



**POLÍTICAS PÚBLICAS PARA AS MICROS E PEQUENAS EMPRESAS: QUAIS
EFEITOS UMA UNIVERSIDADE PÚBLICA PODE ESPERAR?**

**THE PARTICIPATION OF MICRO AND SMALL ENTERPRISES IN PUBLIC
BIDDING: WHAT ARE YOUR IMPACTS IN A UNIVERSITY?**

Tatiane Cristina de Oliveira Lopes

Universidade Federal de Mato Grosso do Sul, Campo Grande, MS, Brasil
thatycryslopes@gmail.com

Elcio Gustavo Benini

Universidade Federal de Mato Grosso do Sul, Campo Grande, MS, Brasil
elciobenini@yahoo.com.br

Djalma Peçanha Gomes

Universidade Federal de Mato Grosso do Sul, Campo Grande, MS, Brasil
drpjoe@gmail.com

Resumo

Este artigo analisou a política pública de incentivo às microempresas (ME) e empresas de pequeno porte (EPP) e seus desdobramentos nas compras públicas de uma Universidade. O tema a ser abordado possui relevância por ser um campo aberto a se investigar e pela carência de pesquisas que analisem essa política pública sob a lente de uma Universidade. Para preencher essa lacuna, a pesquisa teve abordagem qualitativa e como estratégia estudo de caso. Os dados foram coletados por meio de análise de documentos. Como resultado, chegou-se à conclusão de que a política pública de incentivo ampliou a participação dessas organizações nas compras realizadas pela Universidade Federal de Mato Grosso do Sul. Por outro lado, verificou-se que quase a totalidade dos processos sancionadores envolvem essas organizações. A originalidade dessa pesquisa consiste em uma reflexão sobre os efeitos de uma política pública aplicada à ME e EPP em uma Universidade.

Palavras-chave: microempresas, empresas de pequeno porte, licitações, compras públicas, políticas públicas.

Abstract

This paper analyzed about incentive of the public policy for the microenterprises and small company did impact in the public purchases in a university. The subject to be approached is relevant because it is an open field to be investigated and due to the lack of research that analyzes this public policy under the lens of a University. To fill this gap, the research had a qualitative approach and as a case study strategy. Data were collected through documents analyzing. As a result, it was concluded that the public policy of incentive increased the participation of these organizations in the purchases made by the Universidade Federal de Mato Grosso do Sul. On the other hand, it was verified that almost all the sanctioning processes involve these organizations. The originality of this research consists of a reflection on the impact of a public policy applied to microenterprises and small companies in a University.

Keywords: *microenterprises, small companies, bidding, public purchases, public policy.*

1. Introdução

O Brasil é um país marcado por suas desigualdades econômicas, sociais e políticas (Arretche, 1999). Muitas ações governamentais buscam reduzir essas discrepâncias por meio de implementação de políticas públicas. As políticas públicas, resumidamente, são formas de colocar o governo em ação (Souza, 2006). Pode-se dizer que: “[...] é o Estado implantando um projeto de governo, através de programas, de ações voltadas para setores específicos da sociedade” (Höfling, 2001, p. 31).

Desta forma, as políticas públicas são decisões tomadas pelo governo e que repercutem na relação entre Estado, política, economia e sociedade (Souza, 2006). Historicamente, os interesses das microempresas estão presentes na agenda governamental desde a década de 1980. Esses empreendimentos têm recebido atenção pelo reconhecimento da importância que possuem para a geração de empregos, distribuição de renda e criação de valor, fundamentais para o desenvolvimento da economia de qualquer país (Lemes & Pisa, 2010).

Essa preocupação dos governos frente à situação das micros e pequenas empresas tem ensejado em políticas públicas cada vez mais intervencionistas, em que o governo utiliza

seu poder de compra para beneficiar determinada fatia do mercado. Outro ponto a ser considerado é a admissão por parte do governo da magnitude dessas organizações, pois absorvem mão de obra não qualificada, gerando empregos, além de contribuírem para o desenvolvimento de produtos nacionais (Masera, 2008).

As políticas públicas em favor das micros e pequenas empresas revelam o quanto o governo utiliza seu poder para beneficiar determinado nicho da sociedade. Exemplo disso, a Lei Complementar (LC) n. 123, de 13 de dezembro de 2006 garante que uma fatia do mercado público seja reservada a esses empreendedores (Lei Complementar n. 123, 2006). A mais recente intervenção governamental é o Decreto n. 8.538, de 6 de outubro de 2015 que obriga os órgãos a destinar itens ou lotes de licitação cujo valor seja de até R\$80.000,00 (oitenta mil reais) à participação exclusiva de microempresas e empresas de pequeno porte (Decreto n. 8.538, 2015).

Ao refletir sobre a matéria é possível inferir que as microempresas e empresas de pequeno porte de fato são beneficiadas por todos esses incentivos. Em face disto, este artigo teve como objetivo analisar como a política pública de incentivo a essas organizações tem influenciado as compras realizadas pela Universidade Federal de Mato Grosso do Sul (UFMS).

De fato, muitas organizações públicas, valendo-se da expectativa de recebimento do objeto ao realizar uma compra, podem ter os recursos orçamentários alocados perdidos quando as empresas não conseguem efetivamente entregar seus materiais e/ou serviços por quaisquer razões, frustrando todo o processo de aquisição.

Diante disso, evidencia-se a dicotomia existente: de um lado as microempresas e empresas de pequeno porte, *stakeholders* (Freeman, 1984), grupos de interesse que têm certo poder sobre essa política pública e determinadas em fornecer aos entes públicos e, de outro, os gestores públicos, que são os atores sociais ou atores políticos burocratas que podem ser afetados por determinadas políticas públicas (Rua, 1997), buscando realizar as compras de forma eficaz e eficiente.

Desta forma, esse presente artigo não teve a intenção de avaliar se é socialmente justa ou não essa política pública (Figueiredo & Figueiredo, 1986; Arretche, 1998; Frey, 2000), pois assim, os rumos da pesquisa seriam direcionados para a população-alvo que são as micros e pequenas empresas (MPE), mas de permitir que essa seja analisada sob a lente de uma Instituição federal de ensino superior (IFES) de forma a diagnosticar os efeitos causados à Administração Pública, uma vez que são condicionantes impostas ao setor público para contratação, sem o condão de esgotar a discussão sobre o tema.

O artigo teve como objetivo geral analisar essa política pública sob a lente de uma Instituição federal de ensino superior. Somado a isso, analisou a participação das MPE nos processos de aquisições da UFMS e buscou analisar os processos sancionadores atuados em desfavor de organizações que não cumpriram o objeto de licitação no âmbito da UFMS.

A exposição deste artigo encontra-se estruturada como se segue: na seção seguinte a esta introdução, apresenta-se o histórico-informativo das políticas públicas de favorecimento às MPE; na seção posterior, é trazido à baila as definições das MPE e o crescimento de mercado; já na quarta seção, são descritos os procedimentos metodológicos; na quinta seção, são analisados os dados com o objetivo de analisar a participação das MPE nas licitações da UFMS e seus efeitos. Por fim, como fecho do presente artigo, apresentam-se propostas para futuras pesquisas, considerando a relevância do tema.

2. As políticas públicas de favorecimento às MPE

O tratamento diferenciado, simplificado e favorecido às ME iniciou-se com a promulgação da Lei n. 7.256, de 27 de novembro de 1984, pelo presidente da República João Figueiredo e os incentivos às ME eram ambientados nos campos administrativo, tributário, previdenciário, trabalhista, creditício e de desenvolvimento empresarial (Lei n. 7.526, 1984).

O presidente João Figueiredo defendia a desoneração fiscal e a desburocratização processual em favor das ME. Instituiu o primeiro Estatuto das ME reconhecendo a importância desse tipo de organização para a geração de empregos e com a clara intenção em reduzir a informalidade que imperava esse ambiente empresarial por conta das dificuldades que esses pequenos proprietários enfrentavam para legalizar seus negócios.

Os incentivos não abrangiam as EPP neste período, tendo sido estendidos a essas organizações somente entre 1994 e 1996, na gestão do presidente da República Fernando Henrique Cardoso que ampliou o tratamento diferenciado e simplificado às EPP, com o estabelecimento das Lei n. 8.864, de 28 de março de 1994 e Lei n. 9.317, de 05 de dezembro de 1996 (Lei n. 8.864, 1994; Lei n. 9.317, 1996).

Ainda na gestão do presidente Fernando Henrique Cardoso, a Lei n. 9.841, de 05 de outubro de 1999 trouxe um novo Estatuto das MPE e, pela primeira vez, houve menção no Artigo 24 de que a política de compras governamentais priorizaria essas empresas, entretanto, ainda não tinham sido definidas as diretrizes para que de fato fossem concedidas primazias em favor das MPE nas licitações. (Lei n. 9.841, 1999).

Nesta época, o pregão como modalidade de licitação ainda não havia sido instituído dentro de nosso sistema jurídico-administrativo. Tal feito foi realizado somente em 2002, por

meio da Lei n. 10.520, de 17 de julho de 2002, na gestão do presidente Fernando Henrique Cardoso (Lei n. 10.520, 2002).

Após a regulamentação da nova modalidade de licitação em 2002, foi instituída por meio do Decreto n. 5.450/2005 pelo presidente Luiz Inácio Lula da Silva, a forma eletrônica de condução do pregão, formalizando assim, o pregão eletrônico destinado à aquisição de bens e serviços comuns no âmbito da União (Decreto n. 5.450, 2005).

Justen (2000) colaciona entendimento acerca do pregão: “[...]como uma modalidade licitatória significa adotar um novo procedimento para seleção da proposta mais vantajosa, com observância do princípio da isonomia” (Justen, 2000, p. 10). Sobre a licitação Meirelles (1971) afirma que: “Destina-se a propiciar iguais oportunidades aos que desejam contratar com o poder público [...]”. (Meirelles, 1971, p.16). Assim, manter o tratamento isonômico perante às empresas serviu de pilar para a implementação de políticas públicas de favorecimento àqueles setores organizacionais mais fragilizados economicamente (Trein & Rezende, 2012).

A nova modalidade licitatória trouxe várias novidades para as compras públicas. O pregão foi instituído para a aquisição de bens e serviços comuns (Lei n. 10.520, 2002), desta forma, entende-se que o pregão permitiu a participação de quaisquer pessoas (Justen, 2000), ampliando o universo de empresas interessadas em contratar com a União.

Classificando os bens e serviços em “comuns” e a possibilidade de serem fornecidos por diferentes empresas, o pregão permitiu que mais organizações pudessem participar dos processos de compras governamentais.

Ao mesmo tempo que aumentou o número de participantes nas licitações públicas, o surgimento do pregão, como modalidade licitatória, ensejou numa adequação dos incentivos concedidos as MPE, de forma a garantir o tratamento isonômico e igualdade de condições a todos os concorrentes em conformidade com a previsão constitucional (Constituição Federal, 1988). Desta forma, o Estado entendeu que implantar políticas públicas de favorecimento às MPE nas aquisições governamentais assegura tratamento justo para essas organizações que competem com empresas de médio e grande porte.

Nota-se que, até então, os incentivos concedidos as ME e, logo depois, estendidos às EPP eram da ordem administrativa, tributária, previdenciária, trabalhista, creditícia e de desenvolvimento empresarial, com indícios de serem ampliados para as compras públicas somente a partir de 1999, ganhando força após o surgimento do pregão em 2002. Somente em 2006, com a sanção da Lei Complementar n. 123, o Estado de fato estendeu os incentivos às MPE, estabelecendo preferências nas aquisições públicas.

Estudiosos da área atribuem a política pública de tratamento diferenciado às MPE como uma estratégia de intervenção do Estado que se utiliza da necessária ação de compra pública para alavancar esse segmento econômico. Caldas e Nonato (2014) analisam sob a ótica keynesiana que as compras públicas servem como uma ação do Estado para impulsionar a economia local.

O Estado buscou então formalizar essa política pública por meio de lei. Com a ampliação da modalidade de licitação em 2002, somada à previsão legal no Artigo 24 da Lei n. 9.841/1999 e à necessidade de se definir os parâmetros para conceder o acesso ao mercado das MPE nas aquisições públicas, foi sancionada a Lei Complementar n. 123, de 14 de dezembro de 2006, pelo presidente da República Luiz Inácio Lula da Silva. Com essa Lei, foi ratificada pelo Estado a importância das MPE para o desenvolvimento do país e o quanto é imprescindível a continuidade dessa política pública.

Ao longo dos anos, os diferentes governos reconheceram a importância de manter a ação programática de incentivo às MPE. É importante esclarecer que não cabe aqui analisar as razões que nortearam cada governante a criar e manter políticas públicas em prol dessas organizações nem entender os interesses implícitos nessas intervenções.

Independentemente dos ideais divergentes que cercaram as formas de governo vivenciadas no país e convicções filosóficas consideradas controversas, conclui-se que a atividade de favorecimento e incentivo às MPE é uma ação de Estado, por ser uma política pública de responsabilidade do Estado (Höfling, 2001) perpetuada por diferentes gestões de governo.

Em que pese, os diferentes períodos vivenciados pelo país, o avanço da política pública se deve ao contexto histórico-estrutural e político que circunscreve determinada ação governamental (Lobato, 1997). A política pública, resumida por Souza (2006) é “[...] “colocar o governo em ação” e/ou analisar essa ação (variável independente) e, quando necessário, propor mudanças no rumo ou curso dessas ações (variável dependente)” (Souza, 2006, p. 26).

Lima (2007) destacou as experiências internacionais como fonte de inspiração para a criação de leis que possibilitassem o acesso das MPE nos procedimentos licitatórios. Nos Estados Unidos, desde 1942, já havia proposta para inserir as pequenas empresas nos contratos governamentais. No Japão, por meio da criação de uma agência específica para o desenvolvimento nacional seguido por França, Alemanha, Itália, Canadá e Inglaterra (Lima, 2007).

Assim, motivado pelas práticas internacionais, o Brasil buscou, por meio da LC n. 123/2006, propor mudança na legislação de forma a propiciar tratamento diferenciado à MPE

nas compras públicas, ação evidenciada pela leitura do Artigo 44, que assegura nas licitações, como critério de desempate, preferência de contratação para as microempresas e empresas de pequeno porte (Lei Complementar n. 123, 2006).

Somado a isso, temos a colocação do Artigo 47 (com nova redação dada pela Lei Complementar n. 147, de 7 de agosto de 2014), que afirma 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 tecnológica (Lei Complementar n. 123, 2006; Lei Complementar n. 147, 2014).

Todo esse regramento em benefício às MPE nas licitações trouxe à tona as dificuldades que os órgãos públicos enfrentaram para readequar seus processos administrativos de compras de forma a atender a imposição dessas normas (Lima, 2007).

Evidentemente, não bastaria uma lei para garantir o acesso das MPE ao mercado público. Notavelmente, tanto as empresas quanto os agentes públicos precisariam de treinamentos para assimilar essa nova realidade abrindo um leque de oportunidades a outras entidades que visariam ocupar essa lacuna no mercado.

É importante frisar que a política pública de incentivo às MPE, ensejou ações na iniciativa privada. A mobilização do Serviço brasileiro de apoio às micro e pequenas empresas (Sebrae) aconteceu em prol da criação de cursos com objetivo de treinar os compradores públicos e implementou a cartilha do comprador disponível na biblioteca no sítio eletrônico do Sebrae. As ações do Sebrae destacam que esta entidade analisa, positivamente, essa política pública, pois fomenta o mercado de trabalho por ser um dos setores da economia que mais emprega no Brasil (Serviço brasileiro de apoio às micro e pequenas empresas, 2014).

Desta forma, a LC n. 123/2006 contribuiu com a expansão da política pública de favorecimento às MPE e o crescimento destas empresas no mercado, trazendo obrigações aos órgãos públicos por meio de previsões legais a serem aplicadas nas compras públicas.

A tendência de ampliar as políticas públicas de favorecimento às MPE foi fortemente percebida na gestão dos presidentes Luiz Inácio Lula da Silva e Dilma Rousseff. Esse tipo de ação governamental também esteve presente nos Estados Unidos. Na gestão de Barak Obama foi criada uma lei que permitiu a reserva do mercado público em prol dessas organizações. Lá, a lei além de facilitar a admissão de pequenas empresas em licitações federais, assegurou a paridade e igualdade de tratamento, permitindo aos órgãos do governo americano reservar

contratações a essas organizações. Somado a isso, criou obstáculos para as contratações em bloco que antes eram monopolizados pelas grandes empresas (Karkache, 2011).

Aqui no Brasil, o presidente Luiz Inácio Lula da Silva estabeleceu, por meio do Decreto n. 6.204, de 5 de setembro de 2007, regulamento para o tratamento favorecido às MPE. Nesse Decreto, já havia sido mencionado reserva de itens às micros e pequenas empresas, porém existiam muitas ressalvas que permitiam aos órgãos públicos justificar a não destinação de itens a essas organizações. Algumas justificativas aceitáveis para não se destinar itens a essas empresas eram, por exemplo: não houver um mínimo de três fornecedores competitivos enquadrados como MPE e quando o tratamento diferenciado e simplificado para essas empresas não for vantajoso para a Administração ou representar prejuízo ao conjunto do objeto a ser contratado (Brasil, 2007). Essas últimas alegações eram muito subjetivas e superficiais, concedendo ao administrador público autonomia para definir quais itens seriam destinados às MPE ou até mesmo optar por nenhuma reserva sem qualquer objeção.

Somente em 2015 que foi colocada em prática a separação de itens, quando a presidente da República Dilma Rousseff sancionou o Decreto n. 8.538 em 6 de outubro de 2015, com o intuito de regulamentar o tratamento favorecido, diferenciado e simplificado das MPE nas licitações públicas. Não bastasse a LC n. 123/2006, o Decreto n. 8.538/2015 determinou no Artigo 6º que os órgãos públicos destinassem às MPE itens com valores de até R\$ 80.000,00 (oitenta mil reais) nas licitações, sendo que para esses itens as MPE têm participação exclusiva (Brasil, 2015). Além disso, foram retiradas todas as justificativas que autorizavam as instituições públicas a não disponibilizar esses itens e que serviam como amparo para que não fosse concedida a destinação de objetos à disputa exclusiva das MPE.

É possível inferir que além da reserva de mercado estabelecida pela LC n. 123/2006, soma-se o estabelecido no Decreto n. 8.538/2015, que impulsiona cada vez mais a participação das MPE nas licitações.

3. MPE nas licitações: definições e crescimento no mercado

Considerando a necessidade de elucidação de como uma empresa se enquadra como micro ou pequena, o Artigo 3º da LC n. 123/2006 traz em seu bojo a definição atualizada de MPE, cujo parâmetro de classificação adotado é o da receita bruta máxima auferida anualmente pela empresa.

Desta forma, para que uma organização seja considerada microempresa é exigida uma receita bruta igual ou inferior a R\$ 360.000,00 (trezentos e sessenta mil reais) ao final de

cada ano-calendário e uma empresa de pequeno porte deverá ter uma receita bruta superior a R\$ 360.000,00 (trezentos e sessenta mil reais) e igual ou inferior R\$ 3.600.000,00 (três milhões e seiscentos mil reais) (Brasil, 2006).

É importante esclarecer que, além da MPE, há a figura do Microempreendedor Individual (MEI) criada pela LC n. 128/2008 (Brasil, 2008) e a Empresa Individual de Responsabilidade Limitada (EIRELI) apresentada pela Lei n. 12.441/2011. A EIRELI deve ser constituída por uma única pessoa titular da totalidade do capital social (Brasil, 2011). Diante dessas definições e para melhor entendimento, o Quadro 2 apresenta as diferenças de cada tipo de organização

Quadro 1 - Diferenças entre ME, EPP, MEI e EIRELI.

	Microempresa (ME)	Empresa de Pequeno Porte (EPP)	Microempreendedor Individual (MEI)	Empresa Individual de Responsabilidade Limitada (EIRELI)
Faixa de receita bruta auferida ao final do ano-calendário	Igual ou inferior a R\$ 360.000,00 (trezentos e sessenta mil reais)	Superior a R\$ 360.000,00 (trezentos e sessenta mil reais) e igual ou inferior R\$ 3.600.000,00 (três milhões e seiscentos mil reais).	Máximo R\$ 60.000,00 (Sessenta mil reais).	A legislação não limita a receita bruta. Para esta modalidade, a exigência é de capital social integralizado não inferior a cem vezes o maior salário mínimo vigente.

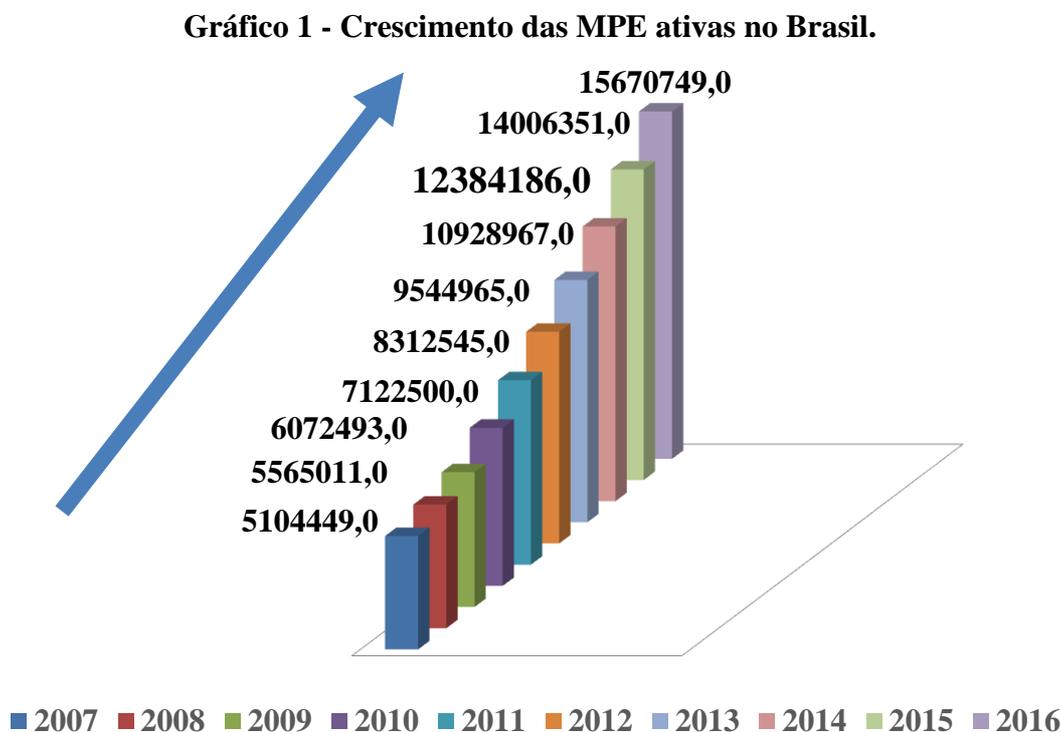
Fonte: Adaptado de Lei Complementar n. 123, de 13 de dezembro de 2006; Lei Complementar n. 139, de 10 de novembro de 2011; Lei n. 12.441, de 11 de julho de 2011.

Depreende-se que não necessariamente uma empresa denominada “EIRELI” é uma MPE, portanto, essa pesquisa teve o cuidado de identificar dentre as empresas classificadas “EIRELI” quais eram simultaneamente MPE, excluindo do escopo estudado as demais empresas.

Quanto aos empresários classificados como MEI, é imperioso justificar que não foram considerados nessa pesquisa devido à ausência desses dados em relatórios oficiais do governo e à pouquíssima representatividade nas licitações da UFMS. Desta forma, a pesquisa foi delimitada em analisar o cenário sob a perspectiva de uma IFES considerando a participação das micros e pequenas empresas nas licitações.

Feitas as considerações necessárias, é possível analisar a progressão das MPE no Brasil. Com o intuito de auxiliar a formulação de políticas públicas voltadas às micros e pequenas empresas foi desenvolvida uma ferramenta pelo Instituto Brasileiro de Planejamento e Tributação (IBPT) intitulada de *Empresômetro MPE*. Por meio dessa ferramenta constatou-

se um crescimento exponencial de MPE ativas no país, após sancionada a LC n. 123/2006, conforme Gráfico 1 que demonstra o avanço até 2016:



Fonte: Adaptado de empresômetro, 2017.

Analisando o Gráfico 1, percebe-se o aumento das MPE ativas desde a assinatura da LC n. 123/2006. Para fins de ilustração, o aumento das MPE ativas no Brasil demonstra a eficácia dessa política pública (Arretche, 1998). Defere-se então, que a LC n. 123/2006 permitiu a formalização e expansão dessas organizações.

Vale ressaltar, conforme já exposto, que não é o foco desta pesquisa, avaliar a política pública sob a perspectiva das MPE e sim refletir sobre como essa política pública afetou as compras públicas da UFMS. Diante disso, foi analisada a participação dessas organizações nos processos de aquisição da UFMS, pois, ainda que seja evidenciado o aumento da participação dessas empresas nas compras realizadas pela Instituição pesquisada, não necessariamente tem garantido sucesso na obtenção de bens e serviços. Neste contexto, os Gráficos 2 e 3 ilustrados nesta seção, expõem a representatividade das MPE nas contratações realizadas no âmbito nacional e os Gráficos 4, 5, 6 e 7 dispostos na seção 5, apresentam a participação das MPE nas compras da UFMS.

Vários estudiosos analisaram as políticas públicas de favorecimento às MPE e constataram alguns embaraços vivenciados por essas organizações. O estado da arte referente

às micros e pequenas empresas no Brasil revelou alguns problemas que as políticas públicas não previram, portanto, não trouxeram nenhuma solução. Em que pese, todos os incentivos trazidos pela LC n. 123/2006 e pelo Decreto n. 8.538/2015, alavancando a economia do país (Rocha, 2008; Lemes & Pisa, 2010) não foram suficientes para mitigar os infortúnios que esses empresários encaram na administração de seus negócios.

Por sua vez, Rocha (2008), em seu estudo sobre as dificuldades das MPE no Brasil, evidencia a importância da contribuição dessas empresas para o crescimento econômico do país, mas que há muitas dificuldades enfrentadas pelas MPE em se manter no mercado e carência de profissionalismo: “Estes empresários que em muitos casos são aventureiros e despreparados, confundem até o caixa da empresa com o caixa pessoal” (Rocha, 2008, p. 435). Dentre os principais problemas, pode-se citar confusão do patrimônio da empresa com o patrimônio do proprietário, ausência de planejamento, falta de conhecimento acerca do ambiente externo, etc.

Ademais, Batista, Freitas, Santiago e Rêgo (2012) concluem que a falta de planejamento é a principal causa de mortalidade das MPE e, conseqüentemente, a maior razão para os negócios malsucedidos, inclusive frustração das compras públicas. O entendimento de Barreto, Montenegro, Souza, Neto e Souza (2014) corrobora com a constatação da dificuldade enfrentada pelas MPE ao participarem das licitações públicas.

Nesses trabalhos, os autores ratificaram a importância da participação das MPE nas licitações públicas para o crescimento econômico, porém evidenciaram alguns entraves: falta de planejamento, má administração e, principalmente, a indisponibilidade financeira das empresas. Este ponto merece destaque, pois, enquanto os órgãos públicos buscam por meio das compras públicas receber o objeto de contratação com o preço mais vantajoso, as MPE buscam se manter financeiramente para honrar seus compromissos. Além disso, as empresas fornecem seus produtos e serviços e, somente cerca de dez a trinta dias após a efetivação da entrega (prazo que ocorre num cenário ideal sem óbices, portanto, podem haver atrasos), que recebem o pagamento dos órgãos públicos, diferentemente, do que ocorre na iniciativa privada que o recebimento pode ocorrer no ato da compra.

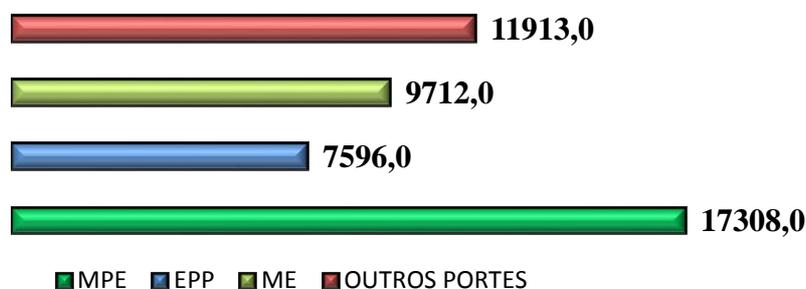
Superando as dificuldades, é importante destacar que a Lei das MPE extrapola o favorecimento econômico, pois prevê benefícios como simplificação e desburocratização; acesso ao mercado, ao crédito e à justiça de forma facilitada, além de estímulo à inovação e à exportação (Schwingel & Rizza, 2013).

Souza e Botelho (2001) destacaram ainda a importância das políticas públicas em favorecimento das MPE como solução para o desemprego. Naretto, Botelho e Mendonça

(2006) em seu estudo sobre a trajetória das políticas públicas de favorecimento às MPE evidenciaram que além do apoio individual, as empresas que se articulavam como Arranjos Produtivos Locais (APL) auferiram espaços na política industrial, agregando competitividade e desenvolvimento regional.

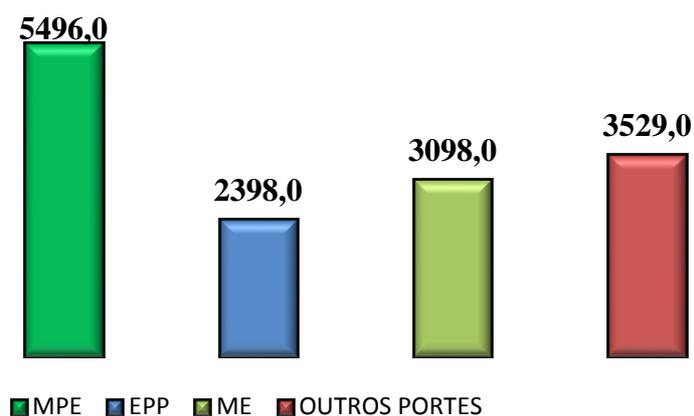
Diante disso, pesquisadores na área de políticas públicas em favor das MPE ressaltam a importância desta política para o desenvolvimento do país. Desta forma, justifica-se analisar essa política sob a perspectiva de um órgão público e esta pesquisa corrobora com esse entendimento, visto que o crescimento das MPE ativas no Brasil e a participação destas empresas em licitações públicas têm sido significativas conforme demonstrado nos Gráficos 2 e 3:

Gráfico 2 - Quantidade de fornecedores contratados por porte em âmbito nacional (de 2012 a 2015)



Fonte: Adaptado de painel de compras do governo federal, 2017.

Gráfico 3 - Quantidade de fornecedores contratados por porte em âmbito nacional (2016)



Fonte: Adaptado de painel de compras do governo federal, 2017.

Com o objetivo de comparar os dados obtidos no âmbito nacional com os apresentados nas licitações da UFMS, foram separados os resultados utilizando-se como

parâmetro o mesmo período (um período compreendido entre 2012 e 2015 - Gráfico 2 e outro em 2016 - Gráfico 3). Ainda que nacionalmente, as MPE já ocupavam a maior fatia de mercado, nas compras da UFMS o crescimento da participação das MPE foi mais evidente após o Decreto n. 8.538/2015 entrar em vigor. Em razão disso, para efeitos de comparação e para melhor entendimento, os Gráficos 2 e 3 foram confeccionados utilizando-se o mesmo referencial de período utilizados nos Gráficos 4, 5, 6 e 7 e as conclusões foram relatadas e ilustradas na seção 5.

Nos últimos anos, a contratação de MPE representaram, aproximadamente, sessenta por cento do total de fornecedores contratados por órgãos públicos federais. A representatividade das MPE nas licitações públicas demonstrou o avanço dessa política pública em favor das organizações desses portes e a necessidade de analisar seus efeitos em uma Instituição Pública.

4. Descrição dos procedimentos metodológicos

Para atender ao objetivo proposto neste artigo, foi realizada pesquisa do tipo exploratória com o objetivo de se familiarizar com o tema e servir como base para futuras pesquisas com abordagem qualitativa e como estratégia o estudo de caso (Lakatos & Marconi, 2010; Yin, 2015).

A opção pela pesquisa exploratória fundamenta-se pelo tema pouco explorado (Gil, 2008) por se tratar de uma investigação de uma política pública examinada sob a lente de uma IFES, quando grande parte das pesquisas estão ambientadas sob a perspectiva das micro e pequenas empresas.

A abordagem qualitativa se inicia em questões amplas e busca descrever sobre diversos assuntos por meio do contato que ocorre entre pesquisador e situação estudada, com o objetivo de compreender os fenômenos segundo a perspectiva dos envolvidos no assunto abordado (Godoy, 1995).

Nesse artigo, a questão ampla utilizada foi: Como a política pública de incentivo às micros e pequenas empresas influenciou as compras das UFMS? Desta forma, os relatórios analisados serviram de base para avaliar os efeitos dessa política nas licitações da Instituição pesquisada.

O estudo de caso permite explorar situações reais, descrever a situação e explicar determinado fenômeno (Gil, 2008). Nesse sentido, a pesquisa não busca generalizar a situação encontrada no estudo, mas compreender a manifestação de determinado problema em delimitado contexto.

A coleta de dados foi realizada por meio de pesquisa documental, no qual foram analisados documentos oficiais tais como relatórios e conteúdo do Portal de Transparência (Lakatos & Marconi, 2010).

A pesquisa documental é municiada por materiais ou que não foram analisados analiticamente ou que podem ser reanalisados em prol do objetivo da pesquisa (Gil, 2008). Nessa pesquisa foram utilizados esses dois tipos de materiais. Somado a isso, foram utilizados registros cursivos (Gil, 2008) por terem sido manuseados documentos elaborados pelo Governo.

Foram utilizados relatórios disponíveis no sítio eletrônico da Instituição estudada, endereço <https://www.ufms.br/> e no painel de compras do governo federal, <https://www.comprasgovernamentais.gov.br/index.php/painel-de-compras-de-governo>. Foram analisados também os relatórios gerenciais disponibilizados pela Seção de Acompanhamento e Cobrança da UFMS.

A intenção de analisar esses relatórios foi identificar a representatividade das MPE nas licitações públicas, tanto nacionalmente quanto no *locus* pesquisado, assim foi possível ter a dimensão dos desdobramentos da política pública em favor dessas organizações nos processos de aquisições e verificar a abrangência dessa ação governamental. Também foi possível analisar os processos sancionadores autuados em desfavor de organizações que não cumpriram o objeto de licitação. Esse diagnóstico permitiu identificar os efeitos dessa política pública e o que influenciou nas compras da UFMS.

Ainda que tenham sido apresentados números nesses relatórios e representados graficamente ao longo desse artigo, a pesquisa não teve o propósito de tratá-los estatisticamente, os dados extraídos serviram de base para analisar, qualitativamente, a participação das MPE nas contratações públicas e nos processos sancionadores, buscando avaliar as consequências dessa política pública sob a perspectiva de uma IFES.

Para a pesquisa, a IFES selecionada foi a UFMS de forma intencional devido à acessibilidade dos pesquisadores, considerando a relevância e aplicabilidade do tema. Após a aplicação desses procedimentos metodológicos buscou-se analisar a participação das micro e pequenas empresas nas licitações da Fundação Universidade Federal de Mato Grosso do Sul.

5. A participação das MPE nas licitações da UFMS e seus efeitos

O diagnóstico organizacional permite que seja realizada análise da organização como um todo (Araújo, 2006), possibilitando a busca de informações para que sejam identificados problemas (Kersner, 2002). Nesse contexto, as próximas seções exibem o esquema utilizado,

apresentando a organização investigada na pesquisa e os elementos que definem os efeitos da participação das MPE nas licitações de uma IFES.

5.1. Caracterização da instituição pesquisada

A Fundação Universidade Federal de Mato Grosso do Sul (UFMS), objeto deste estudo, teve sua origem em 1962, com a criação da Faculdade de Farmácia e Odontologia de Campo Grande, na cidade de Campo Grande, que seria o embrião do ensino superior público no sul do então estado de Mato Grosso. Com a divisão do Estado de Mato Grosso, foi concretizada a federalização da instituição que passou a denominar-se Fundação Universidade Federal de Mato Grosso do Sul, pela Lei Federal nº 6.674, de 5 de julho de 1979 (Universidade Federal de Mato Grosso do Sul, 2017b).

Com sede e foro na cidade de Campo Grande, a Fundação Universidade Federal de Mato Grosso do Sul, é uma entidade de ensino superior, de natureza *multicâmpus*, vinculada ao Ministério da Educação (MEC), com personalidade jurídica de direito público, gozando da autonomia didático-científica, administrativa, disciplinar e de gestão financeira e patrimonial, respeitando o princípio da indissociabilidade entre ensino, pesquisa e extensão e adota como designação simplificada, a sigla UFMS (UFMS, 2017b).

A UFMS por ser um órgão público federal é sustentada com recursos públicos. As receitas são importantes para manter o funcionamento da UFMS. Essas receitas são provenientes do (1) tesouro nacional cujos os recursos são disponibilizados pelo MEC em função da proposta orçamentária; (2) da arrecadação própria cujos os recursos são obtidos por meio da prestação de serviços, emolumentos, pela utilização da infraestrutura universitária, etc.; (3) da descentralização de créditos orçamentários e da viabilização de convênios cujos os recursos são captados por meio de transferências de órgãos da esfera federal (descentralização de créditos) ou de entes públicos (convênios) (UFMS, 2015).

Para operacionalizar os recursos e manter a máquina administrativa funcionando, os órgãos públicos recorrem às compras públicas ou compras governamentais para atender suas necessidades. Desta forma, as compras públicas são imprescindíveis para que a UFMS cumpra sua missão institucional e atividade-fim que é o ensino.

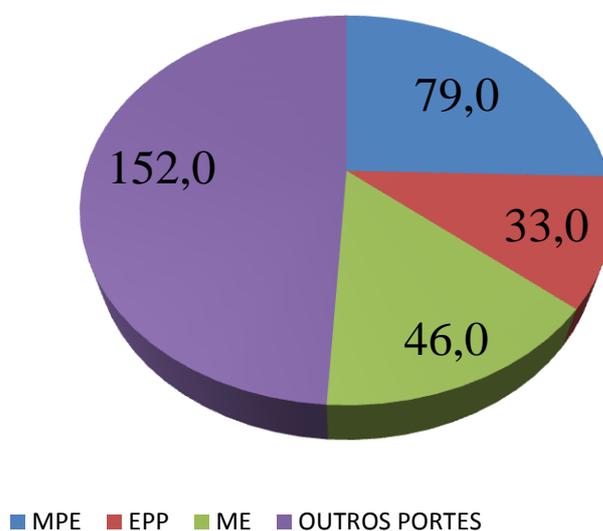
No âmbito da UFMS, as compras públicas são efetivadas na Coordenadoria de Gestão de Materiais subordinada à Pró-reitoria de Administração e Infraestrutura (Proadi) que tem como uma de suas atribuições a realização de compras e contratações por meio de licitações (UFMS, 2017c).

5.2. Análise dos resultados

Com todos os incentivos concedidos às MPE garantindo o aumento na participação dessas empresas nas licitações governamentais, é possível inferir que a tendência é que essas organizações ocupem cada vez mais a fatia do mercado público conforme demonstrado nos Gráficos 2 e 3 da seção 3. Da mesma maneira, é importante analisar a repercussão dessa política pública nas compras realizadas na UFMS para verificar se as contratações das MPE seguem o mesmo fluxo das que ocorreram no âmbito nacional.

Os gráficos a seguir apresentam o número de fornecedores e os valores em milhões contratados. As empresas foram separadas por portes para que sejam evidenciadas as diferenças.

Gráfico 4 - Quantidade de fornecedores contratados na UFMS (de 2012 a 2015).



Fonte: Adaptado de painel de compras do governo federal, 2017.

Gráfico 5 - Valores em milhões contratados por porte na UFMS (de 2012 a 2015).



Fonte: Adaptado de painel de compras do governo federal, 2017.

O Gráficos 4 e 5 apresentam que de 2012 a 2015 houve uma hegemonia tanto em quantidade quanto de valores contratados de organizações de médio e grande porte nas licitações da UFMS.

Logo em seguida, o Gráfico 6 ilustra os desdobramentos referente às exigências do Decreto n. 8.538/2015 publicado em 7 de outubro de 2015 e que teve sua vigência iniciada noventa dias após a publicação, ou seja, a partir de 5 de janeiro de 2016.

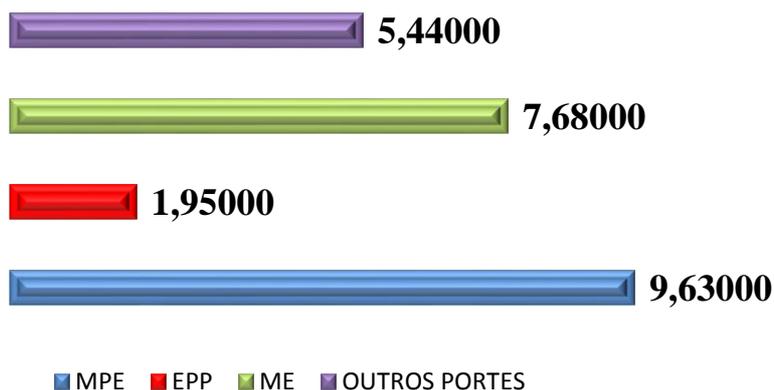
Gráfico 6 - Quantidade de fornecedores contratados por porte na UFMS (2016).



Fonte: Adaptado de painel de compras do governo federal, 2017.

Observa-se, portanto, um significativo crescimento de MPE contratadas em 2016. Enquanto de 2012 a 2015, essas organizações representavam a minoria das contratações, em 2016 teve o crescimento de oito por cento em apenas um ano. Com relação aos valores contratados na UFMS, em 2016, representado pelo Gráfico 7 abaixo, as MPE superaram as empresas de outros portes:

Gráfico 7 - Valores em milhões contratados por porte na UFMS (2016).



Fonte: Adaptado de painel de compras do governo federal, 2017.

Analisando os quatro gráficos notam-se duas grandes diferenças, a primeira é que comparado com o âmbito nacional, na UFMS, o crescimento da participação das MPE entre 2012 e 2015 aconteceu de forma gradual. Conforme os dados do painel de compras do governo federal, no mesmo período, a presença das MPE nas contratações da UFMS não foi

majoritária contrariando os números nacionais. Essa situação pode ser abrigada devido ao arcabouço legal que existia no Decreto n. 6.204/2007, que desobrigava o órgão a destinar itens e lotes de licitação às MPE.

A segunda diferença é com relação ao ano de 2016 que apresentam dados após o Decreto n. 8.538/2015. Nesse ano é possível identificar o grande salto, tanto do número de fornecedores contratados quanto dos valores contratados. Em 2016, apesar das MPE ainda não possuírem a maioria dos contratos (aproximadamente 42%), essas organizações ocupavam o maior vulto de valores contratados. Isso se deve ao fato à clara destinação de itens ou lotes de licitação à participação exclusiva das MPE imposta pelo Decreto n. 8.538/2015.

Os números apresentados corroboram para a afirmação de que a participação das MPE nas compras da UFMS representa um número significativo, portanto, não podem ser ignorados. Desta forma, depreende-se que um dos efeitos causados pela política pública de favorecimento às MPE nos processos de aquisições da UFMS é o número expressivo da participação das micro e pequenas empresas nas compras e nos empenhos emitidos.

Considerando que o principal objetivo de uma compra é obter o objeto ou a prestação de serviço, foram analisados os efeitos causados à UFMS. Diante desse cenário, é imprescindível analisar se as compras foram de fato bem-sucedidas e que só se concretizam com o recebimento do objeto pela Administração da UFMS.

Quando a empresa não consegue entregar seus produtos ou prestar seus serviços, a Administração tem a obrigação de averiguar os motivos que frustraram as compras públicas. Essa averiguação ocorre por meio de abertura de processo sancionador.

O processo sancionador além de permitir a apuração dos fatos que levaram o não cumprimento de instrumento contratual pactuado com determinada empresa, garante a ampla defesa a essas empresas em conformidade com a Lei n. 9.784, de 29 de janeiro de 1999 (Lei n. 9.784, 1999).

Somado a isso, Batista e Maldonado (2008) enfatizam que não basta o comprador público se preocupar somente com o encerramento de uma compra, cabe ainda avaliar o quanto esse processo contribuiu para a redução de custos e melhoria na qualidade dos serviços.

Diante disso, ao serem analisados os processos administrativos foram identificados que do total dos processos sancionadores abertos pela gestão administrativa da UFMS em 2015, aproximadamente, 94% desses processos foram autuados em desfavor das MPE

conforme relatórios gerenciais fornecidos pela Seção de Acompanhamento e Cobrança da UFMS (UFMS, 2017c). No último ano, aproximadamente, 92% (UFMS, 2017c).

Dentre as razões que motivaram a abertura de processos, destacaram-se o descumprimento do prazo de entrega e a não entrega do objeto o que, conseqüentemente, acarreta no cancelamento da nota de empenho. Este cancelamento, pode causar prejuízos financeiros à Administração, uma vez que ao cancelar um empenho emitido, dependendo do período em que ocorre, perde-se o recurso orçamentário, por não haver tempo hábil em alocar esse recurso em favor de outra empresa.

Das justificativas alegadas pelas empresas, destacaram-se problemas financeiros. A falta de “fôlego financeiro” alegado pelas MPE e os desafios enfrentados por essas organizações beneficiadas pela LC n. 123/2006 que ingressaram no mercado público vendendo seus produtos pelo menor preço e que, por vezes, não possuem reserva financeira para cumprir com as obrigações assumidas, são elementos que ensejaram a abertura de processos sancionadores.

Somado a isso, as empresas que fornecem aos órgãos públicos têm que se manter financeiramente independentes, pois o acordo comercial entre as partes é invertido, ou seja, as empresas recebem o pagamento pelos produtos/serviços somente após o fornecimento.

Diante disso, é possível inferir que a expressiva participação das MPE nas licitações da UFMS, representaram em contrapartida, uma maior presença dessas empresas em processos sancionadores.

6. Considerações finais

As MPE têm conquistado cada vez mais espaço no mercado competitivo e maior participação nas licitações governamentais por meio de políticas públicas de incentivo. É inegável o quanto a LC n. 123/2006 tem alavancado a economia do país ao incentivar os micros e pequenos empresários com benefícios fiscais, tributários, econômicos e outros, estendendo essas vantagens nas compras públicas.

Considerando que as MPE estão obtendo cada vez maior espaço nas licitações em razão das políticas públicas de incentivo, é importante que o Estado estabeleça controles que permitem à Administração Pública a minimizar os efeitos negativos inerentes ao aumento da participação dessas organizações nas licitações.

Considerando que o principal objetivo de uma compra é obter o objeto ou a prestação de serviços, foram analisados os efeitos causados à UFMS em razão do aumento do valor total de compras serem emitidos em favor das MPE por meio da LC n. 123/2006.

Não são discutidos neste artigo a legitimidade da política pública de incentivo às MPE nem são avaliados os efeitos causados pela LC n. 123/2006 às MPE, pois foram analisados os efeitos sob a ótica da instituição pública.

Neste contexto, a pesquisa buscou além de responder à questão central da pesquisa a respeito dos efeitos causados à UFMS com o advento da política pública de incentivo às microempresas (ME) e empresas de pequeno porte (EPP) ampliada pela LC n. 123/2006, buscou analisar a participação das MPE nos processos de aquisições e identificar as razões que ensejaram no maior número de processos sancionadores em desfavor das MPE, analisando a política pública de incentivo às MPE sob a lente de uma IFES.

Nessa ótica, observou-se que a participação das MPE nas licitações da UFMS, nos últimos anos representaram mais de cinquenta por cento dos empenhos emitidos.

Ademais, os números mais alarmantes nessa pesquisa foram com relação aos processos sancionadores oriundos de processos de aquisição de bens e contratação de serviços, os quais abarcam mais de 90% em desfavor das MPE, sendo que as razões alegadas pelos empresários destacam os problemas financeiros enfrentados por essas organizações.

Uma das dificuldades enfrentadas pelos empresários é com relação ao ritual da compra pública. A compra pública diverge da compra do setor privado, pois a instituição quita seu débito somente após o recebimento dos materiais ou serviços devidamente atestados por servidor público que, no cenário ideal, pode demorar até trinta dias. Na compra realizada pelo consumidor no setor privado, a quitação do débito ocorre no ato da compra.

Os micros e pequenos empresários que não possuem a reserva financeira para se manter, ou seja, fluxo de caixa suficiente para efetuar as entregas à UFMS para receber posteriormente, simplesmente não conseguem levar a cabo a obrigação assumida com o órgão público. Por sua vez, o dever do agente público de apurar quaisquer descumprimentos contratuais conduz o processo de compra a um processo sancionador, o que explica a elevada incidência de processos sancionadores contra as MPE.

É imperioso que o Estado possa criar mecanismos para salvaguardar à Administração Pública sem necessidade de retroceder o que foi conquistado pelas MPE. É possível equilibrar uma política pública de forma que os envolvidos possam ser atendidos satisfatoriamente.

Futuras pesquisas poderão estar ambientadas em analisar a política pública de incentivo às MPE sob a perspectiva dessas organizações com o objetivo de analisar a efetividade dessa política. Ademais, estender a análise dos efeitos nas compras públicas de outras instituições públicas podem contribuir com debates acerca do assunto.

Por fim, é importante esclarecer que essa pesquisa apresenta limitações próprias de um estudo exploratório cujos os dados não podem ser generalizados devido às particularidades das instituições públicas. Ressalta-se ainda, que esta pesquisa não tem a pretensão de resolver todas as questões cingidas sobre esse assunto, uma vez que há muitas lacunas que envolvem esse complexo tema a serem exploradas, permitindo que sejam realizados futuros trabalhos acerca da matéria.

Referências

- Araújo, L. C. G. de (2006). *Gestão de pessoas: estratégias e integração organizacional*. São Paulo: Atlas.
- Arretche, M. T.S (1998). *Tendências no estudo sobre avaliação*. In: Elizabeth Melo Rico (org.): *Avaliação de Políticas Sociais: uma questão em debate*. São Paulo: Cortez, pp. 29-39.
- Arretche, M. T.S (1999). *Políticas sociais no Brasil: descentralização em um Estado federativo*. *Revista Brasileira de Ciências Sociais*. São Paulo, 1996, v. 14, n. 40, pp. 111-141.
- Barreto, L. K. da S., Montenegro, C. B., Souza, K. B. M., Neto, M. P. da R., & Souza, P. V. D. (2014). *Licitação como uma ferramenta estratégica de crescimento e manutenção para as microempresas e empresas de pequeno porte*. *Revista Global Manager*. Rio Grande do Sul: v.14, n. 1.
- Batista, M. A. C., & Maldonado, J. M. S. de V. (2008). *O papel do comprador no processo de compras em instituições públicas de ciência e tecnologia em saúde (C&T/S)*. *Revista de Administração Pública*. Rio de Janeiro: pp. 681-699, jul/ago.
- Batista, F. F., Freitas, E. C. de, Santiago, J. S., & Rêgo, T. de F. (2012). *Uma investigação acerca da mortalidade das microempresas e empresas de pequeno porte da cidade de Sousa, PB*. *Revista de Administração, Contabilidade e Sustentabilidade*. Campina Grande: v. 2, n. 1, pp. 56-71, jan/abr.
- Caldas, E. de L., & Nonato, R. S. (2014). *Compras Públicas: Estratégia e Instrumento para a Gestão do Desenvolvimento Local*. *Interações*. Campo Grande, v. 15, n. 1, pp.161-172, jan/jun.
- Confederação nacional do comércio de bens, serviços e turismo. (2017). *Empresômetro MPE*. Brasília. Recuperado em 9 março, 2017 de <http://empresometro.cnc.org.br/Estatisticas>>. Acesso em: 09 mar. 2017.
- Constituição da República Federativa do Brasil, de 05 de outubro de 1988*. (1988). Brasília. Recuperado em 15 junho, 2017 de http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Constituicao/Constituicao.htm.
- Decreto n. 5.450, de 31 de maio de 2005*. (2005). Regulamenta o pregão, na forma eletrônica, para aquisição de bens e serviços comuns, e dá outras providências. Brasília.

2005. Recuperado em 15 junho, 2017 de <https://www.planalto.gov.br/ccivil03/Ato2004-2006/2005/Decreto/D5450.htm>.

Decreto n. 6.204, de 5 de setembro de 2007. (2007). Regulamenta o tratamento favorecido, diferenciado e simplificado para as microempresas e empresas de pequeno porte nas contratações públicas de bens, serviços e obras, no âmbito da administração pública federal. Brasília. 2007.-Recuperado em 12 setembro, 2017 de http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2007-2010/2007/Decreto/D6204.htm.

Decreto n. 8.538, de 6 de outubro de 2015. (2015). Regulamenta o tratamento favorecido, diferenciado e simplificado para as microempresas, empresas de pequeno porte, agricultores familiares, produtores rurais pessoa física, microempreendedores individuais e sociedades cooperativas de consumo nas contratações públicas de bens, serviços e obras no âmbito da administração pública federal. Brasília. 2015. Recuperado em 30 junho, 2017 de http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2015-2018/2015/decreto/d8538.htm.

Figueiredo, M. F., & Figueiredo, A. M. C. (1986). *Avaliação Política e Avaliação de Políticas: Um Quadro de Referência Teórica*. In: Textos IDESP, n. 15, 1986.

Freeman, R. E. (1984). *Strategic Management.: A Stakeholder Approach*. Pitman. Boston.

Frey, K. *Políticas públicas: um debate conceitual e reflexões referentes à prática da análise de políticas públicas no Brasil*. Planejamento e políticas públicas (2000). (IPEA), Brasília, v. 21, pp. 211-259.

Gil, A. C. (2008). *Métodos e técnicas de pesquisa social*. 6. ed. São Paulo: Atlas.

Godoy, A. S. (1995). *Introdução à pesquisa qualitativa e suas possibilidades*. Revista de Administração de Empresas. São Paulo, v. 35, n. 2, pp. 57-63, mar-abr.

Höfling, E. de M. (2001). *Estado e políticas (públicas) sociais*. Caderno Cedes, Campinas, v. 21, n. 55, pp. 30-41.

Justen, M., Filho (2000). *Pregão: Nova modalidade licitatória*. Revista de Direito Administrativo. Rio de Janeiro, pp. 7-45, jul/set.

Karkache, S. (2011). *EUA aprova nova lei de incentivo às pequenas empresas*. Revista Jus Navigandi. Teresina, ano 16.

Kerzner, H. (2002). *Gestão de projetos: as melhores práticas*. Porto Alegre: Bookman.

Lakatos, E. M., & Marconi, M. de A. (2010). *Fundamentos de Metodologia*. 7. ed. São Paulo: Atlas.

Lei n. 7.256, de 27 de novembro de 1984. (1984). Estabelece Normas Integrantes do Estatuto da Microempresa, Relativas ao Tratamento Diferenciado, Simplificado e Favorecido, nos Campos Administrativo, Tributário, Previdenciário, Trabalhista, Creditício e de Desenvolvimento Empresarial. Brasília. 1984. Recuperado em 05 julho, 2017 de https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/LEIS/L7256.htm#25.

Lei n. 8.383, de 30 de dezembro de 1991. (1991). Institui a Unidade Fiscal de Referência,

altera a legislação do imposto de renda e dá outras providências. Brasília. 1991. Recuperado em 05 julho, 2017 de https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/LEIS/L8383.htm#42.

Lei n. 8.864, de 28 de março de 1994. (1994). Estabelece normas para as microempresas (ME), e Empresas de Pequeno Porte (EPP), relativas ao tratamento diferenciado e simplificado, nos campos administrativo, fiscal, previdenciário, trabalhista; crédito e de desenvolvimento empresarial (art. 179 da Constituição Federal). Brasília. 1994.-Recuperado em 05 julho, 2017 de https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/LEIS/L8864.htm#12.

Lei n. 9.317, de 05 de dezembro de 1996. (1996). Dispõe sobre o regime tributário das microempresas e das empresas de pequeno porte, institui o Sistema Integrado de Pagamento de Impostos e Contribuições das Microempresas e das Empresas de Pequeno Porte - SIMPLES e dá outras providências. Brasília. 1996. Recuperado em 05 julho, 2017 de https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/LEIS/L9317.htm.

Lei n. 9.784, de 29 de janeiro de 1999. (1999). Regula o processo administrativo no âmbito da Administração Pública Federal. Brasília. 1999. Recuperado em 23 junho, 2017 de https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/LEIS/L9784.htm.

Lei n. 9.841, de 05 de outubro de 1999. (1999). Institui o Estatuto da Microempresa e da Empresa de Pequeno Porte, dispondo sobre o tratamento jurídico diferenciado, simplificado e favorecido previsto nos arts. 170 e 179 da Constituição Federal. Brasília. 1999. Recuperado em 05 julho, 2017 de https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/LEIS/L9841.htm.

Lei n. 10.520, de 17 de julho de 2002. (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. Brasília. 2002. Recuperado em 05 julho, 2017 de https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/LEIS/2002/L10520.htm.

Lei n. 12.441, de 11 de julho de 2011. (2011). Altera a Lei nº 10.406, de 10 de janeiro de 2002 (Código Civil), para permitir a constituição de empresa individual de responsabilidade limitada. Brasília. 2011. Recuperado em 17 junho, 2017 de https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/ato2011-2014/2011/lei/12441.htm.

Lei Complementar n. 123, de 13 de dezembro de 2006. (2006). Institui o Estatuto Nacional da Microempresa e da Empresa de Pequeno Porte; altera dispositivos das Leis nº 8.212 e 8.213, ambas de 24 de julho de 1991, da Consolidação das Leis do Trabalho - CLT, aprovada pelo Decreto-Lei nº 5.452, de 1º de maio de 1943, da Lei nº 10.189, de 14 de fevereiro de 2001, da Lei Complementar nº 63, de 11 de janeiro de 1990; e revoga as Leis nº 9.317, de 5 de dezembro de 1996, e 9.841, de 5 de outubro de 1999. Brasília. 2006. Recuperado em 15 junho, 2017 de https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/LEIS/LCP/Lcp123.htm.

Lei Complementar n. 128, de 19 de dezembro de 2008. (2008). Altera a Lei Complementar no 123, de 14 de dezembro de 2006, altera as Leis nos 8.212, de 24 de julho de 1991, 8.213, de 24 de julho de 1991, 10.406, de 10 de janeiro de 2002 – Código Civil, 8.029, de 12 de abril de 1990, e dá outras providências. Brasília. 2008. Recuperado em 17 junho, 2017 de https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/lcp/Lcp128.htm.

Lei Complementar n. 139, de 10 de novembro de 2011. (2011). Altera dispositivos da Lei Complementar nº 123, de 14 de dezembro de 2006, e dá outras providências. Brasília. 2011. Recuperado em 17 junho, 2017 de http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/LCP/Lcp139.htm.

Lemes, A. B., Jr., & Pisa, B. J. (2010). *Administrando micro e pequenas empresas*. Rio de Janeiro: Campus.

Lima, J. (2007). *Licitações para pequenas empresas: novidade da década de 40*. Jusnavigandi, Teresina, ano 11, n. 1364.

Lobato, L. (1997). *Algumas considerações sobre a representação de interesses no processo de formulação de políticas públicas*. Revista de Administração Pública, Rio de Janeiro, v. 31, pp. 30-48, jan-fev.

Masera, E. F. de S. (2008). *O papel das compras governamentais no desenvolvimento das microempresas e empresas de pequeno porte nas contratações públicas*. 73 f. Monografia (Especialização) - Programa de Pós-graduação em Administração (PPGA), Universidade de Brasília, Distrito Federal.

Meirelles, H. L. (1971). *Licitações e contratos administrativos*. Revista de Direito Administrativo. Rio de Janeiro, pp. 14-34, jul/set.

Naretto, N., Botelho, M. dos R., & Mendonça, M. (2004). *A trajetória das políticas públicas para pequenas e médias empresas no Brasil: do apoio individual ao apoio a empresas articuladas em arranjos produtivos locais*. Ipea. Planejamento e políticas públicas, n. 27, jun-dez.

Portal da Transparência. (2017). Brasília. 2017. Recuperado em 15 junho, 2017 de <http://www.portaltransparencia.gov.br/despesasdiarias/>.

Rocha, M. (2008). *Microempresas no Brasil: análise do período de 1984 a 2005*. Revista Eletrônica de Administração, Rio Grande do Sul, edição 60, vol. 14, n. 2, mai-ago.

Rua, M. das G. (1997). *Análise de políticas públicas: conceitos básicos. Textos elaborados para o Curso de Formação para a carreira de Especialista em Políticas Públicas e Gestão Governamental*. Brasília: ENAP/Ministério do Planejamento.

Schwingel, I., & Rizza, G. (2013). *Políticas públicas para formalização das empresas: lei geral das micro e pequenas empresas e iniciativas para a desburocratização. Mercado de trabalho Conjuntura e Análise: Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada*. Ministério do Trabalho e Emprego, Brasília, v. 54, n. 18, pp. 47-56, fev. Trimestral.

Serviço brasileiro de apoio às micro e pequenas empresas (2014). *Compras públicas: um bom negócio para a sua empresa*. Recuperado em 5 abril, 2017 de <https://www.comprasgovernamentais.gov.br/arquivos/micro-e-pequenas-empresas/compras-publicas-29out2014.pdf>.

Souza, C. (2006). *Políticas públicas: uma revisão de literatura*. Sociologias. Porto Alegre, v. 8, n. 16, pp. 20-45, jul/dez.

Souza, M. C. A. F. de S, Botelho, M. dos R. A (2001). *Reflexões sobre as políticas de apoio às pequenas empresas brasileiras no período recente*. Ensaio FEE. Porto Alegre, v. 22, n. 1, pp. 115-142.

Trein, K. R., & Rezende, A. C. de. (2012). *Fomento às microempresas e empresas de pequeno porte e as repercussões no cenário socioeconômico brasileiro*. VII Congresso Norte Nordeste de Pesquisa e Inovação. Palmas.

Universidade Federal de Mato Grosso do Sul. (2015). *Manual de Competências da UFMS de 2016*. Recuperado em 15 junho, 2017, de <https://www.ufms.br/wp-content/uploads/2016/05/Manual-de-compet%C3%A4ncias-UFMS-13052016.pdf>. *Relatório de gestão de 2015*. Recuperado em 11 julho, 2017, de <https://www.ufms.br/universidade/documentos-oficiais-e-relatorios/relatorios-de-gestao/>.

Universidade Federal de Mato Grosso do Sul. (2016). *Manual de Competências da UFMS de 2016*. Recuperado em 15 junho, 2017, de <https://www.ufms.br/wp-content/uploads/2016/05/Manual-de-compet%C3%A4ncias-UFMS-13052016.pdf>.

Universidade Federal de Mato Grosso do Sul. (2017a). *Estatuto da UFMS*. Recuperado em 20 junho, 2017, de https://www.dropbox.com/sh/paupz0d0slhuqut/AAAJN-FWMTgAHgrXPzuuPFAMA/Estatuto-Regimentos/35_2011-Estatuto%20com%20altera%C3%A7%C3%B5es.pdf?dl=0.

Universidade Federal de Mato Grosso do Sul. (2017b). *Histórico da UFMS*. Recuperado em 15 junho, 2017, de <https://www.ufms.br/universidade/historico/>.

Universidade Federal de Mato Grosso do Sul. (2017c). *Pró-reitoria de Administração e Infraestrutura*. Recuperado em 11 abril, 2017, de <https://proadi.ufms.br/coordenadorias/gestao-de-materiais/>.

Universidade Federal de Mato Grosso do Sul. (2017d). *Regimento interno da UFMS*. Recuperado em 20 junho, 2017, de https://www.dropbox.com/sh/paupz0d0slhuqut/AAB-fPZQGflthsBAFOUJXVa/Estatuto-Regimentos/78_2011-Regimento%20Geral-com%20altera%C3%A7%C3%B5es.Pdf?dl=0.

Yin, R. K. (2015). *Estudo de Caso – Planejamento e Método*. 5. ed. São Paulo: Bookman.