



UNIVERSIDADE FEDERAL DO CEARÁ
FACULDADE DE ECONOMIA, ADMINISTRAÇÃO, ATUÁRIA, CONTABILIDADE E
SECRETARIADO
DEPARTAMENTO DE CONTABILIDADE
CURSO DE CIÊNCIAS CONTÁBEIS

JOSÉ RIBAMAR MOREIRA DA SILVA JUNIOR

**OS INCENTIVOS PARA O DESENVOLVIMENTO DAS MICROEMPRESAS E
EMPRESAS DE PEQUENO PORTE OFERECIDO PELA BASE AÉREA DE
FORTALEZA**

**FORTALEZA (CE)
DEZEMBRO/2013**

JOSÉ RIBAMAR MOREIRA DA SILVA JUNIOR

OS INCENTIVOS PARA O DESENVOLVIMENTO DAS MICROEMPRESAS E
EMPRESAS DE PEQUENO PORTE OFERECIDO PELA BASE AÉREA DE
FORTALEZA

Monografia apresentada à Faculdade de
Economia, Administração, Atuária,
Contabilidade e Secretariado Executivo,
como requisito parcial para a obtenção
do grau de Bacharel em Ciências
Contábeis

Prof^a. Co-Orientadora: Joyce Arrais de
Araújo Andrade

Prof^a. Orientadora: Nirleide Saraiva
Coelho e Cavalcante

FORTALEZA (CE)
DEZEMBRO/2013

JOSÉ RIBAMAR MOREIRA DA SILVA JUNIOR

OS INCENTIVOS PARA O DESENVOLVIMENTO DAS MICROEMPRESAS E
EMPRESAS DE PEQUENO PORTE OFERECIDO PELA BASE AÉREA DE
FORTALEZA

Monografia apresentada à Faculdade de
Economia, Administração, Atuária,
Contabilidade e Secretariado Executivo,
como requisito parcial para a obtenção
do grau de Bacharel em Ciências
Contábeis

Aprovada em: ___/___/___

BANCA EXAMINADORA

Prof^ª. Nirleide Saraiva Coelho e Cavalcante(Orientadora)

Prof^ª. Joyce Arrais de Araújo Andrade (Co-orientadora)

Prof^ª. Vicente Lima Crisóstomo (Membro da Banca)

Dedico este estudo a minha família que
sempre me apoiou na busca do meu ideal
e na conquista dos meus sonhos

AGRADECIMENTOS

A Deus, por ter permitido que eu alcançasse os objetivos traçados e vencido todas as provações e obstáculos que a vida nos impõe.

A professora co-orientadora Joyce Arrais de Araújo Andrade pela tranquilidade na condução do exercício de ensinar e na contribuição para o aprimoramento deste trabalho.

A todos os professores da Universidade Federal de Santa Catarina, Universidade Federal de Roraima e da Universidade Federal do Ceará pelo conhecimento adquirido e vivência acadêmica.

A minha família e amigos que souberam entender as horas ausentes em prol de um sonho que no momento se realiza.

RESUMO

A Lei Complementar nº 123/2006 instituiu o Estatuto Nacional da Microempresa e da Empresa de Pequeno Porte e estabeleceu tratamento diferenciado a essas empresas quando participam de licitações públicas. Os órgãos da administração são os entes responsáveis pela execução e cumprimento dessa Lei, o que os torna instrumento de política pública que visa fomentar o crescimento e o desenvolvimento das ME/EPP no Brasil. O trabalho analisa a aplicação do tratamento diferenciado oferecido às microempresas e empresas de pequeno porte. Dessa forma, objetivou-se analisar os incentivos para o desenvolvimento das microempresas e empresas de pequeno porte sediadas no Estado do Ceará que são oferecidos pela Base Aérea de Fortaleza. Para tanto, foi realizada inicialmente uma pesquisa bibliográfica acerca da forma de contratação de bens e serviços na Administração Pública, ou seja, a licitação. Em seguida, realizou-se uma pesquisa de campo, com a aplicação de questionários junto às empresas que participaram de licitações da Base Aérea de Fortaleza no período de 2010 a 2012. Após a coleta de dados, esses foram trabalhados e estudados e os resultados demonstrados com o auxílio de tabelas e gráficos. Assim foi possível identificar a importância dos gastos do Governo no crescimento das microempresas e empresas de pequeno porte. Portanto, constatou-se que a Lei Complementar está sendo aplicada integralmente pela Base Aérea de Fortaleza e que os benefícios que estabelece está contribuindo para a promoção do desenvolvimento das microempresas e empresas de pequeno porte da região, contudo é necessário ampliar a divulgação dos benefícios oferecidos pela LC nº 123/2006 a fim de atrair mais empresas a participarem dos processos de compra/contratação governamental.

Palavras-chave: licitação, benefícios, microempresa, empresa de pequeno porte.

ABSTRACT

Complementary Law No. 123/2006 established the National Statute of Micro and Small Firms and established differential treatment to these companies when participating in public tenders. The management bodies are the ones responsible for the implementation and enforcement of this Act, which makes the instrument of public policy aimed at fostering growth and development of ME/EPP in Brazil. The paper analyzes the application of differential treatment given to micro and small enterprises. Thus, we aimed to examine the incentives for the development of micro and small companies headquartered in the state of Ceará that are offered by the Base Aérea de Fortaleza. To this end, we initially carried out a literature search on the form of procurement of goods and services in Public Administration, ie the bid. Then was held a field survey, with questionnaires from the companies that participated in bidding Base Aérea de Fortaleza in the period 2010 to 2012. After collecting data, these were worked and studied and the results demonstrated with the aid of charts and graphs. Thus it was possible to identify the importance of government spending on growth of micro and small businesses. Therefore, it was found that the Complementary Law is being fully implemented by the Air Base of Fortaleza and the benefits it provides is helping to promote the development of micro and small companies in the region, however it is necessary to broaden the dissemination of the benefits offered by LC on 123/2006 in order to attract more companies to participate in the processes of buying/government contracting.

Keywords: Bidding, benefits, microenterprise, small business.

SUMÁRIO

1. INTRODUÇÃO.....	08
2. LICITAÇÃO PÚBLICA.....	11
2.1 Definição de licitação pública.....	11
2.2 Princípios da licitação.....	12
2.3 Modalidades de licitação.....	15
2.4 Tipos de licitação.....	18
2.5 Procedimentos operacionais dos processos licitatórios.....	19
3. MICROEMPRESA, EMPRESA DE PEQUENO PORTE E MICROEMPREENDEDOR INDIVIDUAL.....	23
3.1 Conceito.....	23
3.2. Importância das ME e EPP no Brasil.....	24
3.3 O tratamento favorecido e diferenciado às microempresas e empresas de pequeno porte.....	26
3.4 Os benefícios trazidos pela Lei Complementar nº 123/2006 aplicados às licitações públicas.....	28
4. METODOLOGIA.....	33
4.1. Local da pesquisa.....	33
4.2. Técnicas de pesquisa.....	33
5. ANÁLISE DOS RESULTADOS.....	36
6. CONSIDERAÇÕES FINAIS.....	44
REFERÊNCIAS.....	47
APÊNDICE.....	51

1. INTRODUÇÃO

Em 2006 foi publicada a Lei Complementar nº 123/06 que instituiu o Estatuto Nacional da Microempresa e da Empresa de Pequeno Porte estabelecendo normas gerais relativas ao tratamento diferenciado e favorecido a ser oferecido às microempresas e empresas de pequeno porte no âmbito de todos os Poderes e de todos os entes federativos.

As principais inovações introduzidas pela supracitada Lei objetivavam simplificar a arrecadação tributária das ME e EPP, por meio da apuração e do recolhimento de impostos e de contribuições de forma unificada, melhorar o acesso ao crédito e também estabelecer uma série de diretrizes a serem seguidas pelos órgãos públicos, em todas as esferas governamentais, a fim de facilitar o acesso dessas empresas ao mercado, por meio das licitações públicas.

A Lei propõem-se a ser um excelente instrumento de política pública que visa impulsionar às menores empresas brasileiras e permitir que essas cresçam de forma sustentável e sólida a fim de que gerem empregos, renda e desenvolvimento para a região em que estivessem instaladas, uma vez que, as microempresas e empresas de pequeno porte, atualmente, empregam a maior parte dos brasileiros, são responsáveis por parcela significativa do PIB brasileiro e constituem a forma societária mais abundante em nosso país segundo dados do SEBRAE.

Nesse cenário torna-se de grande importância para a instituição Base Aérea de Fortaleza verificar a aplicação dos benefícios trazidos pela Lei Complementar 123/2006 em suas contratações, e de que forma as microempresas e empresas de pequeno porte, participantes de suas licitações, se beneficiaram com as inovações trazidas pela Lei publicada em 2006.

A Base Aérea de Fortaleza nos últimos 03 (três) anos executou R\$ 29.924.177,29 em créditos orçamentários, dos quais R\$ 10.523.274,35 foram contratações com ME / EPP, representando 35,17% do montante total. O entendimento do impacto que suas licitações públicas provocam nesse segmento empresarial permitirá à Organização entender que além da missão que lhe é incumbida regimentalmente, a mesma pode ser responsável, juntamente com os demais órgãos públicos, pela promoção da redução das desigualdades regionais e sociais.

Diante do exposto, o presente trabalho analisa os incentivos para o desenvolvimento das microempresas e empresas de pequeno porte sediadas no Estado do Ceará que são oferecidos pela Base Aérea de Fortaleza.

Assim, apresenta-se o seguinte problema que direciona o encaminhamento desta pesquisa: qual o tratamento diferenciado oferecido às microempresas e empresas de pequeno porte capazes de fomentar o seu crescimento, nas contratações realizadas pela Base Aérea de Fortaleza?

Buscando responder a questão problema, o objetivo principal deste estudo, trata-se de analisar a aplicação do regime diferenciado às microempresas e empresas de pequeno porte nas licitações públicas promovidas pela Base Aérea de Fortaleza e seus impactos. De forma específica objetiva-se, apresentar os benefícios trazidos pela Lei Complementar nº 123/2006 no tocante às contratações públicas, o respaldo constitucional para edição da Lei supracitada e a forma com que a mesma foi regulamentada, em âmbito Federal; relacionar os benefícios legais para ME e EPP e sua aplicação nas licitações realizadas pela Base Aérea de Fortaleza no período de 2010 à 2012; e verificar o impacto das contratações com microempresas e empresas de pequeno porte, no estado do Ceará, frente ao montante da execução orçamentária do órgão no período de 2010 à 2012.

Na metodologia empregada no desenvolvimento do trabalho utilizou-se do método dedutivo, com realização de pesquisa bibliográfica e pesquisa documental tendo em vista a análise dos processos licitatórios da Base Aérea de Fortaleza no período de 2010 a 2012. Após o levantamento dos dados foi aplicado um questionário com as microempresas e empresas de pequeno porte participantes de licitações no órgão durante o período estudado para posterior análise.

O presente trabalho está organizado em quatro seções, em que a primeira aborda a definição de licitação pública, quais os princípios que a norteiam, quais as modalidades definidas na Lei nº 8.666 de 1993 em que as contratações públicas são operacionalizadas e suas características básicas, os tipos de licitação e as fases externa e interna que compõem um procedimento licitatório com suas peculiaridades.

Na segunda seção aborda-se o conceito de microempresa e empresa de pequeno porte, a importância desse tipo de sociedade no Estado brasileiro e quais os tratamentos favorecidos e diferenciados às microempresas e empresas de pequeno porte que foram introduzidos pela Lei Complementar nº 123/2006, com suas características e formas de aplicação nas licitações promovidas por entes públicos.

A seção subsequente apresenta a metodologia utilizada no desenvolvimento do trabalho; e por fim a última seção ressalta as informações apuradas durante a pesquisa com microempresas e empresas de pequeno porte, sediadas no Estado do Ceará, e que participaram

de licitações promovidas pela Base Aérea de Fortaleza no período de 2010 a 2012, usufruindo de recursos gráficos e tabelas com fins de melhor ilustrar os resultados da pesquisa.

2. LICITAÇÃO PÚBLICA

A presente seção irá dispor sobre a forma de contratação na Administração Pública, sua definição, princípios que a norteiam, quais os tipos existentes e como se operacionaliza na prática.

2.1 Definição de licitação pública

A Administração Pública realiza suas contratações de serviços e aquisições de material, em regra, por meio das licitações públicas. Nesse momento, é que a maior parte dos benefícios oferecidos as micro e pequenas empresas, por meio da Lei Complementar nº 123/2006, podem ser usufruídos, sendo necessário, portanto, a contextualização desse procedimento administrativo para que se faça entender como os benefícios que protegem as essas empresas são operacionalizados.

A obrigatoriedade em realizar licitação está disposto na Constituição Federal, art. 37, inciso XXI:

Art. 37. Ressalvados os casos especificados na legislação, as obras, serviços, compras e alienações serão contratados mediante processo de licitação pública 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, o qual somente permitirá as exigências de qualificação técnica e econômica indispensáveis à garantia do cumprimento das obrigações.

Tendo em vista essa obrigatoriedade e utilizando-se da competência de que foi incumbida pelo art.22, inciso XXVII, da Constituição Federal “compete privativamente à União legislar sobre normas gerais de licitação e contratação, em todas as modalidades [...]” a União editou a Lei nº 8.666/93 que institui normas de licitação e contratos para a Administração Pública.

Mello (2008, p. 519) conceitua licitação pública como sendo:

[...] procedimento administrativo pelo qual uma pessoa governamental, pretendendo alienar, adquirir ou locar bens, realizar obras ou serviços, outorgar concessões, permissões de obra, serviço ou de uso exclusivo de bem público, segundo condições por ela estipuladas previamente, convoca interessados na apresentação de propostas, a fim de selecionar a que se revele mais conveniente em função dos parâmetros antecipadamente estabelecidos e divulgados.

Assim, o procedimento licitatório visa a aquisição/contratação de bens ou serviços mais convenientes e, não somente, os que foram oferecidos no certame licitatório pelo menor

valor. Além disso, deve ser realizado por todos os órgãos da Administração Pública, conforme disposto na Lei nº 8.666/1993, art. 1º, parágrafo único:

Parágrafo único. 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 é um procedimento administrativo, pois segundo Mello (2008, p. 480) “é uma sucessão itinerária e encadeada de atos administrativos que tendem, todos, a um resultado final e conclusivo” que tem como objetivo “garantir a observância do princípio constitucional da isonomia [...] de maneira a assegurar oportunidade igual a todos os interessados e a possibilitar o comparecimento ao certame do maior número possível de concorrentes.” (TRIBUNAL DE CONTAS DA UNIÃO, 2010, p. 19).

Resta claro, portanto, que em todos os conceitos destaca-se a importância da isonomia e da seleção da proposta mais vantajosa nos processos de contratação a serem realizados pela Administração Pública, e para que isso ocorra alguns princípios basilares foram identificados.

2.2 Princípios da licitação

Os princípios licitatórios foram estabelecidos no art. 3º da Lei nº 8.666/93, como sendo: o princípio da legalidade, da impessoalidade, da moralidade, da igualdade, da publicidade, da probidade administrativa, da vinculação ao instrumento convocatório, do julgamento objetivo, além de outros que lhes são correlatos.

O princípio da legalidade impõe a Administração o estrito cumprimento do disposto em Lei. Definido por Mazza (2012, p. 84) como a obrigatoriedade em respeitar a vontade da Lei, não podendo o exercício da função administrativa ser pautado pela vontade da Administração ou dos agentes públicos.

Por esse princípio é que há a vinculação dos licitantes e da Administração Pública às regras estabelecidas nas normas e princípios em vigor. Para Mello (2008, p. 101) “o princípio da legalidade é o da completa submissão da Administração às leis. Esta deve tão-somente obedecê-las, cumpri-las, pô-las em prática.”

A legalidade representa a expressão maior do Estado Democrático de Direito, garantindo que a sociedade não será dirigida conforme a vontade particular dos governantes,

devendo no caso específico das licitações públicas, garantir que os interesses pessoais não sobrepujem o interesse público, descumprimento o ordenamento jurídico existente.

O princípio da impessoalidade objetiva, evitar o julgamento pessoal dos agentes públicos, “nele se traduz a idéia de que a Administração tem que tratar a todos os administrados sem discriminações, benéficas ou detrimetosas.” (MELLO, 2008, p. 114).

Por esse princípio a Administração é obrigada a “observar nas decisões critérios objetivos previamente estabelecidos, afastando a discricionariedade e o subjetivismo na condução dos procedimentos de licitação.” (TRIBUNAL DE CONTAS DA UNIÃO, 2010, p. 28)

O agente público deve agir em nome da Administração Pública, sendo vedada a promoção pessoal e o favorecimento de determinado grupo de pessoas ou empresas.

Os princípios da moralidade e da probidade administrativa têm características em comum e segundo entendimento do doutrinador Celso Antônio Bandeira de Mello, pressupõem que:

[...] a Administração e seus agentes têm de atuar na conformidade de princípios éticos. Violá-los implicará violação ao próprio Direito, configurando *ilicitude* que assujeita a conduta viciada a invalidação, porquanto tal princípio assumiu foros de *pauta jurídica*, na conformidade do art. 37 da Constituição.

Cabe ressaltar que, a aplicabilidade de tais princípios atinge não só a atuação dos agentes públicos, mas também ao comportamento dos administrados participantes de procedimentos licitatórios.

Outro princípio fundamental em procedimentos licitatórios é o da moralidade e, a não observância de tal princípio encontra-se expressamente vedada no § 1º, art. 3º, da Lei nº 8.666/93:

§ 1º. É vedado aos agentes públicos:
I – admitir, prever, incluir ou tolerar, nos atos de convocação, cláusulas ou condições que comprometam, restrinjam ou frustrem o seu caráter competitivo e estabeleçam preferências ou distinções em razão da naturalidade, da sede ou domicílio dos licitantes ou de qualquer outra circunstância impertinente ou irrelevante para o específico objeto do contrato.

Esse princípio é essencial para a garantia da competitividade nos certames licitatórios e pode ter o seu significado simplesmente traduzido em dar tratamento igual a todos os interessados. (TRIBUNAL DE CONTAS DA UNIÃO, 2010, p. 28)

Também é conhecido como princípio da isonomia, e objetiva evitar a obtenção de privilégios a determinado licitante, portanto, todos aqueles considerados iguais perante a lei receberão o mesmo tratamento perante a Administração Pública.

Pelo princípio da publicidade, que está explicitado no § 3º do art. 3º da Lei nº 8.666/93 é permitido a todos os interessados acompanhar os atos de um procedimento licitatório, salvo quanto ao conteúdo das propostas, até a respectiva abertura.

Constitui-se no “dever administrativo de manter plena transparência em seus comportamentos. Não podendo haver em um Estado Democrático de Direito [...] ocultamento aos administrados dos assuntos que a todos interessam [...]”. (MELLO, 2008, p. 114)

O princípio da publicidade é um forte instrumento de controle, tendo em vista que “qualquer interessado pode ter acesso às licitações públicas e ao respectivo controle, mediante divulgação dos atos praticados pelos administradores em todo procedimento de licitação.” (TRIBUNAL DE CONTAS DA UNIÃO, 2010, p. 29).

O princípio da vinculação ao instrumento convocatório estabelece que a lei interna da licitação é o instrumento convocatório, conhecido como edital. Tal documento “vincula aos seus termos tanto os licitantes como a Administração que o expediu.” (ALEXANDRINO; PAULO, 2007, p. 436).

Por esse princípio, “a Administração Pública e os participantes do certame, além de cumprirem as regras legais, não podem desatender às normas e condições presentes no instrumento convocatório [...]” (MAZZA, 2012, p. 331).

Em toda licitação pública existe o prazo legal até o segundo dia útil antes da abertura dos envelopes de habilitação ou proposta, conforme o caso, para que qualquer cidadão impugne o ato convocatório, decaindo o direito do licitante que não o fizer dentro do prazo estabelecido.

Finalmente o princípio do julgamento objetivo estabelece que “a análise de documentos e a avaliação das propostas devem ser pautadas por critérios objetivos predefinidos no instrumento convocatório, e não com base em elementos subjetivos.” (MAZZA, 2012, p. 331)

Tem como objetivo principal, segundo Alexandrino e Paulo (2007, p. 436) “afastar o discricionarismo na escolha da proposta vencedora” e encontra-se expressamente disciplinado no art. 44 da Lei nº 8.666/93:

Art. 44. No julgamento das propostas, a comissão levará em consideração os critérios objetivos definidos no edital ou convite, os quais não devem contrariar as normas e princípios estabelecidos por esta Lei.

Relaciona-se intimamente com o princípio da vinculação ao instrumento convocatório, por aplicar os critérios objetivos definidos nesse, não cabendo a Comissão de

Licitação ou Pregoeiro estabelecer outro critério diverso do previamente estabelecido na lei interna da licitação.

2.3 Modalidades de licitação

As licitações públicas estão divididas em modalidades expressas no art. 22 da Lei nº 8.666/93, são elas: concorrência, tomada de preços, convite, concurso e leilão. Além dessas a Medida Provisória nº 2.026/2000 instituiu a sexta modalidade licitatória denominada pregão.

Ademais, segundo Fernandes (2011, p. 63) “a Lei nº 8.666/1993 foi categórica ao vedar a criação de outras modalidades de licitação ou combinação das existentes, conforme preceitua o art. 22, § 8º.”, portanto, será definida a seguir cada uma das modalidades susomencionadas.

A Lei define o convite como:

Art. 22. São modalidades de licitação

[...]

§ 3º. Convite é a modalidade de licitação entre interessados do ramo pertinente ao seu objeto, cadastrados ou não, escolhidos e convidados em número mínimo de 3 (três) pela unidade administrativa, a qual afixará, em local apropriado, cópia do instrumento convocatório e o estenderá aos demais cadastrados.” (Lei nº 8.666/93)

É a modalidade licitatória mais simples, cuja divulgação pode ser realizada somente por meio de afixação de cópia do convite em quadro de avisos do órgão licitante. Fernandes (2011, p. 66) define convite como sendo a modalidade de licitação em que “a Administração escolhe ao seu arbítrio empresas ou profissionais e os convida a participar da licitação, requerendo que os mesmos apresentem propostas e informando, desde logo, quais critérios adotará para julgá-las [...]”.

Utiliza-se essa modalidade para obras e serviços de engenharia até o valor de R\$ 150.000,00 (cento e cinquenta mil reais) e para compras e serviços até o valor de R\$ 80.000,00 (oitenta mil reais). O prazo mínimo de divulgação do edital do convite é de 05 (cinco) dias úteis.

A tomada de preços definida, expressamente, no § 3º, art. 22, da Lei nº. 8.666 de 1993 é utilizada, principalmente, na contratação de obras ou serviços de engenharia, em virtude do advento da modalidade pregão, e pode ser definida, segundo o Tribunal de Contas da União (2010, p. 39) como:

Modalidade realizada entre interessados do ramo de que trata o objeto da licitação, devidamente cadastrados ou que atenderem a todas as condições exigidas para cadastramento até o terceiro dia anterior à data do recebimento das propostas, que comprovem possuir os requisitos mínimos de qualificação exigidos no edital.

Observa-se não ser obrigatório, em tal modalidade, que a empresa interessada em participar da licitação esteja previamente cadastrada. Bastando satisfeita que atenda, até o terceiro dia anterior à data de abertura dos envelopes de proposta, os requisitos de habilitação constantes do instrumento convocatório.

Abrange as contratações de obras e serviços de engenharia com valores compreendidos entre R\$ 150.000,00 (cento e cinquenta mil reais) e R\$ 1.500.000,00 (um milhão e quinhentos mil reais) e as compras e serviços com valores superiores a R\$ 80.000,00 (oitenta mil reais) e inferiores a R\$ 650.000,00 (seiscentos e cinquenta mil reais).

Em virtude dos seus limites serem superiores aos admitidos na modalidade convite, a sua divulgação deve ocorrer, obrigatoriamente, no Diário Oficial da União e em jornal de grande circulação no Estado ou Município em que se dará a obra. Essa publicação ocorrerá por, no mínimo, 15 (quinze) dias para as tomadas de preço do tipo menor preço, aumentando para 30 (trinta) dias para as do tipo técnica e preço.

A concorrência segundo Fernandes (2011, p. 100) “é a modalidade de licitação que busca a participação do maior conjunto de ofertantes, podendo concorrer qualquer um que preencha as condições estabelecidas no edital.”

A Lei nº 8.666/93 em seu art. 23 estabelece que tal modalidade será utilizada para obras e serviços de engenharia com valores superiores a R\$ 1.500.000,00 (um milhão e quinhentos mil reais) e compras e serviços acima de R\$ 650.000,00 (seiscentos e cinquenta mil reais), porém estabelece, também, a seguinte exceção “nos casos em que couber convite, a Administração poderá utilizar a tomada de preços e, em qualquer caso, a concorrência.” (redação do § 4º do art. 23 da Lei nº 8.666/93).

Também é cabível para as licitações de concessões de direito real de uso, compra e alienação de bens imóveis, alienação de bens móveis superior a R\$ 650.000,00, e para registro de preços, ressalvada a possibilidade de uso do pregão.

O leilão é a modalidade de licitação utilizada para a venda de bens públicos, principalmente, bens móveis que tornaram-se inservíveis para a utilidade pretendida ou possuem valor módico. No caso da venda de imóveis oriundos de procedimentos judiciais ou dação, a Administração Pública pode optar entre a modalidade em questão ou a concorrência.

Definido no §5º do art. 22 da Lei nº 8.666/93 como:

§5º. Leilão é a modalidade de licitação entre quaisquer interessados para a venda de bens móveis inservíveis para a Administração ou de produtos legalmente apreendidos ou penhorados, ou para alienação de bens imóveis prevista no art. 19, a quem oferecer o maior lance, igual ou superior ao valor da avaliação.

Tem como característica principal o fato de que os licitantes oferecem lances superiores ao estabelecido como referência pela Administração, ao contrário do que ocorre nas demais modalidades. O prazo de divulgação mínimo do edital é de 15 (quinze) dias.

Outra modalidade utilizada para escolha de trabalhos técnico, científico ou artístico é o concurso que, segundo Fernandes (2011, p. 107) o julgamento das propostas deve ser feito por uma comissão especial que tenham conhecimento sobre a matéria e reputação ilibada, podendo essas ser servidores públicos ou não.

Tem como forma de pagamento o prêmio que conforme ensinamento de Marçal Justen Filho (2005, p. 202) “funciona como fator de incentivo aos possíveis interessados em participar do concurso”.

O prazo mínimo de divulgação do edital é de 45 dias e encontra-se estabelecido no inciso I do §1º, art. 21 da Lei nº 8.666/93.

Por fim, existe a modalidade pregão que foi instituída pela Lei nº 10.520, de 17 de julho 2002 e regulamentado, em âmbito federal pelo Decreto nº 3.555, de 08 de agosto de 2006 e Decreto nº 5.450, de 31 de maio de 2005. O primeiro versou sobre pregão presencial e o segundo sobre pregão eletrônico.

Definido por Fernandes (2011, p. 120) como “a modalidade de licitação para aquisição de bens e serviços comuns, qualquer que seja o valor estimado da contratação, em que a disputa é feita por meio de proposta e lances em sessão pública”. Tem como principal característica a inversão das fases do processo licitatório, ou seja, a apresentação das propostas antecede o julgamento da habilitação, o que permite dar maior celeridade ao procedimento licitatório.

Tendo em vista a celeridade processual, a transparência das contratações e a economia obtida nas licitações, o pregão tornou-se a modalidade padrão a ser adotada pelos entes públicos sempre que as especificações dos bens ou serviços a serem contratados puderem, objetivamente, ser definidos em edital.

O prazo de divulgação está assim definido na Lei nº 10.520/2002:

Art. 4º A fase externa do pregão será iniciada com a convocação dos interessados e observará as seguintes regras:

[...]

V - o prazo fixado para a apresentação das propostas, contado a partir da publicação do aviso, não será inferior a 8 (oito) dias úteis;

O prazo estabelecido para o pregão é um dos fatores que permitiram torná-lo mais célere, juntamente com a inversão de fases, em que as propostas são analisadas previamente ao exame das condições de habilitação.

2.4. Tipos de licitação

O tipo de licitação constitui-se no critério que será utilizado pela Administração para julgamento e seleção da proposta mais vantajosa. Estão definidos no art. 45 da Lei nº 8.666/93:

Art. 45. O julgamento das propostas será objetivo, devendo a Comissão de licitação ou o responsável pelo convite realizá-lo em conformidade com os tipos de licitação, os critérios previamente estabelecidos no ato convocatório e de acordo com os fatores exclusivamente nele referidos, de maneira a possibilitar sua aferição pelos licitantes e pelos órgãos de controle.

§ 1º Para os efeitos deste artigo, constituem tipos de licitação, exceto na modalidade concurso:

I - a de menor preço - quando o critério de seleção da proposta mais vantajosa para a Administração determinar que será vencedor o licitante que apresentar a proposta de acordo com as especificações do edital ou convite e ofertar o menor preço;

II - a de melhor técnica;

III - a de técnica e preço.

IV - a de maior lance ou oferta - nos casos de alienação de bens ou concessão de direito real de uso. (Incluído pela Lei nº 8.883, de 1994).

O tipo de licitação mais utilizado é a de menor preço, em que a seleção da proposta mais vantajosa para a Administração baseia-se no menor preço, não justificando esse critério, motivo para aceitação de produtos de baixa qualidade, pois a Administração dispõe de outros mecanismos como a exigência de amostras e a descrição detalhada do item nos editais para adquirir bons produtos com baixo custo.

Deve-se observar que no tipo de licitação mencionado acima, não há a inclusão de critérios técnicos para realizar o julgamento, apresentando o preço como o fator de maior relevância.

Na licitação do tipo melhor técnica a Administração toma por base fatores de ordem técnica para selecionar a proposta vencedora. É utilizada, exclusivamente, para contratação de serviços de natureza predominantemente intelectual como a elaboração de estudos técnicos, projetos básicos e executivos e fiscalização de obras.

Com efeito, Marçal Justen Filho (2004, p. 431) diz que utiliza-se a licitação do tipo técnica e preço para as contratações voltadas a selecionar efetivamente os bens e serviços que apresentam qualidade técnica e desempenho mais significativos. É obrigatória na

aquisição de bens de informática, quando as licitações forem realizadas nas modalidades concorrência e tomada de preços.

Cabe ressaltar que a modalidade pregão só admite o tipo de licitação denominado menor preço e que existem outros critérios de julgamento, estabelecidos no art. 15 da Lei nº 8.987/1995, utilizados para celebração de contratos de concessão ou permissão de serviços públicos.

2.5 Procedimentos operacionais dos processos licitatórios

O processo licitatório constitui-se de duas fases, a interna e a externa. A primeira fase desenvolve-se pela Administração e é constituída por: definição do objeto a ser contratado; análise da necessidade e conveniência da contratação; verificação da disponibilidade creditícia; e elaboração do ato convocatório, conhecido como edital.

É na fase interna que se desenvolve a elaboração do projeto básico, que é o documento que contém os elementos suficientes e necessários, para a realização da obra ou serviço a ser contratado, nele são indicados todos os estudos preliminares de forma a assegurar a viabilidade técnica da obra/serviço. Além disso, deve conter a estimativa do custo da contratação, pois servirá de base para a elaboração das propostas pelos licitantes.

No caso de realização de licitação na modalidade pregão, é elaborado o termo de referência, que é o documento hábil a propiciar a correta avaliação do custo da contratação, bem como deve conter o prazo de entrega do material, a estratégia de fornecimento e as peculiaridades a serem exigidas quando do fornecimento dos itens licitados. Esse documento deve ser elaborado pelo setor solicitante.

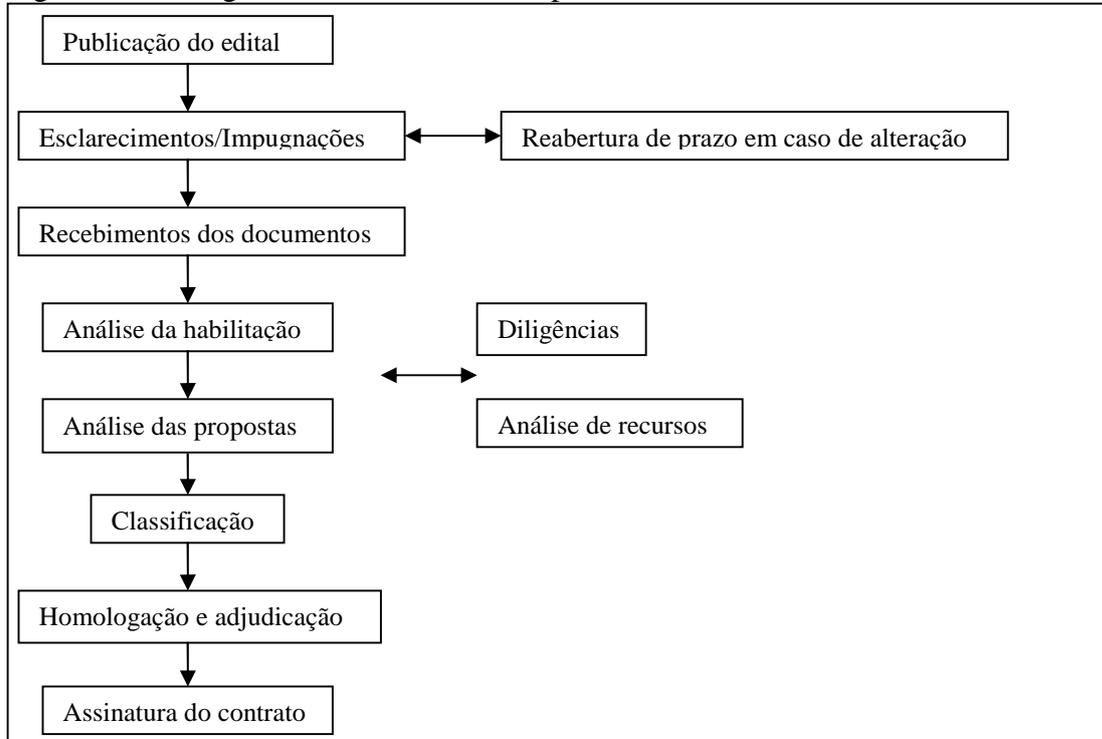
Enquanto na fase interna da licitação, a Administração poderá corrigir, eventuais, falhas que forem verificadas no procedimento licitatório, sem a necessidade de anular os atos praticados.

Essa é a fase do planejamento, ou seja, as ações devem ser definidas e o objeto bem detalhado a fim de evitar direcionamentos a determinada marca ou favorecimento de empresa. A realização de um bom planejamento evitará que haja contestações após a publicação do edital e também acréscimos financeiros nos contratos após o início de suas vigências.

A fase externa “inicia-se com a publicação do edital ou com a entrega do convite e termina com a contratação do fornecimento do bem, da execução da obra ou da prestação do serviço.” (Tribunal de Contas da União, 2010, p. 136).

Durante a fase externa ocorre a realização do certame licitatório e pode ser visualizado como um conjunto de elementos, conforme figura 1:

Figura 1 – Fluxograma da fase externa do processo licitatório



Fonte: Adaptada da Lei nº 8.666/93.

A fase externa do procedimento licitatório é composta de divulgação do instrumento convocatório, análise de habilitação e proposta, homologação, adjudicação e assinatura do contrato.

Iniciando a fase externa é realizada a publicação do resumo do edital nos meios exigidos por lei, a fim de atender o princípio da publicidade e “propiciar a maximização do universo de proponentes com o intuito de receber a proposta mais vantajosa” (ALTOUNIAN, 2007, p. 181).

A publicação resumida do ato convocatório é condição básica para permitir a ampla participação de todos os fornecedores existentes no mercado e deve obedecer aos prazos e os meios de publicação descritos no art. 21 da Lei nº 8.666/1993, conforme Quadro 1.

Quadro 1 – Prazos de publicação e meios de divulgação por modalidade de licitação

Modalidade de Licitação	Prazo	Tipo	Valor	Meio de Divulgação
Concurso	45 dias	Não há	Qualquer valor	Diário Oficial da União; jornal diário de grande circulação no Estado ou Município.
Concorrência	45 dias	Empreitada integral, tipo melhor técnica ou técnica e preço	Qualquer valor	Diário Oficial da União; jornal diário de grande circulação no Estado ou Município.
	30 dias	Demais tipos de licitação	Qualquer valor	
Tomada de Preços	30 dias	Licitação do tipo melhor técnica ou técnica e preço	Qualquer valor	Diário Oficial da União; jornal diário de grande circulação no Estado ou Município
	15 dias	Demais tipos de licitação		
Convite	05 dias úteis	Todos os tipos	Qualquer valor	Fixação em Local Visível
Leilão	15 dias	Todos os tipos	Qualquer valor	Diário Oficial da União; jornal diário de grande circulação no Estado ou Município
Pregão	08 dias úteis	Presencial	Até R\$ 160.000,00	Diário Oficial da União
			Entre R\$ 160.000,01 e R\$ 650.000,00	Diário Oficial da União; e jornal diário de grande circulação local
			Acima de R\$ 650.000,00	Diário Oficial da União; e jornal diário de grande circulação regional ou nacional
		Eletrônico	Até R\$ 650.000,00	Diário Oficial da União; internet
			Entre R\$ 650.000,01 e R\$ 1.300.000,00	Diário Oficial da União; internet; e jornal diário de grande circulação local
			Acima de R\$ 1.300.000,00	Diário Oficial da União; internet; e jornal diário de grande circulação regional ou nacional
		Presencial ou Eletrônico no Sistema de Registro de Preço	Qualquer valor	Diário Oficial da União; internet; e jornal diário de grande circulação regional ou nacional

Fonte: Adaptada da Lei nº 8.666/93.

Terminado o prazo de publicação dar-se-á início ao certame licitatório, composto de uma primeira fase em que “são verificados os parâmetros fixados no edital relativos à habilitação dos concorrentes.” (ALTOUNIAN, 2007, p. 186). A essa fase dá-se o nome de habilitação e pode ser definida como sendo aquela que objetiva garantir que o licitante, na hipótese de ser declarado vencedor do certame, tenha condições técnicas e financeiras para cumprir o objeto do contrato adequadamente.

A segunda fase ocorre apenas para os licitantes habilitados e consiste na análise das propostas diante dos requisitos constantes do edital (ALTOUNIAN, 2007, p. 186). Pode ser definido como sendo o momento de confronto entre o preço pesquisado pela Administração e o oferecido pelas empresas. Após isso é realizada a classificação das mesmas em ordem crescente e procede-se, pela autoridade competente, a homologação e a adjudicação do objeto da licitação ao vencedor.

Na homologação a autoridade competente analisa tanto os aspectos legais do procedimento licitatório quanto a conveniência da contratação, segundo Filho (2004, p. 419):

Preliminarmente, examinam-se os atos praticados para verificar sua conformidade com a lei e o edital. [...] a autoridade não dispõe de competência discricionária. [...] Concluindo pela validade dos atos integrantes do procedimento licitatório, a autoridade superior efetivará juízo de conveniência acerca da licitação. Se for o caso e mediante decisão fundamentada, poderá revogar a licitação.

A adjudicação constitui simples ato formal da Administração em que é atribuído ao vencedor do procedimento licitatório o objeto licitado. Filho (2004, p. 419 apud MELLO, 1992, p.210) “Adjudicação é o ato pelo qual a Administração, em vista do eventual contrato a ser travado, proclama satisfatória a proposta classificada em primeiro lugar.”

O pregão é a única modalidade licitatória em que ocorre a inversão de fases, ou seja, a proposta é julgada anteriormente a análise das habilitações, bem como a adjudicação ocorre primeiro que a homologação. Essa inversão objetiva dar maior celeridade ao processo.

3. MICROEMPRESA, EMPRESA DE PEQUENO PORTE E MICROEMPREENDEDOR INDIVIDUAL

A seção irá dispor sobre a importância da microempresa e da empresa de pequeno porte no Brasil, o conceito de microempresa, empresa de pequeno porte e microempreendedor individual e os benefícios trazidos pela Lei Complementar nº 123/06 que permitem lhes obter um tratamento diferenciado e favorecido ao participarem de licitações públicas

3.1 Conceito

A microempresa e a empresa de pequeno porte são consideradas pelo Código Civil como sendo a sociedade empresária ou a sociedade simples, devidamente registrados no registro de empresas mercantis ou no Registro Civil de Pessoas Jurídicas, conforme o caso, e que auferiram receita bruta que não excedam os limites previstos em legislação específica.

É assim definida no art. 3º da Lei Complementar nº 123/06:

Art. 3º – Para os efeitos desta Lei Complementar, consideram-se microempresas ou empresas de pequeno porte a sociedade empresária, a sociedade simples e o empresário a que se refere o art. 966 da Lei nº 10.406, de 10 de janeiro de 2002, devidamente registrados no Registro de Empresas Mercantis ou no Registro Civil de Pessoas Jurídicas, conforme o caso [...]

Porém, além da necessidade de enquadramento no conceito acima definido, as empresas, para terem direito aos benefícios introduzidos pela Lei Complementar devem auferir, em cada ano-calendário, receita bruta inferior a R\$ 3.600.000,00 (três milhões e seiscentos mil reais).

Gasparini (2008, p. 637) afirma que a única distinção estabelecida pela Lei Complementar entre uma microempresa e uma empresa de pequeno porte reside na receita bruta auferida no ano-calendário, assim, se uma sociedade empresária auferir até R\$ 360.000,00 será uma microempresa e caso aufera entre R\$ 360.000,00 e R\$ 3.600.000,00 será empresa de pequeno porte.

Cabe ressaltar que o artigo em voga, estabelece em seu § 4º uma série de restrições que impedem a utilização, pelas ME/EPP, dos benefícios do tratamento jurídico diferenciado, o que deve ser observado no momento de aplicação da Lei.

O microempreendedor individual surgiu com a Lei Complementar nº 128/2008, publicada em 22 de dezembro de 2008, que modificou a Lei Complementar nº 123/2006. Na

lei de 2008, considera-se microempreendedor individual (MEI) o indivíduo que tenha auferido receita bruta, no ano-calendário anterior, de até R\$ 60.000,00 (sessenta mil reais), optante pelo simples nacional e que não se enquadre nas hipóteses de vedação constantes do art. 18-A, § 1º da LC nº 123/06.

Além de inúmeros benefícios a essa nova categoria, a LC nº 128/2008 garantiu ao MEI os mesmos benefícios no tocante à participação e tratamento diferenciado nas licitações públicas e possibilitou a legalização de inúmeros trabalhadores que atuavam no mercado informal.

3.2. Importância das ME e EPP no Brasil

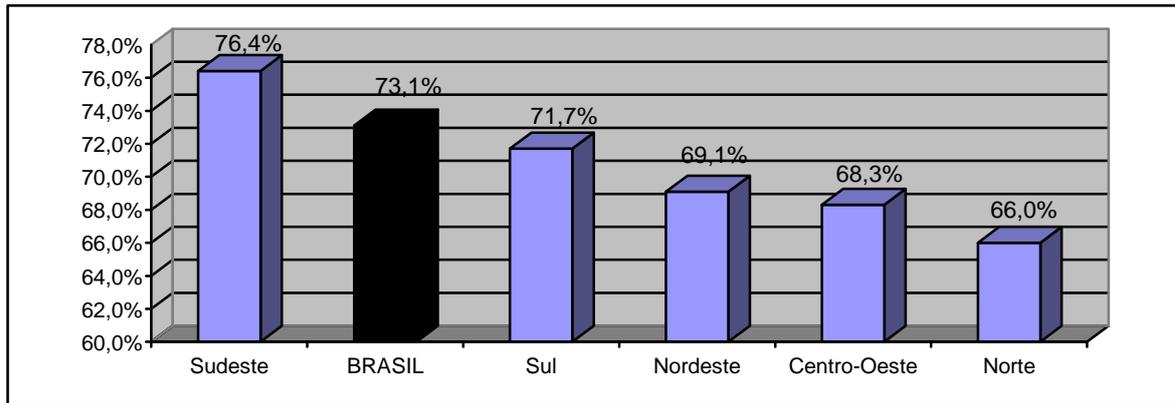
Segundo dados publicados pelo Serviço Brasileiro de Apoio às Micro e Pequenas Empresas – SEBRAE, o Brasil é composto, atualmente, de 7,2 milhões de microempresas, empresas de pequeno porte e microempreendedores individuais que são responsáveis por impulsionar a nossa economia, promover o desenvolvimento local e gerar empregos e renda para milhões de brasileiros.

O Governo movimentou em 2012, por meio de compras públicas, 48,1 bilhões de reais dos quais 14,1 bilhões representam a parcela de valores contratados juntos às ME / EPP (COMPRASNET). A participação desse segmento de empresas nas compras do Governo Federal tem crescido consideravelmente, resultando em ampliação da competitividade nos certames licitatórios e redução no custo dos bens e serviços contratados.

No Brasil, as micro e pequenas empresas são responsáveis por mais da metade dos empregos com carteira assinada, o que representa 56,4 milhões de empregos. Além disso, movimentam 20% do PIB, o que corresponde a 700 bilhões de reais e constituem 99% das empresas abertas no país, sendo 5,7 milhões de MPEs, segundo dados do Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística - IBGE, Departamento Intersindical de Estatística e Estudos Socioeconômicos - Dieese e Serviço Brasileiro de Apoio às Micro e Pequenas Empresas - SEBRAE Nacional.

As microempresas e empresas de pequeno porte possuem, no Brasil, uma taxa de sobrevivência aos dois primeiros anos de atividade em torno de 73%, segundo dados do Serviço Brasileiro de Apoio às Micro e Pequenas Empresas – SEBRAE, na região nordeste esse número chega a 69,1%, posicionando-se após as regiões sul e sudeste, conforme gráfico apresentado abaixo.

Gráfico 1 - Empresas que sobrevivem aos 02 primeiros anos, por Região

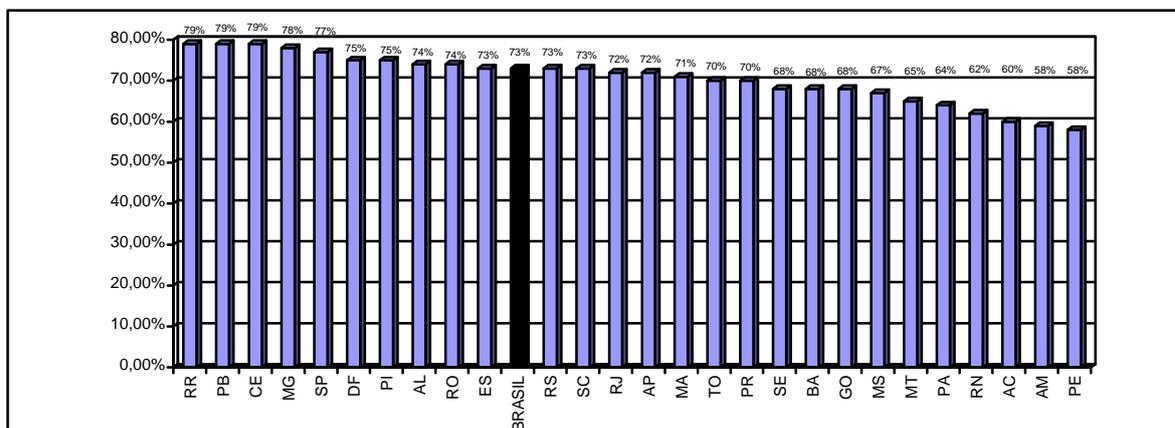


Fonte: SEBRAE Nacional (2011).

Esse índice de insucesso das microempresas e empresas de pequeno porte dá-se por diversos fatores internos e externos, além de variáveis psicológicas, segundo Cher (1991, p. 22) “A falta de resistência e a incapacidade de assumir riscos, não podem fazer parte do espírito empreendedor. A não capacidade de se conviver com longos períodos de dificuldades pode ser fatal.”. Dentre as os fatores internos que propiciam o insucesso podemos citar o desencontro dos objetivos da empresa com os interesses do empresário, e a falta de recursos financeiros para tocar o negócio. Como fator externo de insucesso, estudo realizado pelo SEBRAE, em 2007, indicam a alta carga tributária e os altos juros de financiamento como alguns desses fatores.

O estado do Ceará apresenta índice de sobrevivência das empresas aos 02 (dois) primeiros anos no valor de 79%, o que o coloca em posição de liderança entre os estados brasileiros, conforme gráfico 2:

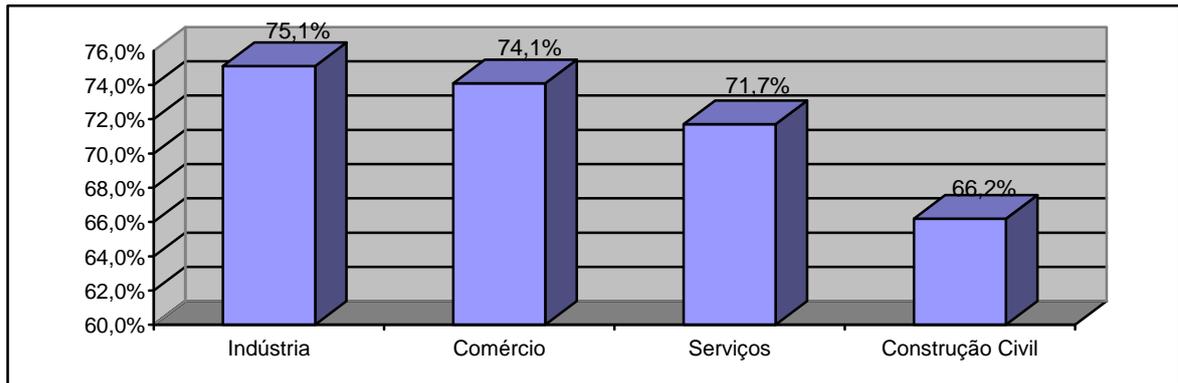
Gráfico 2 - Empresas que sobrevivem aos 02 primeiros anos, por Estado da Federação



Fonte: SEBRAE Nacional (2011).

O setor econômico com maior índice de mortalidade de empresas nos 02 (dois) primeiros anos é o da construção civil com 33,8% de fracasso e o que mais se destaca é o industrial em que 75,1% das microempresas e empresas de pequeno porte abertas, sobrevivem mais de dois anos.

Gráfico 3 - Empresas que sobrevivem aos 02 primeiros anos, por setor econômico



Fonte: SEBRAE Nacional (2011).

Observando os dados apresentados nos gráficos acima, verificamos a importância da necessidade de diminuição do índice de mortalidade das ME e EPP para que continuem oferecendo ao país benefícios como o emprego de mão de obra e o incremento do produto interno bruto. Essa transformação baseia-se na melhoria das legislações em favor das microempresas e empresas de pequeno porte, bem como no aumento da aplicabilidade da Lei Complementar nº 123/2006, então existente.

3.3 O tratamento favorecido e diferenciado às microempresas e empresas de pequeno porte

Com o objetivo de fomentar a pequena empresa, foram colocadas em prática algumas medidas previstas desde 1988, quando a Constituição Federal reservou o título VII à ordem econômica e financeira e estabeleceu no art. 170, inciso IX o que será a base para a discussão acerca do tratamento a ser dispensado às micro e pequenas empresas.

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. (Redação dada pela Emenda Constitucional nº 6, de 1995)

Além do artigo supracitado, o art. 179 do mesmo instituto jurídico determinou que os Entes Federativos estabelecessem leis em que fossem simplificadas as obrigações administrativas, tributárias, previdenciárias e creditícias das microempresas e empresas de pequeno porte.

Como uma das primeiras leis a materializar os comandos constitucionais, entrou em vigor a Lei nº 9.317, de 05 de dezembro de 1996 que instituiu um regime fiscal diferenciado para as ME e EPP, denominado de Sistema Integrado de Pagamento de Impostos e Contribuições das Microempresas e Empresas de Pequeno Porte – SIMPLES.

Posteriormente foi editada a Lei nº 9.841, porém a mesma preocupava-se com as questões tributárias, quando em 2006, foi sancionada pelo Presidente da República, a Lei Complementar nº 123/2006, que instituiu o Estatuto Nacional da Microempresa e da Empresa de Pequeno Porte.

Conforme previsto no art. 47, da Lei Complementar nº 123/2006, a União, os estados e os municípios poderiam conceder:

Art. 47 – [...] 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 ente.

A Lei Complementar nº 123/2006 inovou e foi a primeira a tratar diferentemente as microempresas e empresas de pequeno porte não apenas na área fiscal, mas também introduziu outros benefícios, em especial, os de incentivo a participação em licitações que podem ser assim resumidos, segundo Gasparini (2008, p. 644) em “participação dessas empresas em processos licitatórios sem que estejam regulares com o fisco; direito de apresentar nova proposta quando empatadas; participação de licitações exclusivas; emissão de cédula de crédito microempresarial; e desobrigação de apresentar o balanço patrimonial do último exercício social.”

3.4 Os benefícios trazidos pela Lei Complementar nº 123/2006 aplicados às licitações públicas

O primeiro benefício estabelecido pela Lei Complementar nº 123/2006, art. 42 e 43 dispõe sobre o direito de postergar a comprovação da regularidade fiscal, nos seguintes termos:

Art. 42. Nas licitações públicas, a comprovação de regularidade fiscal das microempresas e empresas de pequeno porte somente será exigida para efeito de assinatura do contrato.

Art. 43. As microempresas e empresas de pequeno porte, por ocasião da participação em certames licitatórios, deverão apresentar toda a documentação exigida para efeito de comprovação de regularidade fiscal, mesmo que esta apresente alguma restrição.

§ 1º Havendo alguma restrição na comprovação da regularidade fiscal, será assegurado o prazo de 2 (dois) dias úteis, cujo termo inicial corresponderá ao momento em que o proponente for declarado o vencedor do certame, prorrogáveis por igual período, a critério da Administração Pública, para a regularização da documentação, pagamento ou parcelamento do débito, e emissão de eventuais certidões negativas ou positivas com efeito de certidão negativa.

§ 2º A não-regularização da documentação, no prazo previsto no § 1º deste artigo, implicará decadência do direito à contratação, sem prejuízo das sanções previstas no art. 81 da Lei nº 8.666, de 21 de junho de 1993, sendo facultado à Administração convocar os licitantes remanescentes, na ordem de classificação, para a assinatura do contrato, ou revogar a licitação.

Primeiramente a lei estabelece a assinatura do contrato como o momento em que deverá ser exigida a documentação relativa à regularidade fiscal das microempresas e empresas de pequeno porte significando que, mesmo em situação irregular perante o fisco, esse tipo de empresa pode participar de licitações.

Segundo Gasparini (2008, p. 645) “o benefício diz respeito unicamente à irregularidade fiscal, cujos documentos deverão ser apresentados juntamente com os demais no momento da habilitação, ainda que portadores de restrições, sob pena de inabilitação”. Essa obrigação decorre do comando explicitado no art. 43 da Lei Complementar.

A licitante com habilitação fiscal irregular receberá o prazo de 02 (dois) dias úteis, prorrogáveis por igual período, para regularização junto aos órgãos competentes. Caso isso não ocorra dentro do prazo legal, a ME ou EPP pode sofrer sanções prevista no art. 81 da Lei nº 8.666/93, tendo em vista a aparente má fé da licitante com vistas a tumultuar o procedimento licitatório.

“Ocorrendo essa situação, faculta-se à Administração convocar **os licitantes remanescentes**, na ordem de classificação, para a assinatura do contrato, ou **revogar a licitação [...]**” (ALEXANDRINO; PAULO, 2007, p. 465).

Como forma de beneficiar as microempresas, empresas de pequeno porte e microempreendedores individuais, a Lei Complementar estabeleceu forma diferenciada de empate, denominada *ficto*. O empate entre empresas comuns tem os seus critérios de desempate estabelecidos no art. 3º, do § 2º da Lei nº 8.666/93 e no caso de permanência da indefinição deve ser aplicado o previsto no art. 45, § 2º da mesma lei. Porém, quando o empate ocorre entre empresas comuns e microempresas, empresas de pequeno porte ou cooperativas, devem ser aplicadas as regras da Lei Complementar nº 123/2006 que define o empate da seguinte forma:

Art. 44. Nas licitações será assegurada, como critério de desempate, preferência de contratação para as microempresas e empresas de pequeno porte.

§ 1º Entende-se por empate aquelas situações em que as propostas apresentadas pelas microempresas e empresas de pequeno porte sejam iguais ou até 10% (dez por cento) superiores à proposta mais bem classificada.

§ 2º Na modalidade de pregão, o intervalo percentual estabelecido no § 1º deste artigo será de até 5% (cinco por cento) superior ao melhor preço.

Ocorrendo o empate, proceder-se á da seguinte forma, conforme disposto no art. 45 da Lei Complementar nº 123/2006:

- a microempresa ou empresa de pequeno porte mais bem classificada poderá apresentar proposta de preço inferior àquela considerada vencedora do certame, situação em que será adjudicado em seu favor o objeto licitado;
- não ocorrendo a contratação da microempresa ou empresa de pequeno porte, na forma do inciso I do caput deste artigo, serão convocadas as remanescentes que porventura se enquadrem na hipótese dos §§ 1º e 2º do art. 44 desta Lei Complementar, na ordem classificatória, para o exercício do mesmo direito;
- no caso de equivalência dos valores apresentados pelas microempresas e empresas de pequeno porte que se encontrem nos intervalos estabelecidos nos §§ 1º e 2º do art. 44 desta Lei Complementar, será realizado sorteio entre elas para que se identifique aquela que primeiro poderá apresentar melhor oferta.

Ressalta-se que, no caso de pregão, ao convocar a microempresa ou empresa de pequeno porte para exercer o seu direito de desempate, essa terá o prazo máximo de 5 (cinco) minutos para exercê-lo, sob pena de preclusão.

Percebe-se, inicialmente, que no *empate ficto* não há igualdade entre as propostas consideradas e sim uma margem entre a melhor classificada e as demais. Essa margem é de

10% (dez por cento) para as licitações em modalidades presenciais e de 5% (cinco por cento) no caso do pregão eletrônico.

Em um empate real entre uma empresa comum e uma ME ou EPP, a Administração deve convidar a ME ou EPP a ofertar nova proposta, bastando para que a mesma seja declarada vencedora, propor valor menor que a empresa comum.

No caso do empate ficto, estabelecido entre a proposta de menor preço, apresentada por uma empresa comum e outras propostas, uma ou mais, ofertadas por microempresa ou empresa de pequeno porte até o limite de 5% ou 10%, dependendo da modalidade licitatória, as mesmas devem ser consultadas quanto ao interesse em melhorar a proposta classificada em primeiro lugar. Isso ocorrendo, recebem o benefício de preferência na contratação.

Entre os benefícios instituídos pela LC nº 123/2006 está a realização de licitações exclusivas para microempresas e empresas de pequeno porte, o normativo consta nos artigos 47 e 48 da referida lei conforme destacado abaixo:

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.

Art. 48. Para o cumprimento do disposto no art. 47 desta Lei Complementar, a administração pública poderá realizar processo licitatório:

I - destinado exclusivamente à participação de microempresas e empresas de pequeno porte nas contratações cujo valor seja de até R\$ 80.000,00 (oitenta mil reais);

II - em que seja exigida dos licitantes a subcontratação de microempresa ou de empresa de pequeno porte, desde que o percentual máximo do objeto a ser subcontratado não exceda a 30% (trinta por cento) do total licitado;

III - em que se estabeleça cota de até 25% (vinte e cinco por cento) do objeto para a contratação de microempresas e empresas de pequeno porte, em certames para a aquisição de bens e serviços de natureza divisível.

No comando do art. 47 estão relacionados os objetivos da realização de licitações exclusivas, que são promover o desenvolvimento econômico e social da região em que a licitação se desenvolve, bem como incentivar a inovação tecnológica. O mesmo artigo evidencia que tal medida visa ampliar a eficiência das políticas públicas, utilizando-se dos órgãos governamentais como meio de implantação das mesmas.

Porém a Lei Complementar utiliza a palavra “poderá”, ensejando a idéia de não-obrigatoriedade da adoção de tais medidas. Tal controvérsia foi sanada por meio da regulamentação federal no Decreto nº 6.204, de 05 de setembro de 2007, que estabeleceu no art. 6º a seguinte obrigatoriedade:

Art. 6º Os órgãos e entidades contratantes **deverão** realizar processo licitatório destinado exclusivamente à participação de microempresas e empresas de pequeno porte nas contratações cujo valor seja de até R\$ 80.000,00 (oitenta mil reais). (grifo nosso).

As licitações exclusivas até o valor de R\$ 80.000,00 (oitenta mil reais) devem ser consideradas não em relação ao valor global da licitação, mas em relação ao montante estimado de cada item, tendo em vista que eles são disputados de maneira independente dos demais. Essa orientação foi corroborada pelo Tribunal de Contas da União no acórdão 3.771/2011 – 1ª Câmara.

Logo, as licitações exclusivas só devem ser dispensadas caso alguma das hipóteses constantes do art. 9º do Decreto nº 6.204/2007 não for satisfeito.

Art. 9 Não se aplica o disposto nos arts. 6º ao 8º quando:

I - não houver um mínimo de três fornecedores competitivos enquadrados como microempresas ou empresas de pequeno porte sediados local ou regionalmente e capazes de cumprir as exigências estabelecidas no instrumento convocatório;

II - o tratamento diferenciado e simplificado para as microempresas e empresas de pequeno porte não for vantajoso para a administração ou representar prejuízo ao conjunto ou complexo do objeto a ser contratado;

III - a licitação for dispensável ou inexigível, nos termos dos arts. 24 e 25 da Lei nº 8.666, de 1993;

IV - a soma dos valores licitados nos termos do disposto nos arts. 6º ao 8º ultrapassar vinte e cinco por cento do orçamento disponível para contratações em cada ano civil; e

V - o tratamento diferenciado e simplificado não for capaz de alcançar os objetivos previstos no art. 1º, justificadamente.

Parágrafo único. Para o disposto no inciso II, considera-se não vantajosa a contratação quando resultar em preço superior ao valor estabelecido como referência.

A segunda hipótese de favorecimento às microempresas e empresas de pequeno porte relacionadas às licitações exclusivas está disposta no inciso II, art. 48 da LC nº 123/2006 e estabelece a possibilidade da Administração obrigar o vencedor de determinada licitação a contratar determinados serviços de ME ou EPP, desde que esses não constituam percentual superior a 30% (trinta por cento) do objeto adjudicado em favor da empresa comum.

Segundo Gasparini (2008, p. 667) “a escolha das subcontratadas não fica à absoluta discricionariedade do licitante, pois exige-se que sejam [...] regulares com as obrigações fiscais e trabalhistas, sem prejuízo das demais exigências habilitatórias feitas pelo instrumento convocatório”. Também deve ser afastada a possibilidade de escolha, pela Administração, da ME ou EPP que será subcontratada, devendo o órgão público apenas verificar se a mesma atende aos requisitos de habilitação exigidos.

Por derradeiro, o inciso III do art. 48 do Estatuto Nacional da Microempresa e Empresa de Pequeno Porte prevê o último caso de licitação diferenciada em que a Administração destina até 25% (vinte e cinco por cento) do quantitativo do item licitado para ser disputado por microempresas ou empresas de pequeno porte.

Gasparini (2008, p. 669) afirma que “essa divisão do objeto não impede que sua totalidade seja contratada com microempresa ou a empresa de pequeno porte, se vencedora da licitação”. No entanto deve ser observado que caso a mesma empresa vença a cota principal e secundária, deve prevalecer o menor preço entre as duas.

4. METODOLOGIA

A seção tratará sobre a metodologia empregada no trabalho em tela, descrevendo o ambiente em que ela foi realizada e as técnicas a fim de que os resultados pudessem ser obtidos de maneira a responder o problema proposto nesse estudo.

4.1. Ambiente da pesquisa

Realizou-se a pesquisa na Base Aérea de Fortaleza, instituição criada pelo Decreto nº 22.735, de 15 de maio de 1933, com a denominação de 6º. Regimento de Aviação e teve seu Núcleo ativado em 21 de setembro de 1936. A atual denominação de Base Aérea de Fortaleza data de 22 de maio de 1941, quando da organização da Força Aérea Brasileira.

Atualmente é composta de 03 (três) Esquadrões: o 5º/1º Grupo de Comunicação e Controle, com a finalidade de operar e manter um sistema de controle de aproximação de precisão no aeródromo de Fortaleza, proporcionando vortação segura para uso de aeronaves em situações adversas de meteorologia e operacionais; o Destacamento de Proteção ao Vôo, Detecção e Telecomunicações N°26 (DTCEA-FZ), que tem por missão operar e manter os equipamentos de proteção ao vôo e detecção de telecomunicações pertencentes ao sistema de Defesa Aérea e Controle de Tráfego Aéreo (SISDACTA); e o 1º/5º GAV, responsável pela formação dos pilotos de Patrulha, Transporte e Reconhecimento da Força Aérea Brasileira.

A Base Aérea de Fortaleza tem como finalidade apoiar o 1º/5º Grupo de Aviação e as demais Unidades que estão sediadas, provendo segurança e conservação das instalações e equipamentos, necessários para o cumprimento da missão.

4.2. Técnicas de pesquisa

Para a realização da pesquisa foi utilizado o método dedutivo, que segundo Gil (1989, p. 28) “é o que parte do geral e, a seguir, desce ao particular. O raciocínio dedutivo parte de princípios considerados como verdadeiros e indiscutíveis para chegar a conclusões de maneira puramente formal, isto é em virtude unicamente de sua lógica”.

Com isso, foi adotada a premissa de que os incentivos proporcionados pela Lei Complementar nº 123/2006 às ME e EPP, no que tange as licitações públicas, são capazes de promover o crescimento das mesmas em todo o Brasil, logo, a Base Aérea de Fortaleza por

fazer parte da Administração Pública é capaz de incentivar as microempresas e empresas de pequeno porte locais.

Realizou-se uma pesquisa bibliográfica em que o pesquisador, segundo Lakatos e Marconi (1992, p.43) fez-se “levantamento de toda a bibliografia já publicada, em forma de livros, revistas, publicações avulsas e imprensa escrita.”. Nesse momento, toda a base teórica necessária para que o objetivo geral e os específicos sejam atingidos foi evidenciada, por meio do estudo da doutrina existente, jurisprudência, da Lei nº 8.666/1993 e demais bibliografias.

Posteriormente, realizou-se a pesquisa documental, na qual houve a coleta de dados por meio da análise dos processos licitatórios realizados pela Base Aérea de Fortaleza no período de 2010 a 2012, nas diversas modalidades de licitação, extraindo-se as microempresas e empresas de pequeno porte que participaram de certames nesse período. Para Gil (1989, p.73) “a pesquisa documental vale-se de materiais que não receberam ainda um tratamento analítico, ou que ainda podem ser reelaborados de acordo com os objetivos da pesquisa.”.

De posse dos dados, foi realizado o levantamento, Gil (1989, p. 76) o define como sendo “[...] interrogação direta das pessoas cujo comportamento se deseja conhecer.” que será aplicado a uma amostra significativa de todo o universo, que é tomada como objeto de investigação (GIL, 1989, p. 76).

Para realização do levantamento de dados utilizou-se a técnica de questionário, entendido como “um conjunto de questões que são respondidas por escrito pelo pesquisado” (GIL, 2002, p.114). Essa técnica possui algumas limitações, pois apresenta o ponto de vista dos pesquisados, mas constitui o meio mais rápido para a obtenção das informações necessárias a essa pesquisa, além de não exigir treinamento de pessoal (GIL, 2002, p. 115). Independente dessas limitações, a utilidade dos dados obtidos foi significativa, pois permitiu verificar o que a empresa pesquisada “sabe, crê ou espera, sente ou deseja, pretende fazer, faz ou fez, bem como a respeito de suas explicações ou razões para quaisquer das coisas precedentes” (GIL, 2002, p. 115 *apud* SELLTIZ, 1967, p. 273)

A pesquisa não foi censitária, portanto coube ao pesquisador a realização de amostragem “de tal forma que ela seja a mais representativa possível do todo, e, a partir, dos resultados obtidos, relativos a essa parte, pode inferir, o mais legitimamente possível, os resultados da população total, se esta fosse verificada.” (LAKATOS; MARCONI, 1992, p. 108).

O questionário foi aplicado de forma a traduzir o objetivo a ser alcançado pelo presente estudo. Antes de sua aplicação definitiva não realizou-se um pré-teste para, conforme

Gil (2002, p. 119) avaliação do instrumento enquanto tal, visando garantir que meça exatamente o que pretende medir, com a submissão do mesmo à avaliação de dois especialistas em metodologia científica. O pré-teste não foi aplicado tendo em vista o número restrito de empresas participantes das licitações públicas, e caso fosse aplicado, diminuiria o universo de empresas pesquisadas, dificultando a obtenção de uma amostra significativa.

Na avaliação do questionário será levada em consideração “tudo o que puder implicar a inadequação do questionário enquanto instrumento de coleta de dados” (GIL, 2002, p. 120).

O tipo de amostragem escolhido, inicialmente, foi o não-probabilístico que não apresenta fundamentação matemática ou estatística e depende, unicamente, de critérios do pesquisador (GIL, 1992, p. 93). O questionário foi enviado para todas as empresas participante de licitações públicas da Base Aérea de Fortaleza, no período de 2010 a 2012, e que se enquadrem como microempresa ou empresa de pequeno porte.

Tendo em vista o baixo índice de retorno de pesquisas no Brasil, esse procedimento garantiu que a amostra obtida seja significativa e, o fato de somente algumas empresas restituírem o questionário preenchido, constituiu a composição de uma amostragem aleatória simples do grupo probabilístico que é rigorosamente científico e se baseia nas leis dos grandes números, da regularidade estatística, da inércia e da permanência (GIL, 1992, p. 93). Com isso, não houve direcionamento do estudo em questão.

5. ANÁLISE DOS RESULTADOS

O pesquisador consultou, por meio de questionário online, 62 (sessenta e duas) empresas enquadradas como microempresas ou empresas de pequeno porte e que participaram de licitações ocorridas na Base Aérea de Fortaleza nos anos de 2010 a 2012. A taxa de resposta obtida foi de 54,84%, o que representa em números absolutos que 34 (trinta e quatro) empresas encaminharam respostas a esse pesquisador.

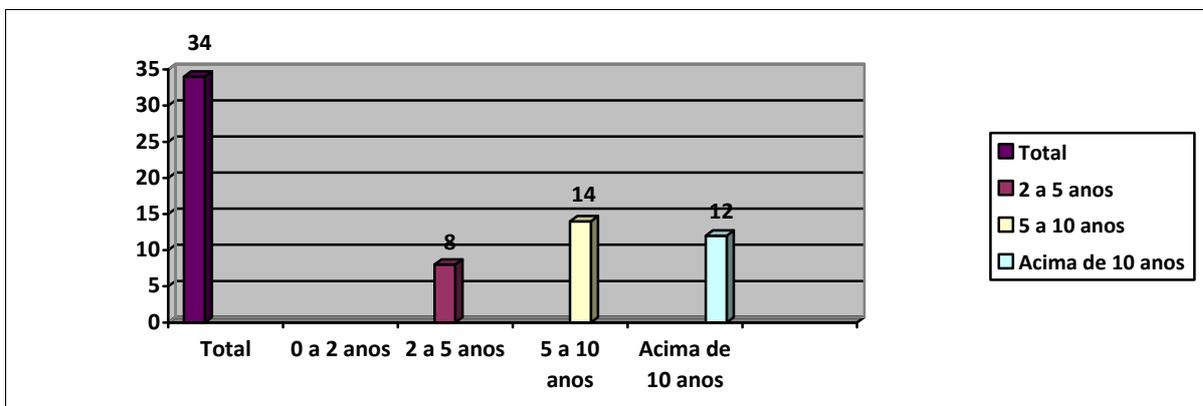
Os questionários foram enviados para os emails informados no SICAF (Sistema de Cadastro de Fornecedores do Governo Federal) e pode-se perceber que 13 (treze) fornecedores estavam com esse dado desatualizado no cadastro, tendo em vista que os correios eletrônicos encaminhados falharam.

Como meio alternativo a falta de dados e/ou desatualização destes foram utilizados documentos denominados Atas de Registro de Preços que contém em seus preâmbulos os dados cadastrais das empresas.

O questionário foi dividido em duas partes: a primeira tinha como objetivo qualificar a empresa e a segunda demonstrar como a aplicação da Lei Complementar nº 123/2006 está influenciando na manutenção da atividade empresarial dessas empresas e ajudando-as a se desenvolver.

O gráfico 4 demonstra o tempo de atividade das empresas pesquisadas e visa demonstrar se existe solidez nas empresas constantes da amostra.

Gráfico 4 - Tempo de operação da empresa



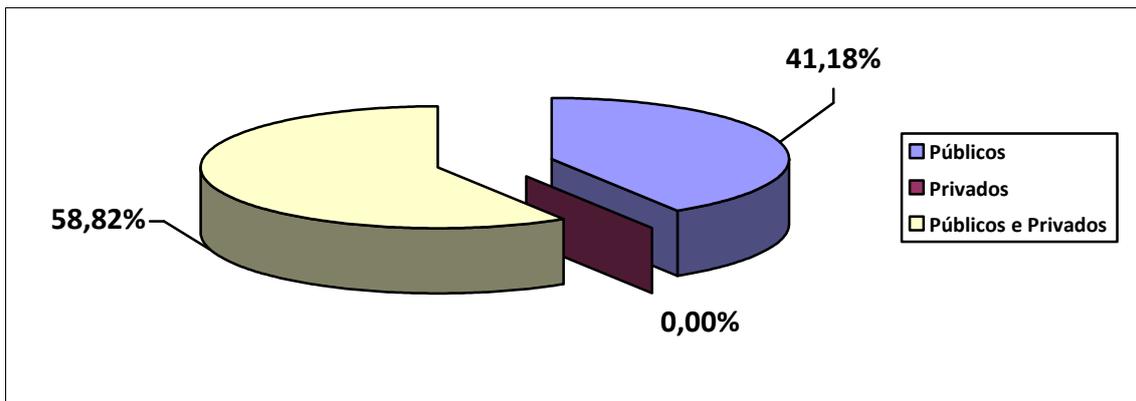
Fonte: Elaborado pelo autor (2013).

As empresas pesquisadas demonstraram ser consolidadas no mercado, tendo 76,47% delas ultrapassado o período crítico para sobrevivência das micro e pequenas empresas, situada entre o ano de sua criação e os 05 (cinco) primeiros anos de atividade comercial.

Apenas 23,53% das empresas questionadas iniciaram suas atividades a mais de 02 (dois) anos e há menos de 05 (cinco) anos e nenhuma empresa situa-se na faixa de 0 (zero) a 02 (dois) anos de atividade, o que de acordo com dados apresentados no referencial teórico, é o período com maior taxa de mortalidade das microempresas e empresas de pequeno porte, chegando a 21% no estado do Ceará

O gráfico 5 evidencia com que tipo de entidades as empresas que compõem a amostra trabalham, podendo essas serem constituídas somente para atuação junto a órgãos públicos, a entidades privadas ou trabalharem tanto com entidades públicas quanto privadas.

Gráfico 5 - Entidade que a empresa costuma trabalhar

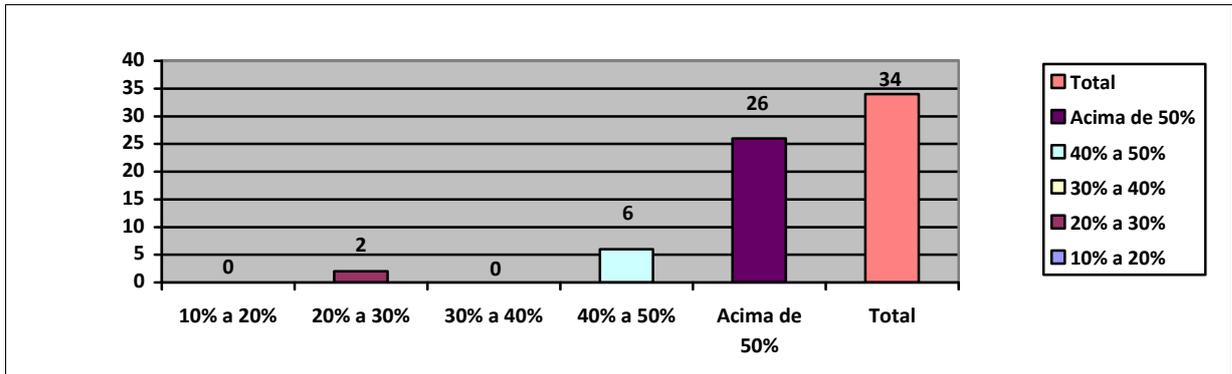


Fonte: Elaborado pelo autor (2013).

A pesquisa demonstrou que a maior parte da amostra trabalha tanto com órgãos públicos quanto com instituições privadas, em percentual de 58,82%, enquanto 41,18% só trabalham com órgãos públicos.

O gráfico 6 permite visualizar a parcela do faturamento da empresa, em valores, que provém de contratos firmados com órgãos públicos.

Gráfico 6- Faturamento anual das empresas provenientes de contratos públicos



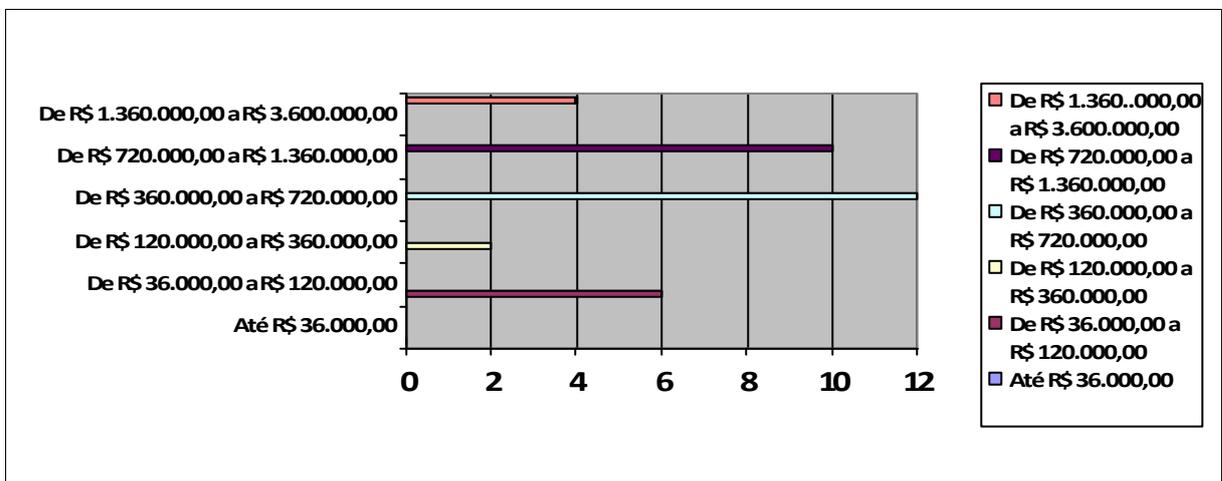
Fonte: Elaborado pelo autor (2013).

Percebe-se que, atualmente, os recursos provenientes dos contratos firmados com o poder público já superam os oriundos de contratos privados, pois na amostra pesquisada 76,47% das empresas possuem mais de 50% do seu faturamento oriundos de aquisições/contratações de órgãos do poder público, enquanto, somente, 17,65% apresentaram participação entre 40% e 50% de seus faturamentos oriundos de recursos públicos e em 5,88% das empresas esse percentual é de apenas 20% a 30%.

Pode-se perceber a importância dos gastos públicos para manter e alavancar o faturamento das microempresas e empresas de pequeno porte, pois a partir do momento que este deixar de existir, inúmeras empresas terão o seu faturamento reduzido ou serão obrigadas a buscar contratos privados para fazer frente aos valores decorrentes de contratos públicos.

No gráfico 7 foi evidenciado o faturamento total das empresas no último ano independente da fonte que propiciou a obtenção desse montante.

Gráfico 7 - Faturamento anual da amostra



Fonte: Elaborado pelo autor (2013).

No gráfico acima fica evidenciado o porte das empresas pesquisadas, sendo 08 (oito) delas enquadradas com microempresas e 26 (vinte e seis) como empresas de pequeno porte. Também percebe-se que os valores oriundos do setor público que compõem os faturamentos das empresas são de, no mínimo, R\$ 14.400,00 (quatorze mil e quatrocentos reais), haja vista que, uma das empresas que possuem faturamento anual entre R\$ 36.000,00 (trinta e seis mil reais) e R\$ 120.000,00 (cento e vinte mil reais) tem entre 40% e 50% desse faturamento gerado por contratos públicos.

A tabela 1 demonstra o percentual de aumento, em 2012, no faturamento das empresas e que provém de receitas obtidas com contratos públicos firmados.

Tabela 1 - Aumento da participação dos órgãos públicos no faturamento da empresa em 2012

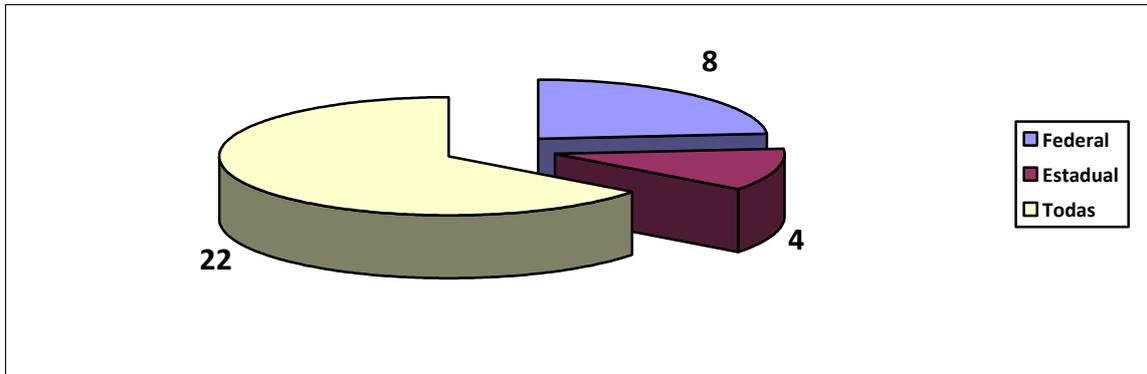
Incremento da participação dos órgãos públicos no faturamento da empresa no último ano	Empresas	Percentual
1% a 5%	0	0,00%
5% a 10%	2	5,88%
10% a 15%	0	0,00%
15% a 20%	2	5,88%
Acima de 20%	30	88,24%
Total	34	100,00%

Fonte: Elaborado pelo autor (2013).

Dentre as empresas pesquisadas, 88,24% afirmaram que houve um aumento de mais de 20% na participação das receitas oriundas de contratos com o setor público no faturamento anual do ano de 2012, o que possibilita supor que a divulgação das licitações públicas e o acesso das microempresas e empresas de pequeno porte às compras governamentais aumentaram e foi facilitado pela Lei Complementar nº 123/2006.

O gráfico 8 exhibe em quais esferas governamentais as empresas constantes da amostra costumam trabalhar, se a maior parte de seus relacionamentos com o setor público ocorrem com órgãos federais, estaduais ou com ambos.

Gráfico 8 - Esfera de atuação



Fonte: Elaborado pelo autor (2013).

Observando o gráfico concluí-se que dentre os órgãos públicos, não há privilégios a determinada esfera governamental que as empresas prefiram trabalhar. A maior parte da amostra, ou seja, 64,71% trabalham tanto com a esfera Federal quanto com a Estadual e apenas 11,76% trabalham somente com a esfera Estadual e 23,53% somente com a Federal. Esses números refletem o período atual da empresa, tendo em vista que em anos anteriores todas as empresas pesquisadas trabalharam com a esfera federal, pois a Base Aérea de Fortaleza a compõe.

Alguns benefícios instituídos pela Lei Complementar nº 123/2006 dependiam de regulamentação nos níveis municipais e estaduais, por isso pode ter existido uma preferência das empresas a trabalharem com a esfera federal, além da credibilidade que essa transmite aos seus credores.

A tabela 2 reflete quais os benefícios instituídos pela Lei Complementar nº 123/2006 que são de conhecimento do público, buscando verificar o grau de conhecimento das micro e pequenas empresas em relação aos benefícios instituídos por esse ordenamento jurídico.

Tabela 2- Nível de conhecimento dos benefícios da LC nº 123/2006

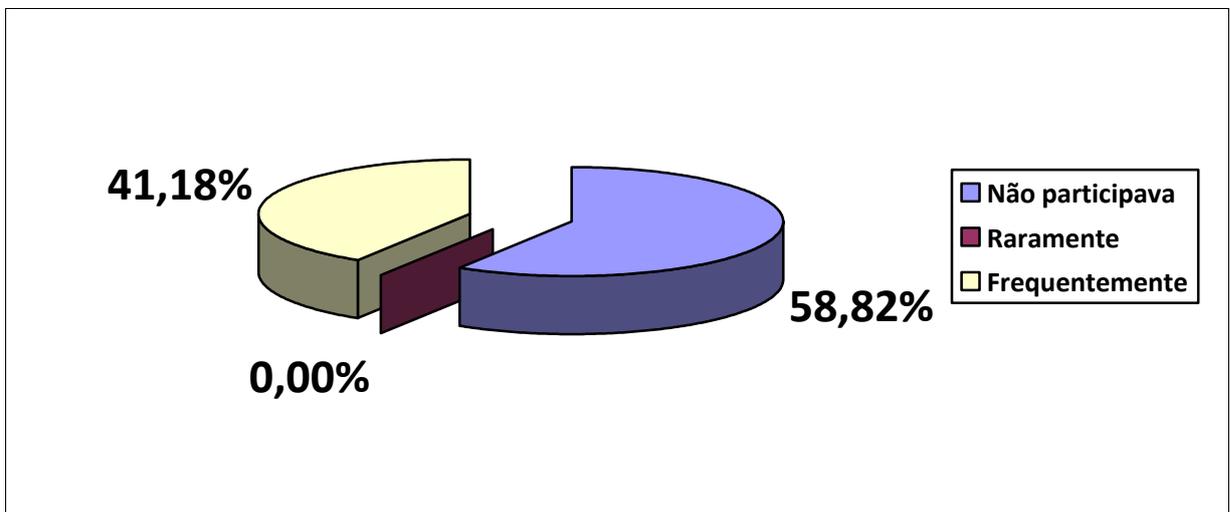
Conhecimento dos benefícios da LC 123/2006	Empresas	Percentual
Conhece todos os benefícios	6	17,65%
Conhece os benefícios parcialmente	24	70,59%
Desconhece os benefícios	4	11,76%
Total	34	100%

Fonte: Elaborado pelo autor (2013).

Percebeu-se que os benefícios são pouco conhecidos pelo público alvo e que 70,59% da amostra têm conhecimento parcial desses, mesmo após 06 (seis) anos de vigência da legislação. Revela-se com esse questionamento que 11,76% da amostra ainda desconhece os benefícios.

No gráfico 9 há a demonstração do nível de participação das microempresas e empresas de pequeno porte na participação em licitações públicas antes do advento da LC n° 123/2006.

Gráfico 9 - Percentual de participação das empresas antes da LC n° 123/2006



Fonte: Elaborado pelo autor (2013).

As empresas pesquisadas demonstraram que, em sua maioria, na porcentagem de 58,82%, não participavam de licitações públicas e com a aprovação da Lei Complementar n° 123/2006 sentiram-se encorajadas em aumentar suas receitas por meio desse tipo de participação. Com isso, percebe-se que a Lei atingiu um de seus objetivos principais que é fomentar a participação das empresas nas licitações públicas a fim de que essas possam se desenvolver e em consequência gerar emprego, distribuir renda e desenvolver a economia da região em que se situam.

A tabela 3 reúne quais os benefícios trazidos pela Lei Complementar n° 123/2006 que são, frequentemente, utilizados pelas microempresas e empresas de pequeno porte quando participantes de licitações públicas.

Tabela 3- Benefícios da LC n° 123/2006 utilizados pelas empresas

Benefícios da LC 123/2006 mais utilizados	Empresas	Percentual
Participação em licitações exclusivas até R\$ 80.000,00	2	7,25%
Empate <i>ficto</i>	24	75,00%
Subcontratação de ME e EPP por empresas de grande porte vencedoras de licitação	4	12,50%
Emissão de cédula de crédito microempresarial	0	0,00%
Direito de postergar a comprovação de regularidade fiscal	2	7,25%
Total	32	100%

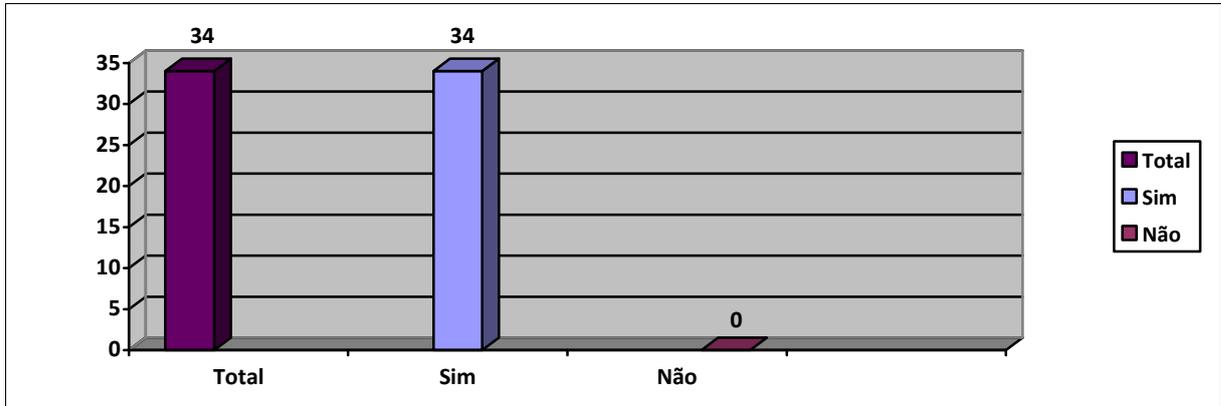
Fonte: Elaborado pelo autor (2013).

Observa-se na tabela acima que o conhecimento dos benefícios ainda é restrito, que a utilização deles resume-se ao *empate ficto*, utilizado por 75% das empresas pesquisadas, e que em muitas modalidades licitatórias, como o pregão eletrônico, é aplicado automaticamente pelo sistema COMPRASNET.

Atualmente, encontrasse em voga o benefício da realização de licitações exclusivas para as microempresas e empresas de pequeno porte quando o valor total de cada item não supera o limite de R\$ 80.000,00, pois no início da vigência da LC n° 123/2006 entendia-se como condição mínima para aplicação do benefício que o valor total do procedimento licitatório não ultrapassasse R\$ 80.000,00 e não o valor de cada item da licitação. Com essa mudança no entendimento, o número de licitações exclusivas aumentou substancialmente e, com isso, as microempresas e empresas de pequeno porte devem utilizar esse benefício com maior frequência.

No gráfico 10 está demonstrada a perspectiva de expansão por parte das microempresas e empresas de pequeno porte questionadas em relação a sua atuação, nos próximos 05 (cinco) anos, nas licitações promovidas pelos órgãos públicos, independente da esfera governamental desses.

Gráfico 10 - Desejo de expansão da atuação das empresas no setor público nos próximos 05 (cinco) anos



Fonte: Elaborado pelo autor (2013).

A amostra foi unânime em afirmar que pretende expandir o nível de atuação de suas empresas na participação em compras governamentais nos próximos 05 (cinco) anos, o que permitirá as mesmas atingirem um crescimento estimado para o próximo ano, gerando o efeito pretendido pela implementação da Lei que é a geração de renda, por meio do aumento do nível de emprego, bem como a estimulação da economia em todas as suas minúcias.

A tabela 4, a seguir, demonstra a previsão de crescimento das empresas constantes da amostra para o ano de 2013.

Tabela 4 - Previsão de crescimento para 2013

Previsão de crescimento para 2013	Empresas	Percentual
1% a 5%	0	0,00%
5% a 10%	4	11,76%
10% a 15%	4	11,76%
15% a 20%	0	0,00%
Acima de 20%	26	76,48%
Total	34	100,00%

Fonte: Elaborado pelo autor (2013).

Percebe-se que a perspectiva de crescimento de 76,48% das empresas é acima de 20%, enquanto 11,76% esperam crescer entre 10% e 15% e o mesmo percentual tem uma previsão mais pessimista com crescimento estimado entre 5% e 10%. Tendo em vista a

tendência demonstrada no gráfico 10, das empresas expandirem as suas atuações no setor público, parte desse percentual de incremento do faturamento previsto para 2014 será oriundo de novos contratos que serão firmados com órgãos públicos.

6. CONSIDERAÇÕES FINAIS

O presente trabalho procurou verificar como os benefícios introduzidos pela Lei Complementar nº 123/2006 estão sendo aplicados pela Base Aérea de Fortaleza e se as microempresas e empresas de pequeno porte, que participam das licitações do órgão, estão sendo beneficiadas pelo tratamento diferenciado que a Lei determina.

Sobre os resultados obtidos constatou-se que com o advento da Lei Complementar nº 123/2006 houve um incremento da participação das micro e pequenas empresas nas licitações ocorridas em todas as esferas governamentais. Porém esse incremento na participação ocorreu, principalmente, devido às obrigações impostas pela Lei ao gestor público, que passou a oferecer uma série de privilégios às microempresas e empresas de pequeno porte que participam das licitações de seus órgãos, e não, somente, pelo incentivo que esses privilégios trazem ao público alvo do ordenamento jurídico.

Isso ocorre porque as beneficiárias desconhecem a maior parte dos benefícios que podem usufruir e, em sua maioria, utilizam-se somente do *empate ficto*, que lhes oferece a possibilidade de oferecer lance que supere o valor ofertado por outra empresa, não enquadrada como microempresa ou empresa de pequeno porte, desde que o último lance ofertado pela ME ou EPP esteja até 5%, no caso de licitação na modalidade pregão eletrônico, ou até 10%, no caso das demais modalidades, acima do melhor lance.

Os demais benefícios legais estão sendo ignorados pelas empresas tendo em vista a falta de divulgação do Governo e o próprio desinteresse das empresas. Com o gozo de tais direitos, a participação dos contratos públicos no faturamento das empresas pode vir a crescer.

A Base Aérea de Fortaleza oferece, em suas licitações, todos os benefícios introduzidos pelo Estatuto da Microempresa e Empresa de Pequeno Porte e, no último ano, têm intensificado a realização de licitações exclusivas para a participação de microempresas e empresas de pequeno porte.

A LC nº 123/2006 conseguiu atrair as empresas a participarem das compras governamentais mesmo que essas não consigam utilizar-se da plenitude dos benefícios oferecidos pela Lei, portanto, o poder público deve voltar sua política pública para o incentivo a aplicação da totalidade dos benefícios legais por parte de seus órgãos, bem como promover a divulgação da totalidade dos incentivos às empresas enquadradas como ME e EPP.

O SEBRAE (Serviço Brasileiro de Apoio às Micro e Pequenas Empresas) promove todos os anos, em diferentes cidades brasileiras, uma feira denominada FOMENTA,

que é um encontro de oportunidades para as microempresas, empresas de pequeno porte e microempreendedores individuais nas compras governamentais.

Essa feira visa criar condições para a ampliação da participação das micro e pequenas empresas no volume de compras dos governos federal, estaduais e municipais e suas estatais; promover a capacitação das MEs e EPPs para conhecimento sobre os principais instrumentos jurídicos e operacionais que propiciem seu acesso no mercado das compras governamentais; disseminar boas práticas e fornecer subsídios técnicos e jurídicos que assegurem o tratamento diferenciado às microempresas e empresas de pequeno porte; divulgar amplamente os procedimentos, especificações e exigências dos grandes compradores públicos, das esferas federal, estadual e municipal, para suas aquisições de bens, serviços e obras.

Por derradeiro, a FOMENTA busca sensibilizar os grandes compradores públicos para a sua responsabilidade como indutores e promotores do desenvolvimento local; e aproximar as micro e pequenas empresas dos grandes mercados das compras públicas para que sejam estimuladas a fornecer para as instituições públicas, constituindo, assim, mais uma fonte de faturamento.

Foi possível verificar na pesquisa apresentada que as empresas que participam das licitações públicas apresentam uma expectativa de aumento, para 2014, na participação das compras governamentais no montante do faturamento obtido, tendo em vista que 100% responderam expandir essa atuação nos próximos 05 (cinco) anos e que o crescimento dessas receitas face ao faturamento anual da empresa no último ano superou os 20% em 76,48% dos casos questionados.

Vale ressaltar que nesta pesquisa houve fatores limitantes, como o tempo e o modesto índice de resposta ao questionário encaminhado às empresas. Observa-se que os 54,84% de taxa de retorno não teve representatividade, mas atendeu o universo da pesquisa tendo em vista que o total de empresas da amostra possui as características definidas para o estudo em análise.

Assim, de maneira geral percebe-se que a Lei Complementar nº 123/2006 estabeleceu inúmeros benefícios e tratamento diferenciado às microempresas e empresas de pequeno porte que já estão sendo aplicados na totalidade pelos órgãos públicos, e no caso estudado, pela Base Aérea de Fortaleza. Porém a divulgação da Lei carece de algumas atitudes por parte do Governo a fim de que as empresas tomem conhecimento desses benefícios e os utilizem em sua plenitude, além de permitir que elas sejam capazes de exigir o cumprimento da legislação que as ampara.

Portanto o poder público deve adotar políticas públicas que assegurem o cumprimento da LC 123/2006 evitando que ela seja adotada com mera liberalidade pelos agentes públicos e que possa atingir o objetivo de sua criação, fomentando a participação das microempresas e empresas de pequeno porte nas licitações públicas, tornando-as mais sólidas e desenvolvidas, melhorando assim, a economia da região em que estão situadas.

REFERÊNCIAS

ALEXANDRINO, Marcelo; PAULO, Vicente. **Direito administrativo descomplicado**. 14. ed. Rio de Janeiro: Impetus, 2007. 868 p.

ALTOUNIAN, Cláudio Sarian. **Obras públicas: licitação, contratação, fiscalização e utilização**. 1. ed. Belo Horizonte: Fórum, 2007. 285 p.

BARADEL, Evandro Meira. **Licitação como instrumento de política pública de desenvolvimento regional**. 2011. 91 f. Dissertação (Mestrado em Gestão e Políticas Públicas) - Escola de Administração de Empresas de São Paulo, Fundação Getúlio Vargas, São Paulo, 2011.

BATISTA, Daniele Milagres. **As licitações públicas e o tratamento favorecido e diferenciado das microempresas e empresas de pequeno porte**. 2010. 76 f. Monografia (Graduação em Direito) – Faculdade de Ciências Jurídicas e de Ciências Sociais, Centro Universitário de Brasília, Brasília, 2010.

BEPPLER, Juliana. **Tratamento diferenciado às micro e pequenas empresas no âmbito das licitações públicas**. 2009. 71 f. Monografia (Graduação em Direito) – Centro de Ciências Sociais e Jurídicas, Universidade do Vale do Itajaí, Itajaí, 2009.

BRASIL. Constituição (1988). **Constituição da República Federativa do Brasil**: promulgada em 05 de outubro de 1988.

_____. Decreto nº 5.450, de 31 de maio de 2005. Regulamenta o Pregão, na forma eletrônica, para aquisição de bens e serviços comuns, e dá outras providências. **Diário Oficial da República Federativa do Brasil**, Brasília, 01 de junho de 2005.

_____. 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 República Federativa do Brasil**, Brasília, 06 de setembro de 2007.

_____. Lei nº 8.666, de 21 de junho de 1993. Regulamenta o artigo 37, inciso XXI, da Constituição Federal, institui normas para licitações e contratos da Administração Pública, e dá outras providências. **Diário Oficial da República Federativa do Brasil**, Brasília, 22 de junho de 1993.

_____. Lei nº 10.406, de 10 de janeiro de 2002. Institui o Código Civil. **Diário Oficial da República Federativa do Brasil**, Brasília, 11 de janeiro de 2002.

_____. Lei Complementar nº 123, de 14 de dezembro de 2006. Institui o Estatuto Nacional da Microempresa e da Empresa de Pequeno Porte, e dá outras providências. **Diário Oficial da República Federativa do Brasil**, Brasília, 15 de dezembro de 2006.

BRASIL. Tribunal de Contas da União. **Licitações e contratos: orientações e jurisprudência do TCU**. 4. ed. Brasília: TCU, Secretaria-Geral da Presidência: Senado Federal, Secretaria Especial de Editoração e Publicações, 2010. 910 p.

BRASIL. Tribunal de Contas da União. **Licitações e contratos: orientações básicas**. 3. ed. Brasília: TCU, Secretaria de Controle Interno, 2006. 409 p.

CHÉR, Rogério. **A gerência das pequenas e médias empresas: o que saber para administrá-las**. São Paulo: Maltese, 1991.

FERNANDES, Jorge Ulisses Jacoby. **Contratação direta sem licitação**. 9. ed. Belo Horizonte: Fórum, 2011. 796 p.

FERNANDES, Jorge Ulisses Jacoby. **Vademecum de licitações e contratos**. 1. ed. Belo Horizonte: Fórum, 2004. 2281 p.

GASPARINI, Diógenes. **Direito administrativo**. 13. ed. São Paulo: Saraiva, 2008. 1062 p.

GIL, Antônio Carlos. **Métodos e técnicas de pesquisa social**. 5. ed. São Paulo: Atlas, 1999. 206 p.

GIL, Antônio Carlos. **Como elaborar projetos de pesquisa**. 4. ed. São Paulo: Atlas, 2002. 176 p.

LAKATOS, Eva Maria; MARCONI, de Andrade. **Metodologia do trabalho científico: procedimentos básicos, pesquisa bibliográfica, projeto e relatório, publicação e trabalhos científicos**. 4. ed. São Paulo: Atlas, 1992. 214 p.

MARÇAL, Justen Filho. **Comentários à lei de licitações e contratos administrativos**. 10. ed. São Paulo: Dialética, 2004. 703 p.

MASSERA, Erivan Fernandes de Sena. **O papel das compras governamentais no desenvolvimento das microempresas e empresas de pequeno porte nas contratações públicas**. 2008. 73 f. Monografia (Pós-Graduação em Administração) – Faculdade de Economia, Administração, Contabilidade, Ciência da Informação e Documentação, Universidade de Brasília, Brasília, 2008.

MAZZA, Alexandre. **Manual de direito administrativo**. 2. ed. São Paulo: Saraiva, 2012. 664 p.

MELLO, Celso Antônio Bandeira. **Curso de Direito Administrativo**. 26. ed. São Paulo: Malheiros, 2008. 1103 p.

MENDES, Renato Geraldo. **Lei de licitações e contratos anotada**. 4. ed. Porto Alegre: Síntese, 2002. 850 p.

PEREIRA JÚNIOR, Miguel Armando. **O tratamento diferenciado e favorecido concedido às microempresas e empresas de pequeno porte nas licitações públicas**. 2009. 68 f. Monografia (Graduação em Direito) – Centro de Ciências Jurídicas, Universidade Federal de Santa Catarina, Florianópolis, 2009.

SAMPAIO, Adilson da Hora. **Um estudo sobre a participação das micro e pequenas empresas nos pregões eletrônicos realizados na FIOCRUZ/BA.** 2012. 77 f. Dissertação (Mestrado em Gestão e Políticas Públicas) - Escola de Administração, Universidade Federal da Bahia, Salvador, 2012.

VALADARES, Camilla Maiyara Garcia. **O estatuto das microempresas e empresas de pequeno porte em face do procedimento licitatório: benefícios trazidos pela lei complementar nº 123/2006.** 2011. 55 f. Monografia (Graduação em Direito) – Faculdade de Ciências Jurídicas e de Ciências Sociais, Centro Universitário de Brasília, Brasília, 2011.

VIEIRA, Maria Lédio. **A contribuição das micro e pequenas empresas para a redução da pobreza no Brasil.** 2007. 50 f. Dissertação (Mestrado em Economia) - Universidade Federal do Ceará, Fortaleza, 2007.

APÊNDICE

A Participação das ME e EPP nas Licitações Públicas

Bom dia,

O presente formulário faz parte de uma pesquisa monográfica realizada por mim, Cap Moreira, Gestor de Licitações da Base Aérea de Fortaleza, e visa obter dados estatísticos para levantamento da participação de microempresas e empresas de pequeno porte nas licitações realizadas por esse órgão.

Peço 5 minutos de sua colaboração para resposta a este formulário que será encaminhado automaticamente para mim.

Certo de sua cooperação,

Cap Int Moreira

Chefe da Seção de Licitações e Contratos da BAFZ

1. Qual a razão social da empresa?

2. Qual é o principal ramo de atividade da empresa?

3. Qual o tempo de operação da empresa?

- a. 0 a 2 anos
- b. 2 a 5 anos
- c. 5 a 10 anos
- d. Acima de 10 anos

4. Com qual tipo de entidade que a empresa costuma trabalhar?

- a. Só trabalha com Órgãos Públicos
- b. Só trabalha com Empresas Privadas
- c. Trabalha com Órgãos Públicos e Empresas Privadas

5. Qual o faturamento anual da empresa?

- a. Até R\$ 36.000,00
- b. De R\$ 36.000,00 a R\$ 120.000,00
- c. De R\$ 120.000,00 a R\$ 360.000,00
- d. De R\$ 360.000,00 a R\$ 720.000,00
- e. De R\$ 720.000,00 a R\$ 1.360.000,00
- f. R\$ 1.360.000,00 a R\$ 3.600.000,00

6. Do faturamento, qual percentual é proveniente de contratos com Órgãos Públicos?

- a. 10% a 20%
- b. 20% a 30%
- c. 30% a 40%

- d. 40% a 50%
 - e. Acima de 50%
7. Dentre os órgãos públicos, em qual a esfera a empresa trabalha com maior frequência?
- a. Federal
 - b. Estadual
 - c. Municipal
 - d. Todas as esferas
8. Qual a taxa de crescimento da empresa no último ano?
- a. 1% a 5%
 - b. 5% a 10%
 - c. 10% a 15%
 - d. 15% a 20%
 - e. Acima de 20%
9. Qual o percentual de incremento da participação dos órgãos públicos no faturamento da empresa nos último ano?
- a. 1% a 5%
 - b. 5% a 10%
 - c. 10% a 15%
 - d. 15% a 20%
 - e. Acima de 20%
10. A empresa tem conhecimento dos benefícios trazidos pela Lei Complementar 123/2006 nas licitações públicas?
- a. Conhece todos os benefícios
 - b. Conhece os benefícios parcialmente
 - c. Desconhece os benefícios
11. A empresa participava de licitações públicas antes do advento da Lei Complementar 123/2006?
- a. Não participava
 - b. Raramente
 - c. Frequentemente
12. Quais dos benefícios trazidos pela Lei Complementar 123/2006 que são mais utilizados pela empresa?
- a. Participações em licitações exclusivas até R\$ 80.000,00
 - b. Empate ficto
 - c. Subcontratação de ME e EPP por empresas de grande porte vencedoras de licitação
 - d. Emissão de cédula de crédito microempresarial
 - e. Direito de postergar a comprovação de regularidade fiscal

13. Qual a previsão de crescimento da empresa para 2013?

- a. 1% a 5%
- b. 5% a 10%
- c. 10% a 15%
- d. 15% a 20%
- e. Acima de 20%

14. A empresa pretende expandir sua atuação no setor público nos próximos 05 (cinco) anos?

- a. Sim
- b. Não