

FUNDAÇÃO JOÃO PINHEIRO
Escola de Governo Professor Paulo Neves de Carvalho

Thais Alves Barbosa

A PARTICIPAÇÃO DAS MICROEMPRESAS E EMPRESAS DE PEQUENO
PORTE NAS CONTRATAÇÕES DO ESTADO DE MINAS GERAIS: UMA
ANÁLISE DOS POSSÍVEIS IMPACTOS EM FUNÇÃO DA NOVA LEI DE
LICITAÇÕES (LEI Nº. 14.133/2021), À LUZ DO PRINCÍPIO DO
DESENVOLVIMENTO NACIONAL SUSTENTÁVEL

Belo Horizonte

2023

Thais Alves Barbosa

A PARTICIPAÇÃO DAS MICROEMPRESAS E EMPRESAS DE PEQUENO
PORTE NAS CONTRATAÇÕES DO ESTADO DE MINAS GERAIS: UMA
ANÁLISE DOS POSSÍVEIS IMPACTOS EM FUNÇÃO DA NOVA LEI DE
LICITAÇÕES (LEI Nº. 14.133/2021), À LUZ DO PRINCÍPIO DO
DESENVOLVIMENTO NACIONAL SUSTENTÁVEL

Trabalho apresentado ao Curso de Graduação
em Administração Pública da Escola de
Governos Professor Paulo Neves de Carvalho da
Fundação João Pinheiro, como requisito parcial
para obtenção do título de bacharel em
Administração Pública.

Orientador: Daniele Oliveira Xavier

Belo Horizonte
2023

B238p

Barbosa, Thais Alves.

A participação das microempresas e empresas de pequeno porte nas contratações do Estado de Minas Gerais : uma análise dos possíveis impactos em função da nova Lei de Licitações (Lei no. 14.133/2021), à luz do princípio do desenvolvimento nacional sustentável / Thais Alves Barbosa. – Belo Horizonte, 2023.

[12], 97 f. : il.

Trabalho de conclusão de Curso (Bacharel em Administração Pública) - Escola de Governo Professor Paulo Neves de Carvalho, Fundação João Pinheiro, 2023.

Orientadora: Daniele Oliveira Xavier

Bibliografia: f. 79-81

1. Licitação - Legislação - Minas Gerais. 2. Compra (Serviço Público) - Minas Gerais. 3. Brasil. [Lei n. 14.133, de 01 de abril de 2021]. 4. Administração Pública - Minas Gerais. 5. Microempresa. I. Xavier, Daniele Oliveira. II. Título.


CDU 658.715 (815.1)

Thais Alves Barbosa

A PARTICIPAÇÃO DAS MICROEMPRESAS E EMPRESAS DE PEQUENO
PORTE NAS CONTRATAÇÕES DO ESTADO DE MINAS GERAIS: UMA
ANÁLISE DOS POSSÍVEIS IMPACTOS EM FUNÇÃO DA NOVA LEI DE
LICITAÇÕES (LEI No. 14.133/2021), À LUZ DO PRINCÍPIO DO
DESENVOLVIMENTO NACIONAL SUSTENTÁVEL

Trabalho de Conclusão de Curso
apresentado ao Curso de Graduação
em Administração Pública da Escola de
Governos Professor Paulo Neves de
Carvalho, da Fundação João Pinheiro,
como requisito parcial para a obtenção
do título de bacharel em Administração
Pública.


Aprovada na Banca Examinadora



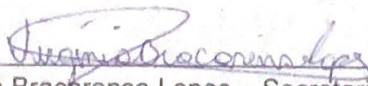
Profa. Dra. Daniele Oliveira Xavier – Fundação João Pinheiro



Profa. Dra. Carolina Ângelo Montolli – Fundação João Pinheiro



Prof. Me. Henrique Breguez Gonçalves Gomes Pinto Coelho – Fundação
Hospitalar do Estado de Minas Gerais



Profa. Esp. Virgínia Bracarense Lopes – Secretária de Estado de Planejamento
e Gestão de Minas Gerais

Belo Horizonte, 30 de Novembro de 2023

RESUMO

O presente estudo está envolto na temática das Licitações Públicas Brasileiras. Ao longo do trabalho, analisou-se o perfil das compras governamentais no Estado de Minas Gerais ao longo do período de 2017 a 2021, com o objetivo de tentar conhecer as possíveis formas que a redação do art. 4º da Lei nº 14.133/2021, Nova Lei de Licitações e Contratos, poderiam impactar na participação das microempresas e empresas de pequeno porte nos procedimentos de contratação realizados pelo Estado de Minas Gerais, quando comparadas às regras previstas vigentes no arcabouço legal anterior à esta norma, em que as regras para participação das ME/EPP nas licitações estavam definidas apenas pela Lei nº 123/2006. Os resultados foram analisados à luz do princípio do desenvolvimento nacional sustentável aplicado às compras públicas, na medida que a viabilização de um maior acesso dos pequenos negócios aos mercados públicos favorece a sustentabilidade econômica, social e ambiental em um país. Entende-se que o uso do poder de compra, pode ser uma ferramenta para moldar as práticas do mercado em favor da sustentabilidade por meio dos processos de compras públicas, bem como a importância das ME/EPP para o desenvolvimento social e econômico nacional. Como resultado, foi possível perceber que a aplicação do novo critério imposto pela Lei nº 14.133/2021, pode vir a provocar impactos pouco representativos em relação aos quantitativos totais de fornecedores e contratos após a simulação.

ABSTRACT

This study is concerned with Brazilian Public Procurements. Throughout the work, the profile of government purchases in the State of Minas Gerais was analyzed from 2017 to 2021, with the aim of trying to understand the possible ways in which the wording of art. 4 of Law No. 14.133/2021, the New Bidding and Contracts Law, could impact the participation of micro and small businesses in the contracting procedures carried out by the State of Minas Gerais, when compared to the rules provided for in the legal framework prior to this standard. The results were analyzed in the light of the principle of sustainable national development applied to public procurement, since the possibility of greater access for small businesses to public markets favors economic, social, and environmental sustainability in a country's development process. It is understood that the use of purchasing power can be a tool for shaping market practices in favor of sustainability through public procurement processes, as well as the importance of ME/EPP for national development. As a result, after the simulation, it was possible to identify that the application of the new criteria imposed by Law 14.133/2021 may cause unrepresentative impacts in relation to the total number of suppliers and contracts.

LISTA DE ILUSTRAÇÕES

Figura 1 - Objetivos do Desenvolvimento Sustentável (ODS)	3
Figura 2: Evolução dos quantitativos e do valor total homologado pelo Estado de Minas Gerais – 2017 a 2021	47
Figura 3: Proporção entre os procedimentos de contratação empregados nos processos de compras do Estado de Minas Gerais entre 2017 e 2021 – Valores percentuais (%)	49
Figura 4: Proporção do valor total homologado entre os processos de compras realizados pelo Estado de Minas Gerais por tipo de procedimento de contratação entre 2017 e 2021 – Valores percentuais (%)	51
Figura 5: Proporção entre a quantidade de processos licitatórios realizados e o valor total homologado pelo Estado de Minas Gerais por tipo de administração entre 2017 e 2021 - Valores percentuais (%) e Valores correntes (R\$)	54
Figura 6: Comparação frequência das categorias de portes antes e depois da simulação sobre os números de lotes/itens, fornecedores e o valor total homologado - Valores percentuais (%)	59
Figura 7: Comparativo das frequências entre as categorias de porte e localidade sobre os números de lotes/itens, fornecedores e valor total homologado, antes e depois da simulação – Valores Percentuais (%)	63
Figura 8: Comparativo das frequências entre as categorias de porte e procedimento de contratação sobre o valor total homologado, antes e depois da simulação – Valores Percentuais (%)	67
Figura A-1: Quadro-resumo dos dados extraídos do Módulo de Compras do SIAD – 2017 a 2021 ..	82
Figura A-2: Quadro-resumo dos dados extraídos do Módulo de Pregão do SIAD – 2017 a 2021	83
Figura A-3: Quadro de chaves-comuns entre as extrações entre diferentes módulos do SIAD – Anos 2017 a 2021	83

LISTA DE TABELAS

Tabela 1: Evolução das quantidades e valores dos procedimentos de compras homologados pelo Estado de Minas Gerais - 2017 e 2021.....	45
Tabela B-2: Quantidade de processos licitatórios realizados pelo Estado de Minas Gerais por tipo de procedimento de contratação entre 2017 e 2021 - Valores absolutos.....	84
Tabela B-3: Evolução do valor total homologado em processos de compras realizados pelo Estado de Minas Gerais por tipo de procedimento de contratação entre 2017 e 2021 - Valores correntes (R\$).....	85
Tabela B-4: Quantidade de processos licitatórios realizados pelo Estado de Minas Gerais por órgão ou entidade demandante entre 2017 e 2021 - Valores absolutos (unidades)	86
Tabela B-5: Quantidade de processos licitatórios realizados pelo Estado de Minas Gerais por órgão ou entidade demandante entre 2017 e 2021 – Valores percentuais (%).....	87
Tabela B-6: Valor total homologado em processos de compras governamentais realizados pelo Estado de Minas Gerais por órgão ou entidade demandante entre 2017 e 2021 – Valores correntes (R\$)	88
Tabela B-7: Valor total homologado em processos de compras governamentais realizados pelo Estado de Minas Gerais por órgão ou entidade demandante entre 2017 e 2021 – Valores percentuais (%).....	89
Tabela B-8: Quantidade de processos licitatórios realizados pelo Estado de Minas Gerais por tipo de administração entre 2017 e 2021 - Valores absolutos (unidades)	90
Tabela B-9: Evolução do valor total homologado dos processos de compras realizados pelo Estado de Minas por tipo de administração entre 2017 e 2021 - Valores correntes (R\$).....	90
Tabela C-1: Comparativo dos dados gerais a respeito das contratações feitas por Minas Gerais, antes e após a simulação	91
Tabela C-2: Comparativo dos números de fornecedores, lotes/itens e valor homologado em relação ao porte, antes e após a simulação	91
Tabela C-3: Comparativo de fornecedores, lotes itens e valor homologado por localidade e porte, antes e após a simulação	92
Tabela C-4: Comparativo entre os números de fornecedores, lotes/itens e valor homologado, por procedimento de contratação utilizado e porte, antes e após a simulação	93
Tabela C-5: Comparativo entre os números de fornecedores, lotes/itens e valor homologado nas licitações exclusivas para ME/EPP, por tipo de procedimento e porte, antes e depois da simulação.....	94
Tabela C-6: Comparativo entre os números de fornecedores, lotes/itens e valor homologado nas licitações exclusivas para ME/EPP, por tipo de administração demandante e porte, antes e depois da simulação.	95

Tabela D-1: Comparativo dos números de fornecedores, contratos, municípios e estados envolvidos nos contratos firmados em Minas Gerais, antes e após a simulação	96
Tabela D-2: Comparativo dos números de fornecedores, contratos e municípios envolvidos nos instrumentos firmados em Minas Gerais, em relação à localidade antes e após a simulação	96
Tabela D-3: Número de fornecedores ME/EPP desenquadrados, por localidade, após a simulação..	97

LISTA DE ABREVIATURAS E SIGLAS

BDMG - Banco de Desenvolvimento de Minas Gerais

CF/88 – Constituição Federal da República de 1988

CODEMGE - Companhia de Desenvolvimento de Minas Gerais

CODEMIG - Companhia de Desenvolvimento Econômico de Minas Gerais

COHAB - Companhia de Habitação do Estado de Minas Gerais

EMATER - Empresa de Assistência Técnica e Extensão Rural do Estado de Minas Gerais

EMC - Empresa Mineira de Comunicação

EPAMIG - Empresa de Pesquisa Agropecuária de Minas Gerais

INDI - Instituto Integrado de Desenvolvimento Econômico

LC – Lei Complementar

LC 123/2006 – Lei Complementar nº 123/2006

LGL – Lei Geral de Licitações

ME/EPP – Microempresas e Empresas de Pequeno Porte

MEI – Microempreendedor Individual

MGI - Minas Gerais Participações S/A

MGS - Minas Gerais Administração e Serviços S/A

NLLC – Nova Lei de Licitações

OCDE - Organização para a Cooperação e Desenvolvimento Econômico

ODS - Objetivos do Desenvolvimento Sustentável (ODS)

ONU - Organização das Nações Unidas

PRODEMGE - Companhia de Tecnologia da Informação do Estado de Minas Gerais

RDC – Regime Diferenciado de Contratações

SEBRAE - Serviço Brasileiro de Apoio às Micro e Pequenas Empresas

SIAD – Sistema Integrado de Armazenamento de Dados

SEPLAG-MG - Secretaria de Estado de Planejamento e Gestão de Minas Gerais

SEJUSP-MG - Secretaria de Estado de Justiça e Segurança Pública - SEJUSP

SUMÁRIO

1.	INTRODUÇÃO	13
2.	JUSTIFICATIVA	16
3.	COMPRAS PÚBLICAS.....	20
3.1.	PRINCIPAIS NORMAS NACIONAIS DE LICITAÇÕES DO REGIME ATUAL – LEI FEDERAL Nº 8.666/1993, LEI Nº 10.520/2002 E ARTS. 1º A 47-A DA LEI Nº 12.462/2011.....	20
3.2.	A NOVA LEI DE LICITAÇÕES E CONTRATOS ADMINISTRATIVOS – LEI Nº 14.133/2021	22
4.	DESENVOLVIMENTO NACIONAL SUSTENTÁVEL.....	22
5.	AS MICROEMPRESAS E EMPRESAS DE PEQUENO PORTE	30
5.1.	AS ME/EPP NO BRASIL E SEUS IMPACTOS SOCIOECONÔMICOS	30
5.2.	O TRATAMENTO DIFERENCIADO ÀS ME/EPP NA LEI COMPLEMENTAR Nº 123/2006 NAS COMPRAS PÚBLICAS	32
5.3.	MUDANÇAS TRAZIDAS PELA LEI Nº 14.133/2021 PARA A PARTICIPAÇÃO DAS ME/EPP NAS COMPRAS PÚBLICAS	34
6.	METODOLOGIA.....	35
6.1.	BASE DE DADOS	36
6.1.1.	MÓDULO DE COMPRAS.....	37
6.1.2.	MÓDULO PREGÃO	37
6.1.3.	EXCLUSÕES	39
6.2.	SIMULAÇÃO DO ART.4º DA LEI 14.133/2021	40
6.2.1.	APLICAÇÃO DA REGRA DO §1º DO ART. 4º DA LEI 14.133/2021.....	41
6.2.2.	APLICAÇÃO DA REGRA DO §2º DO ART. 4º DA LEI 14.133/2021.....	45
7.	APRESENTAÇÃO DO PERFIL DOS PROCESSOS DE COMPRAS REALIZADOS PELO ESTADO DE MINAS GERAIS – 2017 A 2021	45
7.1.	PROCEDIMENTOS DE CONTRATAÇÃO EMPREGADOS PELO ESTADO DE MINAS GERAIS – 2017 A 2021	48
7.2.	PROCESSOS DE COMPRA DISTRIBUÍDOS POR ÓRGÃOS OU ENTIDADES DEMANDANTES DO ESTADO DE MINAS GERAIS - 2017 A 2021 ...	51
8.	SIMULAÇÃO DAS NOVAS REGRAS TRAZIDAS PELO ART. 4º DA LEI Nº 14.133/2021 NA APLICAÇÃO DO TRATAMENTO DIFERENCIADO ÀS ME/EPP NOS PROCEDIMENTOS DE CONTRATAÇÃO REALIZADOS NA ESFERA ESTADUAL DE MINAS GERAIS.	54
8.1.	APLICAÇÃO DO ART. 4º, §1º, DA LEI 14.133/2021.....	54
8.1.1.	DADOS GERAIS – ANÁLISE COMPARATIVA ENTRE O ARCABOUÇO LEGAL ATUAL E DA NOVA LEI DE LICITAÇÕES	56

8.1.2. FORNECEDORES EM RELAÇÃO AO SEU PORTE – ANÁLISE COMPARATIVA ENTRE O ARCABOUÇO LEGAL ATUAL E DA NOVA LEI DE LICITAÇÕES	57
8.2. APLICAÇÃO DA REGRA DO ART. 4º, §2º, DA LEI 14.133/2021	70
9. CONSIDERAÇÕES FINAIS	72
REFERÊNCIAS.....	79
APÊNDICE A : QUADROS DO CAPÍTULO “METODOLOGIA”	82
1. APÊNDICE B: TABELAS DA APRESENTAÇÃO DO PERFIL	84
APÊNDICE C: TABELAS DA SIMULAÇÃO DO §1º DO ART. 4º DA LEI 14.133/2021	91
APÊNDICE D: TABELAS DA SIMULAÇÃO DO §2º DO ART. 4º DA LEI 14.133/2021	96

1. INTRODUÇÃO

Para disponibilizar os recursos indispensáveis à implementação de suas políticas públicas, bem como garantir o atendimento das necessidades do seu próprio funcionamento, o Estado se vale das compras governamentais como o meio de se adquirir ou contratar bens, serviços ou obras, o que revela a grande importância desses procedimentos para o alcance dos objetivos de um país.

O alto valor movimentado pelas compras governamentais, cuja média calculada entre os anos de 2002 e 2019 corresponde a cerca de 12% do PIB (IPEA, 2022), quando somado à presença de um poder regulador perante os mercados, confere ao Poder Público grande influência nesses ambientes, devido à sua capacidade de moldar os padrões de produção e consumo às suas necessidades (TEIXEIRA, 2013).

A Constituição da República Federativa do Brasil, de 5 de outubro de 1988, (CF/88) trouxe em seu artigo 37, inciso XXI, a obrigação de todas as contratações realizadas pela administração pública serem precedidas de licitação, com exceção dos casos especificados em legislação. A regulamentação desse dispositivo passou a ser dada pela Lei nº 8.666, de 21 de junho de 1993, Lei Geral de Licitações, que, além de determinar a forma como as contratações públicas devem ser feitas, traz em seu art. 3º os objetivos a que são destinados tais processos. Dentre eles destacam-se a observância do princípio constitucional da isonomia e a promoção do desenvolvimento nacional sustentável, na medida que essas intenções colocam em evidência o papel desempenhado pelas compras governamentais na busca por maiores níveis de equidade e de bem-estar para os cidadãos.

Nesse sentido, é importante ressaltar que a forma como um Estado realiza suas compras pode configurar a si mesma em uma política pública (MEDEIROS-COSTA E TERRA, 2019), sendo, portanto, o âmbito das compras governamentais um espaço profícuo para incluir valores sociais e ambientais nas relações mercadológicas estabelecidas entre o Estado e o setor privado.

Um exemplo de política pública realizada por meio das compras governamentais é o fomento à participação das microempresas e empresas de pequeno porte (ME/EPP) nos processos licitatórios, previstos na Lei Complementar nº. 123, de 14 de dezembro de 2006 (Estatuto Nacional da Microempresa e da Empresa de Pequeno Porte). Por meio desse normativo, as ME/EPP podem dispor tratamento diferenciado e simplificado para participar dos procedimentos licitatórios, com o intuito de favorecer sua competitividade perante os demais licitantes, com a finalidade de “reduzir as desigualdades existentes entre elas e as médias e grandes empresas brasileiras” (SOUZA, 2015).

A participação e eventual vitória das ME/EPP nas licitações podem produzir impactos positivos para além da igualdade, ao passo que estes negócios menores podem promover vantagens para o desenvolvimento regional. Isso porque as eventuais compras governamentais aquecem o mercado local por injetar recursos financeiros na região e movimentar os empreendimentos correlacionados devido aos efeitos de arraste, causados pela atividade produtiva ali realizada. Ao mesmo tempo, os efeitos podem ser positivos sobre os níveis de emprego dos municípios, uma vez que os empreendimentos menores são os maiores responsáveis pelos empregos formais do país (MEDEIROS-COSTA E TERRA, 2019).

Mesmo sendo uma política já em vigor desde 2006 e aplicável às contratações públicas feitas sob a égide dos normativos até então vigentes, há que se considerar que, desde 1º de abril de 2021, foi editada a Lei Federal nº 14.133, Nova Lei de Licitações e Contratos Administrativos (NLLC), que substituirá, após dois anos contados de sua publicação, as Leis Federais nº 8.666/1993 (Lei Geral de Licitações), nº 10.520/2002 (Lei dos Pregões) e os arts. 1º a 47-A da Lei Federal nº. 12.462/2011 (Regime Diferenciado de Contratações – RDC).

Dentre as diversas previsões e alterações trazidas pela NLLC, deve-se destacar as regras de enquadramento presentes no art. 4º para que as ME/EPP possam usufruir do tratamento diferenciado disposto nos artigos 42 a 49 da LC nº.

123/2006, que, em uma primeira análise, são diferentes dos critérios previstos atualmente pela referida Lei Complementar.

Assim, tendo em vista que a NLLC não revoga as disposições deste Estatuto no que se refere aos processos licitatórios, a forma como os efeitos das novas regras de enquadramento das ME/EPPs impactarão sobre as compras governamentais é assunto de primeira relevância e será, portanto, o tema do presente trabalho.

Tendo em vista o uso do poder de compra para moldar as práticas do mercado em favor da sustentabilidade por meio dos processos de compras públicas, bem como a importância das ME/EPP para o desenvolvimento social e econômico, é primordial que se analise como as mudanças trazidas pela Lei Federal n.º. 14.133/2021, especialmente pelo artigo 4º, podem afetar a elegibilidade das empresas para a concessão de tratamento diferenciado nas licitações, com a finalidade de se identificar os possíveis efeitos no perfil das compras governamentais, no Estado de Minas Gerais.

Dessa maneira, este trabalho se dedicará a responder a seguinte pergunta: de que forma as disposições presentes no art. 4º da Lei n. 14.133/2021, Nova Lei de Licitações e Contratos, podem impactar a participação das microempresas e empresas de pequeno porte nos procedimentos de contratação realizados pelo Estado de Minas Gerais, quando comparadas às regras previstas na Lei Complementar n. 123/2006, à luz do princípio do desenvolvimento nacional sustentável?

Analisar de que maneira os critérios de enquadramento do art. 4º da Lei n. 14.133/2021, Nova Lei de Licitações e Contratos, podem afetar a participação das microempresas e empresas de pequeno porte nos procedimentos de contratação realizados pelo Estado de Minas Gerais, quando comparados às regras previstas pela Lei Complementar n. 123/2006, à luz do princípio do desenvolvimento nacional sustentável aplicado às compras públicas.

Realizar uma revisão teórica sobre o tratamento diferenciado oferecido às microempresas e empresas de pequeno porte à luz dos normativos vigentes em nível nacional - Lei Complementar nº. 123/2006.

Delimitar o conceito do princípio do desenvolvimento nacional sustentável no contexto das contratações públicas;

o Analisar as disposições trazidas pela Lei nº 14.133/2021, NLLC, especificamente no que se refere à participação das microempresas e empresas de pequeno porte nas contratações públicas;

o Apresentar o perfil das compras realizadas pelo Estado de Minas Gerais com destaque para a participação das ME/EPP nos anos de 2017 a 2021;

o Simular o perfil de participação das ME/EPP nas contratações realizadas pelo Estado de MG a partir dos dados dos anos de 2017 a 2021, quando aplicado o referencial de enquadramento da NLLC.

Para isso, o estudo será dividido em sete capítulos, sendo esta introdução o primeiro. No capítulo 2, será apresentada a justificativa para o tema e para o problema de pesquisa, enquanto do terceiro ao quinto capítulos serão apresentados os referenciais teóricos utilizados na pesquisa. No capítulo 6, a metodologia utilizada será apresentada e nos capítulos 7 e 8 serão feitas as apresentações dos resultados encontrados. Por fim, a nona e última parte desse trabalho será composta pelas considerações finais a respeito do estudo realizado.

2. JUSTIFICATIVA

O uso das compras públicas como ferramenta para o desenvolvimento transborda o aspecto econômico, visto que elas também têm a capacidade de viabilizar um melhor atendimento às necessidades da Administração, assim como estimular o uso mais eficiente da matéria prima e do meio ambiente na produção dos bens de consumo, podendo até mesmo disponibilizar melhores condições de trabalho no mercado (MOURA, 2012).

Isto porque o Estado - por depender das contratações tanto para seu próprio funcionamento, quanto para a implementação de suas políticas públicas - detém um poder econômico considerável perante os mercados. A representação

desse valor direcionado às contratações tem recortes diversos, sendo que, nos países da OCDE, corresponde, em média, a 12% de seus respectivos PIB (OCDE, 2021).

No caso brasileiro, este destaque nas contratações governamentais não se revela diferente, já que o valor estimado para estes processos no ano de 2019 superou R\$155 bilhões, de acordo com o Painel de Compras do Ministério da Economia (2022). Da mesma forma, em Minas Gerais, entre os anos de 2015 e 2019, o valor médio anual das compras públicas realizadas pelos órgãos e entidades do Poder Executivo Estadual corresponde a R\$ 7 bilhões (MINAS GERAIS, 2021).

Desde o início da década de 1990, a regulamentação do inciso XXI do art. 37 da Constituição Federal de 1988, acerca das compras governamentais no Brasil é dada pela Lei Federal nº. 8.666/1993, Lei Geral de Licitações – LGL, que dispõe sobre as regras das contratações públicas. No entanto, esta lei passou a sofrer diversas alterações em seu texto ao longo dos anos, de forma a atingir objetivos socioeconômicos, ao mesmo tempo que se atendem às necessidades dos objetos contratados (REIS, 2022). Desse modo, tais alterações à Lei Geral de Licitações, ao lado de diversas outras normas que foram criadas desde sua promulgação, consolidaram a importância do uso de compras governamentais como instrumento de se fazer política pública no âmbito jurídico brasileiro.

Uma das alterações de grande relevo foi a inclusão do princípio do desenvolvimento nacional sustentável dentre os objetivos das licitações, por meio da Lei Federal nº. 12.349 de 15 de dezembro de 2010. Isso porque ela tornou explícito o dever de se utilizarem as compras públicas como um meio direto de transformação da sociedade, de maneira que os efeitos positivos causados pelas compras deixaram de ser considerados meras externalidades positivas das aquisições governamentais, para se tornarem um propósito a ser atendido. Além disso, estendeu a todos os tipos de contratação pública a promoção do desenvolvimento nacional sustentável, objetivo que antes se limitava aos casos presentes em normas específicas e complementares à LGL.

Dessa maneira, a inclusão dessa nova meta dos processos licitatórios tornou necessário que se adotassem boas práticas nesses procedimentos, que

fossem ao encontro do melhor uso dos recursos financeiros e ambientais, ao mesmo tempo que promovessem um maior nível de bem-estar da população e das gerações futuras. O conjunto dessas práticas pode ser compreendido, por exemplo, por meio das Compras Públicas Sustentáveis, que se configuram como ferramentas de transformação do consumo e dos modos de produção, em direção à sustentabilidade (MOURA, 2012).

Vale ressaltar que, além do poder econômico, o Estado possui um grande poder normativo, que juntos são capazes de moldar amplamente os comportamentos na sociedade, já que sua presença se estende pelas esferas federal, estadual e municipal. Assim, cada um dos entes, ao realizar suas contratações, empregam seus recursos de forma estratégica, podendo movimentar mercados locais, incentivar a conservação dos recursos naturais na indústria e ampliar os níveis de emprego, por exemplo.

Outro bom exemplo do uso das compras como política pública é o tratamento diferenciado destinado às microempresas e empresas de pequeno porte – ME/EPP – nas licitações, que está presente nos arts. 42 a 49 da Lei Complementar n. 123/2006. Neste texto são estabelecidos os critérios de enquadramento das ME/EPP, que podem ser beneficiadas e as condições específicas nas licitações para os que forem elegíveis, como a exclusividade nas disputas por lotes até R\$ 80.000,00, a cota reservada para as licitações cujo objeto seja divisível, a regularização fiscal e trabalhista a posteriori, o direito de preferência em caso de empate ficto, entre outras benesses em favor dos grupos contemplados pela legislação, que serão mais bem detalhadas à frente neste trabalho (BRASIL, 2006).

Esse tratamento diferenciado e os benefícios encontram fundamentação em dois pontos principais: a garantia da isonomia na participação das licitações e o próprio desenvolvimento nacional sustentável.

As ME/EPP são atores extremamente importantes da perspectiva socioeconômica, tendo em vista que estes tipos de empreendimentos, são responsáveis por cerca de 30% da riqueza produzida no Brasil (SEBRAE, 2020), bem como por mais de 70% das vagas de empregos criadas no País entre 2020 e 2021.

Além disso, nas contratações públicas realizadas, especificamente pelo Estado de Minas Gerais, as ME/EPP corresponderam a mais de 63% dos fornecedores da Administração, em média, ao longo dos últimos cinco anos. (SEBRAE, 2021)

Apesar de a LC nº. 123 datar do ano de 2006, quatro anos antes da inclusão do desenvolvimento nacional sustentável como objetivo das licitações, essa norma já se encontrava em consonância com estes ideais, ao passo que a iniciativa do Estado de incentivar tais negócios é extremamente coerente, diante do tamanho impacto positivo causado por esses pequenos negócios na geração de capital, nos níveis de emprego e na distribuição da renda (REIS, 2021).

Em que pese todo esse arcabouço normativo, em 1º de abril do ano de 2021 foi publicada a Lei Federal nº. 14.133/2021, conhecida como Nova Lei de Licitações e Contratos Administrativos, que traz novas disposições para os procedimentos de contratações governamentais, além de determinar a revogação da Lei 8.666/93, juntamente com a Lei n. 10.520/2002 e os arts. 1º a 47 da Lei n. 12.462/2011, que tratam da instituição do pregão como modalidade licitatória e do Regime Diferenciado de Contratações Públicas, respectivamente, após dois anos de sua publicação.

Dessa forma, para que se realize uma transição menos abrupta entre os regimes, ambas as leis de licitação estarão vigentes, simultaneamente, pelo período entre a publicação da Lei n. 14.133/2021 e a revogação da Lei n. 8.666/93, no qual a lei mais nova poderá ser aplicada facultativamente pelas entidades da Administração até o final do prazo mencionado, quando se tornará obrigatória e a anterior, inexistente.

Nesse contexto, apesar de o tratamento especial às ME/EPP nas licitações não ter sido alterado pela NLLC, ela traz novas regras para o enquadramento dos possíveis beneficiários distintos dos critérios previstos pela LC 123, já que, de maneira lógica, esta última lei foi desenvolvida com base no arcabouço legal da Lei n. 8.666/93, Lei de Licitações e Contratos vigente no momento.

Assim, tendo em vista que o prazo de coexistência da Lei n. 8.666/1993 e da Lei n. 14.133/2021 se encerrará em 31 de dezembro do ano de 2023, quando a NLLC passará a ser a única norma geral vigente, é de fundamental importância, e é nesse contexto que se destaca a relevância do presente estudo, que se discutam as implicações positivas ou negativas que podem decorrer do novo marco legal das licitações.

Ainda, ratifica-se a importância do trabalho a necessidade de apresentar subsídios para a regulamentação da NLLC pelos entes Federal, estaduais e municipais, dentre eles, o próprio Estado de Minas Gerais, que deverá viabilizar a operacionalização do novo diploma legal com o olhar de garantia aos princípios do desenvolvimento nacional sustentável e da isonomia (especialmente das ME/EPPs).

3. COMPRAS PÚBLICAS

3.1. Principais normas nacionais de licitações do regime atual – Lei Federal nº 8.666/1993, Lei nº 10.520/2002 e arts. 1º a 47-A da Lei nº 12.462/2011

O art. 37, inciso XXI, da Constituição Federal Brasileira de 1988 determina que todas as contratações públicas realizadas no País deverão ser realizadas por meio da licitação, cujas regras e os casos excepcionais em que este procedimento é dispensável estarão previstos em legislação específica. Dessa maneira, a Lei Federal nº 8.666/1993, Lei Geral de Licitações – LGL, foi editada com a finalidade regulamentar o dispositivo constitucional determinando os procedimentos a serem cumpridos nos processos licitatórios, bem como os critérios e processos a serem realizados nos casos de dispensa e inexigibilidade de licitar, e é a principal norma das licitações até os dias atuais.

É importante destacar que a LGL é considerada um grande marco legal não só no contexto das compras governamentais, mas também para o direito brasileiro no geral. Isso se deve ao fato de sua elaboração ter sido influenciada pelos diversos momentos politicamente conturbados que a precederam, nos quais as instituições públicas brasileiras dispunham de pouquíssima credibilidade perante a população, em razão dos diversos escândalos de corrupção e da instabilidade econômica

provocada pela hiperinflação. Assim, o conteúdo da LGL trouxe muita segurança para o ambiente das licitações, visto que seu elevado grau de regulamentação deixa pouco espaços para decisão do gestor, a fim de evitar oportunidades para atos de corrupção, contudo, ao mesmo tempo, este formato da Lei tornou excessivamente rígido o ambiente das compras públicas, o que prejudica a agilidade e fluidez dos processos.

Com o intuito de promover maior celeridade ao processo licitatório, a Lei 10.520 de 17 julho de 2002 - Lei dos Pregões, que criou uma modalidade de licitação destinada a contratação de bens e serviços comuns, apenas. A principal novidade trazida pelo pregão é a simples inversão das fases de análise das propostas e da análise da habilitação dos fornecedores, já que anteriormente, pelas modalidades previstas somente na LGL, os documentos habilitatórios de todos os licitantes eram analisados antes das propostas, o que implicava no desperdício de muito tempo da comissão de licitação analisando documentos irrelevantes, sendo que apenas uma proposta será escolhida.

A escolha do Brasil como sede da Copa do Mundo de 2014 e das Olimpíadas em 2016 trouxe a necessidade de se realizar muitas obras de infraestrutura em pequeno prazo. Para tanto, criou-se a Lei nº 12.462 de 4 de agosto de 2011, que instituiu o Regime Diferenciado de Contratações – RDC, que trazia inovações para as licitações nas obras realizadas para os grandes eventos que o Brasil sediaria. Contudo, os efeitos produzidos pelas inovações do RDC aumentaram muito a eficiência das contratações, quando comparadas apenas às regras da LGL e da Lei do Pregão, o que fez a norma que havia sido elaborada de forma provisória, tornar-se permanente e seu uso fosse estendido em favor das obras de outros setores importantes da sociedade, como a Educação, o Sistema Único de Saúde, Sistema Penitenciário, entre outros.

Assim, é importante destacar que a LGL, apesar de ser complementada pela Lei do Pregão e do RDC, existem diversos outros pontos que regulamentam seus

dispositivos através de normas específicas. Para citar alguns exemplos, a Lei nº 12.349 de 2011.

3.2. A Nova Lei de Licitações e Contratos Administrativos – Lei nº 14.133/2021

A Lei nº 14.133 de abril de 2021, Nova Lei de Licitações – NLLC, após dois anos do início de sua vigência, revogará a Lei nº 8.666/1993, a Lei nº 10.520/2002 – Lei do Pregão e os arts. 1º a 47-A da Lei nº 12.462/2011 – RDC, quando passará a ser a única lei de licitações que regulamenta o art. 37, inciso XXI, da Constituição Federal da República, tornando-se o novo marco legal. A NLLC surgiu da necessidade de se atualizar os termos das licitações presentes na LGL para o contexto atual, bem como eliminar dispositivos que não eram mais necessários. Contudo, ainda há grande espaço para regulamentação na NLLC, tornando necessárias discussões a seu respeito.

4. DESENVOLVIMENTO NACIONAL SUSTENTÁVEL

Posteriormente à Segunda Guerra Mundial, a evolução dos países subdesenvolvidos¹ se tornou assunto de grande importância na agenda das potências mundiais, sobretudo no que se refere ao progresso das antigas colônias europeias. Essa preocupação reverberou fortemente no âmbito da pesquisa científica, de forma que o desenvolvimento daquelas nações passou a ser o tema central de grande número das produções teóricas naquele momento, em especial no campo das ciências econômicas (JORGE; MOURA, 2020, p.426).

Destarte, a ideia de desenvolvimento tornou-se fortemente ligada à capacidade de produção e acumulação de riquezas por parte de um país, visto que a crença no desenvolvimento como uma consequência natural do crescimento econômico predominava entre os economistas. Acreditava-se que as benesses advindas do acúmulo de riqueza fossem espontaneamente difundidas na sociedade, por meio de um “efeito cascata”, levando o país ao desenvolvimento (SACHS, 2004, p.26).

¹ Em seu discurso inaugural na presidência dos Estados Unidos, Harry Truman categorizou os países do mundo entre desenvolvidos e subdesenvolvidos, estes últimos compreendidos como atrasados tecnicamente e em seu processo de industrialização em relação aos primeiros (TOTA, 2017, p.70).

Os teóricos do desenvolvimento estruturavam suas análises sobre os processos que levaram ao desenvolvimento de países desenvolvidos², de modo que as práticas adotadas pelas nações bem-sucedidas adquiriram valor normativo e se transformaram em lições a serem aprendidas pelos mais pobres (MARTINS, 2010, p.22). Assim, esses economistas se dedicaram à elaboração de modelos, centrados no crescimento rápido do Produto Interno Bruto (PIB) e na acumulação de renda, cuja incorporação e reprodução de suas diretrizes pelos países periféricos os levaria à superação do subdesenvolvimento.

Entretanto, as teorias desenvolvimentistas tradicionais, ancoradas no paradigma do desenvolvimento como crescimento econômico, se revelaram limitadas quanto ao alcance de seus objetivos e passaram a ser amplamente criticadas pelos defensores de uma perspectiva mais abrangente do desenvolvimento nacional. Isso porque, à medida que as discussões a respeito do tema evoluíam, o conceito de desenvolvimento adquiriu significados cada vez mais amplos, que, por sua vez, não poderiam mais ser simplificados por representações econômicas.

O economista Amartya Sen é considerado um dos autores que mais contribuíram para a ampliação do conceito de desenvolvimento para além do aspecto econômico. Ele argumenta que, desde Aristóteles, a economia e a ética sempre estiveram relacionadas por dois aspectos centrais, sendo o primeiro a sujeição da economia, assim como de todas as ciências, aos fins humanos e o segundo a avaliação das conquistas sociais (SEN, 1990, p. 3 e 4 apud SACHS, 2004, p.13). Dessa forma, ele critica a abordagem mecanicista do crescimento econômico, uma vez que ela coloca a ética e a política em segundo plano, tendo em vista que o desenvolvimento deve atender a buscar por objetivos além da riqueza material (SACHS, 2004, p.13).

Já em sua obra “Desenvolvimento como Liberdade” (2000), Sen reforça as motivações humanas do desenvolvimento ao relacioná-lo à ideia de liberdade, de forma que quanto mais oportunidades os indivíduos tiverem de fazer as suas próprias

² A predominante correspondência entre industrialização e desenvolvimento corrobora com a interpretação deste último como um processo histórico e natural, pelo qual passaram inclusive os países ricos, ao superarem suas economias agrárias e subdesenvolvidas anteriormente (MARTINS, 2010, p.22).

escolhas, com base na razão e em seus próprios valores, maiores serão os níveis de desenvolvimento em um país. Contudo, Sen destaca que o exercício da liberdade é influenciado pelo acesso dos indivíduos a direitos básicos, como à saúde, à alimentação, à moradia, à liberdade política, às oportunidades econômicas, segurança social e diversos outros cuja privação de tais direitos incorrerá em uma limitação às suas capacidades de decidir (SEN, 2000, p.36). Assim, para alcançar o desenvolvimento, um país deverá alinhar seus objetivos econômicos, políticos e sociais em favor da expansão das liberdades, através das garantias fundamentais, no que dependerá da atuação do Estado, do mercado, do sistema legal, entre outras instituições para atingir este objetivo (SEN apud VILLAC, 2017, p.40).

A Resolução nº 41/128 da Assembleia Geral das Nações Unidas, de 4 de dezembro de 1986, intitulada Declaração sobre o Direito ao Desenvolvimento, reconhece o desenvolvimento, por si próprio, como um direito humano e o define como:

“um processo econômico, social, cultural e político abrangente, que visa a melhoria constante do bem-estar de toda a população e de todos os indivíduos com base na sua participação ativa, livre e significativa no processo de desenvolvimento e na justa distribuição dos benefícios dele derivados” (ASSEMBLEIA GERAL DAS NAÇÕES UNIDAS, 1986).

Ao configurar-se como um direito humano, o desenvolvimento reitera a sua dependência em relação ao cumprimento de outros direitos fundamentais para que seja concretizado, conforme foi verificado na interpretação de Sen. Isso porque os Direitos Humanos estabelecem entre si uma característica relação de complementaridade e continuidade, de tal forma que é impossível sequer um deles existir sem que todos os outros também coexistam, o que se confirma no artigo 5º da Declaração e Programa de Ação de Viena:

(...) Todos os direitos humanos são universais, indivisíveis interdependentes e inter-relacionados. A comunidade internacional deve tratar os direitos humanos de forma global, justa e equitativa, em pé de igualdade e com a mesma ênfase. Embora particularidades nacionais e regionais devam ser levadas em consideração, assim como diversos contextos históricos, culturais e religiosos, é dever dos Estados promover e proteger todos os direitos humanos e liberdades fundamentais, sejam quais forme seus sistemas políticos, econômicos e culturais. (DECLARAÇÃO E PROGRAMA DE AÇÃO DE VIENA, 1993)

Ciente da coexistência entre os Direitos Humanos e de sua coesão com a teoria de Sen, Ignacy Sachs (2004) propõe a análise desenvolvimento sob a perspectiva da

apropriação efetiva das três gerações dos Direitos Humanos, que se atribuem, consecutivamente, à igualdade, à equidade e à solidariedade. Para esse autor, esses três valores norteadores dos Direitos Humanos estão “embutidos no conceito de desenvolvimento, com consequências de longo alcance para que o pensamento econômico sobre o desenvolvimento se diferencie do economicismo redutor” (p.14).

É importante ressaltar que o direito ao desenvolvimento pertence à Terceira Geração dos Direitos Humanos, ligados aos direitos de solidariedade, cuja humanidade é reconhecida como protagonista das liberdades defendidas (JORGE; MOURA, 2020, p.426). Não por acaso, nessa mesma geração também se incluem os direitos ao meio ambiente, o qual, assim como o desenvolvimento, são direitos que se concretizam apenas na coletividade e em favor dela.

Por sua vez, o Direito ao Meio Ambiente Equilibrado advém de uma continuidade da interpretação do Direito à Vida, uma vez que o uso moderado dos recursos naturais é indispensável à sobrevivência na Terra. Além disso, o uso inadequado do meio ambiente coloca em risco a existência digna da humanidade, de modo que a preservação da natureza afeta a qualidade de vida das pessoas e, conseqüentemente, o desenvolvimento (BOBBIO, 2000, p.676 apud OLIVEIRA, 2019, p.51).

Essa valorização do aspecto ambiental introduz uma nova dimensão a ser considerada no contexto do desenvolvimento, que extrapola as perspectivas socioeconômicas abordadas anteriormente e introduz a ideia de sustentabilidade. Isso porque, tendo em vista que os recursos naturais são esgotáveis, a conservação do meio ambiente no processo de desenvolvimento se torna um compromisso com o bem-estar e a sobrevivência de gerações futuras.

Assim, o desenvolvimento sustentável dependerá da adoção de estratégias nacionais que respeitem o duplo imperativo ético de solidariedade da geração presente em relação às que ainda virão, bem como devem conciliar a sustentabilidade

ambiental, sustentabilidade social e viabilidade econômica³ em suas decisões políticas (SACHS, 2004, p.36).

No entanto, ainda que as três dimensões principais da sustentabilidade sejam sempre consideradas no desenvolvimento sustentável, é preciso ter em mente que alguns países podem ter sustentabilidades mais frágeis que outras, o que exige que cada nação encontre as melhores soluções para evoluir. Dessa forma, os caminhos para a concretização do desenvolvimento nacional sustentável se fundamentam, principalmente, no estímulo ao desenvolvimento equilibrado, em vez da mimetização dos modelos de países centrais.

Isso porque a implementação de modelos tradicionais de desenvolvimento nas economias latinas acabou por agravar a vulnerabilidade social nesses países, visto que as relações assimétricas de longo prazo com os países centrais e as estratégias de desenvolvimento aplicadas se consubstancializaram em um crescimento econômico dependente, excludente e concentrador por parte daqueles países periféricos. O fracasso na obtenção de maior bem-estar social pode ser verificado na manutenção da privação de direitos humanos pela população e no agravamento da pobreza e da desigualdade, consequências de uma estratégia que não contempla as particularidades de cada sociedade.

Salienta-se, portanto, que o crescimento econômico no contexto sustentável se diferencia dos modelos tradicionais em razão do papel que ele desempenha nesse processo. No desenvolvimento sustentável, o fortalecimento de uma economia possui a finalidade de viabilizar o desenvolvimento, de tal maneira que a disponibilidade de renda se traduza em um meio de acesso dos indivíduos aos seus direitos. Sendo assim, apenas o aumento do PIB não poderá conferir desenvolvimento a um país de maneira isolada, sem que impactos socialmente positivos sejam produzidos das suas atividades, como o aumento do número de empregos, a redução das desigualdades

³ A teoria de John Elkington (1994) explica a sustentabilidade como apoiada em um “tripé” composto pelas dimensões ambiental, econômica e social (*triple bottom line*). Contudo, apesar de o tripé da sustentabilidade ser amplamente difundido, alguns autores afirmam que apenas estas três bases não conseguem contemplar a diversidade e o multiculturalismo da atualidade (VILLAC, 2017, p.34), por consequência disso, foram desenvolvidas novas concepções de sustentabilidade que trataram de ampliar as três dimensões para que elas contemplem as especificidades do contexto a ser analisado.

e da atenuação da pobreza. Tão pouco o sucesso econômico obtido através de mercados que se baseiam na depreciação do trabalho humano e do meio ambiente poderá se configurar em desenvolvimento (SACHS, 2004, p.14).

A Constituição Federal da República de 1988, ainda que não mencione a expressão “desenvolvimento sustentável”, especificamente, contempla as dimensões da sustentabilidade ao tratar do tema do desenvolvimento, de modo que é possível verifica em seus trechos a congruência destes com as ideias de Sen e Sachs já apresentadas nessa seção. Em especial, o art. 170 deixa evidente a finalidade dos processos econômicos no desenvolvimento humano, ao definir os princípios da ordem econômica com base na liberdade, pautados em direitos fundamentais individuais, sociais e coletivos.

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:

I - soberania nacional;

II - propriedade privada;

III - função social da propriedade;

IV - livre concorrência;

V - defesa do consumidor;

VI - defesa do meio ambiente, inclusive mediante tratamento diferenciado conforme o impacto ambiental dos produtos e serviços e de seus processos de elaboração e prestação; (Redação dada pela Emenda Constitucional nº 42, de 19.12.2003)

VII - redução das desigualdades regionais e sociais;

VIII - busca do pleno emprego;

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)”

Parágrafo único. É assegurado a todos o livre exercício de qualquer atividade econômica, independentemente de autorização de órgãos públicos, salvo nos casos previstos em lei. (BRASIL, 1988)

Como um importante estudioso dos países latino-americanos, Sachs (2004) aponta o desenvolvimento endógeno como uma das principais medidas para o alcance do desenvolvimento sustentável por parte desses países, dando ênfase aos aspectos territorial e político além das dimensões ambiental, econômica e social. O sucesso do desenvolvimento endógeno depende do gerenciamento das crises internas de necessidade de resolução imediata, ao mesmo tempo que são estabelecidas estratégias de médio e longo prazos, desdobradas em um projeto nacional e com ampla contribuição do debate social (p.17). Essas iniciativas devem passar também pela melhora da governança e da capacidade de planejamento, a fim

de elaborar políticas adequadas às potencialidades locais e que se dediquem à eliminação das vulnerabilidades. Ademais, é primordial que tais medidas visem o fortalecimento econômico interno como um de seus principais objetivos, os quais devem ser alcançados através do estímulo a iniciativas locais e a ampliação do emprego e renda pela população.

A CF/88 apresenta concordância com a necessidade de se conciliar as estratégias de desenvolvimento regionais e nacionais existentes no território no planejamento, ao atribuir esta função ao Estado, conforme o art. 174.

“Art. 174. Como agente normativo e regulador da atividade econômica, o Estado exercerá, na forma da lei, as funções de fiscalização, incentivo e planejamento, sendo este determinante para o setor público e indicativo para o setor privado.

§ 1º A lei estabelecerá as diretrizes e bases do planejamento do desenvolvimento nacional equilibrado, o qual incorporará e compatibilizará os planos nacionais e regionais de desenvolvimento.” (BRASIL, 1988)

As compras governamentais, por sua vez, configuram-se em um importante instrumento na busca pelo desenvolvimento nacional sustentável, tendo em vista que o mercado público movimentava 12% PIB, aproximadamente (OCDE, 2021). Tal poder econômico, somado ao papel normativo e regulador do Estado, conferem a ele a capacidade de instituir padrões de produção e consumo na sociedade que estejam alinhados com a ideia de sustentabilidade.

Esse potencial transformador das contratações públicas se encontra ratificado pela Lei nº 12.349 de 15 de dezembro de 2010, que incluiu o desenvolvimento nacional sustentável dentre os objetivos a serem alcançados por meio da licitação, através da alteração do art. 3º da Lei Geral de Licitações, Lei nº 8.666 de 21 de junho de 1993. No entanto, antes mesmo da Lei 12.349/2010, diversas outras normas foram criadas com o intuito de alterar ou regulamentar as compras governamentais para o atingimento de objetivos sustentáveis.

Um exemplo disso, é o tratamento diferenciado oferecido às microempresas e empresas de pequeno porte nos trâmites licitatórios previsto pelos arts. 42 a 49 da Lei Complementar nº 123 de 14 de dezembro de 2006, Estatuto Nacional da Microempresa e da Empresa de Pequeno Porte. Neste texto, se estabelecem condições específicas de tratamento para os pequenos empreendedores, tendo em

vista garantir a isonomia para este grupo, em relação aos demais participantes das licitações.

O estímulo aos pequenos negócios como tática para o desenvolvimento nacional sustentável, se justifica pela grande capacidade de geração de valor social para o País por meio da realização de suas atividades. Isso porque essas iniciativas proporcionam impactos positivos na disponibilidade e na qualidade dos empregos, colaboram para a redução das desigualdades regionais e de gênero, desempenham papéis importantes na inovação, além de diversas outras externalidades positivas que serão mais bem discutidas na seção seguinte. Dessa forma, tendo em vista a capacidade de contribuição das ME/EPP para diversos dos 17 Objetivos do Desenvolvimento Sustentável (ODS) (figura 1), a OCDE considera a criação de pequenos negócios estruturados e competitivos como condição para o cumprimento da Agenda 2030 (PNUD, 2017, p.3).

Figura 1 - Objetivos do Desenvolvimento Sustentável (ODS)



Fonte: ONU, 2022.

Em que pese a capacidade de agregação de valor social das ME/EPP, políticas que visem promover o tratamento isonômico no acesso aos mercados, como as previstas na LC 123/2006, se fazem necessárias à sobrevivência e à prosperidade dessas empresas. Isso porque, ainda que correspondam a cerca de 30% do PIB juntos (SEBRAE, 2022), os pequenos empreendimentos correspondem a aproximadamente

99% das empresas brasileiras (*idem*), o que incorre em capacidades produtivas pouco expressivas individualmente, e torna tais negócios menos competitivos, mais vulneráveis à informalidade e sujeitos a uma taxa de mortalidade superior à das empresas médias e grandes na ausência de condições especiais de tratamento (SACHS, 2004).

Na LC 123/2006, o tratamento diferenciado oferecido às pequenas empresas nas contratações públicas atua sobre a redução dos custos de oportunidade de sua participação. Por isso, de modo geral, os dispositivos tratam de simplificar as exigências formais para atender aos requisitos burocráticos da licitação, bem como se encarregam da criação de espaços de competitividade justa nas disputas.

5. AS MICROEMPRESAS E EMPRESAS DE PEQUENO PORTE

5.1. As ME/EPP no Brasil e seus impactos socioeconômicos

As microempresas e empresas de pequeno porte (ME/EPP) são responsáveis por cerca de 51% das vagas de emprego e produzem cerca de 27% do PIB brasileiro (SEBRAE, 2014), evidenciando a contribuição expressiva destes atores no crescimento econômico do país, assim como a sua importância na manutenção dos empregos. As ME/EPP também realizam um importante papel na atenuação das desigualdades regionais e de gênero, visto que tais negócios se encontram dispersados por todo o território nacional, sendo 28% deles localizados nas regiões Norte, Nordeste e Centro-Oeste, e são liderados por mulheres em 45% das vezes, o que permite verificar uma maior igualdade no acesso à renda e a distribuição das atividades econômicas no território por meio dos pequenos negócios (PNUD, 2017). Além disso, empresas menores têm capacidade de criar, adaptar e propagar inovações sociais e tecnológicas na sociedade mais rapidamente, de forma a auxiliar na busca por soluções para melhores condições de vida para as pessoas.

A Constituição da República de 1988 determina, em seu art. 179, o tratamento diferenciado oferecido às microempresas e empresas de pequeno porte, por parte dos entes da federação, com a finalidade de estimular a existência e a permanência de seus negócios (BRASIL, 1988). Isso porque as empresas de menor porte enfrentam

dificuldades para competirem de forma igualitária com empresas maiores no mercado, além de disporem de menos recursos para capital de giro que as demais, o que coloca em risco a sua sobrevivência (IBGE, 2001).

Contudo, apesar de suas vulnerabilidades, as ME/EPP são importantes atores sociais na esfera do desenvolvimento socioeconômico brasileiro, na medida em que suas atividades têm a capacidade de produzir impactos positivos na renda e na qualidade de vida das pessoas. Dessa forma, para que seja possível aprofundar um pouco mais a discussão a respeito deste grupo de empresas, é necessário conhecer melhor as características que as definem, assim como os impactos que são provocados na sociedade por meio da atividade que as microempresas e empresas de pequeno porte realizam.

A Lei Complementar nº 123, de 14 de dezembro de 2006, instituiu o Estatuto Nacional das Microempresas e Empresas de Pequeno Porte, que apresenta as condições especiais de tratamento que deverão ser oferecidas às ME/EPP e os critérios que uma empresa precisará cumprir para que ela possa se beneficiar das facilidades oferecidas.

De acordo com a norma, em seu art. 3º, microempresas são aquelas que possuem faturamento até R\$360 mil em cada ano-calendário, enquanto as empresas de pequeno porte deverão ter seu faturamento anual entre R\$ 360 mil e R\$ 4,8 milhões (BRASIL, 2006). Para obter acesso aos benefícios da LC 123 como microempreendedor individual – MEI, os empresários individuais deverão apresentar faturamento que não supere R\$ 81 mil e que sejam optantes pelo Simples Nacional. Vale ressaltar que o art. 3º-A do mesmo diploma estende o direito ao tratamento diferenciado aos produtores rurais pessoa física e aos agricultores familiares que obtiverem receita bruta arrecadada de até o limite superior apresentado para as empresas de pequeno porte, ou seja, R\$ 4,8 milhões.

A relevância econômica das ME/EPP no Brasil é evidenciada pela sua considerável representação no PIB. Desde 1985, os valores adicionados por estes tipos de empreendimentos se revelam cada vez maiores e correspondem a 30% de toda a riqueza produzida pelo país (SEBRAE, 2022). Estima-se que existam no Brasil

mais de 15,3 milhões de empresas enquadradas como MEI e ME/EPP, o que equivale a cerca de 99% do total de estabelecimentos formais existentes (SEBRAE, 2022).

De acordo com o Atlas dos Pequenos Negócios (SEBRAE, 2022), o montante anual da renda produzida pelas microempresas e empresas de pequeno porte está estimada em R\$ 420 bilhões, representando uma média de R\$ 35 bilhões por mês. Isso se deve ao fato de os pequenos empreendimentos produzirem o maior número de vagas de empregos formais no Brasil, cerca de 54% dos postos de trabalho disponibilizados (SEBRAE, 2020).

Além disso, os empregos disponibilizados pelos pequenos negócios absorvem melhor os impactos de períodos de crise como a pandemia por COVID-19. No ano de 2020, o pior da pandemia, as ME/EPP geraram 55.060 vagas, enquanto as médias e grandes empresas - MGE apresentaram um saldo negativo de 275.127 postos de trabalho. Já em 2021, 78% dos novos empregos criados no Brasil foram gerados pelos pequenos negócios, contabilizando 2.164.229 postos, valor quase quatro vezes maior que o das médias e grandes empresas (SEBRAE,2022).

Tal relevância também está presente no âmbito das compras públicas realizadas pelo Estado de Minas Gerais entre 2017 e 2021, em que as ME/EPP foram fornecedoras de cerca de 63% dos procedimentos realizados (SEBRAE, 2021). Ademais, o Estado possui a segunda maior concentração de microempresas e empresas de pequeno porte de todo o Brasil, com cerca de 10,3% destes estabelecimentos registrados em seu território, o que destaca a grande importância desses negócios para a economia mineira. Contudo, o risco de mortalidade das ME/EPP em Minas Gerais, ao lado do estado Rio Grande do Sul, é o de maior grau registrado para todos os estados (SEBRAE, 2022), o que é um ponto a ser levado em consideração ao se discutirem a forma como as políticas de estímulo e proteção aos pequenos negócios têm acontecido a nível estadual.

5.2. O tratamento diferenciado às ME/EPP na Lei Complementar nº 123/2006 nas compras públicas

Ao retomarmos a Lei Complementar nº 123 de 2006, cabe salientar que, além de este normativo apresentar as características jurídicas e fiscais que definem as

ME/EPP brasileiras, ele determina o tratamento diferenciado para tais empresas, com o intuito fomentar suas atividades no País. Esse benefício, por sua vez, consiste na simplificação de alguns procedimentos formais, como por exemplo, obtenção de créditos, pagamento de impostos, formalização das atividades, acesso ao mercado exportador e ao mercado das compras públicas.

Garantir o acesso ao mercado das compras públicas pelas microempresas e empresas de pequeno porte é uma política pública amplamente praticada pelos países desenvolvidos e pelo Brasil (LIMA, 2021), utilizada estrategicamente pelos governos, de modo que eles consigam, não só, ter suas necessidades de aquisições e contratações atendidas, mas também estimular e proteger as pequenas e microempresas, além de maximizar as externalidades positivas produzidas por esses estabelecimentos na esfera socioeconômica. Dessa forma, trataremos de descrever as principais medidas presentes nos arts. 42 a 49 da LC nº 123 em favor das ME/EPP no âmbito das licitações.

Nos processos licitatórios, a irregularidade fiscal e/ou trabalhista por parte das microempresas e empresas licitantes não provocará quaisquer impedimentos à sua participação nos processos, uma vez que a necessidade de regularização só se dará no momento da assinatura do contrato, caso seja o vencedor. Nesse caso, a ME/EPP vencedora terá cinco dias, prorrogáveis por igual período, para regularizar sua situação e apresentar as certidões regularizadas.

Outra vantagem fornecida às ME/EPP é a preferência para estas, como critério de desempate. Além disso, a norma entende como empate as situações em que uma micro ou pequena empresa apresentar uma proposta até 10% superior à mais bem classificada, sendo este limite até 5% na modalidade pregão. Este empate artificial é denominado *empate ficto*.

Por fim, destaca-se que os lotes menores que R\$ 80 mil serão exclusivos para disputas apenas para ME/EPP. Ademais, nas licitações cujo objeto seja divisível, poderá ser reservada cota de até 25% do valor para disputa apenas por beneficiários da LC 123, assim como também é possível exigir subcontratação de até 30% do objeto contratado, desde que haja autorização prevista no instrumento convocatório.

Dessa forma, ao simplificar as condições de participação das ME/EPP e oferecer prazos para a regularização de suas pendências, a LC 123 permitiu que os pequenos negócios tivessem acesso a um maior mercado consumidor, sem que fossem prejudicados por exigências burocráticas desnecessárias, que poderiam obstar a sua participação nas licitações. Além disso, a isonomia trazida pelo normativo tornou possível que os pequenos negócios tivessem maior competitividade perante as empresas maiores, o que promove verdadeiras possibilidades de vitória para as ME/EPP.

5.3. Mudanças trazidas pela Lei nº 14.133/2021 para a participação das ME/EPP nas compras públicas

É importante ressaltar que, ao elaborar o tratamento diferenciado oferecido pelo Estatuto das Microempresas e Empresas de Pequeno Porte aos seus beneficiários no mercado das compras públicas, o legislador utilizou a Lei nº 8.666/1993 como referência de suas propostas, uma vez que este normativo era o marco legal para as compras governamentais no contexto em que a Lei Complementar foi criada. No entanto, a Nova Lei de Licitações prevê a revogação em 31 de dezembro de 2023 da Lei nº 8.666/1993, a Lei nº 10.520/2002 – Lei do Pregão e os arts. 1º a 47-A da Lei nº 12.462/2011 – RDC, mas não revoga a Lei Complementar nº 123/2006, o que torna necessário conjugar tal Estatuto das ME/EPPs com a NLLC, tendo em vista o novo contexto legal das licitações.

Dessa forma, é necessário dedicar uma atenção especial ao art. 4º da NLLC, que valida a aplicação dos arts. 42 a 49 da LC 123 em seu caput, mas que traz regras diferentes para que as microempresas e empresas de pequeno porte possam disfrutar do tratamento simplificado nas licitações dentro do mesmo dispositivo (BRASIL, 2021).

No §1º, inciso I, fica vedado dispensar o tratamento diferenciado em licitações para a aquisição de bens ou serviços comuns cujos valores dos itens superem a receita bruta máxima para enquadramento como empresa de pequeno porte, ou seja,

R\$ 4,8 milhões. Já no inciso II, o mesmo limite é colocado para contratações de obras e serviços de engenharia que possuam valor estimado de licitação superior aos R\$ 4,8 milhões mencionados anteriormente. O §2º, por sua vez, determina que o tratamento diferenciado às ME/EPP somente será dispensado às empresas que, além de se cumprirem os critérios dispostos na LC 123, não tenham celebrado contratos com a administração cujos valores somados sejam maiores que o valor máximo de faturamento permitido para serem consideradas empresas de pequeno porte no mesmo ano-calendário.

Finalmente, para os contratos cuja vigência seja superior a um ano, o § 3º do artigo em tela determina que seja considerado o valor anual do contrato para aplicar os ditames dos §§1º e 2º.

6. METODOLOGIA

Com o objetivo de conhecer e analisar os possíveis efeitos do art. 4º da Lei nº 14.133/2021 – NLLC no universo de fornecedores microempresa e empresa de pequeno porte contratados pelos Órgãos e entidades que compõem o Poder Executivo do Estado de Minas Gerais, optou-se por construir um panorama geral dos processos de compras realizados no âmbito estadual dentro o atual regime jurídico, pautado nas Leis nº 8.666/1993, Lei nº 10.520/2002 e Lei nº 12.462/2011, a partir de uma análise quantitativa dos dados referentes aos processos de aquisição e contratação realizados pelo ente. Em seguida, realizou-se a simulação dos efeitos de cada um dos dispositivos que compõem o art. 4º da NLLC sobre os dados inicialmente apresentados, com a finalidade de visualizar potenciais implicações do novo contexto legal das licitações, bem como subsidiar futuras discussões a seu respeito.

Em seu teor, o art. 4º da Lei 14.133/2021 traz novas regras para a aplicação do tratamento diferenciado dispensado às ME/EPP nas aquisições públicas, positivado nos arts. 42 a 49 da Lei Complementar nº 123/2006 – Estatuto das Microempresas e Empresas de Pequeno Porte. Nesse sentido, a simulação dos impactos do artigo da NLLC por meio do uso de métodos quantitativos se revela adequada, tendo em vista que os critérios inéditos envolvem, predominantemente, informações relacionadas aos valores registrados para as contratações em um intervalo de tempo.

A escolha por utilizar o intervalo de cinco anos entre 2017 e 2021, deveu-se à tentativa de atenuar possíveis distorções causadas pela pandemia por COVID-19 nos procedimentos de compras, uma vez que muitas contratações públicas foram necessárias para enfrentar a nova doença, como a aquisição de máscaras, álcool em gel, respiradores hospitalares, medicamentos, entre outros artigos.

Além disso, durante os piores anos da pandemia, 2020 e 2021, foi decretado estado de calamidade pública pelo Governo Federal, o que trouxe a fundamentação jurídica para a possibilidade de dispensa de licitação prevista do art. 24, no inciso IV, da Lei nº 8.666/1993 – LGL, o que aumento considerável no valor total homologado das contratações realizadas por meio de dispensa de licitação, para atender às demandas sanitárias do momento.

6.1. BASE DE DADOS

Os dados utilizados nesta pesquisa foram fornecidos pela SEPLAG/MG através de contato realizado junto a alguns servidores Centro de Serviços Compartilhados – CSC, pertencente à Secretaria de Planejamento e Gestão do Estado de Minas Gerais – SEPLAG/MG, solicitando a extração destes dados a partir do Sistema Integrado de Administração de Materiais e Serviços – SIAD. O SIAD é composto por grandes módulos que comportam as informações relacionadas às contratações governamentais do Estado de Minas Gerais e, devido aos seus subsistemas terem sido desenvolvidos em momentos distintos e por fornecedores diferentes, à medida que os processos de compra foram evoluindo, foi necessário realizar extrações no Módulo de Compras e no Módulo Pregão separadamente. Em razão das variações existentes entre os subsistemas, não foi possível obter algumas variáveis presentes no sistema, uma vez que não foi possível garantir confiabilidade a tais informações, o que representou uma das maiores limitações para a evolução deste trabalho.

Para obter os dados necessários, foram solicitadas extrações nos seguintes subsistemas:

Módulo de Pregão – Pregão e Pregão Registro de preços;

Módulo de Compras – Dispensas de Licitação e outras modalidades;

Módulo de Contratos – Contratos vigentes no lapso temporal da pesquisa.

Contudo, o uso dos dados do Módulo de Contratos dados foi expressamente desencorajado pelo servidor do CSC, visto que o cadastramento dos contratos é feito manualmente pelos órgãos e entidades gestoras de contratos em todo o estado, o que torna essa base pouco confiável pela grande incidência de erros de cadastramento. Para tanto, o servido sugeriu a extração dos contratos a partir do módulo de compras, como alternativa para a pesquisa pois, apesar de ser uma amostra mais restrita, a base tem maior confiabilidade.

6.1.1. MÓDULO DE COMPRAS

A Figura A-1, apresenta um quadro-resumo da extração feita a partir do Módulo de Compras do SIAD, a respeito dos processos de compra homologados e com fornecedor vencedor realizados no período analisado, com exceção dos procedimentos de “Pregão para Registro de Preços Realizado no SIRP”.

Desta base, as categorias “Compra Direta”, “Dispensa de Licitação – Por valor” e “Cotação Eletrônica” foram aglutinadas em “Dispensa de Licitação – Por valor”, visto que esta é a denominação mais adequada à forma de realização de tais procedimentos no Estado de Minas Gerais.

6.1.2. MÓDULO PREGÃO

Já a Figura A-10, por sua vez, resume os dados extraídos do Módulo Pregão, também para o período de 2017 a 2021. Tal base é exclusiva para os processos de contratação via Pregão, realizados no âmbito da Administração Estadual. Assim como no Quadro 1, o Quadro 2 também lista os filtros de coluna utilizados e o número de categorias distintas encontradas para cada uma delas.

Para unificar as bases de dados retiradas do SIAD, foi necessário criar chaves-comuns aos dois módulos para que as informações pudessem ser analisadas de

maneira conjunta, integrando os dois módulos em uma terceira base. O Quadro 3 traz a correspondência entre as informações extraídas nos dois sistemas.

Os números referentes aos processos de pregão e os números de planejamento dos registros de preços realizados no SIRP foram unificados na coluna A, passando a ser denominada pela chave-comum “Nº Processo/Planejamento RP”.

O preenchimento da chave-comum “Sigla Órgão/Entidade” foi feito a partir da correspondência entre os sete primeiros números de “Nº Processo/Planejamento RP” constantes no Portal de Compras MG.

Além disso, foram feitas alterações na coluna “Indicador Processo Compra_Planejamento RP”, chave-comum “Procedimento de Contratação”, na qual os resultados “Processo Compra” foram substituídos por “Pregão” e os resultados “Planejamento Registro de Preços” por “Registro de Preços”, com a finalidade de possibilitar a unificação entre as bases de dados.

O processo Nº 1501566 000082/2018, da SEPLAG foi desconsiderado da análise, uma vez que os valores de referência registrados para os lotes se encontravam mil vezes maiores que o registrado no Portal de Compras tornando evidente que se trata de um erro no cadastramento do processo.

Tendo em vista que a base de dados extraída do Módulo Pregão traz o ano de conclusão do processo como referência de ano do processo e a base “Módulo de Compras – 2017 a 2021” traz a data completa na coluna Data Conclusão Processo, apenas o valor do ano foi utilizado para unificar a chave-comum “Ano Conclusão”.

Os filtros disponíveis para extração no Módulo de Compras não permitem que se faça a extração do valor de referência dos processos armazenados, por isso utilizou-se o valor homologado como valor de referência para o presente estudo.

No campo “Procedimento de Contratação”, os resultados registrados como “Outras Contratações” foram desconsiderados da análise, uma vez que configuram processos que precisaram ser alterados, revisados ou recadastrados e suas

informações não podem ser plenamente acessadas. Ainda na mesma coluna, os resultados de “Pregão” também foram eliminados da análise, visto que o Módulo de Compras não informa a presença de lotes exclusivos para ME/EPP, informação relevante para a presente análise que está presente na base do Módulo Pregão.

Os dados das duas extrações realizadas no SIAD foram unificados na planilha “Dados Gerais 2017-2021”, por meio das chaves-comuns elaboradas no Quadro 3. Assim, ela será a base informacional para a análise dos procedimentos de compras realizados no âmbito do Estado de Minas Gerais e da simulação das novas regras de enquadramento ao tratamento diferenciado dispensados às ME/EPP nos procedimentos licitatórios.

6.1.3. EXCLUSÕES

Ainda que tenham sido estabelecidas chaves-comuns para as pastas, houve a necessidade de tratar outros dados, tendo em vista, não só, aumentar a compatibilidade entre as duas planilhas, mas também para simplificar a análise dos impactos do art. 4º da NLLC sobre o perfil dos fornecedores Órgãos e Entidades que compõem a administração direta, autárquica e fundacional do Poder Executivo do Estado de Minas Gerais.

Em vista disso, foram extirpados da base de dados os processos realizados pelos outros Poderes e órgãos autônomos que não integram o Executivo, como o Ministério Público e a Defensoria Pública.

As entidades listadas abaixo também foram eliminadas, já que se configuram em empresas estatais e estão submetidas à legislação própria, a Lei nº 13.303 de 30 de junho de 2016 – Lei das Estatais.

- Banco de Desenvolvimento de Minas Gerais - BDMG;
- Companhia de Desenvolvimento de Minas Gerais – CODEMGE;
- Companhia de Desenvolvimento Econômico de Minas Gerais – CODEMIG;
- Companhia de Habitação do Estado de Minas Gerais - COHAB;
- Companhia de Tecnologia da Informação do Estado de Minas Gerais - PRODEMGE;

- Empresa de Assistência Técnica e Extensão Rural do Estado de Minas Gerais - EMATER;
- Empresa Mineira de Comunicação – EMC;
- Empresa de Pesquisa Agropecuária de Minas Gerais - EPAMIG;
- Minas Gerais Administração e Serviços S/A – MGS;
- Minas Gerais Participações S/A – MGI;
- Instituto Integrado de Desenvolvimento Econômico – INDI, atual Invest Minas.

As categorias “MICRO” e “PEQUENO” da chave-comum “Porte do Fornecedor” foram agrupadas na categoria “ME/EPP”, para definir as microempresas e empresas de pequeno porte. A categoria “PESSOA FÍSICA” foi excluída da análise, uma vez que as condições especiais consideradas nesse trabalho não as contemplam.

6.2. SIMULAÇÃO DO ART.4º DA LEI 14.133/2021

O art. 4º da Lei Federal nº 14.133/2021, Nova Lei de Licitações e Contratos, trouxe novas regras para a aplicação do tratamento diferenciado às microempresas e empresas de pequeno porte, estabelecido pela Lei Complementar nº 123/2006, conhecido como estatuto das ME/EPP. Uma vez que o novo regramento das licitações e contratos públicos não extingue a LC 123/2006, será realizada uma simulação da aplicação dos novos critérios da NLLC às compras realizadas pelo Estado de Minas Gerais nos anos de 2017 a 2021.

A primeira novidade trazida pela NLLC que concerne diretamente às ME/EPPs brasileiras é a vedação ao tratamento diferenciado a estas empresas em licitações ou contratações cujos valores estimados superem R\$ 4,8 milhões por ano, o equivalente ao atual limite de faturamento para enquadramento como empresa de pequeno porte no Estatuto das Microempresas e Empresas de Pequeno Porte. Esta regra se encontra no §1º do art. 4º da Lei n. 14.133/2021, abaixo:

Art. 4º Aplicam-se às licitações e contratos disciplinados por esta Lei as disposições constantes dos arts. 42 a 49 da Lei Complementar nº 123, de 14 de dezembro de 2006.

§ 1º As disposições a que se refere o caput deste artigo não são aplicadas:

I - no caso de licitação para aquisição de bens ou contratação de serviços em geral, ao item cujo valor estimado for superior à receita bruta máxima admitida para fins de enquadramento como empresa de pequeno porte;

II - no caso de contratação de obras e serviços de engenharia, às licitações cujo valor estimado for superior à receita bruta máxima admitida para fins de enquadramento como empresa de pequeno porte.
[...] (BRASIL, 2021)

Em seguida, no §2º do mesmo artigo, a NLLC restringe a aplicação dos benefícios previstos pela LC 123/2006 apenas às microempresas e empresas de pequeno porte que não tenham celebrado contratos junto à Administração Pública, cujos valores, somados, excedam ao mesmo limite do faturamento anual da Lei Complementar, R\$ 4,8 milhões de reais, no ano-calendário.

Art. 4º [...]

[...]

§ 2º A obtenção de benefícios a que se refere o caput deste artigo fica limitada às microempresas e às empresas de pequeno porte que, no ano-calendário de realização da licitação, ainda não tenham celebrado contratos com a Administração Pública cujos valores somados extrapolem a receita bruta máxima admitida para fins de enquadramento como empresa de pequeno porte, devendo o órgão ou entidade exigir do licitante declaração de observância desse limite na licitação. (BRASIL, 2021)

Por fim, o § 3º instrui o cálculo das contratações públicas cujas obrigações se estendem para mais de 12 meses, de forma que o valor anual do contrato seja o balizador para o enquadramento das contratações como elegíveis ou não à aplicação do tratamento diferenciado da LC 123/2006:

Art. 4º [...]

[...]

§ 3º Nas contratações com prazo de vigência superior a 1 (um) ano, será considerado o valor anual do contrato na aplicação dos limites previstos nos §§ 1º e 2º deste artigo. (BRASIL, 2021)

Dos trechos mencionados acima, apenas os dois primeiros trazem as novas regras, enquanto o terceiro orienta como os §§ 1º e 2º deverão ser empregados, portanto, a simulação que será realizada nesta parte do trabalho será centrada nesses parágrafos, sem deixar de considerar a forma de cálculo do § 3º.

6.2.1. APLICAÇÃO DA REGRA DO §1º DO ART. 4º DA LEI 14.133/2021

O critério trazido pelo § 1º do artigo 4º da NLLC, que trata do tratamento diferenciado dispensado às ME/EPPs, impossibilita a adoção dos benefícios

presentes nos arts. 42 a 49 da LC 123/2006 desde antes da realização da licitação. Isso porque a nova condição trazida pelo trecho mencionado depende do valor da contratação pretendida para determinar a aplicabilidade ou vedação do tratamento específico para as empresas de portes menores.

Assim, a novidade trazida no trecho reside em uma desqualificação da contratação, em si, para a oferta do tratamento simplificado às microempresas e empresas de pequeno porte, o que no arcabouço legal da Lei nº 8.666/93 estava limitado aos ditames do art. 49 da LC 123/2006 e se atribuía aos arts. 47 e 48 da mesma norma.

Art. 49. Não se aplica o disposto nos arts. 47 e 48 desta Lei Complementar quando: (Vide Lei nº 14.133, de 2021)

I - os critérios de tratamento diferenciado e simplificado para as microempresas e empresas de pequeno porte não forem expressamente previstos no instrumento convocatório;

II - não houver um mínimo de 3 (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;

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

IV - a licitação for dispensável ou inexigível, nos termos dos arts. 24 e 25 da Lei nº 8.666, de 21 de junho de 1993, excetuando-se as dispensas tratadas pelos incisos I e II do art. 24 da mesma Lei, nas quais a compra deverá ser feita preferencialmente de microempresas e empresas de pequeno porte, aplicando-se o disposto no inciso I do art. 48. [...] (BRASIL, 2006)

Portanto, considerando, simultaneamente, as condições expostas no trecho acima e a regra do §1º do art. 4º da NLLC, a aplicação dos benefícios da LC 123/2006 será permitida para os seguintes casos:

1. Em que **há previsão** em instrumento convocatório do tratamento diferenciado às ME/EPPs;
2. Em que **há mais de 3 (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;

3. Em que o tratamento diferenciado e simplificado para as microempresas e empresas de pequeno porte **não incorra** em desvantagem para a administração pública ou **não represente** prejuízo ao conjunto ou complexo do objeto a ser contratado;

4. Em que a licitação for dispensável ou inexigível, nos termos dos incisos I e II do art. 24 da Lei nº 8.666/1993, nos quais a compra **deverá ser feita preferencialmente de microempresas e empresas de pequeno porte**, aplicando-se o disposto no inciso I do art. 48; e, por fim, com base na nova regra:

5. Em licitações cujo valor estimado **não for superior** à receita bruta máxima admitida para fins de enquadramento como empresa de pequeno porte (R\$ 4,8 milhões), devendo este limite ser observado no valor do item, quando se tratar da aquisição de bens ou contratação de serviços em geral, e no valor da licitação, nas contratações de obras e serviços de engenharia.

As condições elencadas nos tópicos 1, 2 e 3 acima não podem ser verificadas quantitativamente, por meio da base de dados disponível neste estudo, visto que nela não constam informações relativas à previsão em edital de tratamento específico dispensado às ME/EPPs na realização do processo ou mesmo dados a respeito de porte, localização e demais condições de habilitação dos participantes não-adjudicatários do processo, tão pouco estão presentes indicadores da presença de eventuais vedações à contratação de ME/EPPs, em razão dessa ser desvantajosa ou incorrer em prejuízo, quando comparada à prestação do objeto por empresas de portes maiores.

Em contrapartida, a base de dados colhida do SIAD apresenta variável categórica que indica a modalidade de contratação empregada no processo, com categorias que sinalizam a realização de dispensa de licitação fundamentada nos incisos I e II do artigo 24 da LGL, que se referem às hipóteses de licitação dispensada em razão do valor (tópico 4). Desse modo, foram consideradas as categorias “Dispensa de licitação - por valor” e “Cotação eletrônica” como forma de selecionar os casos de dispensa em que é permitida a aplicação dos benefícios da LC 123/2006, visto que, o que diferencia as duas categorias é que esta última categoria representa as contratações feitas via Módulo de Cotação Eletrônica de Preços – COTEP, que

compõe o sistema utilizado pelo Estado de Minas Gerais nas compras públicas, enquanto a primeira categoria se refere aos processos realizados fora do sistema.

Conseqüentemente, as dispensas de licitação fundamentadas nos demais outros incisos do art. 24 da Lei nº 8.666/1993 e as inexigibilidades previstas no art. 25 da mesma lei, foram desconsideradas da análise já que a LC 123/2006 veda a aplicação do benefício para esses casos.

Apesar de não haver proibição da oferta de tratamento específico em suas licitações, os processos cuja modalidade era Carta Convite ou Tomada de Preços, tendo em vista que, além desses procedimentos serem os menos representativos dentre os processos, a Lei nº 14.133/2021 não trouxe previsão para estas modalidades e, portanto, deixarão de existir assim que a Lei nº 8.666/1993 for extinta.

Os procedimentos de Registro de Preços realizados fora do SIRP (Sistema Informatizado de Registro de Preços) também foram excluídos da análise, visto que as informações desses pregões estão incompletas, uma vez que não se encontram disponíveis para consulta no sistema padrão do Estado de Minas Gerais, o que tornaria inviável a análise da simulação desses casos.

Apenas foram considerados os pregões para compra e pregões para registro de preços disponíveis no Módulo Pregão do SIAD

Em relação aos lotes, foram desconsideradas as licitações sem vencedor, em razão de terem sido anuladas, revogadas, desertas ou fracassadas. Os lotes com fornecedores pessoa física também foram desconsiderados, uma vez que o tratamento dispensado pela LC 123/2006 não se aplica a esta categoria de fornecedores.

Outrossim, a nova regra do § 1º do art. 4º da Lei 14.133/2021, tópico 5 acima, que afeta a possibilidade de se dispensar tratamento facilitado às ME/EPP nas licitações pode ser aferida através do valor de cada um dos itens, no caso da aquisição de bens ou serviços comuns, ou da licitação, no caso de obras e serviços de engenharia. Dessa forma, será aplicado um filtro de valores aos processos cuja

modalidade ou procedimentos de compras em que for permitido tratamento diferenciado.

6.2.2. APLICAÇÃO DA REGRA DO §2º DO ART. 4º DA LEI 14.133/2021

Para aplicarmos as regras o §2º do art. 4º da Lei 14.133/2021, foi utilizada a extração dos contratos realizada no módulo de compras, selecionando apenas os contratos das ME/EPP. Em seguida, para encontrarmos os valores de contratos proporcionais aos exercícios anuais entre de 2017 a 2021, foi calculada a vigência, em anos, total do contrato e em seguida as médias anuais em relação ao valor total homologado do contrato, que foram distribuídas ao longo dos anos estudados, conforme a sua vigência.

Por fim, foram somados os valores acumulados ano a ano para cada fornecedor ME/EPP, de modo destacar os fornecedores que excederem o valor limite para enquadramento das pequenas empresas na LC 123/2006, equivalente a R\$ 4.800.000,00 por ano.

7. APRESENTAÇÃO DO PERFIL DOS PROCESSOS DE COMPRAS REALIZADOS PELO ESTADO DE MINAS GERAIS – 2017 A 2021

Para que seja possível aferir os impactos da mudança no arcabouço legal para a Lei 14.133/2021, é necessário conhecer o perfil das contratações realizadas pelo Estado de Minas Gerais no contexto que antecede a data limite prevista para que a nova norma se torne obrigatória. Dessa maneira, optou-se por analisar as contratações realizadas entre os anos de 2017 e 2021, tendo em vista atenuar possíveis variações atípicas na série histórica que possam ter implicado em distorções nos números das compras governamentais durante esse período, como, por exemplo, a pandemia por COVID-19.

Tabela 1: Evolução das quantidades e valores dos procedimentos de compras homologados pelo Estado de Minas Gerais - 2017 e 2021

Resumo	2017	2018	2019	2020	2021	Total Geral
Lotes/Itens	32.798	26.407	22.100	24.254	29.522	135.081
Processos	10.922	7.227	6.300	6.531	8.206	39.184

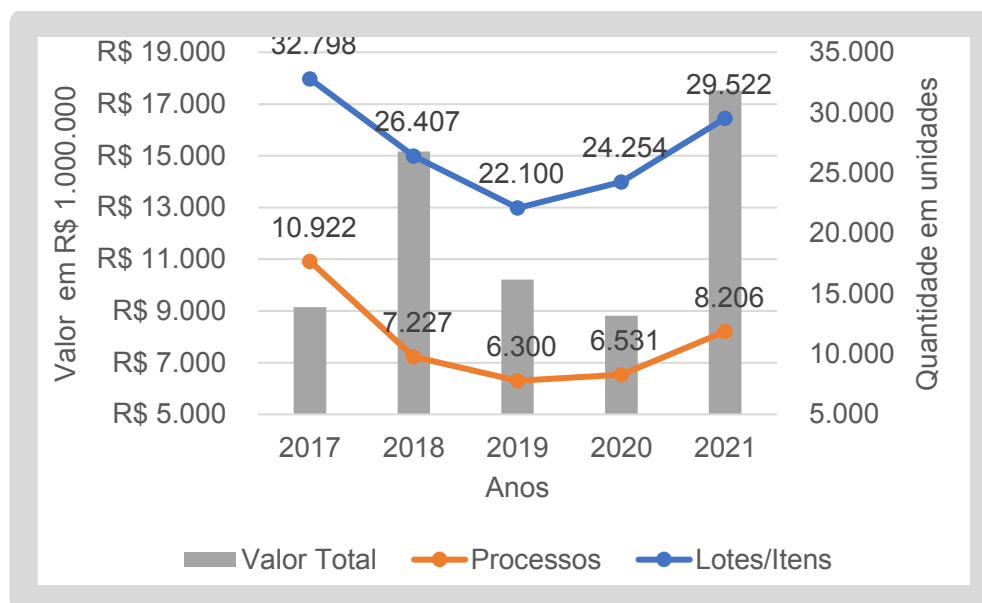
Valor Total	R\$ 9.143 Mi	R\$ 15.156 Mi	R\$ 10.214 Mi	R\$ 8.812 Mi	R\$ 17.526 Mi	R\$ 60.851 Mi
Lotes/Itens (%)	24,3%	19,5%	16,4%	18,0%	21,9%	100,0%
Processos (%)	27,9%	18,4%	16,1%	16,7%	20,9%	100,0%
Valor Total (%)	15,0%	24,9%	16,8%	14,5%	28,8%	100,0%

Fonte: SIAD, 2022. Elaboração própria

A Tabela 1 resume a quantidade de processos e o valor total em cada um dos anos, referentes às compras governamentais realizadas entre 2017 e 2021 pelo Estado de Minas Gerais. Aqui, deve estar compreendido como um único processo o objeto da contratação ou aquisição como um todo, sem distinção entre os itens ou lotes que o compõem. Por sua vez, cada um destes lotes e itens deve corresponder a um material ou serviço a ser contratado para o cumprimento do objeto global do processo. Os valores totais encontrados correspondem aos valores homologados somados para cada um dos anos na série histórica.

A média anual de processos para o período de cinco anos é 7.837 por ano, contudo, destacam-se os anos de 2017 e 2021, nos quais os valores superaram a média. 2018, 2019 e 2020 se mantiveram abaixo da média com 7.227, 6.300 e 6.531, respectivamente.

Figura 2: Evolução dos quantitativos e do valor total homologado pelo Estado de Minas Gerais – 2017 a 2021



Fonte: SIAD, 2022. Elaboração própria.

A figura 2 ilustra a série histórica apresentada na tabela anterior Valores absolutos. A quantidade de lotes homologados no período analisado sofreu uma redução de 10,0% entre 2017 e 2021, enquanto a quantidade de processos no mesmo período se apresentou cerca de 24,9% menor para o mesmo intervalo. Por sua vez, a variação média identificada entre os cinco anos foi de uma redução anual de 6,90%.

Já proporção entre os números de lotes em relação ao número de processos se manteve próxima à média de 3,5 lotes por processo em todos os anos do período analisado, tendo sido observado comportamentos semelhantes entre os dois números entre os anos.

Contudo, os valores totais homologados em cada ano da série histórica não acompanharam as mesmas tendências de número de processos, tendo sido observadas grandes variações nos valores, sem grande correlação com a quantidade de processos. Entre 2017 e 2018, apesar da queda de cerca de 19,5% observada no número de processos de compra, o valor total homologado em 2018 foi 65,8% maior, somando R\$ 15,1 bilhões quando comparado aos R\$ 9,1 bilhões de 2017. Ao passo que entre 2019 e 2020, quando o número de processos apresentou aumento de 3,7%,

o valor total homologado reduziu 13,7%, somando cerca de R\$ 8,8 bilhões em 2020, o menor valor de toda a série.

7.1.PROCEDIMENTOS DE CONTRATAÇÃO EMPREGADOS PELO ESTADO DE MINAS GERAIS – 2017 A 2021

Conforme constam nos dados extraídos no SIAD, as modalidades de contratação adotadas pela esfera estadual em Minas Gerais no período em questão se distribuem em Carta Convite, Concorrência, Dispensa de Licitação, Inexigibilidade de Licitação e Pregão. No caso dos Pregões, o procedimento auxiliar Registro de Preços é frequentemente adotado, conforme identificada a sua vantajosidade perante a aquisição dos itens licitados. Portanto, para tratar das formas de contratação utilizadas por Minas Gerais utilizaremos o termo “Procedimento” em vez de modalidade, uma vez que as contratações por meio de Pregão para Registro de Preços apresentam números significativos dentro das compras governamentais e possuem peculiaridades técnicas que demandam por um destaque próprio.

A categoria Outras Contratações se refere aos processos cujas informações de modalidade precisam ser recadastradas, em razão de estarem incompletas ou incorretas. Assim, não foi possível saber qual o procedimento adotado em tais processos, visto que tal dado não constava na base até o momento da extração.

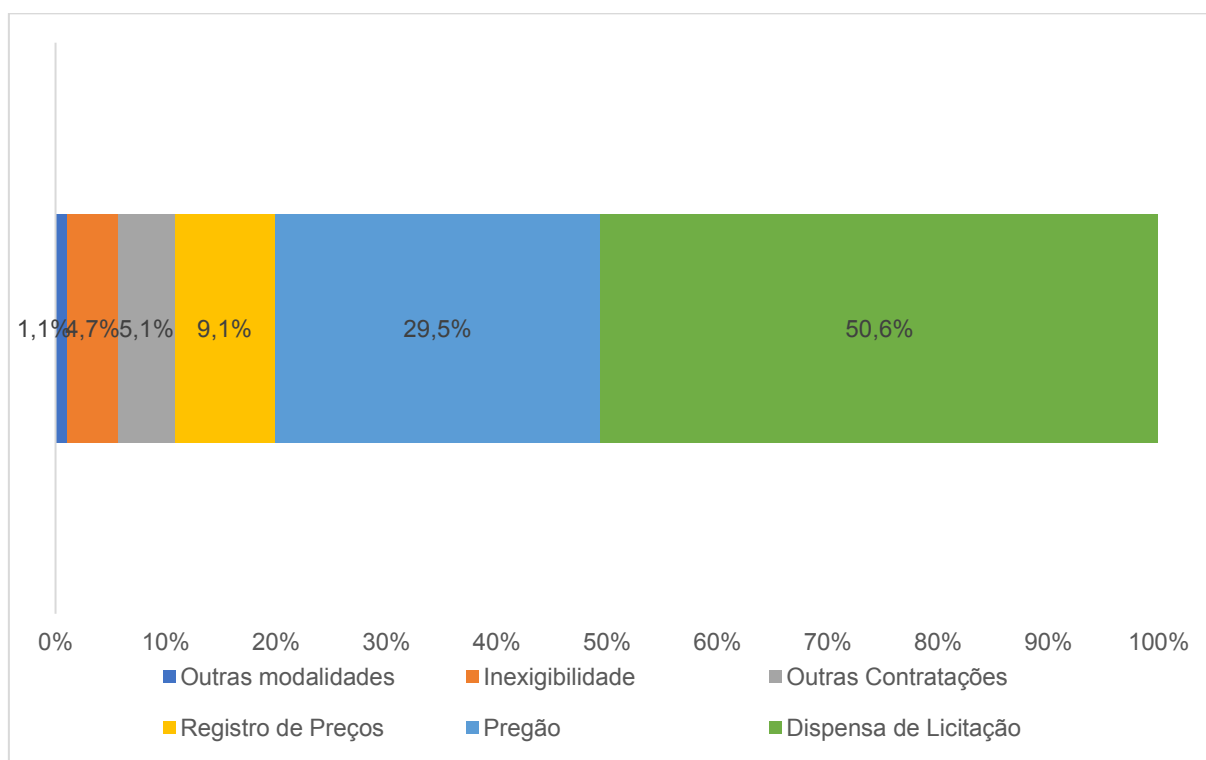
Vale ressaltar que, para fins de melhor visualização, as modalidades Carta Convite, Concorrência e Tomada de Preços foram unificadas na categoria Outras Modalidades nas representações gráficas.

Entre os anos de 2017 e 2021, o Estado de Minas Gerais realizou 39.184 processos de compras governamentais, com número médio de contratações por ano de aproximadamente 7.837 processos/ano. Observando a tabela B-2, dentre os procedimentos adotados, a dispensa de licitação foi a mais frequente em todos os anos, com 19.838 processos no período, seguida do Pregão (11.576), Registro de Preços (3.555) e Inexigibilidade (1.823). As modalidades Concorrência, Tomada de Preços e Carta Convite foram as com menor frequência em todos os anos, somando

414 processos ao longo dos cinco anos. Entretanto, a categoria Outras Contratações, por sua vez, soma 1.998 processos entre 2017 e 2021, um número ligeiramente maior que o das Inexigibilidades no mesmo período, o que sugere que a falta de informações sobre tais processos afeta de maneira considerável o conhecimento a respeito das contratações, devendo ser um ponto de atenção.

A figura 3 abaixo traz a distribuição percentual dos valores apresentados na Tabela B-2, evidenciando o predomínio das dispensas de licitação como procedimento de contratação, representando 50,6% de todos os processos. Além disso, o gráfico abaixo destaca a baixíssima relevância das modalidades Carta Convite, Concorrência e Tomada de Preços em relação ao quantitativo, que somam cerca de 1,1% do total de processos e formaram a categoria Outras Modalidades.

Figura 3: Proporção entre os procedimentos de contratação empregados nos processos de compras do Estado de Minas Gerais entre 2017 e 2021 – Valores percentuais (%)



Fonte: SIAD, 2022 Elaboração própria.

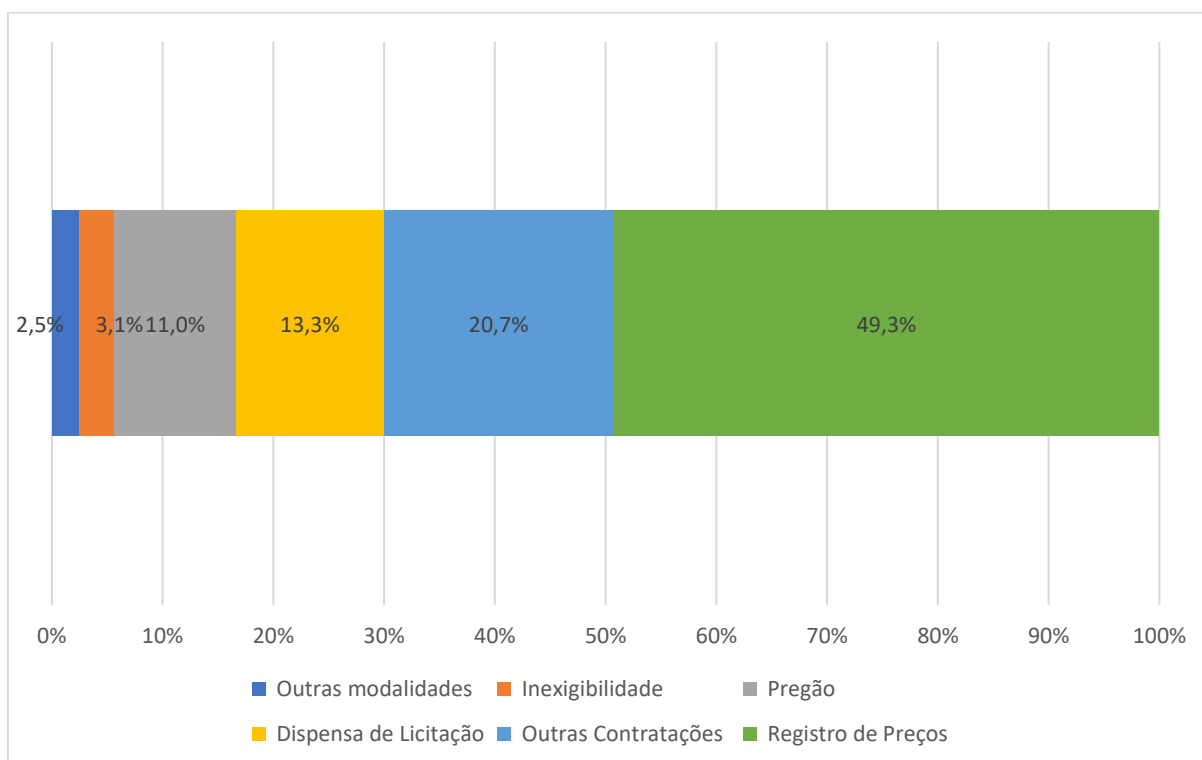
No que se trata da soma dos valores homologados por modalidade, ao longo dos cinco anos estudados, a relevância das modalidades modifica. Um exemplo disso, é o valor acumulado no período para os processos de licitação dispensada. Enquanto

predominavam em termos quantitativos, em relação ao valor total ocupam apenas a terceira posição da Tabela B-3, somando cerca de R\$ 8,1 bilhões de reais. Nesta perspectiva de análise, o maior valor acumulado nos cinco anos estudados está atribuído aos procedimentos de Registro de Preços, com quase 30 bilhões acumulados no período. O Pregão apresentou números mais modestos nessa nova análise, ocupando a quarta posição entre os maiores valores, somando R\$ 6,7 bilhões aproximadamente, enquanto as inexigibilidades se mantiveram na quinta posição com o valor de R\$ 1,9 bilhão. Assim como a inexigibilidade as modalidades Concorrência, Tomada de Preços e Carta Convite permaneceram nas mesmas últimas posições.

A relevância da categoria Outras Contratações - que já era digna de atenção em relação à quantidade de processos – se torna preocupante em termos de custos. Isso porque o montante atribuído à esta categoria soma R\$ 12,6 bilhões, levando-a até a segunda maior categoria em termos de custos, um valor muito significativo para não estar devidamente detalhado no sistema. Os anos de 2018 e 2019, especificamente, chamam atenção em relação aos outros anos por seus valores dramaticamente elevados em relação aos demais anos. Contudo, não foi possível

A representação gráfica na figura 4 ressalta a enorme importância dos procedimentos de Registro de Preços nos valores homologados, correspondendo a 49,3% do montante acumulado no período. Da mesma forma, a categoria Outras Contratações se destaca, não só por ser o segundo maior valor, como já dito anteriormente, mas por representar mais de um quinto de todo o valor homologado nos cinco anos estudados. As modalidades Concorrência e Tomada de Preços conseguiram um pouco mais de representação na perspectiva dos valores acumulados, enquanto Carta Convite se tornou ainda menos destacada.

Figura 4: Proporção do valor total homologado entre os processos de compras realizados pelo Estado de Minas Gerais por tipo de procedimento de contratação entre 2017 e 2021 – Valores percentuais (%)



Fonte: SIAD, 2022. Elaboração própria.

7.2. PROCESSOS DE COMPRA DISTRIBUÍDOS POR ÓRGÃOS OU ENTIDADES DEMANDANTES DO ESTADO DE MINAS GERAIS - 2017 A 2021

As compras governamentais são procedimentos fundamentais para a concretização das políticas públicas idealizadas pelo Estado, bem como para o seu próprio funcionamento. Em vista de conhecer melhor os valores contratados pelos órgãos e entidades da administração na esfera estadual de Minas Gerais, a Tabela B-4 e a Tabela B-5 tratarão da quantidade de processos concluídos entre 2017 e 2021, distribuída entre os demandantes. Da mesma forma, a Tabela B-6 e a Tabela B-7 trarão dos valores totais homologados.

Vale ressaltar que, nas figuras, a categoria OUTROS equivale ao agrupamento dos demandantes com valores menos representativos, com quantitativos inferiores a 1,00% do total.

Dentre o número de processos concluídos entre 2017 e 2021, os compradores mais eminentes da esfera estadual são a Polícia Militar de Minas Gerais – PMMG, a Fundação Hospitalar do Estado de Minas Gerais – FHEMIG e a Secretaria de Estado de Saúde de Minas Gerais – SES, os quais somam quase metade de todo o volume de processos para o período, com 19.399 processos de compra no período.

Na representação gráfica da Tabela B-5, é possível identificar a discrepância entre os números das três primeiras e as demais categorias, já que, com exceção da PMMG, da FHEMIG e da SES, todas as demais categorias encontram-se abaixo de 4,5% do número de processos.

Ao analisarmos o percentual da categoria “Outros”, na última coluna da Tabela B-5, os 14,5% que lhe foram atribuídos, correspondem aos órgãos e entidades cujo número de processos não chega, sequer, a 1% do quantitativo total, como já foi explicado. Contudo, devemos salientar que esta categoria engloba 43 dos 60 órgãos e entidades da Administração Pública do Estado de Minas Gerais, o que evidencia um elevado grau de concentração do número de processos entre alguns dos demandantes, uma vez que o quantitativo da categoria supramencionada está pulverizado entre a maioria das entidades.

Em relação aos valores homologados por órgão ou entidade demandante na Tabela B-5, é possível observar que as posições dos compradores não coincidem com a ordem apresentada na Tabela B-4. A lista é liderada pela Secretaria de Estado de Planejamento e Gestão de Minas Gerais – SEPLAG, com cerca de R\$ 22,4 bilhões acumulados ao longo dos cinco anos estudados, seguida da Secretaria de Estado de Justiça e Segurança Pública – SEJUSP com R\$ 7,9 bilhões. A PMMG, apesar de não encabeçar a lista, ainda permanece em destaque, ocupando o terceiro lugar, com R\$ 6,0 bilhões no total.

A Tabela B-7 corresponde à representação dos valores homologados no período, sendo a categoria OUTROS a representação da soma dos órgãos e entidades compradores com valores mais discretos, inferiores a 1,00% do total, assim como já feito na Tabela B-5.

O valor somado pela SEPLAG entre 2017 e 2021 equivale a 36,8% de todo o valor das compras realizados no Estado de Minas Gerais, sendo, portanto, as aquisições deste órgão de expressivo impacto para as contas do estado. Ademais, a diferença entre os percentuais do primeiro e o segundo lugar é de quase três vezes, o que também revela importante concentração das despesas entre os órgãos e entidades. Tal constatação é reforçada quando analisamos a categoria “Outros”, visto que nela estão somadas 46 entidades demandantes em apenas 4,17% do total despendido pelas compras realizadas na administração estadual.

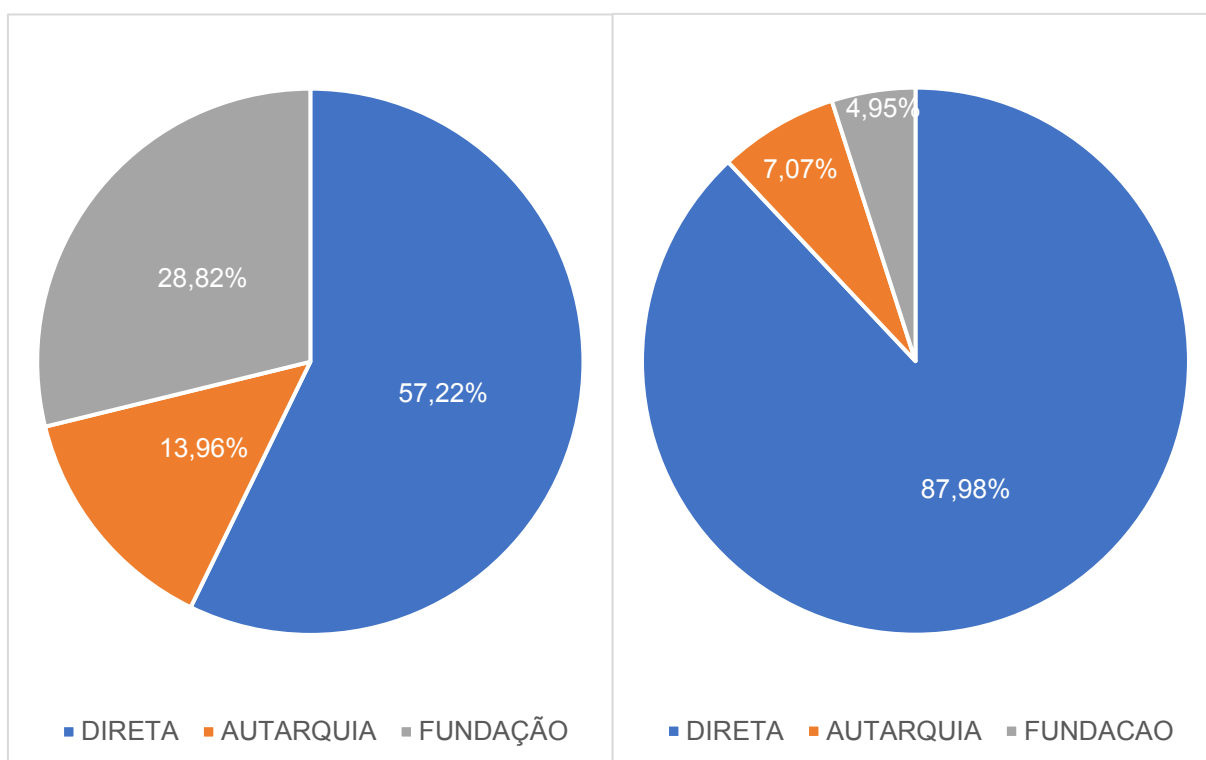
A análise seguinte irá trazer a evolução das quantidades de processos e dos valores homologados durante o período em questão realizados pela administração pública da esfera do estado em Minas Gerais. Como administração estadual, englobamos apenas os órgãos da Administração Direta, as Autarquias e as Fundações vinculadas ao Estado de Minas Gerais.

Em número de processos (Tabela B-8), a Administração Direta predomina em número de processos, somando 22.421 ao longo do período, seguido das fundações com 11.292 processos no total. As autarquias, por sua vez, acumularam 5.471 processos. O ano de 2017 foi o de maior volume de processos para as três categorias, seguido de 2021 para a Administração Direta e para as autarquias. Para as fundações, o valor de 2021 foi praticamente o mesmo de 2018, com diferença de apenas dois processos.

Na Tabela B-9, a administração direta reforça a sua relevância nos processos de compras com expressivos 53,4 bilhões de 60,8 bilhões totais homologados em todo o período, com valores médios de cerca de R\$ 2,39 milhões por processo. Entretanto, a análise dos valores revela uma maior representação das autarquias nos valores homologados, com R\$ 4,3 bilhões em homologações, seguida das fundações em seguida, com 3,0 bilhões no total. Isso destaca uma inversão das posições destes últimos dois tipos de administração, quando comparadas à análise de número de processos, o que pode ser atribuído ao maior valor médio de homologação das autarquias em relação ao apresentado pelas fundações.

Na Figura 5, podemos visualizar a representação dos tipos de administração para o período estudado. O predomínio do número de processos pela Administração Direta se destaca no gráfico abaixo, com 57,22% do total de 39.184 processos no total, seguidos dos 28,82% das fundações e, por fim, das autarquias com 13,96%.

Figura 5: Proporção entre a quantidade de processos licitatórios realizados e o valor total homologado pelo Estado de Minas Gerais por tipo de administração entre 2017 e 2021 - Valores percentuais (%) e Valores correntes (R\$)



8. SIMULAÇÃO DAS NOVAS REGRAS TRAZIDAS PELO ART. 4º DA LEI Nº 14.133/2021 NA APLICAÇÃO DO TRATAMENTO DIFERENCIADO ÀS ME/EPP NOS PROCEDIMENTOS DE CONTRATAÇÃO REALIZADOS NA ESFERA ESTADUAL DE MINAS GERAIS.

8.1. APLICAÇÃO DO ART. 4º, §1º, DA LEI 14.133/2021

O §1º do art. 4º traz a primeira regra da Nova Lei de Licitações para o tratamento diferenciado para as microempresas e empresas de pequeno porte no

acesso aos mercados públicos trata da vedação dos benefícios presentes nos arts. 42 a 49 da Lei Complementar nº 123/2006 para os casos em que o valor do item, no caso de aquisição de bens ou contratação de serviços em geral, ou da licitação, no caso de obras e serviços de engenharia, seja superior ao limite de faturamento determinado por esta lei complementar para enquadramento das empresas de pequeno porte. Atualmente, este limite é de R\$ 4.800.000,00 por ano.

Portanto, nesta seção, será feita uma simulação da aplicação desta regra aos itens licitados entre 2017 e 2021 pelo Estado de Minas Gerais. Esse experimento se dará por meio de tabelas em que serão comparadas as estatísticas dos procedimentos de contratação realizados no período mencionado no contexto das Lei nº 8.666/1993 (Lei Geral de Licitações), Lei nº 10.520/2002 (Lei do Pregão) e dos arts. 1º a 47-A da Lei 12.462/2011 (Regime Diferenciado de Contratações – RDC), atual arcabouço legal, e no contexto da Lei 14.133/2021, Nova Lei de Licitações e Contratos Administrativos, que passará a ser obrigatória a partir de 31 de dezembro de 2023, através da aplicação do limite de R\$ 4.800.000,00. Tal comparação permitirá que sejam conhecidos alguns dos possíveis impactos da mudança de legislação no universo das contratações públicas no âmbito de Minas Gerais.

Como já foi explicado mais detalhadamente na metodologia, o universo de contratações considerado para a presente análise inclui apenas as modalidades em que há disputa, de modo que o tratamento diferenciado possa ser aplicado, bem como as modalidades que permanecem válidas na NLLC, para que seja possível verificar especificamente a questão do limite de valor nos procedimentos. Além disso, é importante destacar que para esta avaliação os itens e lotes foram considerados como uma licitação à parte, visto que é possível a licitação de cada um deles individualmente, sendo a compilação destes em um processo apenas uma maneira de simplificar a forma de compra, conforme lição do Tribunal de Contas da União.

“Na licitação por item, há a concentração de diferentes objetos num único procedimento licitatório, que podem representar, cada qual, certame distinto.

De certo modo, está-se realizando “diversas licitações” em um só processo, em que cada item, com características próprias, é julgado como se fosse uma licitação em separado, de forma independente.” TCU. 2010, p.238

Por fim, ressalta-se que não foi possível diferenciar os processos destinados à aquisição de bens e serviços em geral e os de obras e serviços de engenharia para os casos de Pregão e Pregão para Registro de Preços, detalhados nos incisos I e II do art. 4º da Lei nº 14.133/2021, visto que não há um indicador específico que diferencie os serviços em geral das obras e serviços de engenharia no módulo de compras, de onde foram retiradas as licitações por concorrência e dispensa de licitação por valor. No módulo de pregão, de onde foram extraídos os dados de Pregão e Pregão para Registro de Preços, não há, sequer, detalhamento do item em material ou serviço, por isso não foi possível realizar uma diferenciação entre os resultados para simular os incisos I e II através dos dados disponibilizados, tendo sido necessários tratar os casos conjuntamente.

A simulação estará dividida em subseções e será iniciada com a apresentação dos dados gerais, que resumem o universo de lotes, fornecedores e valor total considerados na análise. Em seguida, serão detalhadas informações relacionadas aos fornecedores, considerando o seu porte e a localidade em que eles se encontram. Posteriormente, serão analisados os procedimentos de contratação utilizados e os lotes exclusivos, para os casos de pregão e pregão para registro de preços. Finalmente, dedicaremos atenção à distribuição dos procedimentos por administração e órgão ou entidade demandante.

8.1.1. DADOS GERAIS – ANÁLISE COMPARATIVA ENTRE O ARCABOUÇO LEGAL ATUAL E DA NOVA LEI DE LICITAÇÕES

Em sua primeira coluna, a Tabela C-1, traz as informações a respeito das quantidades de lotes, fornecedores vencedores, valor total e valores médios por lote/item e por fornecedor.

No primeiro contexto, o universo de lotes elegíveis para a aplicação do tratamento diferenciado às ME/EPPs está composto por 76.353 lotes contratados ao longo do período de 2017 a 2021, que resultaram em 5.843 fornecedores diferentes contratados. O valor homologado acumulado no período foi de R\$ 35.822.182.754,51, O valor médio por lote/item foi de R\$ R\$ 469.165,36 e o valor médio homologado para

cada fornecedor, R\$ 6.130.786,03, sendo este último valor cerca de 13 vezes o valor médio por licitação.

No contexto da NLLC, o total de lotes em que as condições da LC 123 poderiam ser utilizadas reduz para 75.021, uma diminuição de 1.332 lotes, o equivalente a cerca 1,8% do apresentado no contexto anterior. Já os fornecedores, foram reduzidos em 84 unidades, cerca de 1,4%, em relação a primeira coluna, somando em 5.759 fornecedores distintos, ao todo. Em relação aos valores, o novo total sofreu drástica redução de 72,5% do anterior, o que corresponde a quase R\$ 26 bilhões a menos, restando disponíveis R\$ 9,9 bilhões para a aplicação da política pública para as ME/EPPs. Da mesma forma, as médias por lote/item e por fornecedor reduziram praticamente à mesma taxa, 72,0%, mantendo a proporção do contexto anterior, um em relação ao outro. Contudo, seus valores absolutos passaram a ser R\$ 131.434,28 e R\$ 1.712.160,23, respectivamente.

8.1.2. FORNECEDORES EM RELAÇÃO AO SEU PORTE – ANÁLISE COMPARATIVA ENTRE O ARCABOUÇO LEGAL ATUAL E DA NOVA LEI DE LICITAÇÕES

A Tabela C-2 apresenta as informações gerais, distribuídas entre as categorias ME/EPP, que inclui os fornecedores enquadrados como microempresas e empresas de pequeno porte, e DEMAIS, que traz os fornecedores de outros portes, sendo todos os analisados enquadrados como pessoas jurídicas.

Na primeira coluna, o total de 76.353 lotes foi distribuído em 52.110 tendo ME/EPP como vencedores, contra 24.243 alocados nos demais portes, uma proporção de aproximadamente 2,15 lotes adjudicados para microempresa ou empresas de pequeno porte para cada um de porte maior. No que se trata dos fornecedores arrematantes no período, a frequência dos pequenos negócios foi ainda mais significativa, com 4.359 ME/EPPs para 1.593 fornecedores maiores, com uma diferença de 2.766 unidades entre os dois valores.

Ao contrário das proporções anteriores, em relação ao valor total em reais acumulado pelas microempresas e empresas de pequeno porte é consideravelmente inferior ao acumulado pelas empresas de médio e grande portes. Enquanto as ME/EPP somaram R\$ 5.407.947.258,20 no período, os outros portes contabilizaram R\$ 30.414.235.496,31, o que corresponde a um acréscimo de 462,4% em relação à outra categoria. Já as médias por lote/item ficaram em R\$ 103.779,45 para as microempresas e empresas de pequeno porte, enquanto a categoria DEMAIS apresentou R\$ 1.254.557,42 para cada lote, um valor doze vezes maior que o da categoria ME/EPP. A média de valor por fornecedor ficou em R\$ 1.240.639,43 para as pequenas empresas e R\$ 19.092.42,55 para as médias e grandes, mantendo o padrão de dramática diferença entre valores em espécie, sendo a categoria DEMAIS quinze vezes maior que a ME/EPP.

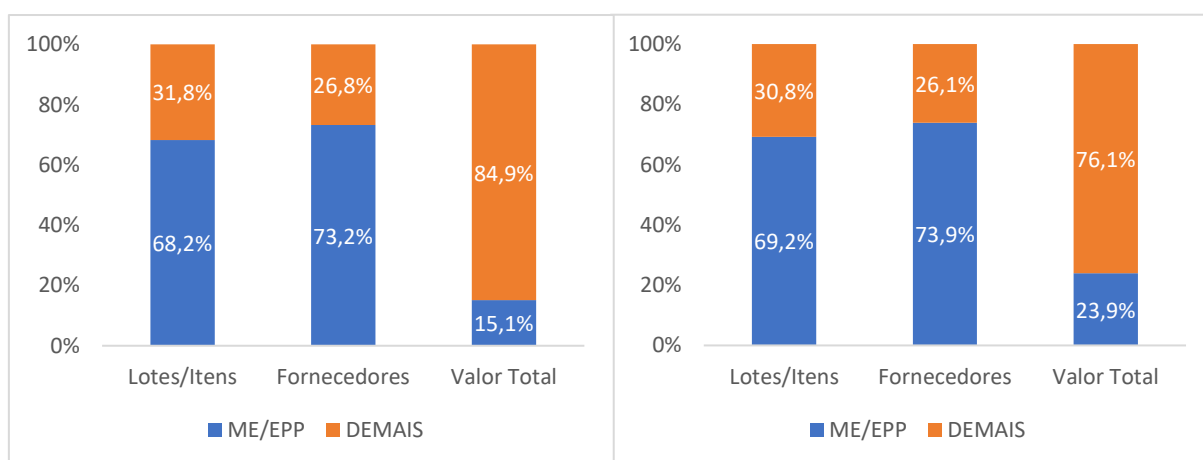
Em relação à segunda coluna, as ME/EPPs reduziram em cerca de 0,31% a quantidade de lotes adjudicados, registrando 51.949 lotes, 161 a menos no contexto anterior. Já a categoria DEMAIS foi afetada de forma mais importante, com um decréscimo de 4,83% em relação ao contexto anterior, com 1.171 unidades a menos e 23.072 no montante final. No que se trata da proporção de lotes entre empresas pequenas e maiores, esta foi discretamente aumentada para 2,25 lotes adjudicados para ME/EPP a cada um lote com vencedor média ou grande empresa no novo contexto da NLLC. Em termos de número de fornecedores, as ME/EPP tiveram um decréscimo de 24 unidades (- 0,55%), passando a contar com 4.335 fornecedores distintos, ao mesmo tempo que a categoria DEMAIS apresentou diminuição de seu quantitativo de fornecedores em 65 unidades (- 4,08%), com 1.528 empresas no total.

A variável valor total foi fortemente impactada em ambas as categorias de porte analisadas. As ME/EPP tiveram reduzidos R\$ 3.047.507.080,85 de seu valor total, restando apenas R\$ 2.360.440.177,35, o que equivale a uma variação de 56,35% a menos em relação ao momento anterior. Enquanto isso, a categoria DEMAIS apresentou R\$ 7.499.890.591,40 em seu total, um valor resultante da redução de R\$ 22.914.344.904,91, cerca de 75,34% do valor da primeira coluna. Apesar da significativa redução em valores absolutos na diferença entre os tipos de porte, a amplitude entre os valores totais ainda é considerável em termos percentuais, já que

os demais portes ainda apresentam valores 217,7% superiores aos pequenos negócios no contexto da Lei nº 14.133/2021.

A redução entre os valores das médias por lote/item se apresentou nas duas categorias, sendo esta equivalente a R\$ 58.341,81 para as ME/EPP (56,22%), que registraram R\$ 45.437,64 por item, enquanto para os demais portes maiores, a diminuição ocorreu de forma mais significativa, com R\$ 929.492,81 abaixo do valor registrado na coluna anterior, cerca de 75,34% de redução. Dentre as médias por fornecedor, as ME/EPP sofreram um decréscimo de R\$ 696.131,89, passando a registrar R\$ 544.507,54 adjudicados em média por fornecedor, enquanto a categoria DEMAIS registrou R\$ 4.908.305,36 no período, R\$ 14.184.121,19 a menos, em relação ao contexto anterior.

Figura 8: Comparação frequência das categorias de portes antes e depois da simulação sobre os números de lotes/itens, fornecedores e o valor total homologado - Valores percentuais (%)



Na Figura 6, acima, estão as representações percentuais de lotes/itens, fornecedores e valor total, distribuídas entre as categorias de porte ME/EPP e DEMAIS, antes e depois da simulação, respectivamente.

Analisando, ainda, a Figura 6, é possível notar um aumento de exatamente 1,0% nos lotes/itens cujos vencedores são ME/EPP, em comparação aos procedimentos vencidos pelos demais portes no momento posterior à simulação. Dessa forma, a nova proporção entre as adjudicações passaria a ser de 69,2% lotes

para pequenas empresas para cada 30,8% empresas maiores. Já em relação ao universo de fornecedores, houve uma variação discreta de 0,8% da distribuição entre os portes, aumentando a predominância das ME/EPP para 73,9%, em relação aos 26,1% da categoria DEMAIS no contexto do novo arcabouço legal.

Finalmente, no que se trata da distribuição dos valores totais entre os portes, observa-se uma redução de 8,8% de sua concentração dos valores nas mãos das empresas maiores, de modo que estas passaram a acumular 76,1% do total, restando às ME/EPP 23,9%. Contudo, apesar da diminuição do total do valor adjudicado para empresas maiores, o total acumulado pelas ME/EPP no período ainda é inferior a um terço das empresas de portes maiores após a simulação.

8.1.3. FORNECEDORES EM RELAÇÃO À LOCALIDADE - ANÁLISE COMPARATIVA ENTRE O ARCABOUÇO LEGAL ATUAL E DA NOVA LEI DE LICITAÇÕES

Ainda a respeito dos fornecedores, analisaremos a distribuição destes entre Minas Gerais e os demais estados do Brasil, considerando as quantidades de lotes/itens licitados e de fornecedores, bem como os valores totais acumulados no período.

Como visto na Tabela C-3, o atual arcabouço legal das compras públicas, o total de 76.353 lotes adjudicados no período de 2017 a 2021, cerca de 78,6% tiveram empresas mineiras como fornecedoras, sendo 46.527 (60,9%) delas enquadradas como microempresas ou empresas de pequeno porte e 13.498 (17,7%) como empresas dos outros portes, totalizando os dois portes 60.025 fornecedores localizados no estado. Os outros estados representaram 21,4% dos lotes e estão divididos entre 5.583 ME/EPP, ou 7,3%, e 10.745 empresas categorizadas nos demais portes, compondo os 14,1% restantes. Por sua vez, no universo dos fornecedores, das 4.360 empresas categorizadas como ME/EPP, 3.473 estão localizadas em Minas Gerais, ao passo que as 887 restantes pertencem a outros estados, em uma proporção de 3,9 ME/EPPs mineiras para cada uma de fora do estado. Já dentre os fornecedores de categoria de porte DEMAIS, 873 estão em Minas Gerais, enquanto 720 estão nas demais unidades federativas do País, o que revela um maior equilíbrio

no espaço de atuação das empresas grandes, ao contrário do que ocorreu entre os portes pequenos.

A respeito dos valores totais, cerca de R\$ 21.629.473.335,57 estão em Minas Gerais - distribuídos em R\$ 4.343.666.918,85 para as ME/EPP e R\$ 17.285.806.416,72 para outros portes – e R\$ 14.192.709.418,94 em outros estados – R\$ 1.064.280.339,35 para ME/EPP e R\$ 13.128.429.079,59 para portes maiores. Assim como nos fornecedores, a distribuição entre os valores se deu de maneira muito próxima entre as empresas de grande porte nas duas localidades, enquanto as de menor porte apresentaram maior diferença.

Os valores médios por lote adjudicados para ME/EPP fora do estado de Minas Gerais foram cerca de duas vezes maiores que esta mesma categoria dentro do estado, sendo tais valores R\$ 93.357,98 e R\$ 190.628,76 respectivamente. Entre as empresas maiores, a média por lote em Minas Gerais foi apenas 4,1% maior em relação a dos outros estados, estando praticamente empatadas, reforçando a uniformidade entre os valores em espécie da categoria DEMAIS. Apesar das significativas discrepâncias entre Minas Gerais e os outros estados na categoria de microempresas e empresas de pequeno porte observadas até o momento, no caso do valor médio por fornecedor há uma exceção. Isso porque o valor médio registrado para as ME/EPP em Minas Gerais, R\$ 1.250.695,92 excede em somente 4,2% a média atribuída aos fornecedores de outros estados, qual seja R\$ 1.199.865,10. Entre as médias por fornecedores da categoria DEMAIS, os valores também se apresentaram próximos nas diferentes localidades, sendo em Minas R\$ 19.800.465,54 e nos outros estados R\$ 18.223.929,28, uma diferença correspondente a 8,5%.

Após a aplicação do filtro da simulação, 863 lotes com vencedoras mineiras foram extirpados análise, sendo 125 de ME/EPP e 738 dos demais portes, enquanto nos outros estados o impacto foi menor, havendo sido reduzidas 36 unidades de lotes adjudicados às ME/EPP e 433 às empresas de outros portes. Tal mudança configura em uma redução de 1,4% do total de lotes para fornecedores de Minas Gerais e de 2,9% para os outros estados. A análise dos fornecedores revelou uma redução de 18 fornecedores ME/EPP e 36 de portes maiores em Minas Gerais, ao passo que, nos

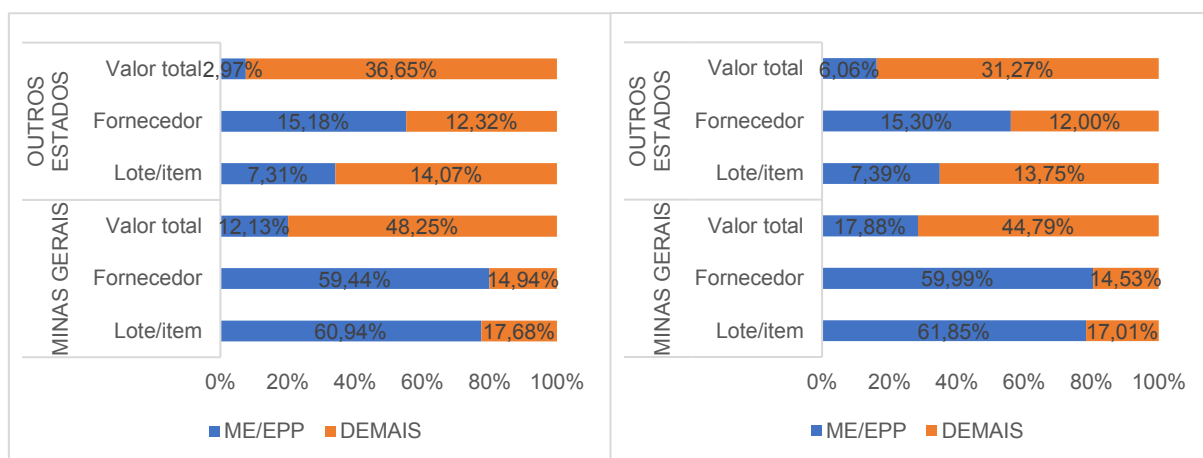
outros estados, estas supressões aconteceram em 6 e 29 unidades, respectivamente. Dessa forma, o impacto no saldo total se deu à taxa de 1,2% em Minas, enquanto nas demais unidades federativas essa taxa foi 2,2% inferior ao momento anterior.

O valor total acumulado pelas ME/EPP em Minas Gerais foi cerca de 59,4% inferior após a simulação, que equivale a R\$ 2.580.491.966,02 a menos quando comparado ao contexto anterior. Para as médias e grandes empresas do estado, a diferença no valor total foi ainda mais significativa, com a subtração de 74,5% do valor, o que corresponde a R\$ 12.869.282.570,74. Para os outros estados, a redução no valor dos portes médios e grandes foi próxima da ocorrida em Minas Gerais para a mesma categoria de porte: 76,5% inferior quando comparada ao contexto anterior das licitações, uma redução de mais de R\$ 10 bilhões. Já o impacto na redução do valor para as ME/EPP fora do estado de Minas Gerais foi ligeiramente inferior, a uma taxa de 43,9%.

As médias por lote em Minas Gerais reduziram R\$ 55.360,16 para as ME/EPP e R\$ 934.497,27 para as médias e grandes empresas, enquanto a média das ME/EPP fora do estado foi R\$ 82.955,20 inferior e as empresas maiores registraram R\$ 922.809,87 a menos da condição anterior.

Por fim, as médias por fornecedor revelaram uma variação de -59,2% para as pequenas empresas de Minas Gerais e -43,5% para as empresas fora do estado, com diferenças que equivalem a R\$ 740.370,32 e R\$ 521.925,00, respectivamente. As empresas da categoria DEMAIS tiveram uma redução de 73,4% em Minas Gerais) e de 75,5% para as empresas de outros estados.

Figura 11: Comparativo das frequências entre as categorias de porte e localidade sobre os números de lotes/itens, fornecedores e valor total homologado, antes e depois da simulação – Valores Percentuais (%)



Observando a Figura 7 acima, que apresenta os valores percentuais antes e depois da simulação, é possível verificar que a exclusão dos lotes de valores superiores aos limites da NLLC revela uma participação mais significativa das ME/EPP nos lotes de menor valor, uma vez que houve um aumento percentual nas três dimensões representadas acima para as empresas de pequeno porte. Contudo, com exceção do valor total, as variações foram discretas para as dimensões fornecedor e lote/item nas duas localidades.

8.1.4. PROCEDIMENTOS DE CONTRATAÇÃO POR PORTE - ANÁLISE COMPARATIVA ENTRE O ARCABOUÇO LEGAL ATUAL E DA NOVA LEI DE LICITAÇÕES

Na Tabela C-4 serão apresentados os procedimentos de contratação presentes na amostra selecionada para a realização desta simulação, nos dois momentos avaliados. As categorias encontradas para os procedimentos foram: Concorrência, Dispensa de Licitação – por valor, Pregão - Compra e Pregão - Registro de Preços.

No atual contexto da LGL, a modalidade concorrência totalizou 184 lotes/itens homologados no período de 2017 a 2021, sendo 35 por microempresas e empresas de pequeno porte e 149 por empresas médias e grandes. Aplicando-se a regra do art. 4º, §1º, da NLLC, esses dois últimos valores são reduzidos para 21 e 75, respectivamente, o que corresponde a uma variação de – 40,% para as ME/EPP e

49,7% para a categoria de porte DEMAIS, totalizando uma redução de 47,8% na modalidade.

Em relação ao valor total acumulado na concorrência, no primeiro momento as micro e pequenas empresas acumularam a importante quantia R\$ 179.281.591,04, contudo este valor corresponde a apenas 12,6% do total da modalidade no contexto prévio à Nova Lei de Licitações e Contratos, enquanto as demais empresas somaram cerca de R\$ 1,25 bilhões. Após a aplicação do filtro de valor para a simulação, o impacto foi muito significativo nas duas categorias de porte, de modo que as ME/EPP reduziram em 80,0% o seu valor total, enquanto as empresas maiores reduziram em 84,5% esse mesmo valor. Por consequência, também foram produzidas variações negativas nas médias por lote para ambos os portes, sendo a média por lote reduzida em cerca de 68,0% e em aproximadamente 72,1% entre as médias por fornecedor, após a simulação.

Os casos de licitação dispensada em razão do valor – categoria de procedimento “Dispensa de licitação – Por valor”, obviamente não foram afetados por esta regra. Isso porque tal hipótese para dispensa de licitação está prevista nos incisos I e II do art. 24 da Lei nº 8.666/1993, que estabelecem valores limitados para o procedimento em razão do valor:

Art. 24. É dispensável a licitação:

I - para obras e serviços de engenharia de valor até 10% (dez por cento) do limite previsto na alínea "a", do inciso I do artigo anterior, desde que não se refiram a parcelas de uma mesma obra ou serviço ou ainda para obras e serviços da mesma natureza e no mesmo local que possam ser realizadas conjunta e concomitantemente;

II - para outros serviços e compras de valor até 10% (dez por cento) do limite previsto na alínea "a", do inciso II do artigo anterior e para alienações, nos casos previstos nesta Lei, desde que não se refiram a parcelas de um mesmo serviço, compra ou alienação de maior vulto que possa ser realizada de uma só vez

(...)

§ 1º Os percentuais referidos nos incisos I e II do caput deste artigo serão 20% (vinte por cento) para compras, obras e serviços contratados por consórcios públicos, sociedade de economia mista, empresa pública e por autarquia ou fundação qualificadas, na forma da lei, como Agências Executivas. (BRASIL, 1993)

Assim, atualmente, o limite para dispensa por valor para obras e serviços de engenharia é de R\$ 33.000,00 enquanto para as aquisições de bens e contratação de serviços comuns é de R\$ 17.600,00. Vale ressaltar que a única hipótese em que uma dispensa de licitação fundamentadas nos incisos I e II do art. 24 da LGL poderia exceder tais valores, seria em caso de a contratação partir das entidades mencionadas no §1º do mesmo trecho da norma, que permite que tais limites sejam dobrados, chegando a R\$ 66.000,00 e R\$ 35.200,00, respectivamente. Portanto, as dispensas de licitação em razão do valor não podem ser afetadas pela mudança trazida no art. 4º, §1º da NLLC.

A modalidade pregão, como já explicado na metodologia, está dividida entre os pregões que após o certame irão gerar um contrato ou outro instrumento equivalente junto às empresas homologadas e os pregões que irão gerar uma ata de registro de preços a ser assinada em conjunto com os fornecedores homologados, para que a partir destas sejam geradas futuras contratações, conforme a necessidade da

Administração Pública. Assim, o primeiro caso foi categorizado como “Pregão – Compra” e o segundo como “Pregão - Registro de Preços”, para que seja possível analisar cada tipo de forma separada.

A categoria Pregão – Compra é a segunda categoria de procedimento mais representativa de todas as demais consideradas nessa simulação, com 27.023 lotes/itens adjudicados no período de 2017 a 2021, estando atrás somente das dispensas de licitação em razão de pequeno valor, discutidas acima. Desses lotes, a maioria, 19.540 unidades, foi homologada em favor de ME/EPP e os 7.483 restantes para empresas médias e grandes. Da mesma forma, entre os 3.822 fornecedores, a maior parte deles eram micro e pequenas empresas, 2.774, enquanto 1.048 representavam a minoria de fornecedores de portes maiores.

Após a simulação da nova regra da NLLC, as taxas de variação nos números de lotes/itens e de fornecedores foram praticamente idênticas entre os portes. Para as ME/EPP, os lotes reduziram em 0,2% e o número de fornecedores diminuiu 0,3% de seu total na lei antiga, ao passo que, para os demais portes, essas reduções foram de 2,4% para o total de lotes e de fornecedores. Vale ressaltar que, analisando o impacto global da simulação nesses quantitativos, as reduções no número de lotes e

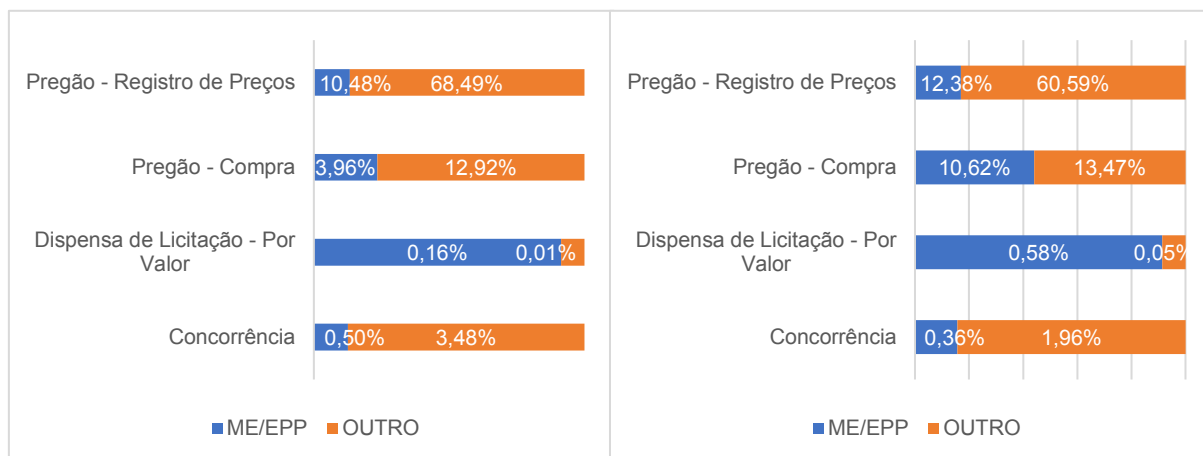
no número de fornecedores foram praticamente irrelevantes, tendo variado 0,8% e 0,9%, respectivamente, para a modalidade Pregão – Compra.

Contudo, no valor total acumulado a simulação produziu efeitos importantes nos valores das empresas adjudicadas no Pregão - Compra, tendo em vista que os R\$ 6.044.682.527,91 disponíveis para esta modalidade foram reduzidos a apenas R\$ 2.374.743.615,46, cerca de 60,7% a menos, uma mudança que também reverberou nas médias por lote e por fornecedor, que caíram cerca de 65,9% em relação ao momento anterior. Ademais, o efeito mais significativo foi percebido entre os portes, já que houve uma redução notória da diferença entre os valores totais de ME/EPP e de empresas de médio e grande portes, uma vez que passou de R\$ 3.208.764.552,21 para R\$ 208.801.196,38. A variação de 91,2% para menos na diferença, se justifica pelo fato de o impacto da simulação ter recaído muito mais sobre as empresas maiores que as empresas pequenas, tornando os valores mais equilibrados.

A categoria Pregão - Registro de preços apresenta quantidade de lotes homologados para empresas de médio e grande portes de 14.529, enquanto os 7.010 restantes para o tipo de procedimento estão atribuídos às micro e pequenas empresas. Tal discrepância de valores não se repete na análise dos fornecedores, uma vez que sua distribuição entre os portes está equilibrada. Contudo, tais valores revelam a existência de uma concentração do número de lotes nas empresas maiores, que se comprova pela média de 26,8 lotes, para cada fornecedor grande, contra 12,3 para cada pequena empresa. Em relação ao valor total, também fica evidente a concentração nas médias e grandes empresas, mas de forma ainda mais significativa, visto que o total das ME/EPP é cerca de 6,5 vezes menor do que o da outra categoria.

Após a simulação, foi possível observar uma variação à mesma taxa na quantidade de lotes e de fornecedores, cerca de 4,7% a menos para os dois casos, variação que não se mostra tão uniforme quando se consideram as categorias de porte isoladamente, já que as ME/EPP sofreram variações a taxas menores que as encontradas para o *cluster* DEMAIS. No que se trata do valor total no contexto da NLLC, as duas categorias de porte sofreram variações percentuais relativamente próximas, em torno de 70%, o que afetou as médias por lote e por fornecedor em taxas também próximas a este percentual.

Figura 14: Comparativo das frequências entre as categorias de porte e procedimento de contratação sobre o valor total homologado, antes e depois da simulação – Valores Percentuais (%)



A figura 8 acima ilustra o movimento realizado no percentual sobre o valor homologado para cada porte nos procedimentos após a simulação, no universo de lotes e itens contratados em Minas Gerais no período. Com exceção da concorrência, os procedimentos apresentaram um aumento no volume dos valores homologados para ME/EPP vencedoras ao serem excluídos os lotes que não são elegíveis para aplicação do tratamento diferenciado. Apesar de ter aumentado a sua representação em quase quatro vezes, as dispensas de licitação ainda não somam sequer 1,00%, mesmo após a simulação.

8.1.5. LOTES EXCLUSIVOS - ANÁLISE COMPARATIVA ENTRE O ARCABOUÇO LEGAL ATUAL E DA NOVA LEI DE LICITAÇÕES

Esta subseção irá tratar da análise dos impactos da regra trazida pela Nova Lei de Licitações e Contratos sobre os lotes em que a disputa acontece exclusivamente entre microempresas e empresas de pequeno porte.

A criação de lotes exclusivos nas licitações são a forma de atender aos benefícios positivados nos incisos I e III do art. 48 da Lei Complementar nº 123/2006 trazem a obrigatoriedade da realização de licitações exclusivas para as ME/EPP nas contratações abaixo de R\$ 80.000,00 e da reserva de cotas de até 25% (vinte e cinco por cento) do quantitativo das contratações de bens de natureza divisível para

contratação de microempresas e empresas de pequeno porte. Dessa maneira, os gestores devem buscar atender o tratamento diferenciado às ME/EPP ainda na fase interna de realização do certame, observando o valor estimado para a contratação do objeto e a sua natureza para que sejam criadas licitações à parte, disputadas apenas entre os beneficiários da LC 123.

O sistema do qual foram extraídos os dados para este estudo apresenta indicador de lote exclusivo para disputa entre ME/EPP apenas no módulo de Pregão, de modo que tal informação só poderá ser analisada para esta modalidade de licitação, separada por Pregão – Compra e Pregão – Registro de Preços, como já vem sendo feito nas demais partes deste trabalho.

Analisando a Tabela C-5, anteriormente a aplicação do filtro para a simulação, os lotes exclusivos nas licitações realizadas no lapso temporal de 2017 a 2021 correspondem a 14.451 processos, cerca de 29,8% do total de procedimentos realizados na modalidade pregão. Na categoria Pregão – Compra foram adjudicados 12.383 lotes no total, sendo 12.379 unidades distribuídas entre 2.000 ME/EPP distintas e 4 unidades entre 4 empresas de grande porte⁴. Já os 2.068 lotes exclusivos da categoria de procedimento Pregão – Registro de Preços foram todos adjudicados em favor de microempresas e empresas de pequeno porte, que totalizaram 231 fornecedores distintos.

Após a simulação, a diminuição do número de lotes foi de 3 unidades para Pregão – Compra, uma variação de 0,02% do total de licitações exclusivas, que implicaram em uma redução de R\$ 37.773.937,20 no valor total registrado, variação negativa de 16,8%, aproximadamente. Os quatro lotes arrematados por empresas dos outros portes não foram afetados pelo filtro e permaneceram inalterados. O impacto da simulação sobre os lotes da categoria Pregão – Registro de Preços foi a exclusão de somente 1 lote de valor de R\$ 5.900.000,00 e de apenas 1 fornecedor do total anterior.

⁴ Vale ressaltar que o arremate do lote exclusivo para microempresas e empresas de pequeno porte por empresas de portes maiores indica a ocorrência de licitação fracassada ou deserta para o item, seguida da reabertura da disputa pelo pregoeiro, permitindo a participação das empresas em geral, sem a limitar o porte.

8.1.6. TIPO DE ADMINISTRAÇÃO - ANÁLISE COMPARATIVA ENTRE O ARCABOUÇO LEGAL ATUAL E DA NOVA LEI DE LICITAÇÕES

Na presente subseção avaliaremos os impactos da simulação sobre os tipos de administração demandantes do Poder Executivo, categorizadas entre Órgãos da Administração Direta, Autarquias e Fundações. Não foram consideradas as empresas estatais em razão das aquisições realizadas pelo fato de não estarem vinculadas às legislações envolvidas neste estudo, como já foi explicado na metodologia.

As contratações realizadas pela Administração Direta predominam em todas as estatísticas apresentadas no Tabela C-6 apresentando os maiores valores somados em número de lotes/itens, fornecedores e valor total. As fundações apresentaram o segundo maior valor no número de lotes/itens e de fornecedores, no entanto, em relação ao valor total, as autarquias ficaram em segundo lugar.

Em relação à distribuição entre as categorias de porte, as autarquias apresentaram a maior proporção de lotes/itens homologados para ME/EPP, em relação aos outros portes, sendo o número de homologações para microempresas e empresas de pequeno porte cerca de três vezes maior que os demais portes. No que se trata do universo de fornecedores envolvidos nas licitações do Estado de Minas Gerais, as três categorias revelaram uma proporção semelhante, com média de 2,82 fornecedores pequenos para cada um de porte maior. Os valores totais, médios por lote/item e médio por fornecedor foram dramaticamente diferentes entre os *clusters* ME/EPP e DEMAIS nas três administrações, sendo a maior diferença registrada para as autarquias, em que o valor total foi 11,3 vezes maior para os portes médio e grande do que os portes micro e pequeno.

Uma vez aplicada a simulação da regra do art. 4º, §1º, da Nova Lei de Licitações e contratos, o maior impacto no número de lotes foi observado nos órgãos da administração direta do Estado de Minas Gerais, com a redução global de 2,6% do quantitativo inicial. Contudo, essa mudança recaiu com maior intensidade sobre os lotes homologados para empresas médias e grandes do que nas ME/EPP, já que

essas últimas foram reduzidas em apenas 0,5% contra 7,3% dos outros portes. Quanto aos fornecedores, a administração direta e as autarquias foram reduzidas a taxas de 1,5% e 1,9%, respectivamente, sendo este impacto, mais uma vez, maior sobre as empresas de portes maiores do que as de portes menores. O menor impacto total sobre os fornecedores foi calculado para as fundações, cuja diminuição foi de 0,2%, equivalente a cinco fornecedores, uma ME/EPP e quatro empresas médias e grandes.

As alterações causadas pela simulação no valor total acumulado pelos tipos de administração foram muito significativas para a administração direta e para as autarquias, com redução de 74,8% e 79,6%, respectivamente. As fundações foram um pouco menos afetadas, havendo sido subtraídos apenas 22,8% do total inicial. Destaca-se que, ainda que o percentual das autarquias tenha sido maior, a diferença em valores absolutos foi muito maior na administração direta, uma vez que para os órgãos o valor diminuído foi R\$ 23.109.457.818,86, divididos entre R\$ 2.911.894.390,72 a menos para as ME/EPP e impressionantes R\$ 20.197.563.428,14 para as empresas de portes maiores.

8.2. APLICAÇÃO DA REGRA DO ART. 4º, §2º, DA LEI 14.133/2021

O §2º do art. 4º, por sua vez, se aplica à limitação de algumas ME/EPP fornecedoras para o uso do tratamento diferenciado da Lei Complementar nº 123/2006 nos casos em que a pequena empresa acumule mais do que o limite de R\$ 4.800.000,00 em contratos firmados junto à administração pública, por exercício financeiro.

Dessa forma a presente seção tratará de realizar a simulação a partir da soma dos valores de contrato acumulados por ano, para cada fornecedor declarado e reconhecido pela administração como ME/EPP no momento da assinatura do contrato.

8.2.1. Dados gerais - Análise comparativa entre o arcabouço legal atual e da Nova Lei de Licitações

Uma redução de 9.032 para 8.994 unidades pode ser identificada pela Tabela C-7, o que corresponde a uma redução de 38 fornecedores, em razão de 23 contratos distintos em relação ao regime da LGL. Nesta simulação, foi excluído do universo 1 dos 420 municípios fornecedores. No que se trata do valor total dos contratos, a mudança no arcabouço legal provocou uma redução de 24,6% do valor em contratos, cerca de R\$ 635.755.769,72.

8.2.2. MG E OUTROS ESTADOS - ANÁLISE COMPARATIVA ENTRE O ARCABOUÇO LEGAL ATUAL E DA NOVA LEI DE LICITAÇÕES

A Tabela C-8, simula a mudança entre os dois regimes legais, acrescentando também a perspectiva dos fornecedores localizados em Minas Gerais e os localizados em Outros Estados, para que se possa verificar o grau dos impactos nessa transição.

Em relação à participação por MG e OUTROS ESTADOS, a não houve redução no universo de municípios fornecedores em Minas Gerais, ao passo que apenas 1 município das demais unidades federativas foi subtraído (Mairiporã/SP). O total de fornecedores em Minas Gerais impactado em 21 unidades no período, uma variação de cerca de - 0,9%, enquanto os demais estados foram apenas 2 a menos, variando 0,3%. Os contratos, por sua vez, foram reduzidos em uma taxa de 0,4% a menos para os dois grupos, o que corresponde a 32 unidades para Minas Gerais e a 6 unidades para os outros estados.

O valor total foi diminuído em cerca de 23,6% para o grupo MG, enquanto o grupo OUTROS ESTADOS foi diminuído em 29,1%, correspondendo a R\$ 496.636.628,86 e R\$ 139.119.140,86, respectivamente, em relação ao atual regime legal das licitações.

8.2.3. FORNECEDORES DESENQUADRADOS – APRESENTAÇÃO DOS DADOS ESTATÍSTICOS DOS FORNECEDORES DESENQUADRADOS APÓS A SIMULAÇÃO

Finalmente, a Tabela C-9 irá tratar de apresentar as estatísticas dos fornecedores desenquadrados após a aplicação da nova regra, segregados entre Minas Gerais e os demais estados.

Das 37 microempresas e empresas de pequeno porte desenquadradas na simulação, 32 estão localizadas em Minas Gerais, distribuídas em 19 municípios, enquanto as outras 5, coincidentemente, também estão em 5 municípios distintos do País: Fazenda Nova (GO), Santo André (SP), Caxias do Sul (RS), Mairiporã (SP) e Porto Real (RJ).

Assim como os demais dados, a maior parte dos contratos firmados pelos desclassificados também está concentrada em Minas Gerais, enquanto 7 outras estão em outros estados, sendo as médias de valor por contrato de R\$ 13.422.611,59 e R\$ 19.874.162,98, respectivamente.

9. CONSIDERAÇÕES FINAIS

O presente capítulo tratará de apresentar os comentários finais a respeito análise realizada neste estudo quanto aos novos critérios trazidos pelo art. 4º da Lei nº 14.133/2021 para aplicação do tratamento diferenciado às microempresas e empresas de pequeno porte nos procedimentos de contratação pública realizados pelo Estado de Minas Gerais. Para isso, serão resumidos os principais pontos desenvolvidos nos resultados, a partir da retomada dos objetivos estruturantes desta pesquisa, com o intuito de verificar o atendimento a esses fins.

O objetivo geral desta pesquisa consiste em buscar compreender de que formas as novas regras para o enquadramento para a aplicação dos benefícios da Lei Complementar nº 123/2006, trazidas pelo art. 4º da Nova Lei de Licitações e Contratos, poderiam vir a afetar a participação das microempresas e empresas de

pequeno porte nos procedimentos de compras e contratações governamentais regidos pelo novo arcabouço legal, considerando o princípio do desenvolvimento nacional sustentável. Assim, para alcançar esta meta, foram definidos objetivos específicos que podem ser divididos em duas etapas, sendo a primeira delas dedicada ao esclarecimento e à consolidação do conhecimento necessário a respeito dos recortes temáticos pelos quais o objetivo geral perpassa, enquanto a segunda etapa debruçou-se sobre a manipulação e a análise de estatísticas relacionadas contratações públicas, bem como a tentativa de visualizar alguns dos possíveis impactos das novas regras para a participação das ME/EPP através desses recursos quantitativos.

A primeira parte dos objetivos foi plenamente atendida, visto que foi construído um referencial teórico acerca dos três principais pilares da discussão: as compras governamentais, o desenvolvimento nacional sustentável e as microempresas e empresas de pequeno porte. Já na segunda etapa, ainda que com algumas limitações metodológicas e de tempo, foi possível realizar, tanto a análise do perfil das compras públicas realizadas no âmbito do Estado de Minas Gerais, quanto a simulação dos efeitos do art. 4º da Lei nº 14.133/2021 na participação das ME/EPP.

No capítulo “Compras Públicas”, foi realizada uma revisão das principais normas federais que regulamentam as compras públicas no Brasil atualmente, quais sejam a Lei nº 8.666/1993 – Lei Geral de Licitações, criada para regulamentar o art. 37, inciso XXI da Constituição Federal de 1988, a Lei nº 10.520/2002 – Lei do Pregão, que cria a modalidade dedicada à contratação de bens e serviços comuns, e os arts. 1º a 47-A da Lei nº 12.462/2011 – Regime Diferenciado de Contratações, medida provisória convertida em lei para a realização das obras de infraestrutura com maior eficiência de forma permanente. Ainda no mesmo capítulo, foi apresentada a Lei nº 14.133/2021 – Nova Lei de Licitações e Contratos, o novo arcabouço legal das contratações públicas no Brasil que substituirá o atual conjunto de normas para compras públicas após o período de transição. O desenvolvimento nacional sustentável foi trabalhado no capítulo 4, a partir da análise da evolução do conceito de desenvolvimento, desde o mais primitivo – limitado ao aspecto econômico – até o mais atual, que acrescenta à ideia a dimensão da sustentabilidade, a qual, por sua vez, encontra-se profundamente permeada no direito brasileiro, em especial nas

políticas públicas para ME/EPP. Por fim, no quinto capítulo deste trabalho, de título “Microempresas e Empresas de Pequeno Porte – ME/EPP”, discorreu-se sobre o importante papel socioeconômico das microempresas e empresas de pequeno porte brasileiras no desenvolvimento nacional e em seguida foram apresentados os benefícios dispensados às ME/EPP pela Lei Complementar nº 123/2006 e os possíveis impactos das novas regras do art. 4º da NLLC sobre esta política pública.

O capítulo 7 do presente trabalho, “Apresentação do perfil dos procedimentos de compras realizados pelo Estado de Minas Gerais – 2017 a 2021”, foi dedicada à primeira parte da apresentação dos resultados da pesquisa realizada, com a finalidade de apresentar um panorama geral das compras anteriormente à transição definitiva para o regime da Lei nº 14.133/2021, prorrogada para 31 de dezembro de 2023. Para isso, o capítulo foi construído em três etapas, sendo a primeira um resumo da evolução dos quantitativos de lotes e processos e valor total homologado por ano ao longo do período avaliado, enquanto as duas subseções seguintes trataram de apresentar a evolução do número de processos e do valor total homologado em relação ao procedimento.

Dentre os pontos que se destacam na análise do perfil, os valores homologados nos anos de 2018 e 2021, com uma diferença relativamente pequena entre si, quando comparados aos demais anos da série, que registraram valores consideravelmente menores. Com exceção do ano de 2021, o pior da pandemia por COVID-19, no qual já se esperava observar um aumento significativo das despesas governamentais, não foi possível atribuir uma justificativa para os valores tão elevados encontrados em 2018 apenas na primeira tabela.

Contudo, ao conjugarmos os dados com as análises por procedimento e por órgão/entidade demandantes das seções seguintes, verificamos que a categoria Outras Contratações, registrou o maior valor em toda a série histórica exatamente no ano de 2018, de modo que, uma vez desconsiderada esta categoria para todos os anos, os valores totais homologados de 2017 a 2020 passam a apresentar maior uniformidade, com exceção do ano de 2021 que apresenta valor quase duas vezes superior à média.

Vale lembrar que a categoria Outras Contratações corresponde a processos em que foram identificados erros em seu cadastro e precisarão ser registrados novamente. Assim, é importante destacar que a presença destes processos com erros impacta significativamente nas estatísticas, uma vez que pode mascarar a identificação de situações atípicas que causem grandes alterações nas tendências, como no caso do ano de 2021, em que o impacto da pandemia parecia menor do que o que ocorreu. Em contrapartida, desconsiderar a categoria de processos que foram equivocadamente cadastrados, pode incorrer na subestimação das informações, uma vez que não se sabe qual o grau de incorreção desses dados, tão pouco o seu impacto real nos processos de contratação, uma vez que são perdidas informações que poderiam ser muito úteis para o acompanhamento não apenas dos processos de compras governamentais, mas também de despesas públicas, fornecedores envolvidos, localidade, entre outras estatísticas.

Dentre os tipos de administração realizadoras de processos de compras públicas, a predominância da administração direta na Tabela B-8 e na Tabela B-9 se comprovou na Tabela B-6 e na Tabela B-7, visto que nessas últimas predominam os órgãos das secretarias de estado e órgãos independentes, tanto na quantidade de processos, quanto no valor total homologado. Além disso, deve ser dada uma atenção especial aos números dos valores homologados da SEPLAG que, apesar de já serem historicamente elevados, em razão do papel fundamental na estratégia da administração pública estadual, quase dobrou em relação à média nos dois piores anos da pandemia, 2020 e 2021, o que sugere uma intensificação do papel de suporte ao funcionamento do Estado de Minas Gerais como um todo. Finalmente, devemos destacar também os valores homologados totais da SEDESE também durante 2020 e 2021, cujos valores somados foram equivalentes a mais de 250 vezes o valor dos três primeiros anos da série - 2017, 2018 e 2019 – quando somados, o que sugere a magnitude dos esforços empregados no enfrentamento ao coronavírus.

No capítulo 8 deste trabalho foram simulados os efeitos das novas regras do art. 4º, da Nova Lei de Licitações, Lei nº 14.133/2021 para o tratamento diferenciado das ME/EPP nas contratações públicas, regulamentado pela Lei Complementar nº 123/2006, de modo a aplicar tais regras ao período anterior à transição definitiva para a Nova Lei de Licitações e Contratos, com vistas a tentar antecipar os possíveis

impactos que poderiam ser causados com o advento da nova norma. Contudo, não existem indicadores que acusem o uso dos benefícios do estatuto das ME/EPP, com exceção da indicação de lotes exclusivos para disputa entre pequenas empresas, o que tornou impossível averiguar o uso de cada um dos benefícios da LC 123/2006.

O experimento feito na subseção 8.1 tratou de conhecer o universo de licitações em que os benefícios da ME/EPP poderiam ser utilizados, no novo arcabouço legal, ou seja, lotes ou itens que não excedessem o valor de R\$ 4.800.000,00, limite de faturamento para enquadramento como ME/EPP. De modo geral, uma vez que o sucesso das ME/EPP em lotes de valores tão elevados é pouco frequente, a exclusão das licitações cujo valor supera o limite indicado na não produziu impactos muito significativos no quantitativo de lotes/itens totais licitados em que poderiam ser utilizados os benefícios, entretanto, a queda nos valores totais homologados e nas médias por lote e médias por fornecedores foi dramática, o que evidencia uma grande limitação da fatia do valor destinados às compras a menos de 30% do que era anteriormente para que as ME/EPP. Entretanto, após a aplicação do filtro, a porcentagem de valores homologados para as ME/EPP foi quase 10% maior, evidenciando um maior potencial nas disputas de menor valor em relação as acima do teto de R\$ 4.800.000,00.

Dessa maneira, devemos destacar a intenção do legislador ao estabelecer a regra de limite de valor nos lotes, positivada no §1º do art. 4º. Infelizmente, é frequente nos mercados públicos uma estratégia corrupta praticada por grandes empresas que tentam se aproveitar indevidamente dos benefícios concedidos às ME/EPP por meio do uso de falsas empresas de pequeno porte para atuar como “laranjas” nas licitações e vencê-las indevidamente. Assim, tendo em vista que as ME/EPP verdadeiras, são caracteristicamente organizações de menor capital e menor capacidade produtiva, a regra do §1º se revela plausível para evitar o uso inidôneo do benefício.

Já na subseção 8.2, foi feita a aplicação da simulação §2º do art. 4º da NLLC, por meio da exclusão dos fornecedores microempresa ou empresa de pequeno porte que tivessem contratos administrativos firmados junto à Administração, cuja soma dos valores anuais excedesse o limite de faturamento para enquadramento como ME/EPP de R\$ 4.800.000,00. A aplicação do critério em questão provocou impactos pouco

representativos em relação aos quantitativos totais de fornecedores e contratos após simulação, ao passo que os efeitos no valor foram próximos a redução de um quarto do total original. No entanto, ainda que o valor médio após a simulação não corresponda a, sequer, 4,5% do limite de faturamento para enquadramento das ME/EPP – o que evidencia uma predominante diluição dos valores – ainda, é preocupante saber que 25% dos contratos estão concentrados em 0,5% do total de fornecedores contratados, uma vez que se toma conhecimento do problema apresentado no parágrafo acima.

Avaliando todo o contexto e considerando o risco de o benefício da LC 123 ser utilizado de maneira indevida, a intenção do legislador ao propor a regra do §2º do art. 4º parece ser a de tentar implantar mais um obstáculo para que as empresas de portes maiores não se utilizem do tratamento diferenciado indevidamente. Contudo, esta segunda regra parece trazer uma maior dificuldade em se tornar materialmente válida, quando comparada à primeira por duas razões. A primeira delas é o fato de que a soma dos valores de contratos firmados não significa, necessariamente, que o valor será integralmente faturado pela empresa, uma vez que há riscos diversos que podem se interpor à execução do instrumento, como eventuais supressões e rescisões, ou mesmo o não pagamento das obrigações à contratada por parte da contratante. A segunda, repousa na dificuldade do gestor em consultar o total de contratos para confirmar o enquadramento das ME/EPP no momento de sua habilitação, tendo em vista que há grande dificuldade de acesso a informações confiáveis e atualizadas a respeito dos contratos públicos.

Mais do que nunca, o tema das licitações necessita ser discutido de forma ampla e profunda, tendo em vista ampliar o conhecimento ao seu respeito, sobretudo nesse interregno de transição entre duas leis. Sendo assim, devemos destacar que a realização deste estudo tem finalidade de contribuir como um ponto de partida para outras pesquisas, mais aprofundadas e complexas, a respeito da inserção das ME/EPP neste novo cenário da NLLC. Uma sugestão seria a realização deste estudo comparativo no futuro, após a revogação das leis antigas e o início da obrigatoriedade do uso da Lei 14.133/2021, porém, utilizando os dados reais, com a finalidade de verificar se as tendências observadas na simulação feita por este estudo foram confirmadas ou não.

Da mesma maneira, é importante destacar as limitações encontradas para a realização da pesquisa. Em primeiro lugar, apontamos que a disposição dos dados na base do SIAD é feita em diversos módulos, dos quais as extrações não podem ser conjugadas entre si sem um longo trabalho de chaveamento entre as variáveis, o que, além de exigir tempo, depende muito das habilidades de quem analisa, aumentando o risco de erros e reduzindo a confiabilidade dos dados.

Ademais, na tentativa de transpor essa dificuldade em relação à qualidade dos dados disponíveis, foi necessário utilizar os valores de homologação para realizar a parte quantitativa deste estudo, ainda que não fosse o dado mais adequado para a finalidade. Como consequência disso, as estimativas de valor para o procedimento de Pregão para Registro de Preços estão consideravelmente superestimadas, já que as homologações decorrentes desses processos geram apenas atas de registro de preços, as quais podem não ser integralmente convertidas em contratos ao longo da vigência.

Além disso, o estudo em tela consiste em uma simulação dos efeitos de uma lei que ainda não está sendo amplamente utilizada na Administração Pública, por tanto não há como inferir qualquer grau de verossimilhança com os efeitos reais que ainda serão experimentados.

Dessa forma, concluímos esta pesquisa frisando importância de que sejam produzidos outros estudos mais aprofundados e complexos a respeito dos possíveis impactos da Nova Lei de Licitações nos fornecedores microempresa e empresa de pequeno porte, que levem em consideração os efeitos reais da Nova Lei de Licitações nos procedimentos de contratações públicas. Devendo ser exploradas outras dimensões que não foram contempladas neste estudo.

REFERÊNCIAS

ADVOCACIA-GERAL DA UNIÃO. Manual implementando licitações sustentáveis na administração pública federal. Brasília: AGU, 2013. 60 p. il. Disponível em: <<https://www.gov.br/agu/pt-br/composicao/cgu/arquivos/ManualImplementandoLicitacoesSustentaveisnaAdministracaoPublicaFederal.pdf>> . Acesso em: 30 de junho de 2023.

ANCÂNTARA, M. 14 anos do Estatuto Nacional da Microempresa e da Empresa de Pequeno Porte - Ronny Charles. Disponível em: <<https://ronnycharles.com.br/14-anos-do-estatuto-nacional-da-microempresa-e-da-empresa-de-pequeno-porte/>>. Acesso em: 24 nov. 2022.

ANTÔNIO DE SOUZA, W. K. EM BUSCA DO DESENVOLVIMENTO REGIONAL: AS PEQUENAS EMPRESAS NAS COMPRAS GOVERNAMENTAIS DE MINAS GERAIS.

BARBOSA, Felipe José Ansaloni. AVALIAÇÃO DA IMPLEMENTAÇÃO DA POLÍTICA PÚBLICA DO ESTATUTO DAS MICRO E PEQUENAS EMPRESAS: um estudo das licitações realizadas pelo Centro de Preparação de Oficiais da Reserva de Belo Horizonte entre 2004 e 2015. Dissertação de Mestrado – Unihorizontes. 2017. Disponível em < <https://mestrado.unihorizontes.br/avaliacao-da-implementacao-da-politica-publica-do-estatuto-das-micro-e-pequenas-empresas-um-estudo-das-licitacoes-realizadas-pelo-centro-de-preparacao-de-oficiais-da-reserva-de-belo-horizonte-entre-2/>>. Acesso em 28 de Março de 2023.

BARBOSA, Felipe José Ansaloni; SILVA, Wendel Alex Castro. Panorama da participação e contratação de micro e pequenas empresas em pregões eletrônicos de gêneros alimentícios: estudo de caso do Centro de Preparação de Oficiais da Reserva de Belo Horizonte no período entre 2007 e 2015. Revista do TCU, n. 140, p. 84-93, 2017.

BARROS, Anna Luiza Escobar Aleixo de. ESTUDO SOBRE OS POSSÍVEIS IMPACTOS DAS INOVAÇÕES TRAZIDAS PELA LEI 14.133/2021 NA EFICIÊNCIA DAS COMPRAS PÚBLICAS. Monografia. Fundação João Pinheiro. Escola de Governo Professor Paulo Neves de Carvalho. Belo Horizonte. 2021

CABIDO, Breno Filipe Oliveira. Compras governamentais: a importância das compras governamentais do governo do estado de Minas Gerais, referentes às micro e pequenas empresas. 2017. Monografia. Fundação João Pinheiro. Escola de Governo Professor Paulo Neves de Carvalho.

COSTA, Caio César de Medeiros; TERRA, Antônio Carlos Paim. Compras públicas: para além da economicidade. 2019.

DA UNIÃO, Brasil Tribunal de Contas. Licitações e contratos: orientações e jurisprudência do TCU. 2010.

DE OLIVEIRA, Bernardo Carlos SCM; SANTOS, Luis Miguel Luzio dos. Compras públicas como política para o desenvolvimento sustentável. Revista de Administração Pública, v. 49, p. 189-206, 2015.

DOTTI, Marinês Restelatto. A indevida restrição à concessão do tratamento privilegiado às entidades de menor porte. Observatório da Nova Lei de Licitações. Disponível em < <https://www.novaleilicitacao.com.br/2020/01/14/a-indevida-restricao-a-concessao-do-tratamento-privilegiado-as-entidades-de-menor-porte/>>. Acesso em 15 de setembro de 2023.

GEM Global Entrepreneurship Monitor. Disponível em: <<https://www.gemconsortium.org/report/gem-20202021-global-report>>.

GIL, António Carlos. Métodos e técnicas de pesquisa social. Atlas, 1989.

GOVERNO DO ESTADO DE MINAS GERAIS. Os benefícios para as Micro e Pequenas Empresas nas compras do Governo de Minas Gerais. Minas Gerais. Agosto/2008. Disponível em < <https://www.compras.mg.gov.br/images/stories/Cartilhas/cagef/dclc-benef-micro-peq-empresas.pdf>> . Acesso em 8 de julho de 2023.

INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA. As micro e pequenas empresas comerciais e de serviço no Brasil: 2001. 2003.

JÚNIOR, Diógenes; NOGUEIRA, José Eliaci. Gerações ou dimensões dos direitos fundamentais. Âmbito Jurídico, Rio Grande, XV, n. 100, p. 571-572, 2012.

LAVILLE, Christian; DIONNE, Jean. A construção do saber. Belo Horizonte: UFMG, v. 340, p. 1990, 1999.

Medeiros-Costa, Caio César; Terra, A.C.P . Compras Públicas: Para além da economicidade. 1. ed. Brasília: ENAP, 2019.

NEDER, Raquel do Nascimento. A TEORIA DO DESENVOLVIMENTO DE AMARTYA SEN: uma discussão teórico-empírica do papel das liberdades humanas. IX Jornada Internacional de Políticas Públicas. São Luiz, 2019.

Nova Lei de Licitações | Episódio 12 | Licitação Exclusiva para ME e EPP. Disponível em: <<https://www.youtube.com/watch?v=2G73C3VPsm8>>. Acesso em: 24 nov. 2022.

PINHEIRO, Maurício Mota Saboya. As Liberdades Humanas Como Bases Do Desenvolvimento: Uma Análise Conceitual Da Abordagem Das Capacidades Humanas De Amartya Sen.(texto para discussão). Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada–IPEA. Brasília: Rio de Janeiro: IPEA, 2012.

PINHEIRO, Teresa Villac. Sustentabilidade e contratações públicas no Brasil: Direito, Ética Ambiental e Desenvolvimento. Tese de Doutorado. Universidade de São Paulo.

PNUD. Retrato dos Pequenos Negócios Inclusivos e de Impacto no Brasil 2017. [Brasil]: PNUD Brasil, 2017. Disponível em: <https://sebrae.com.br/Sebrae/Portal%20Sebrae/Anexos/3._mapeamento_negocios_de_impacto.pdf>. Acesso em 12 jun. 2022.

PROENCA JUNIOR, Milton et al. Poder de compra governamental como instrumento de política pública para o desenvolvimento das micro e pequenas empresas. 2020. Dissertação de Mestrado. Universidade Tecnológica Federal do Paraná.

REIS, Luciano Elias. Compras públicas inovadoras. Belo Horizonte: Fórum, 2022.

REIS, Luciano Elias; BLANCHET, Luiz Alberto. Margem de preferência para microempresas e empresas de pequeno porte local e regional: uma estratégia de regulação estatal desenvolvimentista. Revista Brasileira de Estudos Políticos, v. 117, 2018.

SACHS, Ignacy. Desenvolvimento sustentável: desafio do século XXI. 2004.

SACHS, Ignacy. Desenvolvimento: incluyente, sustentável, sustentado. In: Desenvolvimento: incluyente, sustentável, sustentado. 2004. p. 151-151.

SACHS, Ignacy. Caminhos para o desenvolvimento sustentável. Organização: Paula Yone. Rio de Janeiro. Editora Garamond, 2002.

SANTANA, Catarina Coelho Velloso; et al. Orientações Para a Implementação da Nova Lei de Licitações e Contratos Administrativos. Salvador. 2022.

SANTOS, Bruno Sanson Eleodoro dos. Compras públicas sustentáveis: incorporação de critérios de sustentabilidade na contratação de mobiliário, no âmbito da caixa econômica federal. 2016.

SEBRAE. Atlas pequenos negócios. 2022. Disponível em < <https://static.poder360.com.br/2022/07/Atlas-pequenos-negocios-sebrae.pdf> >. Acesso em 12 de dezembro de 2022.

SEBRAE. Como fazer o perfil de compras do município? COMPRAS GOVERNAMENTAIS. 2021.

SEBRAE. Sobrevivência das empresas no Brasil. 2016. Disponível em: < <https://sebrae.com.br/Sebrae/Portal%20Sebrae/Anexos/sobrevivencia-das-empresas-no-brasil-102016.pdf> >. Acesso em 26 de janeiro de 2023.

SEN, Amartya. Development as freedom (1999). The globalization and development reader: Perspectives on development and global change, v. 525, 2014.

SEN, Amartya. The economics of life and death. Scientific American, v. 268, n. 5, p. 40-47, 1993.

TORRES, Rafael Lopes. Licitações sustentáveis: a importância e o amparo constitucional e legal. Revista do TCU, n. 122, p. 104-121, 2011.

TORTATO RAUEN, A. Compras públicas para inovação no Brasil : novas possibilidades legais. 1o edição ed. Brasília: IPEA, 2022. p. 531

APÊNDICE A : QUADROS DO CAPÍTULO DE METODOLOGIA

Figura A-1: Quadro-resumo dos dados extraídos do Módulo de Compras do SIAD – 2017 a 2021

Título das Colunas	Nº de Variáveis Categóricas distintas
Número Processo - Formatado	38.919
Processo	3.150
Número Contrato	15.317
Situação Contrato	5
Descrição Tipo de Contrato	6
Sigla Órgão/Entidade Compra	72
Nome Órgão/Entidade Compra	72
Município Órgão/Entidade Compra	6
Ano Processo	5
Data Criação Processo	1.375
Data Início Processo	1.439
Data Licitação	1.315
Data Homologação Item Processo	1.431
Data Conclusão Processo	1.431
Data Assinatura Contrato	1.748
Data Início Vigência Contrato	1.912
Número Lote COTEP/Pregão	259
Procedimento Contratação - Detalhamento 2	12
Tipo Material/Serviço	2
Grupo Material/Serviço	83
Classe Material/Serviço	621
Material/Serviço	7.820
Item Material/Serviço	37.239
Código Item Material/Serviço - Numérico	36.796
CNPJ/CPF Fornecedor - Formatado	8.189
Nome Empresarial/Nome Fornecedor	8.042
Nome Fantasia Fornecedor	5.820
Porte Atual Fornecedor	5
UF Fornecedor	23
Município Fornecedor	739
Valor Unitário Referência Item Processo	70.308
Quantidade Homologada	2.718
Valor Total Homologado	55.161
Valor Total Atualizado	58.643
Indicador Fornecedor Estrangeiro	2

Fonte: Módulo Compras – SIAD. Elaboração Própria.

Figura A-2: Quadro-resumo dos dados extraídos do Módulo de Pregão do SIAD – 2017 a 2021

Título das Colunas	Nº de Variáveis Categóricas distintas
Número Processo - Formatado	11.576
Poder Órgão_Entidade	1
Tipo Administração	3
Número Planejamento Registro de Preços - Formatado	1.096
Indicador Processo Compra_Planejamento RP	2
Ano Processo_Planejamento RP	12
Tipo Pregão	2
Critério Julgamento	2
Número Lote	491
Indicador Exclusivo Micro_Pequena Empresa	2
Situação Lote	3
Situação Anterior Lote	19
Qtde Itens Lote Pregão	132
Tipo Pessoa Fornecedor Vencedor	2
CNPJ_CPF Fornecedor Vencedor - Formatado	4.196
Nome Empresarial_Nome Fornecedor Vencedor	4.095
Município Fornecedor Vencedor	564
UF Fornecedor Vencedor	22
Porte Fornecedor Vencedor no Pregão	5
Valor Total Adjudicado_Registrado Lote	18.039
Valor Total Adjudicado_Registrado Item	34.173
Valor Total Referência	60.456
Ano Conclusão	5

Fonte: Módulo Pregão – SIAD. Elaboração Própria.

Figura A-3: Quadro de chaves-comuns entre as extrações entre diferentes módulos do SIAD – Anos 2017 a 2021

Chaves-comuns	Módulo de Compras	Módulo Pregão
Nº Processo/Planejamento RP	Número Processo - Formatado	Número Processo - Formatado e Número Planejamento Registro de Preços – Formatado
Sigla Órgão/Entidade	Sigla Órgão/Entidade Compra	Órgão/Entidade
Ano Conclusão	Data Conclusão Processo	Ano Conclusão
Lote	Número Lote COTEP/Pregão	Número Lote
Procedimento de Contratação	Procedimento Contratação - Detalhamento 2	Indicador Processo Compra_Planejamento RP
CNPJ/CPF Fornecedor Vencedor	CNPJ/CPF Fornecedor - Formatado	CNPJ_CPF Fornecedor Vencedor - Formatado
Nome Empresarial/Nome Fornecedor Vencedor	Nome Empresarial/Nome Fornecedor	Nome Empresarial_Nome Fornecedor Vencedor
Porte Fornecedor Vencedor	Porte Atual Fornecedor	Porte Fornecedor Vencedor no Pregão
Localidade do Fornecedor	Município/UF fornecedor	Município/UF Fornecedor
Valor Total Referência	Valor Total Homologado	Valor Total Referência

Fonte: Módulo Compras – SIAD/ Módulo Pregão – SIAD. Elaboração Própria.

APÊNDICE B: TABELAS DA APRESENTAÇÃO DO PERFIL

Tabela B-2: Quantidade de processos licitatórios realizados pelo Estado de Minas Gerais por tipo de procedimento de contratação entre 2017 e 2021 - Valores absolutos

Procedimento de contratação	2017	2018	2019	2020	2021	Total Geral
Carta Convite	6	14	15	9	7	51
Concorrência	32	69	11	24	46	182
Dispensa de Licitação	5.835	3.529	3.467	3.440	3.568	19.838
Inexigibilidade	406	430	300	205	482	1.823
Outras Contratações	588	359	253	383	416	1.998
Pregão	3.239	2.269	1.711	1.859	2.498	11.576
Registro de Preços	796	522	526	588	1.123	3.555
Tomada de Preços	21	37	18	34	71	181
Total Geral	10.922	7.227	6.300	6.531	8.206	39.184

Fonte: SIAD, 2022. Elaboração própria.

Tabela B-3: Evolução do valor total homologado em processos de compras realizados pelo Estado de Minas Gerais por tipo de procedimento de contratação entre 2017 e 2021 - Valores correntes (R\$)

Procedimento de Contratação	2017	2018	2019	2020	2021	Total Geral
Registro de Preços	R\$ 6.008.903.517	R\$ 5.927.747.446	R\$ 5.693.147.316	R\$ 5.732.068.376	R\$ 6.635.340.333	R\$ 29.997.206.986
Outras Contratações	R\$ 817.442.156	R\$ 6.685.846.845	R\$ 3.385.089.195	R\$ 675.531.263	R\$ 1.053.339.047	R\$ 12.617.248.507
Dispensa de Licitação	R\$ 704.475.906	R\$ 275.845.723	R\$ 158.147.917	R\$ 983.028.393	R\$ 5.983.377.345	R\$ 8.104.875.285
Pregão	R\$ 1.396.533.608	R\$ 1.570.429.828	R\$ 761.096.471	R\$ 999.901.512	R\$ 1.989.056.592	R\$ 6.717.018.011
Inexigibilidade	R\$ 53.945.047	R\$ 61.842.487	R\$ 123.324.820	R\$ 253.967.939	R\$ 1.389.453.193	R\$ 1.882.533.485
Concorrência	R\$ 153.527.361	R\$ 612.798.736	R\$ 81.354.610	R\$ 150.988.216	R\$ 419.393.051	R\$ 1.418.061.974
Tomada de Preços	R\$ 7.997.147	R\$ 20.059.286	R\$ 9.999.909	R\$ 15.485.873	R\$ 55.752.040	R\$ 109.294.255
Carta Convite	R\$ 505.001	R\$ 982.628	R\$ 2.161.744	R\$ 759.443	R\$ 719.360	R\$ 5.128.176
Total Geral	R\$ 9.143.329.744	R\$ 15.155.552.978	R\$ 10.214.321.982	R\$ 8.811.731.016	R\$ 17.526.430.961	R\$ 60.851.366.680

Fonte: SIAD, 2022. Elaboração Própria.

Tabela B-4: Quantidade de processos licitatórios realizados pelo Estado de Minas Gerais por órgão ou entidade demandante entre 2017 e 2021 - Valores absolutos (unidades)

Órgão/Entidade	2017	2018	2019	2020	2021	Total Geral
FHEMIG	1.625	1.528	1.014	1.211	1.466	6.844
PMMG	2.971	1.281	1.419	1.350	1.461	8.482
SES	873	731	728	686	1.055	4.073
SEE	511	309	216	127	604	1.767
HEMOMINAS	329	245	162	338	339	1.413
PCMG	355	148	224	278	255	1.260
CBMMG	346	206	227	291	251	1.321
UNIMONTES	209	129	129	130	251	848
SEJUSP	170	188	163	139	249	909
FUNED	257	195	204	314	201	1.171
SEF	284	199	142	130	194	949
IMA	403	218	220	136	188	1.165
IPSEMG	274	231	174	180	180	1.039
SEPLAG	199	183	126	152	150	809
OUTROS	2.116	1.436	1.152	1.069	1.362	7.134
Total Geral	10.922	7.227	6.300	6.531	8.206	39.184

Fonte: SIAD, 2022. Elaboração própria.

Tabela B-5: Quantidade de processos licitatórios realizados pelo Estado de Minas Gerais por órgão ou entidade demandante entre 2017 e 2021 – Valores percentuais (%)

Órgão/Entidade	2017	2018	2019	2020	2021	Total Geral
FHEMIG	4,1%	3,9%	2,6%	3,1%	3,7%	17,5%
PMMG	7,6%	3,3%	3,6%	3,4%	3,7%	21,6%
SES	2,2%	1,9%	1,9%	1,8%	2,7%	10,4%
SEE	1,3%	0,8%	0,6%	0,3%	1,5%	4,5%
HEMOMINAS	0,8%	0,6%	0,4%	0,9%	0,9%	3,6%
PCMG	0,9%	0,4%	0,6%	0,7%	0,7%	3,2%
CBMMG	0,9%	0,5%	0,6%	0,7%	0,6%	3,4%
UNIMONTES	0,5%	0,3%	0,3%	0,3%	0,6%	2,2%
SEJUSP	0,4%	0,5%	0,4%	0,4%	0,6%	2,3%
FUNED	0,7%	0,5%	0,5%	0,8%	0,5%	3,0%
SEF	0,7%	0,5%	0,4%	0,3%	0,5%	2,4%
IMA	1,0%	0,6%	0,6%	0,3%	0,5%	3,0%
IPSEMG	0,7%	0,6%	0,4%	0,5%	0,5%	2,7%
SEPLAG	0,5%	0,5%	0,3%	0,4%	0,4%	2,1%
OUTROS	5,4%	3,7%	2,9%	2,7%	3,5%	18,2%
Total Geral	27,9%	18,4%	16,1%	16,7%	20,9%	100,0%

Fonte: SIAD, 2022. Elaboração própria.

Tabela B-6: Valor total homologado em processos de compras governamentais realizados pelo Estado de Minas Gerais por órgão ou entidade demandante entre 2017 e 2021 – Valores correntes (R\$)

Órgão/entidade	2017	2018	2019	2020	2021	Total Geral
SEPLAG	R\$ 3.651.049.676	R\$ 2.897.177.854	R\$ 2.943.067.567	R\$ 4.634.359.818	R\$ 8.265.956.857	R\$ 22.391.611.773
SEJUSP	R\$ 228.948.853	R\$ 6.137.292.085	R\$ 450.319.038	R\$ 382.635.788	R\$ 721.765.077	R\$ 7.920.960.841
PMMG	R\$ 776.535.658	R\$ 1.345.764.450	R\$ 2.100.835.015	R\$ 656.117.193	R\$ 1.183.600.144	R\$ 6.062.852.459
SEE	R\$ 1.038.061.616	R\$ 743.572.193	R\$ 25.058.031	R\$ 201.698.396	R\$ 2.243.444.537	R\$ 4.251.834.772
DER/MG	R\$ 831.631.322	R\$ 758.685.523	R\$ 218.898.217	R\$ 334.285.953	R\$ 1.148.621.205	R\$ 3.292.122.220
SES	R\$ 770.183.510	R\$ 603.520.819	R\$ 311.228.388	R\$ 435.651.077	R\$ 287.551.682	R\$ 2.408.135.477
SEDESE	R\$ 6.026.435	R\$ 1.110.754	R\$ 1.319.693	R\$ 801.937.053	R\$ 1.321.622.526	R\$ 2.132.016.460
SEF	R\$ 45.561.009	R\$ 53.044.322	R\$ 1.630.796.957	R\$ 165.408.829	R\$ 159.411.403	R\$ 2.054.222.520
FHEMIG	R\$ 320.858.822	R\$ 327.587.743	R\$ 359.925.181	R\$ 346.319.426	R\$ 507.017.053	R\$ 1.861.708.225
GMG	R\$ 282.741.565	R\$ 1.337.721.419	R\$ 74.310.205	R\$ 11.926.212	R\$ 65.199.745	R\$ 1.771.899.146
SEESP - INATIVO	R\$ 19.076.428	R\$ 9.481.238	R\$ 1.601.018.238			R\$ 1.629.575.904
SEINFRA	R\$ 486.955.195	R\$ 449.864.845	R\$ 41.631.027	R\$ 41.657.603	R\$ 83.427.170	R\$ 1.103.535.840
FUNED	R\$ 47.072.483	R\$ 32.997.880	R\$ 54.756.261	R\$ 57.322.038	R\$ 561.651.795	R\$ 753.800.458
CBMMG	R\$ 41.535.481	R\$ 53.637.089	R\$ 32.334.250	R\$ 210.465.033	R\$ 343.281.569	R\$ 681.253.422
OUTROS	R\$ 638.627.173	R\$ 457.731.853	R\$ 401.158.163	R\$ 742.411.629	R\$ 977.161.768	R\$ 3.217.090.585
Total Geral	R\$ 9.143.329.744	R\$ 15.155.552.978	R\$ 10.214.321.982	R\$ 8.811.731.016	R\$ 17.526.430.961	R\$ 60.851.366.680

Fonte: SIAD, 2022. Elaboração própria.

Tabela B-7: Valor total homologado em processos de compras governamentais realizados pelo Estado de Minas Gerais por órgão ou entidade demandante entre 2017 e 2021 – Valores percentuais (%)

Órgão/entidade	2017	2018	2019	2020	2021	Total Geral
SEPLAG	6,0%	4,8%	4,8%	7,6%	13,6%	36,8%
SEJUSP	0,4%	10,1%	0,7%	0,6%	1,2%	13,0%
PMMG	1,3%	2,2%	3,5%	1,1%	1,9%	10,0%
SEE	1,7%	1,2%	0,0%	0,3%	3,7%	7,0%
DER/MG	1,4%	1,2%	0,4%	0,5%	1,9%	5,4%
SES	1,3%	1,0%	0,5%	0,7%	0,5%	4,0%
SEDESE	0,0%	0,0%	0,0%	1,3%	2,2%	3,5%
SEF	0,1%	0,1%	2,7%	0,3%	0,3%	3,4%
FHEMIG	0,5%	0,5%	0,6%	0,6%	0,8%	3,1%
GMG	0,5%	2,2%	0,1%	0,0%	0,1%	2,9%
SEESP - INATIVO	0,0%	0,0%	2,6%	0,0%	0,0%	2,7%
SEINFRA	0,8%	0,7%	0,1%	0,1%	0,1%	1,8%
FUNED	0,1%	0,1%	0,1%	0,1%	0,9%	1,2%
CBMMG	0,1%	0,1%	0,1%	0,3%	0,6%	1,1%
PCMG	0,1%	0,2%	0,3%	0,2%	0,2%	0,9%
OUTROS	7,0%	5,4%	5,4%	8,5%	14,6%	41,0%
Total Geral	15,0%	24,9%	16,8%	14,5%	28,8%	100,0%

Fonte: SIAD, 2022. Elaboração própria.

Tabela B-8: Quantidade de processos licitatórios realizados pelo Estado de Minas Gerais por tipo de administração entre 2017 e 2021 - Valores absolutos (unidades)

Tipo de Administração	2017	2018	2019	2020	2021	Total Geral
ADMINISTRAÇÃO DIRETA	6.665	3.891	3.709	3.498	4.660	22.421
AUTARQUIA	1.431	997	914	920	1.209	5.471
FUNDAÇÃO	2.826	2.339	1.677	2.113	2.337	11.292
Total Geral	10.922	7.227	6.300	6.531	8.206	39.184

Fonte: SIAD, 2022. Elaboração própria.

Tabela B-9: Evolução do valor total homologado dos processos de compras realizados pelo Estado de Minas por tipo de administração entre 2017 e 2021 - Valores correntes (R\$)

Tipo de Administração	2017	2018	2019	2020	2021	Total Geral
ADMINISTRAÇÃO DIRETA	R\$ 7.618.809.852	R\$ 13.833.183.364	R\$ 9.421.481.827	R\$ 7.777.311.983	R\$ 14.888.709.899	R\$ 53.539.496.927
AUTARQUIA	R\$ 1.096.454.996	R\$ 909.800.329	R\$ 337.711.029	R\$ 517.050.997	R\$ 1.440.135.526	R\$ 4.301.152.878
FUNDAÇÃO	R\$ 428.064.895	R\$ 412.569.284	R\$ 455.129.125	R\$ 517.368.034	R\$ 1.197.585.535	R\$ 3.010.716.874
Total Geral	R\$ 9.143.329.743	R\$ 15.155.552.978	R\$ 10.214.321.981	R\$ 8.811.731.015	R\$ 17.526.430.960	R\$ 60.851.366.680

Fonte: SIAD, 2022. Elaboração própria.

APÊNDICE C: TABELAS DA SIMULAÇÃO DO §1º DO ART. 4º DA LEI 14.133/2021

Tabela C-1: Comparativo dos dados gerais a respeito das contratações feitas por Minas Gerais, antes e após a simulação

Dados Gerais	Lei nº 8.666/1993, Lei nº 10.520/2002 e arts. 1º a 47-A da Lei nº 12.462/2011	Lei nº 14.133/2021	Impacto sobre as ME/EPPs	
			Diferença	Variação
Lote/Item	76.353	75.021	- 1.332	-1,7%
Fornecedor	5.843	5.759	- 84	-1,4%
Valor total	R\$ 35.822.182.755	R\$ 9.860.330.769	-R\$ 25.961.851.986	-72,5%
Valor médio por item/lote	R\$ 469.165	R\$ 131.434	-R\$ 337.731	-72,0%
Valor médio por fornecedor	R\$ 6.130.786	R\$ 1.712.160	-R\$ 4.418.626	-72,1%

Fonte: SIAD, 2022. Elaboração própria

Tabela C-2: Comparativo dos números de fornecedores, lotes/itens e valor homologado em relação ao porte, antes e após a simulação

Dados por porte	Lei nº 8.666/1993, Lei nº 10.520/2002 e arts. 1º a 47-A da Lei nº 12.462/2011		Lei nº 14.133/2021	
	ME/EPP	DEMAIS	ME/EPP	DEMAIS
Lotes/Itens	52.110	24.243	51.949	23.072
Fornecedores	4.359	1.593	4.335	1.528
Valor Total	R\$ 5.407.947.258	R\$ 30.414.235.496	R\$ 2.360.440.177	R\$ 7.499.890.591
Valor médio por item/lote	R\$ 103.779	R\$ 1.254.557	R\$ 45.438	R\$ 325.065
Valor médio por fornecedor	R\$ 1.240.639	R\$ 19.092.427	R\$ 544.508	R\$ 4.908.305

Fonte: SIAD, 2022. Elaboração própria.

Tabela C-3: Comparativo de fornecedores, lotes itens e valor homologado por localidade e porte, antes e após a simulação

Localidade Fornecedor	do Lei nº 8.666/1993, Lei nº 10.520/2002 e arts. 1º a 47-A da Lei nº 12.462/2011	Lei nº 14.133/2021			
		ME/EPP	DEMAIS	ME/EPP	DEMAIS
MINAS GERAIS					
Lote/item		46.527	13.498	46.402	12.760
Fornecedor		3.473	873	3.455	837
Valor total		R\$ 4.343.666.919	R\$ 17.285.806.417	R\$ 1.763.174.953	R\$ 4.416.523.846
Valor médio por lote/item		R\$ 93.358	R\$ 1.280.620	R\$ 37.998	R\$ 346.123
Valor médio por fornecedor		R\$ 1.250.696	R\$ 19.800.466	R\$ 510.326	R\$ 5.276.612
OUTROS ESTADOS					
Lote/item		5.583	10.745	5.547	10.312
Fornecedor		887	720	881	691
Valor total		R\$ 1.064.280.339	R\$ 13.128.429.080	R\$ 597.265.225	R\$ 3.083.366.745
Valor médio por lote/item		R\$ 190.629	R\$ 1.221.818	R\$ 107.674	R\$ 299.008
Valor médio por fornecedor		R\$ 1.199.865	R\$ 18.233.929	R\$ 677.940	R\$ 4.462.181

Fonte: SIAD, 2022. Elaboração própria.

Tabela C-4: Comparativo entre os números de fornecedores, lotes/itens e valor homologado, por procedimento de contratação utilizado e porte, antes e após a simulação

Procedimento de contratação	Lei nº 8.666/1993, Lei nº 10.520/2002 e arts. 1º a 47-A da Lei nº 12.462/2011		Lei nº 14.133/2021	
	ME/EPP	DEMAIS	ME/EPP	DEMAIS
Concorrência				
Lotes/Itens	35	149	21	75
Fornecedores	27	64	17	41
Valor Total	R\$ 179.281.591,04	R\$ 1.247.460.486,44	R\$ 35.766.724,64	R\$ 192.859.341,09
Valor médio por item/lote	R\$ 5.122.331,17	R\$ 8.372.218,03	R\$ 1.703.177,36	R\$ 2.571.457,88
Valor médio por fornecedor	R\$ 6.640.058,93	R\$ 19.491.570,10	R\$ 2.103.924,98	R\$ 4.703.886,37
Dispensa de Licitação - Por Valor				
Lotes/Itens	25.525	2.082	25.525	2.082
Fornecedores	2.301	513	2.301	513
Valor Total	R\$ 56.748.345,43	R\$ 5.344.432,58	R\$ 56.748.345,43	R\$ 5.344.432,58
Valor médio por item/lote	R\$ 2.223,25	R\$ 2.566,97	R\$ 2.223,25	R\$ 2.566,97
Valor médio por fornecedor	R\$ 24.662,47	R\$ 10.418,00	R\$ 24.662,47	R\$ 10.418,00
Pregão - Compra				
Lotes/Itens	19.540	7.483	19.499	7.301
Fornecedores	2.774	1.048	2.765	1.023
Valor Total	R\$ 1.417.958.987,85	R\$ 4.626.723.540,06	R\$ 1.046.971.209,54	R\$ 1.327.772.405,92
Valor médio por item/lote	R\$ 72.566,99	R\$ 618.297,95	R\$ 53.693,58	R\$ 181.861,72
Valor médio por fornecedor	R\$ 511.160,41	R\$ 4.414.812,54	R\$ 378.651,43	R\$ 1.297.920,24
Pregão - Registro de Preços				
Lotes/Itens	7.010	14.529	6.904	13.614
Fornecedores	568	542	554	503
Valor Total	R\$ 3.753.958.333,88	R\$ 24.534.707.037,23	R\$ 1.220.953.897,74	R\$ 5.973.914.411,81
Valor médio por item/lote	R\$ 535.514,74	R\$ 1.688.671,42	R\$ 176.847,32	R\$ 438.806,70
Valor médio por fornecedor	R\$ 6.609.081,57	R\$ 45.266.987,15	R\$ 2.203.887,90	R\$ 11.876.569,41

Fonte: SIAD, 2022. Elaboração própria

Tabela C-5: Comparativo entre os números de fornecedores, lotes/itens e valor homologado nas licitações exclusivas para ME/EPP, por tipo de procedimento e porte, antes e depois da simulação.

Lotes exclusivos	Lei nº 8.666/1993, Lei nº 10.520/2002 e arts. 1º a 47-A da Lei nº 12.462/2011		Lei nº 14.133/2021	
	ME/EPP	DEMAIS	ME/EPP	DEMAIS
Pregão - Compra				
Lotes/Itens	12.379	4	12.376	4
Fornecedores	2.000	4	2.000	4
Valor Total	R\$ 224.772.873,34	R\$ 69.899,40	R\$ 186.998.936,14	R\$ 69.899,40
Valor médio por lote/item	R\$ 18.157,60	R\$ 17.474,85	R\$ 15.109,80	R\$ 17.474,85
Valor médio por fornecedor	R\$ 112.386,44	R\$ 17.474,85	R\$ 93.499,47	R\$ 17.474,85
Pregão - Registro de Preços				
Lotes/Itens	2.068	-	2.067	-
Fornecedores	231	-	230	-
Valor Total	R\$ 80.520.907,83	-	R\$ 74.620.907,83	-
Valor médio por lote/item	R\$ 38.936,61	-	R\$ 36.101,07	-
Valor médio por fornecedor	R\$ 348.575,36	-	R\$ 324.438,73	-

Fonte: SIAD, 2022. Elaboração própria.

Tabela C-6: Comparativo entre os números de fornecedores, lotes/itens e valor homologado nas licitações exclusivas para ME/EPP, por tipo de administração demandante e porte, antes e depois da simulação.

Tipo de Administração por porte	Lei nº 8.666/1993, Lei nº 10.520/2002 e arts. 1º a 47-A da Lei nº 12.462/2011		Lei nº 14.133/2021	
	ME/EPP	DEMAIS	ME/EPP	DEMAIS
ADMINISTRAÇÃO DIRETA				
Lotes/Itens	29.867	13.608	29.720	12.610
Fornecedores vencedores	3.177	1.141	3.153	1.085
Valor Total	R\$ 4.709.769.016	R\$ 26.180.732.427	R\$ 1.797.874.625	R\$ 5.983.168.999
Valor médio por lote/item	R\$ 157.691	R\$ 1.923.922	R\$ 60.494	R\$ 474.478
Valor médio por fornecedor	R\$ 1.482.458	R\$ 22.945.427	R\$ 570.211	R\$ 5.514.441
AUTARQUIA				
Lotes/Itens	7.254	2.425	7.247	2.294
Fornecedores vencedores	1.278	469	1.273	447
Valor Total	R\$ 247.524.333	R\$ 2.793.597.931	R\$ 166.942.671	R\$ 452.431.025
Valor médio por lote/item	R\$ 34.122	R\$ 1.151.999	R\$ 23.036	R\$ 197.224
Valor médio por fornecedor	R\$ 193.681	R\$ 5.956.499	R\$ 131.141	R\$ 1.012.150
FUNDAÇÃO				
Lotes/Itens	14.989	8.210	14.982	8.168
Fornecedores vencedores	1.747	592	1.746	588
Valor Total	R\$ 450.653.910	R\$ 1.439.905.138	R\$ 395.622.881	R\$ 1.064.290.567
Valor médio por lote/item	R\$ 30.066	R\$ 175.384	R\$ 26.407	R\$ 130.300
Valor médio por fornecedor	R\$ 257.959	R\$ 2.432.272	R\$ 226.588	R\$ 1.810.018

Fonte: SIAD, 2022. Elaboração própria.

APÊNDICE D: TABELAS DA SIMULAÇÃO DO §2º DO ART. 4º DA LEI 14.133/2021

Tabela D-1: Comparativo dos números de fornecedores, contratos, municípios e estados envolvidos nos contratos firmados em Minas Gerais, antes e após a simulação

Fornecedores enquadrados como ME/EPP	Lei nº 8.666/1993, Lei nº 10.520/2002 e arts. 1º a 47-A da Lei nº 12.462/2011	Lei nº 14.133/2021	Impacto para as ME/EPP	
			DIFERENÇA	VARIAÇÃO
Fornecedores	9.032	8.994	38	-0,4%
Contratos	3.046	3.023	23	-0,8%
Municípios	420	419	1	-0,2%
UF	21	21	0	0,0%
Valor Total	R\$ 2.586.753.632	R\$ 1.950.997.862	R\$ 635.755.770	-24,6%
Valor médio por fornecedor	R\$ 286.399	R\$ 216.922	R\$ 69.477	-24,3%
Valor médio por contrato	R\$ 849.230	R\$ 645.385	R\$ 203.845	-24,0%
Valor médio por município	R\$ 6.158.937	R\$ 4.656.319	R\$ 1.502.618	-24,4%

Fonte: SIAD, 2022. Elaboração própria.

Tabela D-2: Comparativo dos números de fornecedores, contratos e municípios envolvidos nos instrumentos firmados em Minas Gerais, em relação à localidade antes e após a simulação

Fornecedores enquadrados como ME/EPP	Lei nº 8.666/1993, Lei nº 10.520/2002 e arts. 1º a 47-A da Lei nº 12.462/2011		Lei nº 14.133/2021	
	MG	OUTROS ESTADOS	MG	OUTROS ESTADOS
Municípios	242	178	242	177
Fornecedores	2.449	597	2.428	595
Contratos	7.634	1.398	7.602	1.392
Valor Total	R\$ 2.108.633.146	R\$ 478.120.486	R\$ 1.611.996.517	R\$ 339.001.345
Valor médio por município	R\$ 8.713.360	R\$ 2.686.070	R\$ 6.661.143	R\$ 1.915.262
Valor médio por fornecedor	R\$ 861.018	R\$ 800.872	R\$ 663.919	R\$ 569.750
Valor médio por contrato	R\$ 276.216	R\$ 342.003	R\$ 212.049	R\$ 243.535

Fonte: SIAD, 2022. Elaboração própria.

Tabela D-3: Número de fornecedores ME/EPP desenquadrados, por localidade, após a simulação

Fornecedores desenquadrados como ME/EPP	MG	OUTROS ESTADOS	Total Geral
Fornecedores	32	5	37
Contratos	37	7	44
Municípios	19	5	24
Valor Total	R\$ 496.636.629	R\$ 139.119.141	R\$ 635.755.770
Valor médio por fornecedor	R\$ 15.519.895	R\$ 27.823.828	R\$ 17.182.588
Valor médio por contrato	R\$ 13.422.612	R\$ 19.874.163	R\$ 14.448.995
Valor médio por município	R\$ 26.138.770	R\$ 27.823.828	R\$ 26.489.824