencedor do certame, para a regularização da documentação, do pagamento ou do parcelamento do débito e a emissão de eventuais certidões negativas ou positivas com efeito de certidão negativa;
- b) Benefício diz respeito ao lance de desempate. Portanto, em caso de empate a MPEs tem o direito de efetuar mais um lance para “cobrir” a oferta de preço de outras empresas que não sejam pequenos negócios;
- c) Diz respeito à subcontratação. Esse benefício depende de algumas atitudes do gestor público, pois esse deve indicar a obrigatoriedade no edital. O gestor público não é obrigado a promover as subcontratações; entretanto, visando ao desenvolvimento dos pequenos negócios, a entidade pode exigir esse procedimento em seus editais;
- d) Benefício trata da reserva de cota exclusiva para MPEs, ou seja, a Administração Pública deverá estabelecer cota de até 25% do objeto para a contratação de MPEs, e por fim
- e) Como último benefício, diz respeito às compras locais e regionais. Criam-se as condições para um processo de desenvolvimento sustentável, pois a mesma comunidade que produz e vende para o mercado local ou regional também poderá consumir insumos e outros produtos do mesmo mercado.

ANEXO II – LEGISLAÇÃO MINEIRA

Informações pertinentes a pesquisa estão em destaque (negrito).

DECRETO 47.437/2018 – NORMA BÁSICA

Regulamenta o tratamento diferenciado, simplificado e favorecido dispensado às microempresas, empresas de pequeno porte, agricultores familiares, produtores rurais pessoas físicas, microempreendedores individuais e sociedades cooperativas nas aquisições públicas do Estado.

O GOVERNADOR DO ESTADO DE MINAS GERAIS, no uso de atribuição que lhe confere o inciso VII do art. 90 da Constituição do Estado e tendo em vista o disposto na Lei Complementar Federal nº 123, de 14 de dezembro de 2006, e na Lei nº 20.826, de 31 de julho de 2013,

DECRETA:

Art. 1º – Este decreto estabelece normas para conferir **tratamento diferenciado, simplificado e favorecido às microempresas, empresas de pequeno porte**, agricultores familiares, produtores rurais pessoas físicas, microempreendedores individuais e sociedades cooperativas nas aquisições públicas do Estado e tem como objetivos:

I – a promoção do desenvolvimento econômico e social no âmbito municipal e regional;

II – a ampliação da eficiência das políticas públicas, nela compreendidas ações de melhoria do ambiente de negócios;

III – o incentivo à inovação tecnológica;

IV – o fomento ao desenvolvimento regional no Estado.

Art. 2º – Aplica-se o disposto neste decreto às contratações de serviços e obras, bem como às aquisições de bens realizadas no âmbito da Administração Pública direta, **autárquica** e fundacional do Poder Executivo.

Parágrafo único – Em cumprimento ao disposto no § 1º do art. 28 da Lei Federal nº 13.303, de 30 de junho de 2016, fica facultado às empresas públicas e sociedades de economia mista estaduais a adesão às regras fixadas neste decreto, ou a definição de regras próprias para a aplicação da Lei Complementar Federal nº 123, de 2006, em seus respectivos procedimentos licitatórios.

Art. 3º – São beneficiárias das regras dispostas neste decreto as microempresas, as empresas de pequeno porte e as demais pessoas a elas equiparadas, na forma e nos termos da Lei

Complementar Federal nº 123, de 2006, e da Lei nº 20.826, de 2013, bem como as sociedades cooperativas, nos termos do art. 34 da Lei Federal nº 11.488, de 15 de junho de 2007.

§ 1º – Para fins do disposto neste decreto o enquadramento dos beneficiários indicados no *caput* se dará da seguinte forma:

I – microempresa ou empresa de pequeno porte, conforme definido nos incisos I e II do *caput* e § 4º do art. 3º da Lei Complementar Federal nº 123, de 2006;

II – agricultor familiar, conforme definido na Lei Federal nº 11.326, de 24 de julho de 2006;

III – produtor rural pessoa física, conforme disposto na Lei Federal nº 8.212, de 24 de julho de 1991;

IV – microempreendedor individual, conforme definido no § 1º do art. 18-A da Lei Complementar Federal nº 123, de 2006;

V – sociedade cooperativa, conforme definido no art. 34 da Lei Federal nº 11.488, de 2007, e no art. 4º da Lei Federal nº 5.764, de 16 de dezembro de 1971.

§ 2º – Serão beneficiados pelo tratamento diferenciado, simplificado e favorecido conforme disposto neste decreto apenas o produtor rural pessoa física e o agricultor familiar conceituado na Lei Federal nº 11.326, de 2006, que estejam em situação regular junto à Previdência Social e ao município, e que tenham auferido receita bruta anual até o limite de que trata o inciso II do *caput* do art. 3º da Lei Complementar Federal nº 123, de 2006.

§ 3º – A Secretaria de Estado de Planejamento e Gestão – Seplag – é o órgão competente para disciplinar os meios pelos quais se dará a comprovação do porte das empresas mencionadas no *caput*.

Art. 4º – Para fins de aplicação dos benefícios dispostos neste decreto, considera-se:

I – âmbito local: os limites geográficos do município onde será executado o objeto da contratação, ou da região delimitada pelos limites geográficos do referido município e de seus municípios limítrofes, ou da região metropolitana na qual está inserido o citado município;

II – âmbito regional: os limites geográficos do Estado;

III – microempresas e empresas de pequeno porte: os beneficiados pela Lei Complementar Federal nº 123, de 2006, e pelo art. 34 da Lei Federal nº 11.488, de 2007, nos termos do art. 3º.

§ 1º – Admite-se a adoção, em edital, de critério de definição de âmbito local e regional diverso dos definidos nos incisos I e II.

§ 2º – Em todas as hipóteses, o administrador deverá demonstrar, motivadamente, que foram levadas em consideração as particularidades do objeto licitado, bem como o princípio da razoabilidade e os objetivos do tratamento diferenciado dispensado às microempresas e empresas de pequeno porte previstos na Lei Complementar Federal nº 123, de 2006, e na Lei nº 20.826, de 2013, para a definição de âmbito local e regional utilizada no procedimento licitatório.

Art. 5º – A fim de ampliar a participação das microempresas e empresas de pequeno porte nas licitações, os órgãos e entidades contratantes deverão, sempre que possível:

I – estabelecer e divulgar o planejamento anual das aquisições públicas a serem realizadas, com a estimativa de quantitativo e de data das contratações;

II – padronizar e divulgar as especificações dos bens e serviços contratados de modo a orientar as microempresas e empresas de pequeno porte para adequarem os seus processos produtivos.

Art. 6º – A comprovação de regularidade fiscal e trabalhista das microempresas e empresas de pequeno porte somente será exigida para efeito de assinatura do contrato e não como condição para participação na licitação.

§ 1º – Na hipótese de haver alguma restrição na comprovação da regularidade fiscal e trabalhista será assegurado o prazo de cinco dias úteis para sua regularização pelo licitante, prorrogável por igual período, a critério da Administração Pública.

§ 2º – Para aplicação do disposto no § 1º, o prazo para a regularização fiscal e trabalhista será contado, observado o disposto no art. 110 da Lei Federal nº 8.666, de 21 de junho de 1993, a partir:

I – da divulgação da análise dos documentos de habilitação do licitante melhor classificado, na licitação na modalidade pregão e nas regidas pelo Regime Diferenciado de Contratações Públicas sem inversão de fases;

II – da divulgação do resultado do julgamento das propostas, nas modalidades de licitação previstas na Lei Federal nº 8.666, de 1993, e nas regidas pelo Regime Diferenciado de Contratações Públicas com a inversão de fases.

§ 3º – A abertura da fase recursal destinada a impugnar o resultado do certame ocorrerá após o decurso do prazo de regularização fiscal e trabalhista previsto no § 1º.

§ 4º – O prazo para regularização dos documentos de que trata o § 1º não se aplica aos documentos relativos à habilitação jurídica, à qualificação técnica e econômico-financeira e ao cumprimento do disposto no inciso XXXIII do art. 7º da Constituição Federal.

§ 5º – Na hipótese de o procedimento exigir declaração de que o licitante cumpre os requisitos de habilitação, as microempresas e empresas de pequeno porte deverão informar, se for o caso, eventuais restrições relativas à documentação de regularidade fiscal e trabalhista, podendo o edital prever a aplicação de penalidades pela omissão dessa informação.

§ 6º – Não havendo regularização da documentação fiscal e trabalhista no prazo previsto no § 1º, o licitante vencedor decairá do direito à contratação, sendo facultada à administração convocar os licitantes remanescentes, na ordem de classificação, para assinatura do contrato, ou ainda revogar a licitação.

Art. 7º – Nas licitações que adotarem os tipos ou critérios de julgamento menor preço, maior desconto ou técnica e preço, será assegurado às microempresas e empresas de pequeno porte preferência de contratação, como critério de desempate.

§ 1º – Na hipótese de licitação do tipo, ou critério de julgamento, menor preço ou maior desconto, entende-se por empate aquelas situações em que as propostas apresentadas pelas microempresas e empresas de pequeno porte sejam iguais ou até dez por cento superiores à proposta mais bem classificada.

§ 2º – Para o caso de a licitação adotar o tipo ou critério de julgamento técnica e preço, o empate será aferido levando em consideração o resultado da ponderação entre a técnica e o preço na proposta apresentada pelos licitantes, sendo facultada à microempresa ou empresa de pequeno porte melhor classificada a possibilidade de apresentar proposta de preço inferior.

§ 3º – Na modalidade pregão o intervalo percentual estabelecido no § 1º será de até cinco por cento superior ao melhor preço.

§ 4º – O disposto neste artigo somente se aplicará quando a melhor oferta inicial não tiver sido apresentada por microempresa ou empresa de pequeno porte.

§ 5º – A preferência de que trata o *caput* será concedida da seguinte forma:

I – ocorrendo o empate, a microempresa ou empresa de pequeno porte melhor classificada poderá apresentar proposta de preço inferior àquela considerada vencedora do certame, situação em que será adjudicado o objeto em seu favor;

II – não ocorrendo a contratação da microempresa ou empresa de pequeno porte na forma do inciso I, serão convocadas as remanescentes que porventura se enquadrem na situação de empate, na ordem classificatória, para o exercício do mesmo direito;

III – no caso de equivalência dos valores apresentados pelas microempresas ou empresas de pequeno porte que se encontrem em situação de empate, será realizado sorteio entre elas para que se identifique aquela que primeiro poderá apresentar a melhor oferta.

§ 6º – Não se aplica o sorteio disposto no inciso III do § 5º quando o procedimento, por sua natureza, não admitir o empate real, como acontece na fase de lances do pregão, em que os lances equivalentes são classificados conforme a ordem de apresentação pelos licitantes.

§ 7º – No caso de pregão, a microempresa ou empresa de pequeno porte melhor classificada será convocada para apresentar nova proposta no prazo máximo de cinco minutos após o encerramento dos lances, sob pena de preclusão, observado o disposto no inciso II do § 5º.

§ 8º – Nas demais modalidades de licitação, o prazo para os licitantes apresentarem nova proposta será de no mínimo vinte e quatro horas, contado a partir da data de recebimento da notificação efetuada pela Comissão de Licitação, podendo ser estipulado outro prazo no instrumento convocatório.

§ 9º – Na hipótese de não contratação nos termos previstos no *caput*, o objeto licitado será adjudicado em favor da proposta originalmente vencedora do certame.

Art. 8º – Os órgãos e entidades deverão realizar processo licitatório para aquisição de bens e contratação de serviços e obras destinado exclusivamente à participação das microempresas e empresas de pequeno porte quando o valor estimado para o item de contratação não ultrapassar R\$ 80.000,00 (oitenta mil reais).

§ 1º – Considera-se item de contratação, para efeitos deste decreto, o lote composto por um item ou por um conjunto de itens que habitualmente são fornecidos por empresas do mesmo ramo de atividade, visando tornar economicamente viável a competição.

§ 2º – No caso de contratações de natureza continuada, o valor estimado para o processo licitatório mencionado no *caput* se refere ao período de vigência contratual, não sendo computados os valores relativos a eventuais prorrogações contratuais.

Art. 9º – Os órgãos e entidades contratantes poderão estabelecer, nos instrumentos convocatórios destinados à contratação de obras e serviços, a exigência de subcontratação de microempresas e empresas de pequeno porte.

Art. 10 – A exigência de subcontratação prevista no art. 9º não será aplicável quando o licitante for:

I – microempresa ou empresa de pequeno porte;

II – consórcio composto em sua totalidade por microempresas e empresas de pequeno porte, respeitado o disposto no art. 33 da Lei Federal nº 8.666, de 1993;

III – consórcio composto parcialmente por microempresas ou empresas de pequeno porte, com participação igual ou superior ao percentual exigido de subcontratação.

Art. 11 – Nos certames para a aquisição de bens de natureza divisível, os órgãos e entidades contratantes deverão reservar percentual de até vinte e cinco por cento do objeto para a contratação de microempresas e empresas de pequeno porte.

§ 1º – O percentual máximo de vinte e cinco por cento previsto no *caput* deverá ser calculado sobre o valor total estimado para o certame.

§ 2º – A reserva de cota do objeto definida no *caput* será realizada por meio de identificação de lote para a participação exclusiva de microempresas e empresas de pequeno porte, com observância a uma das seguintes regras:

I – o lote para participação exclusiva poderá ser composto pelos mesmos itens que compõem os lotes cuja participação é aberta a qualquer licitante;

II – o lote para participação exclusiva poderá ser composto por item ou itens que representem a sua quantidade total licitada, podendo este item ou itens serem diferentes dos itens dos demais lotes da licitação.

§ 3º – Na hipótese em que o valor de um dos lotes do certame, nos termos do § 1º do art. 8º, seja inferior ou igual a R\$ 80.000,00 (oitenta mil reais), sendo aplicada a regra definida no art. 8º, considera-se satisfeita a exigência da reserva de percentual disposta no *caput*.

§ 4º – O disposto neste artigo não impede a contratação de microempresas e empresas de pequeno porte na totalidade do objeto.

§ 5º – Na hipótese de a mesma licitante vencer a cota reservada e a cota principal, quando os lotes forem compostos nos termos do inciso I do § 2º, a contratação do item deverá ocorrer pelo menor preço obtido.

§ 6º – O instrumento convocatório deverá prever que, na hipótese de não haver vencedor para a cota reservada definida nos termos do inciso I do § 2º, esta poderá ser adjudicada ao vencedor da cota principal ou, diante de sua recusa, aos licitantes remanescentes, desde que pratiquem o preço do primeiro colocado da cota principal.

Art. 12 – Na hipótese de aplicação dos benefícios previstos nos arts. 8º a 11, poderá ser concedida, justificadamente, prioridade de contratação para as microempresas e empresas de pequeno porte sediadas local ou regionalmente, até o limite de dez por cento do melhor preço válido.

Art. 13 – Os critérios de tratamento diferenciado, simplificado e favorecido para as microempresas e empresas de pequeno porte deverão estar expressamente previstos no instrumento convocatório.

Parágrafo único – Deverá ser exigida do licitante a ser beneficiado a declaração, sob as penas da lei, de que cumpre os requisitos legais para a qualificação como microempresa ou empresa de pequeno porte, microempreendedor individual, produtor rural pessoa física, agricultor familiar ou sociedade cooperativa, estando apto a usufruir do tratamento favorecido estabelecido nos art. 42 ao art. 49 da Lei Complementar Federal nº 123, de 2006.

Art. 14 – Não se aplica o disposto nos arts. 8º a 11º às seguintes hipóteses:

I – não houver um mínimo de três fornecedores competitivos enquadrados como microempresas e empresas de pequeno porte sediados local ou regionalmente e capazes de cumprir as exigências estabelecidas no instrumento convocatório;

II – o tratamento diferenciado e simplificado para as microempresas e empresas de pequeno porte que não for vantajoso para a administração ou representar prejuízo ao conjunto ou complexo do objeto a ser contratado, justificadamente;

III – a licitação for dispensável ou inexigível, nos termos dos arts. 24 e 25 da Lei Federal nº 8.666, de 1993, excetuadas as dispensas tratadas pelos incisos I e II do *caput* do art. 24, nas quais a compra deverá ser feita preferencialmente de microempresas e empresas de pequeno porte, observados, no que couber, os incisos I, II e IV do *caput*:

IV – o tratamento diferenciado e simplificado não for capaz de alcançar, justificadamente, pelo menos um dos objetivos previstos no art. 1º.

§ 1º – Para efeito do disposto no inciso II do *caput*, considera-se não vantajoso para a administração, entre outros casos:

I – quando a natureza do bem, serviço ou obra for incompatível com a aplicação dos benefícios;

II – quando a realização de procedimento licitatório anterior, com a previsão da aplicação destes benefícios:

- a) resultou em preço superior ao valor estabelecido como referência;
- b) resultou em licitação deserta ou sem licitante vencedor.

§ 2º – A autoridade competente deverá motivar, nos autos do processo, a não aplicação dos benefícios dispostos nos arts. 8º e 11.

Art. 15 – O instrumento convocatório poderá prever que, ocorrendo alguma das hipóteses do inciso II do §1º do art. 14, em procedimento licitatório realizado nos termos dos arts. 8º e 11, será designada nova data para a realização da sessão com a previsão de que a licitação será aberta a todos os interessados.

§ 1º – A designação de nova data nos termos do *caput* exige divulgação pelo mesmo instrumento em que se deu a publicação do texto original, bem como a fixação do mesmo prazo de publicidade.

§ 2º – Será dispensada nova instrução de processo de compra e nova análise jurídica quando adotada a regra prevista no *caput*.

§ 3º – Para a aplicação do disposto no *caput* deverão ser mantidas todas as demais condições preestabelecidas no edital de licitação.

Art. 16 – A Seplag poderá expedir normas complementares para o cumprimento deste decreto.

Art. 17 – Fica revogado o Decreto nº 44.630, de 3 de outubro de 2007.

Art. 18 – Este decreto entra em vigor trinta dias após a data de sua publicação.

Parágrafo único – Não se aplica o disposto neste decreto aos processos com instrumentos convocatórios publicados antes da data de sua entrada em vigor.

Palácio da Liberdade, em Belo Horizonte, aos 26 de junho de 2018; 230º da Inconfidência Mineira e 197º da Independência do Brasil.