

A PARTICIPAÇÃO DAS ME'S E EPP'S NAS LICITAÇÕES: DIFICULDADES E BENEFÍCIOS PERCEBIDOS COM A PROMULGAÇÃO DA LEI COMPLEMENTAR Nº 123/06

RESUMO

O presente artigo visa verificar as principais dificuldades de Micro Empresas (ME's) e Empresas de Pequeno Porte (EPP's) em participar de licitações governamentais. Considerando que o governo necessita adquirir produtos e serviços para seu pleno funcionamento e que dispendem valores significativos por ano, percebe-se uma oportunidade de negócios para esse segmento empresarial. Ademais, queira-se que todos os certames sejam vencidos por empresas locais, e que não haja vazamentos de recursos para outros Estados. Contudo, sabe-se que a competição é aberta a todos que estejam habilitados e que tenham condições de contratar com o ente público. Assim, foram verificados os benefícios concedidos a esse segmento empresarial, com a promulgação da Lei Geral, que estimulou a participação dessas empresas em certames governamentais, dando melhores condições de participação. Como resultados, o presente artigo constatou que no âmbito federal houve um aumento de licitações vencidas por ME's e EPP's, de 2 bilhões para 9,5 bilhões, em 2007. No Estado de Roraima, verificou-se que há uma credibilidade caracterizada pela sociedade ao ente público no pagamento dos materiais; burocracia no procedimento de compras; e dificuldade no cumprimento do prazo de entrega, devido à localização do Estado e pelo fato de a maioria dos materiais serem produzidos em outros Estados, podendo ensejar em multa para a empresa.

PALAVRAS-CHAVE: Microempresas e Empresas de Pequeno Porte. Licitações. Desenvolvimento regional.

ABSTRACT

This article aims to review the main difficulties of micro and small enterprises to participate in government auctions. Whereas the government needs to procure products and services for their full operation and who spend significant amounts per year, one sees a business opportunity for this business segment. Moreover, like it that all contests are won by local companies, so there is no leakage of resources to other states, however it is known that the competition is open to all who are qualified and who are able to engage with the public entity. Thus, the benefits were seen in this business segment, with the promulgation of the General Law, which encouraged their participation in fairs government, giving better conditions for participation. As results, the survey found that, under federal rose by bidding won by ME and PPE, from 2 billion to 9.5 billion in 2007. In the state of Roraima, there was (a) that there is a society characterized by credibilidade the public entity to pay the materials, (b) bureaucracy characterized the procedure for purchases, and (c) difficulty in meeting the deadline, due to location of the state and the fact that most materials are produced in other states, allowing potential in fines for the company.

KEYWORDS: Micro and small businesses. Tenders. Regional development.

Introdução

No mercado de um sistema concorrencial é possível adquirir um bem ou serviço através do mecanismo da oferta e da procura, onde as leis do mercado ditam o mecanismo de troca de um bem por uma unidade monetária. Contudo, na Administração pública para se obter bens ou serviços é necessário seguir um sistema devidamente legislado podendo, na maioria dos casos, adquirí-los através do procedimento chamado licitação.

A licitação é um procedimento próprio da Administração Pública, para aquisição de bens e serviços que são ofertados pela sociedade. Logo, pode-se verificar uma oportunidade de realização de contratos com empresas privadas, de acordo com critérios pré-estabelecidos que assegurem de um lado, o interesse público, e de outro, a igualdade de oportunidades a todos os concorrentes.

A Constituição Federal do Brasil¹ dita imperiosamente que a administração pública somente poderá contratar obras, serviços, compras e alienações mediante processo licitatório que assegure igualdade de condições a todos os concorrentes, com cláusulas que estabeleçam obrigações de pagamento, mantidas as condições efetivas da proposta, nos termos da lei.

É fato, segundo dados informados pela Agência SEBRAE de Notícias², que cerca de 99% do total de empresas existentes no país são enquadradas como micro ou pequenas empresas, respondendo por cerca de 20% do PIB brasileiro. Em contrapartida, das aproximadamente 500 mil empresas abertas por ano no país, 49,4% não conseguem sobreviver no mercado por mais de dois anos, devido à alta carga tributária e a outros fatores.

Acontece que, como na quase totalidade dos Estados brasileiros, Roraima também possui em sua maioria, empresas enquadradas como ME's ou EPP's, cerca de 64,90% do total. Outro fato conhecido é o alto índice de abertura e extinção de empresas no Estado, de 1.213 firmas abertas em 2006, houve uma extinção de 554 empresas e de 1723 firmas abertas em 2007, houveram 813 empresas extintas³.

Considerando que a licitação é o caminho a ser seguido para se contratar com o ente público, nota-se uma certa dificuldade das Microempresas (ME's) e Empresas de Pequeno Porte (EPP's) locais em negociar com este setor, seja pela concorrência com grandes empresas, seja pela burocracia caracterizada pela sociedade ao poder público, entre outros fatores.

Ademais, sabe-se que para negociar com o setor público é necessário conhecer uma série de normas que regem o procedimento administrativo, começando pela lei que regulamenta os contratos e aquisições, Lei nº 8.666/93, as normas contidas na Constituição Federal, no Direito do Consumidor, no Direito Administrativo, bem como conhecer todos os pré requisitos necessários ao atendimento de normas específicas como a Associação Brasileira de Normas Técnicas – ABNT, Anotação de Responsabilidade Técnica – ART, Normas Regulamentadoras – NR, etc.

Diante do exposto, questiona-se: o pequeno empresário local está preparado para contratar com a administração pública? Acreditando que há uma deficiência de conhecimento e falta de interesse de contratação pela ideia de burocracia do procedimento, será que toda licitação alcança seu objetivo de contratar ou adquirir produto/serviços com a proposta mais vantajosa dentre a sociedade?

1 Art. 37, XXI da Constituição Federal (CF).

2 Acha Notícias. Jornal. Disponível em: <http://www.achanoticias.com.br/noticia.kmf?noticia=5965141>. Acesso em: 10 abr.2010.

3 Junta Comercial do Estado de Roraima. Disponível em: <http://www.jucerr.rr.gov.br/estatisticas.htm>. Acesso em: 10 abr. 2010.

Assim, o objetivo geral deste artigo é identificar os entraves enfrentados pelas ME's e EPP's locais em participar de licitações públicas, visto que o objetivo da licitação é obter a proposta mais vantajosa para a administração dentre a sociedade e pode estar ocorrendo uma exclusão desta fatia de ofertantes.

A metodologia utilizada divide-se em duas partes: primeiro foram apresentadas toda a legislação pertinente ao tema, bem como definições de vários estudiosos; e o segundo momento, consiste na demonstração dos valores licitados pelo Governo Federal e pelo Governo do Estado de Roraima, bem como as opiniões de autores renomados no assunto.

Para verificar quanto o Governo do Estado de Roraima gasta anualmente com licitações, foram realizadas pesquisas de campo junto à Comissão Permanente de Licitações Estadual, e analisados os editais de licitação publicados no site da Imprensa Oficial do Governo⁴, nos meses de outubro a dezembro de 2008. Ademais, para que se possa atingir o objetivo geral, verificou-se o esforço do Governo Federal em diminuir as diferenças claramente visíveis entre as grandes empresas e micro empresários, tendo como objetivo assegurar a igualdade de oportunidades.

Justifica-se o desenvolvimento do tema em decorrência das dificuldades enfrentadas pelas ME's e EPP's em negociar com o Governo Federal, Estadual e Municipal. Considerando que a máquina pública pode ser uma oportunidade de negócios para as micro e pequenas empresas locais, e que as mesmas geram emprego e renda para parte da sociedade local, queira-se que esse nicho de empresas também participe do certame para que se evite vazamento de recursos públicos.

1 Fundamentação Teórica

Esta etapa visa apresentar a legislação pertinente ao tema, bem como opiniões de estudiosos no assunto.

1.1 Licitações: Conceito e Procedimentos

Para o cumprimento dos programas e projetos do agente econômico Governo, bem como o seu pleno funcionamento, faz-se necessário a aquisição de produtos e serviços a serem escolhidos dentre a sociedade. Seleciona-se a melhor proposta oferecida pela sociedade para atender as necessidades governamentais, visando atender o interesse público através da qualidade dos produtos/serviços adquiridos e da otimização dos recursos públicos escassos.

Para regulamentar os critérios de aquisições e contratos, assegurando a obediência aos princípios constitucionais da legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência, bem como a igualdade de condições a todos os concorrentes, foi promulgada, em 21 de junho de 1993⁵, a Lei Federal nº 8.666, que institui normas para licitações e contratos da administração pública e dá outras providências.

Subordinam-se ao regime desta lei, além dos órgãos da administração direta, os fundos especiais, as autarquias, as fundações públicas, as empresas públicas, as sociedades de economia mista e demais entidades controladas direta ou indiretamente pela União, Estados, Distrito Federal e Municípios.

A licitação destina-se a garantir a observância do princípio constitucional da *isonomia*

4 www.imprensaoficial.rr.gov.br.

e a *selecionar a proposta mais vantajosa para a Administração* e será processada e julgada em estrita conformidade com os princípios básicos da legalidade, da impessoalidade, da moralidade, da igualdade, da publicidade, da probidade administrativa, da vinculação ao instrumento convocatório, do julgamento objetivo e dos que lhes são correlatos. Portanto, excetuando-se os casos de dispensabilidade e inexigibilidade⁶, a administração pública somente poderá contratar obras, serviços, inclusive de publicidade, compras, alienações, concessões, permissões e locações, com terceiros, mediante licitação pública.

Segundo Meirelles (2007, p. 272):

“Licitação é o procedimento administrativo mediante o qual a Administração Pública seleciona a proposta mais vantajosa para o contrato de seu interesse. Como procedimento, desenvolve-se através de uma sucessão ordenada de atos vinculantes para a Administração e para os licitantes, o que propicia igual oportunidade a todos os interessados a atua como fator de eficiência e moralidade nos negócios administrativos”.

Assim, pode-se definir licitação como o meio pelo qual abre a possibilidade do particular contratar com a administração pública, por ser garantida a igualdade de oportunidades a todos os interessados, sem nenhum privilégio por parentesco, amizade, apadrinhamento ou outras imoralidades.

A licitação poderá ser escolhida em uma das seguintes modalidades: concorrência, tomada de preços, convite, concurso, leilão, pregão presencial e pregão eletrônico, em função de seu objeto e/ou do valor estimado da contratação, sendo vedado seu parcelamento, nos termos da lei de licitações.

O tipo da licitação pode ser classificado em: menor preço, melhor técnica, técnica e preço e maior lance ou oferta, expressos nos arts. 45 e 46, da Lei de Licitações e Contratos e de acordo com os fins almejados pela Administração.

Mello (2008, p. 514-515), define:

“Licitação – em suma síntese – é um certame que as entidades governamentais devem promover e no qual abrem disputa entre os interessados e com elas travar determinadas relações de conteúdo patrimonial, para escolher a proposta mais vantajosa às conveniências públicas. Estriba-se na ideia de competição, a ser travada isonomicamente entre os que preencham os atributos e aptidões necessários ao bom cumprimento das obrigações que se propõem assumir”.

Além das fases abordadas por Mello, tem-se o *procedimento* para a licitação, onde se juntam os documentos necessários para o correto julgamento das propostas. Assim, tem-se como as fases da licitação: (a) habilitação e (b) procedimento e julgamento que estão disciplinados nos arts. 27 a 33 e 38 a 53⁷, respectivamente, sendo devidamente expressos os documentos e os critérios necessários para a regular instrução do feito.

A habilitação é a chamada qualificação da empresa, no qual é analisada a aptidão dos licitantes, ou seja, a qualificação indispensável para que sua proposta possa ser objeto de consideração (MELLO, p. 575). Dessa forma, exigem-se exclusivamente dos interessados: a habilitação jurídica, a qualificação técnica, a qualificação econômica financeira, a regularidade fiscal e o cumprimento do disposto no inciso XXXII, do art. 7º da Constituição

⁶ Arts. 24 e 25 da Lei nº 8.666/93.

⁷ Lei nº 8.666/93.

Federal⁸.

Segundo Meirelles (2007, p. 288):

“O procedimento da licitação inicia-se na repartição interessada com a abertura de processo em que a autoridade competente determina sua realização, define seu objeto e indica os recursos hábeis para a despesa. Essa é a fase interna da licitação, à qual se segue a fase externa, que se desenvolve através dos seguintes atos, nesta sequência: audiência pública; edital ou convite de convocação dos interessados; recebimento da documentação e propostas; habilitação dos licitantes; julgamento das propostas ; adjudicação e homologação”.

O art. 38 da Lei 8.666/93 disciplina os documentos que serão juntados oportunamente ao procedimento da licitação:

- “I - edital ou convite e respectivos anexos, quando for o caso;
- II - comprovante das publicações do edital resumido, na forma do art. 21 desta Lei, ou da entrega do convite;
- III - ato de designação da comissão de licitação, do leiloeiro administrativo ou oficial, ou do responsável pelo convite;
- IV - original das propostas e dos documentos que as instruírem;
- V - atas, relatórios e deliberações da Comissão Julgadora;
- VI - pareceres técnicos ou jurídicos emitidos sobre a licitação, dispensa ou inexigibilidade;
- VII - atos de adjudicação do objeto da licitação e da sua homologação;
- VIII - recursos eventualmente apresentados pelos licitantes e respectivas manifestações e decisões;
- IX - despacho de anulação ou de revogação da licitação, quando for o caso, fundamentado circunstanciadamente;
- X - termo de contrato ou instrumento equivalente, conforme o caso;
- XI - outros comprovantes de publicações;
- XII - demais documentos relativos à licitação”.

De acordo com os objetivos da administração pública, são definidos no instrumento convocatório os critérios para a classificação das propostas para o adequado julgamento objetivo. Como argumenta Meirelles (2007, p. 305) “a fixação prévia de um critério para o julgamento da licitação constitui imposição legal (art. 40, VII) que visa a atender ao princípio do julgamento objetivo”.

Percebe-se que o instrumento convocatório determina todos os fatores a serem cumpridos pelo proponente e pela administração pública, exigindo-se apenas o que nele estiver expresso, subordinado ao que manda a legislação pertinente, em obediência ao princípio da legalidade.

Após, segue os procedimentos de homologação do certame e adjudicação ao vencedor:

“Homologação é o ato pelo qual a autoridade competente, estranha à comissão, após examinar todos os atos pertinentes ao desenvolvimento do certame licitatório, proclama-lhe a correção jurídica, se esteve conforme à exigências normativas. Pelo

8 Proibição de trabalho noturno, perigoso ou insalubre a menores de dezoito e de qualquer trabalho a menores de dezesesseis anos, salvo na condição de aprendiz, a partir de quatorze anos.

contrário, se houve vício no procedimento, ao invés de homologá-lo deverá proferir-lhe a anulação. À homologação segue-se a adjudicação, que é o ato pelo qual a promotora do certame convoca o vencedor para travar o contrato em vista do qual se realizou o certame (MELLO, p. 595-596)”.

Caso haja ilegalidade, anular-se-á a licitação, ou mesmo, se não houver mais interesse público na contratação sendo observados os princípios da oportunidade e da conveniência, poderá ocorrer a revogação da licitação, conforme o caso.

1.2 ME's, EPP's e a Lei nº 123/2006

A definição para ME's e EPP's segundo a Lei Complementar nº 123/06⁹, são as sociedades empresárias, simples e o empresário a que se refere o art. 966 da Lei nº 10.406, de 10 de janeiro de 2002, devidamente cadastrado no Registro de Empresas Mercantis ou no Registro Civil de Pessoas Jurídicas, conforme o caso, desde que no caso das Microempresas, o empresário, a pessoa jurídica, ou a ela equiparada auferir, em cada ano calendário, receita bruta igual ou inferior a R\$ 240.000,00; e no caso das Empresas de Pequeno Porte, receita bruta superior a R\$ 240.000,00 e igual ou inferior a R\$ 2.400.000,00.

Nota-se uma preocupação do Governo Federal em proteger as pequenas empresas nacionais concedendo-lhes tratamento diferenciado, conforme consta na Constituição Federal do Brasil:

“Art. 170. A ordem econômica, fundada na valorização do trabalho humano e na livre iniciativa, tem por fim assegurar a todos existência digna, conforme os ditames da justiça social, observados os seguintes princípios:

(...)

IX – tratamento favorecido para as empresas de pequeno porte constituídas sob as leis brasileiras e que tenham sua sede e administração no País.

(...)

Art. 179. 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. (grifei)”.

Dessa forma, a Lei nº 123, de 14 de dezembro de 2006 – Estatuto Nacional da Microempresa e da Empresa de Pequeno Porte veio regulamentar essa previsão constitucional, estabelecendo normas gerais relativas ao tratamento diferenciado e favorecido a ser dispensado às ME's e EPP's no âmbito dos Poderes da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios.

Estabelece o acesso a novos mercados conforme Capítulo V, arts. 42 a 49, com objetivo de inserir os pequenos empreendimentos no mundo dos contratos governamentais. Segundo os ditames da lei¹⁰, nas contratações públicas, poderá ser concedido tratamento diferenciado e simplificado para as ME's e EPP's 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, desde que previsto e

⁹ Estatuto Nacional da Microempresa e da Empresa de Pequeno Porte.

¹⁰ Art. 47 da Lei nº 123/06.

regulamentado na legislação do respectivo ente.

No âmbito de acesso a novos mercados, as matérias foram dividem-se em: simplificação da comprovação da regularidade fiscal quando da habilitação (arts. 42 e 43); preferência de contratação para as ME's e EPP's, quando houver empate, além de estabelecer novo critério para empate –no caso, empate *ficto* (arts. 44 e 45); concessão de cédula de crédito microempresarial (art. 46); e tratamento diferenciado e simplificado em licitações públicas (arts. 47 a 49).

1.3 Principais Benefícios para ME's e EPP's com o Advento da Lei nº 123/06

A Lei Geral das Micro e Pequenas Empresas entrou em vigor em dezembro de 2006, concedendo tratamento diferenciado e favorecido a esse segmento empresarial em licitações. Contudo, existe na literatura jurídica alguns questionamentos sobre a constitucionalidade dessa lei.

Embora muito se tem questionado acerca da constitucionalidade dessas alterações, quatro são as inovações concedidas com o advento da Lei Geral, no âmbito das licitações públicas.

1.3.1 Simplificação da comprovação da regularidade fiscal

Na fase de habilitação, será exigida apenas para efeito de assinatura do contrato e, na hipótese de o mesmo ser declarado o vencedor do certame e tiver alguma restrição quando da comprovação da regularidade fiscal, somente será compelido a regularizar sua situação perante a Receita Federal em um prazo de 02 (dois) dias, prorrogáveis por igual período, a critério da Administração e desde que previsto no edital.

1.3.2 Preferência de contratação para as ME's e EPP's nos casos de empates

Entende-se por empatada a licitação, quando as propostas apresentadas pelas ME's e EPP's forem iguais ou até 10% superiores à proposta “vencedora”, somente quando esta for vencida por empresa que não se enquadre como ME's ou EPP's, sendo que na modalidade pregão, este percentual é reduzido para até 5%. Segundo os ditames da Lei nº 123/06, o procedimento a ser seguido em casos de empate, são os seguintes:

- a) As ME's e EPP's mais bem classificadas poderão apresentar proposta de preço inferior àquela considerada vencedora do certame, onde será adjudicado em seu favor o objeto licitado;
- b) Não ocorrendo à contratação da ME ou EPP mais bem classificada, serão convocadas às demais ME's e EPP's remanescentes, que estão dentro do critério de empate, na ordem classificatória, para o exercício do mesmo direito até exaurido o mesmo;
- c) No caso de equivalência de valores apresentados pelas ME's e EPP's, que estão no intervalo de 5% (pregão) ou 10% (demais modalidades), será realizado sorteio entre elas, para indicar aquela que primeiro poderá apresentar a melhor oferta.

1.3.3 Cédula de Crédito Microempresarial

Os empenhos não pagos até 30 (trinta) dias contados da data de liquidação poderão

emitir esta cédula, tendo como lastro o empenho do poder público. Contudo, verifica-se que ainda falta a regulamentação pelo Poder Executivo.

1.3.4 Tratamento diferenciado e simplificado para as ME's e EPP's

Desde que previsto e regulamentado na legislação do respectivo ente, poderá ser concedido tratamento diferenciado e simplificado para a ME e EPP 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. Assim, a administração pública poderá realizar o certame:

- a) Destinado exclusivamente à participação deste segmento empresarial, desde que o valor do bem ou serviço a ser contratado não ultrapasse R\$ 80.000,00 (oitenta mil reais);
- b) Exigindo a subcontratação de ME's e EPP's para execução do objeto licitado, desde que o percentual máximo não exceda a 30% do total licitado no ano;
- c) Estabelecendo cota de até 25% do objeto para a contratação desse segmento empresarial, em certames para a aquisição de bens e serviços de natureza divisível.

Não se aplica o tratamento diferenciado e simplificado quando: os critérios de tratamento diferenciado e simplificado para as ME's e EPP's não forem expressamente previstos no instrumento convocatório; não houver um mínimo de 3 (três) fornecedores competitivos enquadrados como ME's ou EPP's, sediados local ou regionalmente e capazes de cumprir as exigências estabelecidas no instrumento convocatório; não for vantajoso para a administração pública ou representar prejuízo ao conjunto ou complexo do objeto a ser contratado; e a licitação for dispensável ou inexigível.

2 Apresentação e análise dos dados

Um fato claramente identificado no Estado de Roraima é que a maioria das empresas constitui-se em ME e EPP, cerca de 64,90%¹¹, tendo por si só certa dificuldade em permanecer no mercado, resultando assim, em um alto índice de abertura e fechamento de firmas. Considerando que o Governo gasta bilhões com aquisições e contratos, para garantir seu pleno funcionamento e oferecer serviços à sociedade, nota-se uma oportunidade de negócios para essa classe empresarial em vender ao setor público.

Contudo, verifica-se que, muitas vezes, o ente público contrata com empresas sediadas fora do Estado, pelo fato de muitas empresas locais não compreenderem as exigências administrativas do setor público, gerando, dessa forma, mais emprego, renda e uma melhora na qualidade de vida das pessoas de outra região.

Assim, apesar do certame ser um procedimento aberto a todos os interessados em contratar com o ente público, não importando o local da licitação, o melhor resultado seria que todos os recursos dispendidos pelo Governo ficassem no Estado. Contudo, sabe-se que não existe Estado auto-suficiente, mas espera-se que permaneça na região o máximo de recursos possíveis, com um número significativo de aquisições de produtos/serviços pelo setor público de empresas locais, gerando mais emprego e renda regionalmente.

11 Disponível no site: <http://www.jucerr.rr.gov.br/estatisticas.htm>. Acesso em: 10 mar. 09.

Segundo Guimarães¹²:

“Ao dispor sobre a ordem econômica, a Constituição consagra diretrizes que impõem ao Estado o dever de dar tratamento favorecido às empresas de pequeno porte. Se não houvesse políticas públicas destinadas a dar tratamento favorecido a esses agentes econômicos restaria caracterizada típica omissão constitucional. O tratamento favorecido às empresas configura um dos objetivos gerais da Ordem Econômica (art. 70, IX) e deve ser implementado pelo Estado por meio de diferentes políticas públicas. (o Estatuto da empresas de pequeno porte e os benefícios em matéria de licitação uma proposta de avaliação de sua constitucionalidade”.

Assim, constatou-se um esforço do Governo Federal, com a promulgação da Lei Geral, em melhorar a situação econômica desse nicho de empresas no que se refere ao acesso ao mercado de aquisições públicas, tendo em vista sua contribuição para a sociedade na geração de emprego e renda.

2.1 Tratamento diferenciado e favorecido em Licitações

Esse tratamento diferenciado e favorecido está previsto no art. 47 da Lei nº 123/06:

Art. 47. Nas contratações públicas da União, dos Estados e dos Municípios, poderá 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, desde que previsto e regulamentado na legislação do respectivo ente.

Percebe-se que o objetivo é a promoção do desenvolvimento econômico e social no âmbito municipal e regional bem com a ampliação da eficiência das políticas públicas. Joel de Menezes¹³ argumenta que favorecer significa privilegiar ME's e EPP's dentro da licitação e não excluir de cambulhada aqueles que não recebam tal qualitativo.

Ademais, é importante ressaltar que todos os preceitos constitucionais sejam respeitados, como publicidade, legalidade, competitividade, etc., não devendo permitir favorecimentos a A ou a B no momento de atuar como fornecedor de bens ou serviços à administração pública.

O ônus de suportar esse tratamento favorecido é do Estado como completa Guimarães¹⁴ “é ao Estado que compete suportar o ônus derivado do tratamento favorecido às pequenas empresas. Não se pode, a título de se implementar políticas públicas fundadas no referido artigo, criar gravames para outros agentes econômicos: literalmente impedindo-os de contratar com a Administração Pública”.

Portanto, na perspectiva de acesso a novos mercados, a proposição dispõe sobre a criação de um espaço com explicitação de regras de preferência para as ME's e EPP's locais, pelo estabelecimento de valores para aquisições preferenciais a essa fatia empresarial, invertendo a lógica da documentação, onde somente a vencedora apresentará a documentação completa, entre outros benefícios.

2.2 Resultados de contratações com ME's e EPP's em 2008

A seguir serão apresentadas as regulamentações da Lei nº 123/06 pela União e pelo

12 Em seu trabalho publicado no site da Zênite, titulado: O Estatuto das empresas de pequeno porte e os benefícios em matéria de licitação – uma proposta de avaliação de sua constitucionalidade.

13 Idem Nota de Rodapé 11.

14 Idem Nota de Rodapé 13.

Governo do Estado de Roraima, ambas em 2007, e os resultados obtidos no ano de 2008.

2.2.1 Resultados obtidos pelo Governo Federal

O Decreto Federal nº 6.202, de 05 de setembro de 2007, regulamenta o tratamento favorecido, diferenciado e simplificado para as ME's e EPP's nas contratações públicas de bens, serviços e obras, no âmbito da administração pública federal. É subordinado a esse Decreto, além dos órgãos da administração pública federal direta, os fundos especiais, as autarquias, as fundações públicas, as empresas públicas, as sociedades de economia mista e as demais entidades controladas direta ou indiretamente pela União.

Entre as principais implementações do Decreto está a determinação para que os órgãos públicos federais realizem licitações, exclusivamente com MPE's, nas contratações de até R\$ 80 mil reais, além da possibilidade de reservar até 25% do valor das licitações de bens e serviços divisíveis, separados em lotes. Contudo, é necessário ter, no mínimo, três fornecedores competitivos enquadrados como tal, sediados local ou regionalmente e capazes de cumprir as exigências do instrumento convocatório.

As participações de micro e pequenas empresas nas compras do governo federal subiram 375% de 2006 a 2007, passando de R\$ 2 bilhões para R\$ 9,5 bilhões. No primeiro semestre de 2008, o Governo Federal comprou R\$ 2,6 bilhões desse setor empresarial, representando 37% do total adquirido pelo governo¹⁵.

“O jeito mais barato de criar empregos no Brasil é estimulando o desenvolvimento das micro e pequenas empresas, que responde por cerca de 67% dos empregos e que representa 99% das empresas formalmente estabelecidas no país”, comenta Rogério Santana¹⁶.

Segundo notícias publicadas no site *comprasnet*¹⁷, os maiores compradores desse segmento são os órgãos federais localizados em Santa Catarina, onde contrataram 562,5 milhões dos 2,7 bilhões licitados pelo governo federal, em segundo lugar, o Estado do Amazonas com R\$ 357,8 milhões em compras e, em terceiro, o Distrito Federal com R\$ 320,1 milhões de aquisições.

Assim, com essa regulamentação da lei nº 123/06 pelo Governo Federal, observa-se uma maior participação da ME's e EPP's nas compras realizadas pela União, alcançando o objetivo proposto, da promoção do desenvolvimento econômico e social das regiões.

2.2.2 Resultados obtidos pelo Governo do Estado de Roraima

No Estado de Roraima, a Lei Complementar nº 602, de 28 de junho de 2007, regulamenta o tratamento diferenciado e favorecido a ser dispensado às ME's e EPP's, no âmbito estadual.

Esta lei disciplina apenas o seguinte: as ME's e EPP's, que auferirem receita bruta superior à última faixa de receita bruta adotada pelo Estado, conforme previsto no art. 19 da Lei Complementar Federal nº 123, relativamente ao ICMS, ficam sujeitas ao cumprimento da legislação tributária aplicável aos demais contribuintes do imposto

Ao analisar editais de licitação do Governo do Estado de Roraima, constatou-se alguns

¹⁵ www.comprasnet.gov.br.

¹⁶ Secretário de Logística e Tecnologia da Informação do Ministério do Planejamento em entrevista divulgada pelo site do Governo Federal, *comprasnet*.

¹⁷ Idem Nota de Rodapé 15

possíveis entraves à participação de microempresas, a saber:

- a) Prazo legal de pagamento é de 30 (trinta) dias após o recebimento da Nota Fiscal: dependendo do tipo de material e do montante contratado, as pequenas empresas não suportam muito tempo sem a garantia do retorno financeiro pela troca;
- b) Prazo de entrega dos materiais: outro entrave perceptível é a dificuldade na entrega dos materiais. O Estado de Roraima está localizado no extremo norte do país, e a maior parte dos produtos comercializados pelas empresas são oriundos dos grandes centros industriais, levando cerca de 25 a 30 dias para chegarem ao Estado. Assim, a empresa poderá sofrer penalidades se o produto não for entregue no prazo contratado;
- c) Burocracia do setor público e as MEs: a burocracia na entrega dos documentos como exigido na Lei n. 8.666/93, a falta de conhecimento dos pequenos empresários de como participar de uma licitação, necessitando, se o interessar contactar empresas e/ou sites especializados em oferecer às empresas privadas recursos que facilitem a participação em licitações públicas, podem ser consideradas dificuldades que precisam ser minimizadas.

Para André Espínola¹⁸ as compras governamentais podem tornar-se um grande programa de distribuição de renda e de fortalecimento do setor empresarial, em especial das ME's e EPP's, sendo necessário quebrar alguns paradigmas e enfrentar algumas dificuldades, como, por exemplo, a inclusão digital, o acesso à informação, a capacitação empresarial, e difusão do associativismo, a simplificação da legislação, e a capacitação dos compradores.

Outro fato de grande relevância é que, de 500 mil empresas abertas por ano no país, 49% não conseguem sobreviver no mercado por mais de dois anos, sendo um dos fatores a carga tributária exigida.

Considerações Finais

O presente artigo objetivou verificar os entraves enfrentados pelas ME's e EPP's em participar de licitações públicas, pela falta de conhecimento e outros fatores abordados que podem servir de agravantes nas dificuldades em permanecer no mercado. As hipóteses de que há uma deficiência de conhecimento e uma falta de interesse na contratação pelos pequenos empresários, é tido pela ideia de burocracia caracterizada pela sociedade aos procedimentos públicos.

Isso nos leva a acreditar que é necessário promover uma simplificação de todos os procedimentos, contudo, não é interessante essa simplificação, uma vez que poderá abrir margens à fraudes, corrupções ou outras imoralidades não desejadas. Logo, verifica-se que certas exigências são necessárias para garantir a finalidade e o interesse público.

Tendo em vista a fragilidade frente as grandes empresas, A Lei Geral¹⁹ possibilitou uma pequena simplificação e favorecimento as ME'S e EPP's na participação de licitações, em virtude de a mesma ser a responsável por uma parcela significativa de empregos no país. Contudo é necessário promover uma popularização dessas informações com palestras e debates, focado no acesso a novos mercados.

A ideia é popularizar as condições de participação do certame e aumentar o número de

18 Consultor da área de Políticas Públicas do Sebrae Nacional, na apresentação do painel Inclusão das Micro e Pequenas Empresas nas Compras Pública em Brasília. Disponível em: <http://www.achanoticias.com.br/noticia.kmf?noticia=5965141>.

19 Lei nº 123/2006.

participantes em licitações, beneficiando a sociedade em dois aspectos: um, na aquisição da melhor proposta para o Governo; dois, numa maior participação de empresas locais no certame, permanecendo mais recursos que se transformam em renda para a sociedade.

Constatou-se que essa lei cria um ambiente que torna possível a competitividade da ME e EPP que tem dificuldades reais em vender ao ente público, aumentando a concorrência, devido aos benefícios concedidos e contribuindo para uma redução dos preços contratados pelo governo. Dessa forma, atinge seus objetivos de promoção do desenvolvimento econômico e social, da ampliação da eficiência das políticas públicas e do incentivo à inovação tecnológica

Assim, o ente público faz um melhor uso de seu poder de compra, transformando-o em uma política pública acessível a todos que queiram e tenham condições de contrato.

Referências Bibliográficas

BRASIL. **Presidência da República**. Constituição da República Federativa do Brasil (1988). Brasília, DF: Senado, 1988.

BRASIL. **Presidência da República**. Decreto nº 6.204, de 05 de setembro de 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. Diário Oficial da União, 05 de setembro de 2007.

BRASIL. **Presidência da República**. Lei nº 8.666/93, de 21 de junho de 1993. Estabelece as normas para licitações e contratos da Administração Pública e dá outras providências. Publicada no Diário Oficial da União, de 22 de junho de 1993 e republicada no dia 06 de julho de 1994.

BRASIL. **Presidência da República**. Lei nº 123, de 14 de dezembro de 2006. Institui o Estatuto Nacional da Microempresa e da Empresa de Pequeno Porte. Diário Oficial da União, 15 de dezembro de 2006.

GUIMARÃES, Bernardo Strobel. **O Estatuto das empresas de pequeno porte e os benefícios em matéria de licitação**: uma proposta de avaliação de sua constitucionalidade. Disponível em: www.zenite.com.br. Acesso em: 09 mar. 2010.

JUSTEN FILHO, Marçal. **O estatuto das empresas de pequeno porte e os benefícios em matéria de licitação**: uma proposta de sua constitucionalidade. Disponível em: www.zenite.com.br. Acesso em: 09 mar. 2010.

MARCONI, Marina de Andrade; Lakatos, Eva Maria. **Técnicas de Pesquisa**: planejamento e execução de pesquisas, amostragens e técnicas de pesquisa, elaboração análise e interpretação de dados. 7ª ed. – São Paulo: Atlas, 2008.

MEIRELLES, Hely Lopes. **Direito Administrativo Brasileiro**. Atualizada por: Eurico de Andrade Azevedo, Délcio Balestero Aleixo e José Emmanuel Burle Filho. 33ª ed. - São Paulo: Malheiros Editores, 2007.

MELLO, Celso Antônio Bandeira de. **Curso de Direito Administrativo**. 25ª Edição. Revista e atualizada até a Emenda Constitucional 56, de 10.12.2007, 2ª tiragem. São Paulo: Malheiros Editores, 2008.

NIEBUHR, Joel de Menezes. **Tratamento diferenciado e simplificado para microempresas e empresas de pequeno porte**. Disponível em: www.zenite.com.br. Acesso em: 09 mar. 2010.

RODRIGUES, Auro de Jesus. **Metodologia Científica**. 1ª ed. São Paulo: Avercamp, 2006.

RORAIMA. Governo do Estado de Roraima. Lei nº 602, de 28 de junho de 2007. Dispõe sobre a aplicação do Estatuto Nacional da Microempresa e da Empresa de Pequeno Porte de que trata a Lei Complementar nº 123, de 14 de dezembro de 2006. Diário Oficial do Estado, 28 junho de 2007.

SANTIAGO, Leonardo. A microempresa e a empresa de pequeno porte nas licitações: questões polêmicas envolvendo a LC nº 123/2006 e o Decreto nº 6.204/2007. Disponível em: www.ambito-juridico.com.br. Acesso em: 05 mar. 2010.

SIEVERS, Sérgio Luis; MOSER, Giancarlo. As dificuldades dos empresários na participação de licitações na Administração Pública brasileira. Jus Navigandi, Teresina, ano 8, n. 307, 10 maio 2004. Disponível em: <http://jus2.uol.com.br/doutrina/texto.asp?id=5170>>. Acesso em: 08 mar. 2010.