



MINISTÉRIO DA ECONOMIA  
Gabinete do Ministro da Economia

OFÍCIO SEI Nº 377 /2019/GME-ME

Brasília, 24 de julho de 2019.

A Sua Excelência a Senhora  
Deputada SORAYA SANTOS  
Primeira-Secretária da Câmara dos Deputados

**Assunto: Requerimento de Informação.**

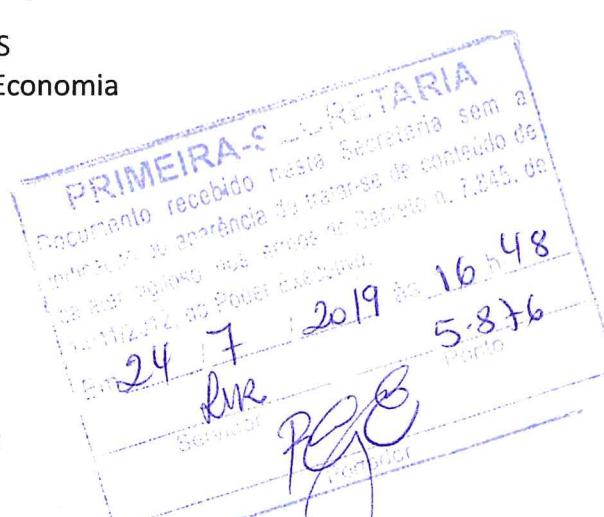
Senhora Primeira-Secretária,

Refiro-me ao Ofício 1ª Sec/RI/E/nº 589, de 25.06.2019, dessa Primeira-Secretaria, por intermédio do qual foi remetida cópia do Requerimento de Informação nº 729/2019, de autoria do Senhor Deputado Gilson Marques, que solicita “informações sobre o impacto financeiro do tratamento diferenciado de microempresas e empresas de pequeno porte nas contratações públicas”.

A propósito, encaminho a Vossa Excelência, em resposta à solicitação do parlamentar, cópia do Despacho S/N, de 11 de julho de 2019, com mídia digital anexa, elaborado pela Secretaria Especial de Desburocratização, Gestão e Governo Digital.

Atenciosamente,

PAULO GUEDES  
Ministro de Estado da Economia





MINISTÉRIO DA ECONOMIA  
Secretaria Especial de Desburocratização, Gestão e Governo Digital

## DESPACHO

Processo nº 12100.101983/2019-70

1. Trata o processo de Requerimento do Informação apresentado pelo Deputado Federal Gilson Marques no qual solicita "*informações sobre o impacto financeiro do tratamento diferenciado de microempresas e empresas de pequeno porte nas contratações públicas*".
2. O processo foi devidamente instruído com manifestação da Secretaria de Gestão - Nota Técnica nº 37/2019-ME (evento SEI nº3013131), a qual acolho.
3. Neste sentido, encaminho o processo à Assessoria Especial para Assuntos Parlamentares deste Ministério da Economia para providências ulteriores.

Documento assinado eletronicamente

**PAULO SPENCER UEBEL**

SECRETÁRIO ESPECIAL DE DESBUROCRATIZAÇÃO, GESTÃO E GOVERNO DIGITAL



Documento assinado eletronicamente por **Paulo Antonio Spencer Uebel, Secretário(a) Especial de Desburocratização, Gestão e Governo Digital**, em 22/07/2019, às 13:10, conforme horário oficial de Brasília, com fundamento no art. 6º, § 1º, do Decreto nº 8.539, de 8 de outubro de 2015.



A autenticidade deste documento pode ser conferida no site  
[http://sei.fazenda.gov.br/sei/controlador\\_externo.php?  
acao=documento\\_conferir&id\\_orgao\\_acesso\\_externo=0](http://sei.fazenda.gov.br/sei/controlador_externo.php?acao=documento_conferir&id_orgao_acesso_externo=0), informando o código verificador **3058275** e o código CRC **E03D50E3**.



**MINISTÉRIO DA ECONOMIA**  
 Secretaria Especial de Desburocratização, Gestão e Governo Digital  
 Secretaria de Gestão  
 Departamento de Normas e Sistemas de Logística  
 Coordenação-Geral de Normas

Nota Informativa SEI nº 37/2019/CGNOR/DELOG/SEGES/SEDGG-ME

**INTERESSADO(S):** Gilson Marques, Primeira Secretaria da Câmara dos Deputados, Câmara dos Deputados - CD

**ASSUNTO:** Requerimento de Informação.

**QUESTÃO RELEVANTE:**

- Trata-se de Requerimento de Informação advindo da Câmara dos Deputados no qual o Deputado Gilson Marques solicita "informações sobre o impacto financeiro do tratamento diferenciado de microempresas e empresas de pequeno porte nas contratações públicas".
- Justifica a requisição alegando que "O favorecimento de empresas, ao reduzir a competição entre os licitantes, pode resultar em maior ou menor elevação dos preços dos produtos adquiridos e dos serviços contratados pela administração pública. Impõe-se, portanto, estimar o impacto financeiro dos privilégios anteriormente mencionados, de modo a possibilitar a avaliação do custo efetivo de tais favores para a sociedade."
- Por fim, o Deputado solicita "análise comparativa entre os preços praticados por micro e pequenas empresas, especialmente nas hipóteses previstas nos incisos I e III do art. 48 da Lei Complementar nº 123, de 2006, com os preços dos mesmos produtos e serviços quando ordinariamente contratados pela administração pública."

**INFORMAÇÕES DA UNIDADE TÉCNICA:**

- Primeiramente impende sobrelevar algumas questões importantes:

(i) O tratamento diferenciado às microempresas tem estribo nos art. 170 e 179 da Constituição Federal, sendo portanto, política de estado.

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

[...]

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

Art. 179. A União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios dispensarão às microempresas e às empresas de pequeno porte, assim definidas em Ici, tratamento jurídico diferenciado, visando a incentivá-las pela simplificação de suas obrigações administrativas, tributárias, previdenciárias e creditícias, ou pela eliminação ou redução destas por meio de lei." (grifou-se)

(ii) O Requerimento de Informação foi silente em relação ao ciclo pretendido da pesquisa (qual período temporal? qual a amostragem?), o que, em tese, prejudica uma análise mais acurada, em face do grande volume de dados de licitações realizadas no Sistema de Compras do Governo Federal (Comprasnet). Anualmente, são licitados cerca de 88.500 (oitenta e oito mil e quinhentos) itens diversos pelos órgãos e entidades que utilizam o Comprasnet;

(iii) Ainda que fosse tarefa de simples execução, destaca-se que o Comprasnet retrata tão somente as contratações realizadas pela Administração Pública direta, autárquica e fundacional do Poder Executivo federal, não abrangendo os entes subnacionais, o que, ousiamente, acarreta um hiato de informações, que podem mascarar a apuração final sobre haver ou não impacto financeiro do tratamento diferenciado de microempresas e empresas de pequeno porte nas contratações públicas;

(iv) Há uma "análise comparada sobre medidas de favorecimento de micro e pequenas empresas (MPEs) em compras públicas com avaliação de eficácia e identificação de melhores práticas" realizada pelo Ipea ([http://repositorio.ipea.gov.br/bitstream/11058/8896/1/td\\_2422.pdf](http://repositorio.ipea.gov.br/bitstream/11058/8896/1/td_2422.pdf)). Conforme disposto no "subitem 4.6 Resultados de outras experiências", Cabral, Reis e Sampaio (2015) coletaram dados de 542 (quinquinhentos e quarenta e dois) contratos de compras realizados por um órgão da administração pública federal brasileira, e apontam que o programa está gerando os resultados esperados, todavia, não se destacou que as mudanças nas leis de licitações elevara as chances de as MPEs ganharem contratos, um indício de que, nos contratos analisados, a política de preferência adotada no Brasil não foi capaz de compensar as assimetrias de custos entre grandes e pequenas empresas. Assim dispõe:

"Cabral, Reis e Sampaio (2015) tentaram avaliar possíveis efeitos da Lei nº 123/2006 sobre a participação e o sucesso de MPEs em pregões eletrônicos no Brasil. Na análise, os autores coletaram dados em 542 contratos de compras realizados por um órgão da administração pública federal brasileira. Inicialmente, encontraram evidências de que a lei elevou a participação de pequenas empresas nos leilões, e, ao mesmo tempo, evidenciou-se que o número de lotes em cada leilão também está positivamente relacionado à participação de MPEs. Aparentemente, os dois efeitos indicam que o programa está gerando os resultados esperados, todavia, não se destacou que as mudanças nas leis de licitações elevara as chances de as MPEs ganharem contratos, um indício de que, nos contratos analisados, a política de preferência adotada no Brasil não foi capaz de compensar as assimetrias de custos entre grandes e pequenas empresas." (Araujo Junior, 2018, p.35)

(v) Informa-se, ainda, que este Ministério da Economia disponibiliza dados sobre as compras de governo por meio de três canais: a) Painel de Compras (<https://www.comprasgovernamentais.gov.br/index.php/painel-de-compras-de-governo>); b) Painel de Preços (<https://www.comprasgovernamentais.gov.br/index.php/painel-de-precos>); e c) API de Dados Abertos (<http://compras.dados.gov.br/docs/home.html>). O objetivo é possibilitar às entidades, órgãos públicos e sociedade em geral a utilização destas informações, com vistas a suportar extensa diversidade de análises e necessidades. De forma ilustrativa, no painel de preços, é possível obter

através do filtro "porte de empresa" todas as compras realizadas com empresas que possuem o enquadramento da demanda em tela (incisos I e III do art. 48 da Lei Complementar nº 123, de 2006).

- Em que pese as considerações acima, cabe trazer alguns **cenários amostrais que foram possíveis de extrair**, em face da multiplicidade de itens contratados *versus* o prazo estabelecido para atendimento:

#### A - LICITAÇÃO TIPO I - ITENS ATÉ 80.000,00 (oitenta mil) - (inciso I do art. 48 - Unidades SISGs)

Período: 2º Semestre de 2018 e 1º Semestre de 2019.

Total de Processos de Compras: 14.332

Total de Itens Adquiridos: 383.703

Total de Materiais Diferentes adquiridos: 52.770

Total de Serviços Diferentes adquiridos: 878

Rótulos de Linha	Sem benefício	Tipo I - Participação Exclusiva de ME-EPP	Tipo III - Cota para participação exclusiva de ME-EPP	Total Geral
Outros	41.556	1.722	17	43.295
Micro Empresa	49.162	92.139	25	141.326
Pequena Empresa	69.805	129.249	28	199.082
Total Geral	160.523	223.110	70	383.703

- Verificou-se que dos 383.703 (trezentos e oitenta e três mil e setecentos e três) itens adquiridos no **segundo semestre de 2018, e no primeiro semestre de 2019, 57,70% (cinquenta e sete inteiros e setenta centésimos por cento)** deles foram adquiridos em processos de compras cuja participação foi exclusiva de ME-EPP, Tipo-I.

#### B- LICITAÇÃO TIPO III (inciso III do art. 48 - Unidades SISGs)

- Quanto à ocorrência de participação do **Tipo III**, o percentual foi pouco expressivo, ou seja, **correspondeu a 0,01% (um centésimo por cento)** das compras no período.

Rótulos de Linha	Sem benefício	Tipo I - Participação Exclusiva de ME-EPP	Tipo III - Cota para participação exclusiva de ME-EPP
Micro Empresa - Não	48464	92139	25
Micro Empresa - Sim	698		
Outros - Não	39520	1722	16
Outros - Sim	2036		1
Pequena Empresa - Não	68606	129246	27
Pequena Empresa - Sim	1199	3	1

Obs. Não => Não usou benefício de ME-EPP; Sim => Usou benefício de ME-EPP.

#### C - LICITAÇÃO ABERTA (participação das empresas de porte “Outros”, Médias, Grandes Empresas e as MPE-EPP)

- Quanto à utilização do privilégio de ser ME-EPP em licitações abertas, verificou-se que do total de itens adquiridos, **menos de 1% (um por cento)** se valeram desse benefício.
- Buscando-se apurar a diferença de preços entre os produtos ofertados por empresas de diversos portes, verificou-se que a falta de padronização nas licitações é um fator limitador, pois um mesmo material ou serviço pode ser comprado ou contratado de diversas formas diferentes e o detalhamento do objeto de compra é um campo livre preenchido de acordo com o interesse do licitante.
- Assim, buscou-se dois serviços específicos para exemplificar a problemática apresentada e ao mesmo tempo justificar que para o atendimento preciso da demanda é necessário uma maior qualificação do objeto desejado, bem como um prazo bastante dilatado, visando maior acurácia na análise de dados.

#### D - PRESTAÇÃO DE SERVIÇO DE LIMPEZA E CONSERVAÇÃO - ÁREAS INTERNAS - 44 HORAS SEMANAIS DIURNAS - PRODUTIVIDADE 600 M2

Porte Empresa Fornecedor	Indicar Desempate ME EPP	Indicar Participação Aberta	Tipo de Benefício ME EPP	Qtde Ofertada	Valor Unit Proposto	Valor Total Proposto	Valor Unitário Homologado	Valor Total Homologado
Outros	Não	Sim	Sem benefício	1368	1.000,00	1.368.000,00	32,88	44.979,84
Outros	Não	Sim	Sem benefício	646	1.000,00	646.000,00	53,46	34.536,48
Outros	Não	Sim	Sem benefício	3948	10,63	41.967,24	8,71	34.387,08
Pequena Empresa	Não	Sim	Sem benefício	1	96.000,00	96.000,00	74.690,58	74.690,58

Outros	Sim	Sim	Sem beneficio	12	6.666,30	79.995,60	5.630,52	67.566,24
Outros	Não	Sim	Sem beneficio	12	8.841,30	106.095,60	6.525,93	78.311,13
Pequena Empresa	Sim	Sim	Sem beneficio	12	3.333,10	39.997,20	3.166,03	37.992,36
Pequena Empresa	Sim	Sim	Sem beneficio	12	3.333,10	39.997,20	3.166,40	37.996,80
Pequena Empresa	Não	Não	Tipo I - Participação Exclusiva de ME-EPP	1	60.000,00	60.000,00	40.452,12	40.452,12
Pequena Empresa	Não	Não	Tipo I - Participação Exclusiva de ME-EPP	1	46.300,00	46.300,00	41.280,00	41.280,00
Micro Empresa	Não	Não	Tipo I - Participação Exclusiva de ME-EPP	1	45.566,38	45.566,38	41.952,00	41.952,00
Pequena Empresa	Não	Não	Tipo I - Participação Exclusiva de ME-EPP	1	100.000,00	100.000,00	38.965,17	38.965,17

**E - PRESTAÇÃO DE SERVIÇO DE VIGILÂNCIA E SEGURANÇA - ELETRÔNICA - 24 HORAS DIUTURNAS - Segue tabela (SEI )**

- Conforme pode ser observado nas tabelas exemplos (acima e em anexo), para ambos os serviços os valores praticados por ME-EPP são menores que os valores aplicados pelas empresas de porte “Outros”, Médias e Grandes Empresas.

**CONCLUSÃO:**

- Tendo em vista a impossibilidade de atendimento do Requerimento nos moldes postos - (i) ausência de determinação de espaço amostral no referido Requerimento; (ii) prazo exíguo do pedido; (iii) multiplicidade de itens, acarretando a impossibilidade de uma 'uniformização' em relação aos objetos contratados nas licitações (um mesmo material ou serviço pode ser comprado ou contratado de diversas formas diferentes, sendo o seu detalhamento realizado pelo gestor de compras em um campo de livre preenchimento no Comprasnet de acordo com o interesse do órgão licitante) -, sugere-se o envio da Nota Informativa e da Planilha DW-SIASG anexa (SEI 3045015) à Secretaria Especial de Desburocratização, Gestão e Governo Digital, para que encaminhe, caso concorde, à Assessoria Especial para Assuntos Parlamentares (ASPAR), inclusive com a indicação de se verificar junto ao Deputado subscritor do referido Requerimento de Informação, uma possível retificação da solicitação, visando a que esta unidade técnica possa levantar dados mais acurados, que possam atender a demanda com maior refinamento ante ao volume de itens que podem ser comprados ou contratados pela Administração Pública, e prazo mais adequado para o atendimento da demanda.

À consideração superior.

<i>Documento assinado eletronicamente</i> KADU FREIRE DE ABREU Coordenador	<i>Documento assinado eletronicamente</i> DAVID VICTOR ROCHA DO NASCIMENTO Economista
--	---

De acordo. Encaminhe-se à consideração do Diretor do Departamento de Normas e Sistemas de Logística.

*Documento assinado eletronicamente*  
ANDRÉA ACHE  
Coordenadora-Geral

De acordo. Encaminhe-se o processo para o Gabinete da Secretaria de Gestão, para, caso haja anuênci, enviar o processo à Secretaria Especial de Desburocratização, Gestão e Governo Digital, em atenção ao Despacho (SEI 3003712).

*Documento assinado eletronicamente*  
WESLEY RODRIGO COUTO LIRA  
Diretor



Documento assinado eletronicamente por Andréa Regina Lopes Ache, Coordenador(a)-Geral, em 17/07/2019, às 17:44, conforme horário oficial de Brasília, com fundamento no art. 6º, § 1º, do Decreto nº 8.539, de 8 de outubro de 2015.



Documento assinado eletronicamente por David Victor Rocha do Nascimento, Economista, em 17/07/2019, às 17:45, conforme horário oficial de Brasília, com fundamento no art. 6º, § 1º, do Decreto nº 8.539, de 8 de outubro de 2015.



Documento assinado eletronicamente por Kadu Freire de Abreu, Coordenador(a), em 17/07/2019, às 17:47, conforme horário oficial de Brasília, com fundamento no art. 6º, § 1º, do Decreto nº 8.539, de 8 de outubro de 2015.



Documento assinado eletronicamente por Wesley Rodrigo Couto Lira, Diretor(a), em 17/07/2019, às 18:04, conforme horário oficial de Brasília, com fundamento no art. 6º, § 1º, do Decreto nº 8.539, de 8 de outubro de 2015.



A autenticidade deste documento pode ser conferida no site [http://sei.fazenda.gov.br/sei/controlador\\_externo.php?acao=documento\\_conferir&id\\_orgao\\_acesso\\_externo=0](http://sei.fazenda.gov.br/sei/controlador_externo.php?acao=documento_conferir&id_orgao_acesso_externo=0), informando o código verificador 3013131 e o código CRC F02B8BC0.

Processo nº 12100.101983/2019-70.

SEI nº 3013131