



**FUNDAÇÃO UNIVERSIDADE FEDERAL DO VALE DO SÃO FRANCISCO
MESTRADO PROFISSIONAL EM ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA - PROFIAP**
(74) 2102-7665 <http://portais.univasf.edu.br/profiap>; e-mail: profiap@univasf.edu.br

BAIXA PARTICIPAÇÃO DAS MICROEMPRESAS E EMPRESAS DE PEQUENO PORTO NOS PREGÕES ELETRÔNICOS REALIZADOS PELA UNIVASF: descobrindo as causas e propondo plano de ação para CPS.

LEANDRO ALEXANDRINO PEREIRA CAMPOS

Orientador: Prof^a. Dra. Alvany Maria dos Santos Santiago

Março de 2020

INTRODUÇÃO

A busca pela eficiência no setor público influencia cada vez mais um número maior de processos nestas organizações. Um dos processos que sempre foi alvos de críticas quanto à ineficiência é o processo das compras públicas. Todavia, ao examinar a legislação sobre o tema, é possível perceber a evolução da legislação na busca dos princípios constitucionais da Administração Pública, exemplo disso é a modalidade de licitação denominada pregão.

As compras públicas representam uma fatia expressiva da economia de uma nação, em decorrência do poder de compra do setor público. Consequentemente a utilização correta desse poder de compra pode promover mudanças positivas no mercado, especialmente em determinados setores da economia e/ou regiões/locais (BIDERMAN et al., 2008).

As microempresas e empresas de pequeno (ME/EPP) têm um papel significativo para o desenvolvimento da economia nacional, tanto no aspecto do emprego e renda, como no aspecto da participação na formação do Produto Interno Bruto (PIB). Pesquisas estimam que as ME/EPP's representam 98% do total das empresas nacionais, respondendo por 27% do PIB e por aproximadamente 52% das vagas formais no mercado de trabalho (FERNANDES, 2017).

Nesse contexto, a aquisição de bens e contratação de serviços oferecidos pelas ME/EPP's revela-se como um dos eixos das licitações sustentáveis. A esse respeito, Biderman et al (2008) afirmam que, a compra sustentável/licitação sustentável é uma solução para integrar considerações ambientais e sociais em todos os estágios do processo da compra e contratação dos agentes públicos, com o objetivo de reduzir impactos à saúde humana, ao meio ambiente e aos direitos humanos.

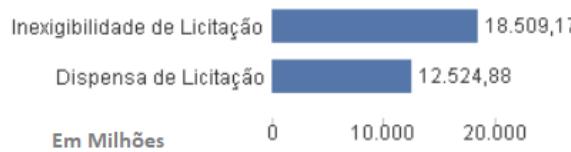
As Compras Públicas Sustentáveis (CPS) configuram-se como um dos Objetivos de Desenvolvimento Sustentável (ODS) da Agenda 2030, o ODS 12, que visa assegurar padrões de produção e de consumo sustentáveis, e tem como uma das metas promover práticas de Compras Públicas Sustentáveis, de acordo com as políticas e prioridades nacionais. Essa agenda mundial representa um plano de ação formado por 17 metas, apresentado durante a Cúpula das Nações Unidas sobre o Desenvolvimento Sustentável em setembro de 2015 (ONU, 2015).

SITUAÇÃO PROBLEMA

Pesquisando no Painel de Preços, que é uma plataforma eletrônica que procura disponibilizar de forma clara e fácil os dados e informações sobre as compras do Governo Federal, verifica-se que, no ano de 2016, o volume de recursos empregados nas compras públicas realizadas pela União alcançaram o montante de mais de 51 bilhões de reais (BRASIL, 2016). Desse total, pouco mais de 31 bilhões de reais foi empregado

por meio de contratações diretas conforme previsão legal, gasto esse sendo apresentado Na figura 1.

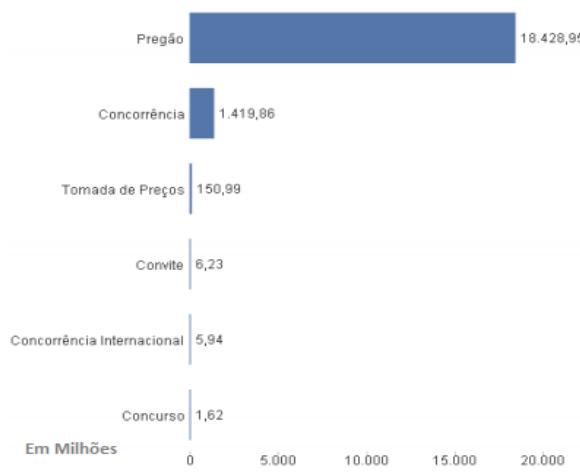
Figura 1 - Valor das compras realizadas por contratação direta



Fonte: Painel de compras do Governo Federal (BRASIL, 2016).

Por sua vez, a figura 2 mostra os valores das compras da União agrupados por modalidades de licitação. Neste gráfico é possível verificar a prevalência do volume de recursos empregados por meio do uso da modalidade Pregão, que totalizou pouco mais de 18 bilhões de reais ou 36%, aproximadamente, das compras realizadas em 2016.

Figura 2 - Valores das compras da União em 2016 por modalidade de licitação



Fonte: Painel de compras do Governo Federal (BRASIL, 2016).

Dante do exposto, a questão que norteia este trabalho é: Quais ações podem ser realizadas pela UNIVASF para aumentar a participação das ME/EPP's locais nos pregões eletrônicos realizados por essa instituição?

SITUAÇÃO PROBLEMA

A figura 3 apresenta um resumo da classificação da pesquisa segundo os critérios considerados.

Figura 3 – Matriz teórico-empírica da pesquisa

Matriz Teórico-Empírica empregada na pesquisa						
Problema de pesquisa	Quais ações devem ser realizadas pela UNIVASF para aumentar a participação das ME/EPP's locais nos pregões eletrônicos realizados pela UNIVASF?					
Hipótese	Assim como acontece em outras localidades do País, o critério econômico e o social das Compras Públicas Sustentáveis não recebem a mesma importância, tanto por parte dos órgãos executantes da licitação como pelas empresas, consequentemente as ME/EPP's locais participam pouco das pregões promovidos pela UNIVASF por desconhecerem a legislação pertinente, bem como, não dominarem os procedimentos que são necessários à participação em pregões eletrônicos, isto é domínio do sistema "COMPRASNET" (MOTTA e OLIVEIRA, 2019; FIALA, 2019; PEREZ et al., 2016; CARNEIRO, 2017).					
Objetivo geral	Propor ações para aumentar a participação das ME/EPP's locais nos pregões realizados pela UNIVASF, contemplando assim os aspectos ambiental, social e econômicos das Compras Públicas Sustentáveis.					
Objetivos Específicos	Analisar a facilidade de acesso às informações sobre as licitações, na modalidade pregão, disponíveis no sítio eletrônico da UNIVASF;	Avaliar o tratamento dado ao conteúdo das Compras Públicas Sustentáveis;	Levantar o nível de conhecimento das ME/EPP's locais sobre as licitações, inclusive licitações sustentáveis;	Identificar o(s) que levam à maior participação das ME/EPP's locais, nas licitações realizadas pela UNIVASF;	Investigar o interesse das ME/EPP's locais em participar das licitações, inclusive licitações sustentáveis;	Identificar medidas que facilitam a participação das ME/EPP's locais nos pregões realizados pela UNIVASF;
Instrumento para coleta de dados	Pesquisa documental	Pesquisa documental	Questionário (Perguntas 7, 8, 14)	Questionário (Perguntas 10 e 18)	Questionário (Perguntas 13 e 21)	Questionário (Perguntas 19, 22 e 23)
Técnica de Análise de dados	Análise de conteúdo	Estatística descritiva e análise de conteúdo	Estatística descritiva	Estatística descritiva e análise de conteúdo	Estatística descritiva	Estatística descritiva e análise de conteúdo
Resultados esperados	Confirmação ou refutação da hipótese					

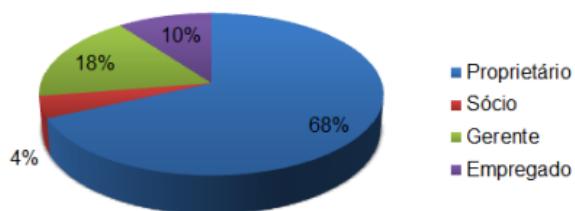
Fonte: Própria

RESULTADOS E DISCUSSÃO

A análise dos dados referentes às características das empresas participantes permitiram elaborar uma síntese com a posição dos respondentes, setor de atuação da empresa, tempo de atuação no mercado e ao enquadramento da empresa.

Quanto ao perfil dos respondentes, os resultados mostraram que 47 (68 %) são proprietários, três (4%) são sócios, 12 (18%) são gerentes e sete (10%) são empregados. O resultado está ilustrado na figura 4.

Figura 4 – Perfil dos respondentes



Fonte: Elaborado pelo autor

No tocante à caracterização das empresas participantes, a Tabela 1 apresenta os dados obtidos.

Tabela 1 – Caracterização das Empresas Participantes

Setor de atuação da empresa	Número	Porcentagem
Indústria	69	100%
Comércio	5	7%
Serviço	39	57%
Tempo de atuação no mercado:		
De 0 a 10 anos	27	39%
De 11 a 20 anos	23	33%
De 21 a 30 anos	16	23%
De 31 a 40 anos	3	5%
Tipo de empresa		
Microempresa - ME	25	36%
Empresa de pequeno porte - EPP	15	22%
Microempreendedor individual - MEI	10	14%
Outro	19	28%

Fonte: Elaborado pelo autor

Análise dos pregões realizados entre janeiro 2016 e dezembro de 2017. Sendo assim, foram analisados 96 editais de pregões eletrônicos realizados pela UNIVASF no período citado. Os dados resultantes dessa análise foram sintetizados na Tabela 2.

Tabela 2 - Caracterização dos pregões eletrônicos no período estudado

Período:	Janeiro de 2016 a Dezembro de 2016			
	Quantidade de itens licitados	Itens exclusivos para ME/EPP	Itens sustentáveis	Quantidade de itens que deveria ser exclusivo para ME/EPP
47	1.634	41	62	474*
Período:				
Janeiro de 2017 a Dezembro de 2017				984*
49	1674	0	45	984*

Fonte: Elaborada pelo autor

Cabe destacar que no primeiro período analisado foi realizado apenas um pregão eletrônico com itens exclusivos para disputa entre ME/EPP, totalizando 41 itens

exclusivos, enquanto que no segundo período analisado não houve registro de pregões com itens exclusivos para ME/EPP.

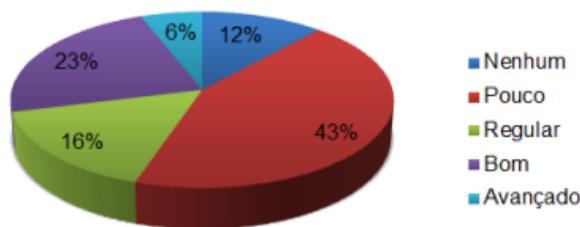
Quanto ao aspecto ambiental de sustentabilidade foi verificado que no primeiro período analisado 62 itens licitados continham critérios de sustentabilidade relacionados ao aspecto ambiental (logística reversa). Já no segundo período analisado, 45 itens continham critérios de sustentabilidade, ligados ao aspecto ambiental, sendo 33 itens com previsão de logística reversa, 8 itens com exigência de produtos com certificação ambiental e 4 itens com exigência de eficiência energética. Esse resultados mostraram que a parcela de itens licitados pela UNIVASF com critérios de sustentabilidade ainda é muito pequena em relação ao total licitado.

CONHECIMENTOS SOBRE LICITAÇÃO

Buscou-se, por meio de perguntas específicas do questionário, levantar o nível de conhecimento dos participantes sobre licitações, inclusive licitações sustentáveis. Quando questionados sobre o grau de conhecimento sobre as Leis e Decretos sobre as licitações públicas, oito participantes (12%) responderam não possuir nenhum conhecimento acerca das leis sobre licitação, 30 (43%) responderam ter pouco conhecimento, 11 (16%) responderam ter conhecimentos em nível regular, 16 (23%) afirmaram ter bom conhecimento sobre as leis

de licitação, enquanto que somente quatro (6%) afirmaram ter conhecimentos em nível avançados sobre leis de licitação. A figura 5 ilustra o resultado para o nível de conhecimentos relacionados às leis e decretos sobre licitações.

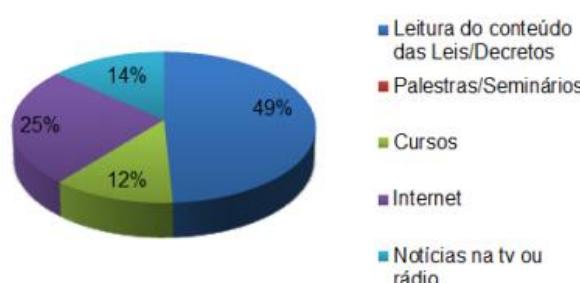
Figura 5 - Nível de conhecimento sobre leis e decretos que tratam de licitações



Fonte: Elaborado pelo autor

Quando investigado sobre como os participantes obtiveram o conhecimento sobre as leis e decretos que tratam de licitações foi verificado que 29 (49%) obtiveram o conhecimento sobre licitações por meio da leitura do conteúdo de leis e decretos, sete (12%) por meio de cursos, 15 (25%) por meio da internet e oito (14%) por meio de notícias na TV ou rádio, por sua vez nenhum participante afirmou que obteve conhecimento sobre licitações por meio de palestras/seminário (Figura 6).

Figura 6 - como os participantes obtém conhecimentos sobre licitação



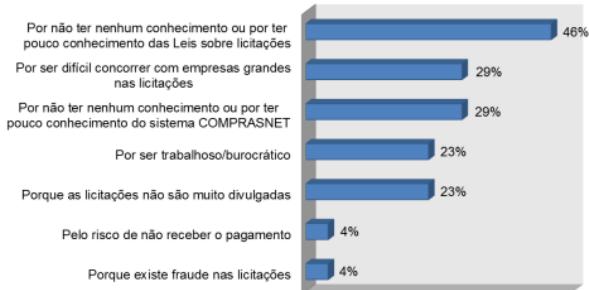
Fonte: Elaborado pelo autor

A análise dos dados permite inferir que o número de empresas que têm acesso a

cursos sobre licitação é de 12%, outra conclusão é que a maior parte das empresas (49%) obtiveram conhecimento sobre licitações por meio da leitura do conteúdo de leis e decretos.

Foi perguntado aos participantes que responderam não ter participado de pregões eletrônicos, qual foi o motivo da não participação em licitações na modalidade pregão eletrônico (Figura 6).

Figura 6 - Motivos para não participação em pregões eletrônicos



Fonte: Elaborado pelo autor

PROPOSTA DE INTERVENÇÃO

Nesse contexto e, com base no diagnóstico apresentado acerca da baixa participação das ME/EPP's locais nos pregões realizados pela UNIVASF e nas ações apontadas para possibilitar o aumento da participação dessas nos pregões eletrônicos realizados pela instituição, é apresentada aqui uma proposta de intervenção com sugestão de sete ações, para alterar a situação hoje vigente.

As propostas estão descritas no plano de ação como ponto de partida no estabelecimento de uma estratégia de ação, a fim de facilitar a identificação de possíveis problemas e o desenvolvimento de soluções.

Figura 7 – Propostas de intervenção

Ação	Planejamento		Verificação	
	O quê	Quem		
1	Modificar a área de licitações no site institucional agrupando as licitações por modalidade e separando por ano.	DCL/STI	Março 2019	Acesso facilitado do público externo a informações sobre licitações realizadas pela UNIVASF.
2	Colocar banners eletrônicos no sítio institucional informando sobre as próximas licitações e divulgar as novas licitações na TV e demais mídias institucionais.	DCL/STI	Março 2019	Aumento da divulgação das licitações realizadas pela UNIVASF.
3	Elaborar e divulgar no site institucional uma cartilha sobre compras públicas voltadas para o fornecedor.	DCL/STI	Junho 2019	Existência de manual de consulta para sanar eventuais dúvidas das empresas.
3	Modificar o Plano de Logística Sustentável da UNIVASF, incluindo no tema de "Compras e Contratações Sustentáveis" critérios que contemplam as dimensões econômica e social das CPS.	CGPLS	Março 2019	Institucionalização das licitações exclusivas para ME/EPP's.
5	Ofertar curso sobre licitações para empresas locais	DCL/PROEXT	Março 2019	Empresas locais aptas a participar de pregões eletrônicos.
6	Divulgar no sítio institucional e nas redes sociais, o plano de aquisições para o exercício do ano seguinte	PROPLADI-DP	Março 2019	Planejamento das empresas locais com objetivo de participar dos pregões eletrônicos promovidos pela UNIVASF.
7	Realizar audiências públicas sobre compras com as empresas locais.	PROPLADI-DP	Março 2019	Apresentação por parte das empresas de sugestões que possam contribuir para aprimorar as compras realizadas pela UNIVASF.
8	Realizar licitações sustentáveis, iniciando por licitações exclusivas para ME/EPP	PROPLADI/DCL	Março 2019	Aumento da participação das ME/EPP's locais nos pregões eletrônicos promovidos pela UNIVASF.

Fonte: Elaborado pelo autor

O plano de ação sugerido apresenta algumas ações factíveis e que não ocasionam aumento da despesa para UNIVASF, que podem ser organizadas e executadas pelos atores indicados, no sentido de criar condições que favoreçam o aumento da participação das ME/EPP's nos pregões eletrônicos realizados pela UNIVASF.

A ação 1 tem o objetivo de facilitar o acesso à informações sobre licitações na web página institucional da UNIVASF, sendo assim as licitações continuariam a ser divulgadas na página institucional, mas passariam a ser agrupadas por modalidade de licitação e, dentro de cada modalidade, as licitações seriam separadas por ano. As atas de registro de preço seriam retiradas do espaço destinado aos pregões e passariam a

ser vistas em local destinado exclusivamente para atas, sendo assim, adoção dessa medida contribuiria para melhoria da divulgação das licitações, como citada pelos participantes da pesquisa como medida que facilitaria as empresas participarem de licitações.

A ação 2 busca tornar mais fácil o acesso as informações sobre as próximas licitações a serem realizadas pela UNIVASF e também ampliar a divulgação dessas licitações.

A ação 3 tem como objetivo contribuir para que as empresas locais tenham um manual de referência com informações sobre como participar de licitações. Esse manual poderia ser acessado a qualquer tempo e serviria para as empresas consultarem em caso de dúvida, possibilitando o nívelamento dos conhecimentos das empresas locais que desejarem participar de licitações.

A ação 4 visa institucionalizar a realização das licitações exclusivas para ME/EPP, que passariam a ser realizadas não como uma ação pontual, mas como uma prática institucional constante e permanente. A adoção dessa ação também se alinha com as medidas apontadas pelos participantes como facilitadoras da participação das empresas em licitações públicas.

A ação 5 leva em conta que a simples leitura de leis e decretos, ou mesmo a leitura do manual proposto na ação 2 podem ser insuficientes para dotar empresas locais com conhecimentos legais e práticos necessários à participação em pregões eletrônicos. Desse modo, a ação 4 visa prover e/ou ampliar o conhecimento das empresas locais, com o

objetivo capacitar as empresas locais para participar de pregões eletrônicos.

Cabe ressaltar que essa medida também foi citada pelos participantes, como capaz de facilitar a participação de ME/EPP em licitações.

A ação 6 tem como objetivo possibilitar as empresas locais realizar um planejamento anual, de modo que as empresas possam se preparar previamente para participar dos pregões eletrônicos realizados pela UNIVASF. A adoção dessa medida também contempla a demanda dos participantes da pesquisa que apontaram uma divulgação maior das licitações como medida que facilita a participação de empresas locais nas licitações.

A ação 7 foi pensada para ser implementada após a ação 5, sendo inspirada em novas práticas copiadas do setor privado para o setor público, a exemplo do compliance e da gestão de risco. No setor privado, antes de realizarem uma aquisição, as empresas verificam se os possíveis fornecedores terão alguma dificuldade para fornecer os bens que serão adquiridos. Similarmente, a realização de audiências públicas possibilitaria à Administração Pública verificar eventuais dificuldades das empresas locais em fornecer determinado item, verificar falhas em descrição e tomar conhecimento de bens que estão obsoletos, entre outros benefícios.

Por fim, a ação 8 também faz parte do rol de medidas apontadas pelos participantes como capazes de facilitar a participação das

ME/EPP locais nas licitações. A medida proposta para realizar licitações sustentáveis, iniciando com aquelas exclusivas para as ME/EPP's, também traz efetividade para o aspecto econômico da sustentabilidade nas licitações, possibilitando o acesso de empresas menores aos mercados.

REFERÊNCIAS

BIDERMAN, R. et. al. **Guia de compras públicas sustentáveis: uso do poder de compra do governo para a promoção do desenvolvimento sustentável.** GVces, 2008. Disponível em: <<http://bibliotecadigital.fgv.br/dspace/handle/10438/15417>>. Acesso em: 25 mar. 2018.

BRASIL. **Painel de Compras do Governo Federal.** Brasília: Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão, 2016. Disponível em: <<http://paineldecompras.planejamento.gov.br/QvAJAXZfc/opendoc.htm?document=PaineldeCompras.qvw&host=QVS@17-0112-b-ias04&anonymous=true>>. Acesso em: 25 mar. 2018.

FERNANDES, J. U. J. **O governo contratando com a Micro e Pequena Empresa: o estatuto da Micro e Pequena Empresa fomentando a economia do país.** Brasília: Sebrae, 2017. Disponível em: <[http://www.bibliotecas.sebrae.com.br/chronus/ARQUIVOS_CHRONUS/bds/bds.nsf/965e9409d93647cb97f0702e3017995d/\\$File/7770.pdf](http://www.bibliotecas.sebrae.com.br/chronus/ARQUIVOS_CHRONUS/bds/bds.nsf/965e9409d93647cb97f0702e3017995d/$File/7770.pdf)>. Acesso em: 25 mar. 2018.

ONU. **RESOLUTION, A. RES/70/1. Transforming our world: The 2030 agenda for sustainable development.** Seventieth United Nations General Assembly, New York, 2015. Disponível em: <http://www.un.org/en/development/desa/population/migration/generalassembly/docs/globalcompact/A_RES_70_1_E.pdf>. Acesso em: 17 mar. 2018.

