



CENTRO UNIVERSITÁRIO DE LAVRAS
CURSO DE GRADUAÇÃO EM DIREITO

NATÁLIA CAÉ RESENDE

**O TRATAMENTO DIFERENCIADO DAS MICRO E PEQUENAS EMPRESAS NO
CONTEXTO DAS COMPRAS PÚBLICAS BRASILEIRAS FRENTE À LEI FEDERAL
Nº 14.133/2021**

LAVRAS – MG

2022

NATÁLIA CAÉ RESENDE

**O TRATAMENTO DIFERENCIADO DAS MICRO E PEQUENAS EMPRESAS NO
CONTEXTO DAS COMPRAS PÚBLICAS BRASILEIRAS FRENTE À LEI FEDERAL
Nº 14.133/2021**

Monografia apresentada ao Centro
Universitário de Lavras como parte das
exigências do curso de graduação em Direito.
Orientador: Prof.º Me. Robson Soares Leite

LAVRAS – MG

2022

Ficha Catalográfica preparada pelo Setor de Processamento Técnico
da Biblioteca Central do UNILAVRAS

Resende, Natália Caé.

R433t O tratamento diferenciado das micro e pequenas empresas no contexto das compras públicas brasileiras frente à Lei Federal nº14.133/2021 / Natália Caé Resende. – Lavras: Unilavras, 2022.
57 f.: il.

Monografia (Graduação em Direito) – Unilavras, Lavras,
2022.

Orientador: Prof. Robson Soares Leite.

1. Compras públicas. 2. Licitação. 3. Microempresa. 4.
Empresa de pequeno porte. I. Leite, Robson Soares (Orient.). II.
Título.

NATÁLIA CAÉ RESENDE

**O TRATAMENTO DIFERENCIADO DAS MICRO E PEQUENAS EMPRESAS NO
CONTEXTO DAS COMPRAS PÚBLICAS BRASILEIRAS FRENTE À LEI FEDERAL**

Nº 14.133/2021

Monografia apresentada ao Centro
Universitário de Lavras como parte das
exigências do curso de graduação em Direito.

APROVADO EM: 06/10/2022.

ORIENTADOR

Prof.º Me. Robson Soares Leite / UNILAVRAS

MEMBRO DA BANCA

Prof. Pós-Dr. Denilson Victor Machado Teixeira / UNILAVRAS

LAVRAS – MG

2022

AGRADECIMENTOS

Agradeço primeiramente a Deus, pois sem Ele nada disso seria possível.

Em segundo lugar, agradeço à minha mãe, que sempre me incentivou, me apoiou e acreditou que eu seria capaz de concluir essa formação. Sem ela ao meu lado, eu não seria o ser humano que eu sou hoje, e, por isso, sou eternamente grata.

Na continuidade, agradeço meu pai e toda a minha família, que nunca me deixaram faltar amor e cuidado.

Não menos importante, agradeço aos demais que participaram da minha trajetória e cruzaram meu caminho durante a graduação. Professores, amigos e profissionais que me deram uma chance de aprender e crescer ao lado de vocês, obrigada por fazer parte da minha história.

Por fim, agradeço a pessoa mais importante na minha vida, eu mesma. Apenas eu sei todos os momentos de dificuldade que tive, todo o processo que experienciei ao longo do curso. Fui eu quem me esforcei e lutei para chegar até aqui. Obrigada, Natália, por nunca desistir de você!

RESUMO

Introdução: O presente trabalho teve o intuito de apontar os privilégios que as micro e pequenas empresas possuem no processo licitatório, demonstrando a importância desse tipo de compras para a economia brasileira, principalmente com enfoque na Lei Federal nº 14.133, de 2021. **Objetivo:** Analisar as facilidades concedidas às micro e pequenas empresas brasileiras dentro do processo de compras públicas do país frente ao princípio da igualdade. **Metodologia:** Para tal, foi utilizada a análise bibliográfica de obras correlatas à temática, explicando-se conceitos fundamentais para absorção do conteúdo, como igualdade, compras públicas, licitação, microempresa e pequena empresa. Ainda, foram trazidos panoramas históricos sobre as principais leis tanto sobre o procedimento licitatório quanto sobre as microempresas e empresas de pequeno porte. **Conclusão:** Por fim, concluiu-se que esses benefícios visam efetivar o princípio da igualdade, de forma a proporcionar igualdade material entre as micro e pequenas empresas frente às médias e grandes empresas, dando luz às disposições constitucionais sobre o tratamento favorecido que tais regimes diferenciados devem ser submetidos.

Palavras-chave: Compras Públicas; Licitação; Microempresa; Empresa de Pequeno Porte; Tratamento Favorecido.

LISTA DE FIGURAS

Figura 1 - Teor da Lei nº 14.133/2021.....	22
Figura 2 - Total de microempresas em julho de 2022.....	28
Figura 3 - Número de empregados das microempresas brasileiras em 2022.....	29
Figura 4 - Total da massa salarial (R\$) advinda das MEs nos últimos anos.....	30
Figura 5 - Previsão do número de EPPs para 2022.....	31
Figura 6 - Total de pequenas empresas em julho de 2022.....	32
Figura 7 - Número de empregados das pequenas empresas brasileiras em 2022.....	33
Figura 8 - Total da massa salarial (R\$) advinda das EPPs nos últimos anos.....	33
Figura 9 - Compras públicas de microempresas e empresas de pequeno porte no Brasil em 2022.....	43
Figura 10 - Compras homologadas por período.....	44

LISTA DE QUADROS

Quadro 1 - Principais diplomas legais sobre MPEs.....	35
--	-----------

LISTA DE ABREVIATURAS E SIGLAS

ART.	Artigo
CF/88	Constituição Federal de 1988
EPP	Empresa de Pequeno Porte
IPEA	Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada
LGL	Lei Geral de Licitações (Lei nº 8.666/1993)
LC	Lei Complementar
ME	Microempresa
MPE	Microempresa e pequena empresa
NLLCA	Nova Lei de Licitações e Contratos Administrativos (Lei nº 14.133/2021)
RDC	Regime Diferenciado de Contratações
SEBRAE	Serviço Brasileiro de Apoio às Micro e Pequenas Empresas

SUMÁRIO

1 INTRODUÇÃO.....	09
2 REVISÃO DA LITERATURA.....	11
2.1 PRINCÍPIOS.....	11
2.1.1 Princípio da igualdade.....	12
2.1.1.1 <i>Igualdade formal.....</i>	<i>13</i>
2.1.1.2 <i>Igualdade material.....</i>	<i>13</i>
2.2 COMPRAS PÚBLICAS.....	14
2.2.1 Outras funções das compras públicas.....	15
2.2.2 Licitações.....	16
2.2.1.1 <i>Breve panorama histórico dos dispositivos legais sobre licitação no Brasil.....</i>	<i>17</i>
2.2.1.2 <i>Alguns pontos da Lei 14.133/2021.....</i>	<i>22</i>
2.3 MICRO E PEQUENA EMPRESA NO CONTEXTO BRASILEIRO.....	25
2.3.1 Microempresa.....	27
2.3.2 Pequena empresa.....	30
2.3.3 Diferenças entre MPEs e do microempreendedor individual -MEI.....	34
2.3.4 Breve panorama histórico dos dispositivos legais sobre MPEs no Brasil.....	35
2.3.4.1 <i>Alguns pontos da Lei Complementar nº 123/2006.....</i>	<i>38</i>
2.4 FACILIDADES CONCEDIDAS ÀS MICRO E PEQUENAS EMPRESAS NO BRASIL.....	39
2.4.1 Da regularidade fiscal.....	40

2.4.2 Do empate ficto.....	40
2.4.3 Da licitação exclusiva para micro e pequena empresa.....	41
2.4.4 Da subcontratação de micro e pequena empresa.....	41
2.4.5 Da cota exclusiva para micro e pequena empresa.....	42
2.5 COMPRAS PÚBLICAS DE MICRO E PEQUENAS EMPRESAS NO	
CONTEXTO BRASILEIRO.....	42
3 CONSIDERAÇÕES GERAIS.....	45
4 CONCLUSÃO.....	48
REFERÊNCIAS.....	50

1 INTRODUÇÃO

Esta pesquisa tem como tema as facilidades e benefícios concedidos às micro e pequenas empresas no cenário das compras públicas, pois, como apontam Costa e Terra (2019), esse tipo de negócio é permeado por complexidade, abarcando a logística e a gestão de compras governamentais, visando, também, atender a políticas públicas e atingir outras dimensões, que não apenas a econômica, gastando os recursos públicos com eficiência.

Também é fruto de discussão deste trabalho o regime legal incidente sobre as microempresas e empresas de pequeno porte, cuja definição se encontra na Lei Complementar nº 123/2006, parágrafo 3º, sendo critério a receita bruta anual, em que a primeira delas apresenta faturamento de até trezentos e sessenta mil reais, enquanto a última apresenta faturamento bruto anual entre trezentos e sessenta mil reais à quatro milhões e oitocentos mil reais (BRASIL, 2006).

Nesse sentido, sempre houve a necessidade de que a Administração Pública comprasse seus subsídios de terceiros. Porém, visando evitar arbitrariedades, demandou-se a regulação das compras públicas, retirando o caráter de escolha dos gestores por mera liberalidade e passando para um procedimento administrativo regulado por lei. Assim, de acordo com Niebuhr et al. (2021), no ano de 2021, uma nova lei foi promulgada com a finalidade de reger as licitações e contratos administrativos, a Lei nº 14.133/2021, que retirou do meio jurídico as leis anteriores, quais sejam, Lei nº 8.666/1993, Lei nº 10.520/2002 e Lei nº 12.462/2001, que passaram a ter seus conteúdos regulados pela lei supracitada. Nesse contexto, busca-se observar como ficaram os benefícios que ora foram concedidos às micro e pequenas empresas, frente às mudanças legislativas e ao contexto histórico.

Ocorre que, anteriormente a concessão de facilidades para contratações com as micro e pequenas empresas, no regime das compras públicas, elas não eram capazes de competir de igual para igual com as grandes empresas e multinacionais, que podiam ofertar um preço deveras menor e uma quantidade bem maior de produção. Destarte, não havia paridade de armas entre tais pequenas competidoras, que, caso não possuíssem um benefício, raramente conseguiriam obter êxito no processo licitatório. Com isso, levando em consideração o princípio da igualdade material, iniciou-se, no ordenamento jurídico brasileiro, a concessão de benefícios para que tais empresas pudessem, de fato, participar dos procedimentos com chances de ganharem.

Nesse ínterim, a pesquisa mostra-se relevante, respondendo o seguinte questionamento: quais seriam os benefícios conferidos aos agentes econômicos de pequeno porte e como estes se dão perante o ordenamento jurídico e as mudanças legais advindas com a Lei nº 14.133/2021?

Pelas razões acima expostas, o objetivo geral desta pesquisa é analisar quais são as facilidades que o ordenamento jurídico garante às micro e pequenas empresas no contexto das compras públicas, dando luz ao princípio da igualdade material e efetivando a capacidade de contratação das mesmas para o fornecimento à Administração Pública, frente às mudanças legislativas ocasionadas pela Nova Lei de Licitações e Contratos Administrativos.

Logo, como objetivos específicos, almeja-se realizar uma breve explicação sobre o princípio da igualdade material e apresentar conceitos relacionados às compras públicas, bem como às micro e pequenas empresas. Em seguida, irá se fazer uma contextualização das facilidades garantidas às micro e pequenas empresas. Posteriormente, contribuir-se-á para geração de um novo olhar para o contexto multidisciplinar que as compras públicas possuem, tratando de aspectos que ultrapassam o econômico.

Para finalizar, justifica-se a presente pesquisa pois as licitações moveram, em 2020, um montante de cerca de cinquenta e quatro milhões de reais no país, segundo o sítio do Portal da Transparência. Assim, pesquisar sobre como ocorrem tais processos e sobre como a igualdade se dá diante desse imenso poder de compra é imprescindível para que haja melhor destinação do dinheiro público, não só para abastecimento da Administração Pública, mas também como enfoque e meio de se realizarem políticas públicas, como o apoio às micro e pequenas empresas. Para a sociedade, será muito vantajoso que se observe as compras públicas de uma maneira mais abrangente, pois o dinheiro público economizado com esse processo servirá para diversos investimentos em outras áreas, como educação, cultura e saúde. Por fim, para os operadores do direito, tal pesquisa é muito necessária para indicá-los como otimizar recursos públicos a partir de uma coisa rotineira, como as compras que faz a Administração Pública.

2 REVISÃO DE LITERATURA

2.1 PRINCÍPIOS

Inicialmente, conceitua-se brevemente o que seriam os princípios, para a sociologia do direito. Para Dias (2021) eles seriam parte das fontes formais do direito¹. Assim, para o autor, constituem-se como preceitos que regem o sistema jurídico, também podendo ser explicados como a disseminação dos regramentos do direito, ou como a finalidade das regras legais.

Nesse segmento, os princípios são a base do ordenamento jurídico, ao lado das regras², de modo a serem fontes primárias das normas jurídicas. Nessa perspectiva, devem ser levados em conta mesmo quando regras pré-estabelecidas sobre uma determinada matéria legal já paire no âmbito jurídico, cabendo, em alguns casos, a declaração de inconstitucionalidade das normas quando alguns destes forem feridos ou violados (tem-se exemplo um choque principiológico constitucional com norma que o desrespeite) (OLIVEIRA, 2013).

Logo, observa-se que os princípios são imprescindíveis para garantia de direitos. Além disso, sua necessidade é tão fundamental como guia ao direito brasileiro que a Lei de Introdução às Normas do Direito Brasileiro, prevê, em seu art. 4º, a utilização deles para resoluções jurídicas: “Quando a lei for omissa, o juiz decidirá o caso de acordo com a analogia, os costumes e os princípios gerais de direito” (BRASIL, 1942).

Para Miguel Reale, autor de obras clássicas sobre direito e sociedade, os princípios se caracterizam como:

[...] “verdades fundantes” de um sistema de conhecimento, como tais admitidas, por serem evidentes ou por terem sido comprovadas, mas também por motivos de ordem prática de caráter operacional, isto é, como pressupostos exigidos pelas necessidades da pesquisa e da práxis (REALE, 1910, p. 330).

Para Nucci:

O ordenamento jurídico constitui um sistema lógico e coordenado, imantado por princípios, cuja meta é assegurar a coerência na aplicação das normas de diversas áreas do Direito. Dentre os vários significados do termo *princípio*, não se pode deixar de

¹ Tais fontes “[...] determinam as formas ou tipos jurídico-culturais através dos quais as normas se integram no ordenamento jurídico, ou seja, constituem as formas de expressão das normas. [...] São os canais através dos quais se criam as normas jurídicas. [...]” (DIAS, 2021, p. 91).

² Ressalta-se que, para alguns autores, regras e princípios se diferem grandemente. Para Alexy (1993, p. 84-87, apud AMORIM, 2005, p. 125), a generalidade é um dos critérios decisivos para distinção dos dois institutos. Enquanto os princípios são de ampla abrangência, levando-se em conta tanto as possibilidades reais quanto as possibilidades jurídicas, as regras são dúplices, ou seja, são cumpridas ou não, sem caráter abrangente ou extensivo.

considerá-lo a causa primária de algo ou o elemento predominante na composição de um corpo. [...] Os princípios são normas com elevado grau de generalidade, passível de envolver várias situações e resolver diversos problemas, no tocante à aplicação de normas de alcance limitado ou estreito (NUCCI, 2015, p. 27).

Em suma, os princípios figuram como fonte primordial das normas, da qual se seguiram outras construções legais, ultrapassando as definições de regras, por si só, trazendo direcionamento fulcral para a ciência do Direito. Isso posto, seriam caminhos e inspirações, não podendo ser esquecidos em qualquer fase normativa (CASTRO, 2012).

2.1.1 Princípio da igualdade

Dentre os princípios do direito, tem-se o princípio da igualdade material. Entretanto, este princípio deriva da ideia *latu sensu* de igualdade, que é dual, sendo formada tanto pela igualdade formal quanto pela igualdade material³.

Em uma noção ampla de igualdade, como princípio, é válido destacar que tal percepção principiológica de equiparação legal dos indivíduos nasce em berço francês (ISRAEL, 2005).

É lá que é escrita a Declaração dos Direitos do Homem e do Cidadão, datada de 1789, que preconizava que “Os homens nascem livres e permanecem iguais em direitos. As distinções sociais só podem ser fundamentadas na utilidade comum”.

Adiante, no Brasil, um dos dispositivos mais famosos que abarcam essa premissa é o art. 5º da Constituição Federal, que se traduz em:

Art. 5º Todos são iguais perante a lei, sem distinção de qualquer natureza, garantindo-se aos brasileiros e aos estrangeiros residentes no País a inviolabilidade do direito à vida, à liberdade, à igualdade, à segurança e à propriedade, nos termos seguintes: [...] (BRASIL, 1988).

Logo, o tratamento igualitário, que é a base do princípio da igualdade, encontra óbice na análise das diferenças sociais, sendo necessária uma interpretação contextual da realidade vivida pelo indivíduo (BASTOS, 2019).

³ Atualmente, já se fala em uma terceira divisão do princípio da igualdade, qual seja, a igualdade procedimental. Para Menke, Martins e Bachur (2019, p. 28) essa igualdade remete ao tratamento equitativo das partes submetidas a um processo judicial, sendo ofertadas condições semelhantes para ambas. Para os autores, “[...] Nessa igualdade procedimental das partes realiza-se, no entanto, a igualdade política dos cidadãos: ser um cidadão igual significa poder se tornar parte igual em um procedimento jurídico”.

Por essa razão, a igualdade não é una. É preciso ter em mente que, como aponta Miguel Reale (1910), ela se caracteriza sobre várias faces, sendo necessário analisar o contexto e a atitude que se busca, no caso concreto.

Por isso, ela se divide em 2 tipos, a igualdade formal e a igualdade material, que, embora nasçam sobre a mesma égide, se diferem significativamente.

2.1.1.1 Igualdade formal

A *priori*, a igualdade formal é aquela que traz a Constituição, quando preconiza o excerto supracitado, que diz que perante a lei todos são iguais (FIQUENE, 2015).

Apoiando essa ideia, Canotilho et al., trazem que:

A igualdade formal, também chamada de igualdade jurídica ou igualdade perante o direito, significa que os Estados devem ser tratados com igualdade perante os órgãos judiciais internacionais. Esse tipo de igualdade nada diz sobre a substância dos direitos dos Estados ou sobre a capacidade de influenciar a maneira pela qual tais direitos são distribuídos (CANOTILHO et al., 2018, p. 168).

Nesses termos, levando em conta as palavras de Silva (2012) tal faceta da igualdade “[...] resulta da perspectiva política do Estado de Direito, que é fundado na lei, no sentido da lei igual para todos. Assim, todos são iguais perante a lei como forma de garantia dos direitos fundamentais estabelecidos por este Estado legal”.

Corroborando com esta ideia, Bastos (2019) aponta que “A igualdade ou isonomia formal [...] trata da igualdade dos indivíduos frente a lei, nos moldes do art. 5º da Constituição Federal. Portanto, relaciona-se com a isonomia”.

Todavia, para Helvesley (2004) a igualdade que se baseia em tratar todos de forma isonômica pode ser um perigo, quando se analisa as desigualdades em que se vive, não ocasionando, oportunamente, a chamada justiça social, que muito se busca.

2.1.1.2 Igualdade material

Levando em consideração a ideia de uma isonomia formal, que garanta direitos iguais a todos, mas não leva em conta as particularidades de cada caso, têm-se a ideia de igualdade material.

Para Oliveira (2013)

Naturalmente, o Estado deve buscar efetivar a igualdade material e não se contentar com a igualdade formal. Nesse sentido, a igualdade deve ser interpretada e compreendida à luz da proporcionalidade: a igualdade pressupõe tratamento isonômico às pessoas que se encontrem na mesma situação jurídica, e tratamento diferenciado às pessoas que se encontrem em posição de evidente desigualdade. Igualdade, destarte, significa tratamento igual para os iguais e desigual, mas proporcional, para os desiguais. Os critérios para discriminação entre pessoas (“critérios suspeitos”) somente serão legítimos se forem proporcionais (OLIVEIRA, 2013, p. 98).

Dessa maneira, a igualdade material nasce porque a igualdade formal não rompia, de fato, o ciclo das desigualdades. Logo,

A igualdade formal, portanto, era medida desprovida de força suficiente para obtenção da justiça, da isonomia pretendida. Indispensáveis, portanto, mecanismos que lograssem erradicar as desigualdades sociais, deixando de lado a formalidade jurídica do princípio para, definitivamente, prestigiar-se a igualdade material (HELVESLEY, 2004, p. 161).

Complementando, Silva (2012) acredita que a função substancial do princípio da igualdade seria levar em conta as desigualdades dos seres, observando as questões de vulnerabilidade e o contexto em que se inserem. Com isso, é imprescindível que não se oferte tratamento igual, do ponto de vista normativo, para aqueles que se encontram em posições de desigualdade.

Logo, para Bastos (2019) “A igualdade ou isonomia material são mais amplas e atribuídas a todos os seres humanos que se encontrem nas mesmas condições”.

Por fim, tal ideia de igualdade visa tratar aqueles que se encontram em situação análoga da mesma maneira, porém observando sempre os diferentes cenários de realidades diversas, a fim de que haja um subsídio para que a igualdade seja plena em situações de disparidade de forças. Já para casos iguais, não há o que se falar em diferenciação (SILVA, 2003).

2.2 COMPRAS PÚBLICAS

As compras públicas são o meio pelo qual a Administração Pública consegue o fornecimento dos bens e serviços necessários para que o Estado se mantenha funcionando. Esse procedimento se dá, segundo Carvalho Filho (2020) para evitar arbitrariedades, visto que tira a total margem de liberdade dos gestores para contratação com quem bem entendem, aplicando-se regras e disposições normativas para fixação dos contratos com a Administração Pública.

Desse modo, segundo Ribeiro e Inácio Júnior (2019, p. 7), tais compras seriam realizadas de forma localizada, e poderiam adotar modalidades como “compras, contratação, *leasing* ou qualquer outro meio contratual que envolva fornecedores nas disposições dos serviços públicos”.

Outrossim, em decorrência da grande escala das compras públicas, elas têm o condão de estimular o mercado e os sistemas de produção, sendo que tal estímulo pode chegar a nível global, a depender do tipo de demanda. A vista disso, os efeitos das compras públicas podem ser inúmeros, perpassando a esfera econômica, e sendo capaz de atingir, também, aspectos sociais e ambientais (CALVACANTI et al., 2017).

Observada a importância das compras públicas no cenário nacional, para Costa e Terra (2019) esse processo sempre se dará mediante licitação, excluindo-a apenas nas situações em que a própria Carta Magna do país prevê tal afastamento. Isso porque esse tipo de aquisição é regido principalmente por leis e normas, que visam resguardar as compras públicas no país.

2.2.1 Outras funções das Compras Públicas

É evidente que abastecer a Administração Pública não seria a única função das compras públicas.

Fugindo da ideia de Mazza (2019), que aponta como sendo 3 as finalidades das licitações, quais sejam, atingir a melhor proposta, garantir a isonomia de condições e promover o desenvolvimento nacional de forma sustentável, as compras públicas têm finalidades bem mais plurais.

Além de servir para que os órgãos da Administração Pública contratem com seus fornecedores, as compras públicas devem ser observadas a partir de um olhar plural. Para Zago (2018) elas podem apresentar funções derivadas, que modificam seu fim a, apenas, firmar contratos, dando-lhes outro propósito. Um exemplo disto seria sua utilização como meio de fomento a determinadas políticas públicas.

Para a autora: “[...] as contratações públicas vêm, cada vez mais, sendo utilizadas como instrumento indireto de políticas públicas, por meio da inclusão [...] de requisitos ou obrigações

paralelos e adicionais à finalidade direta e originalmente visada com aquela contratação” (ZAGO, 2018, p. 30).

Dessa maneira,

As compras públicas, além de garantir o suprimento de bens e serviços para o funcionamento do Estado, podem servir como forma de aumentar a demanda, estimular a economia, gerar mais empregos para os setores marginais, proteger empresas nacionais ou micro e pequenos empreendimentos, diminuir disparidades regionais, induzir a produção sustentável, fomentar tecnologia, influir na inovação, entre outros (CUNHA; BOURLEGAT, 2016, p. 411).

Igualmente, as compras públicas teriam que se correlacionar com os objetivos da política de Estado vigente, para promoção de eficiência, alinhadas com melhorias que o governo local visa atingir, ou seja, sua “agenda”, como, por exemplo, o aumento do número de empregos e o desenvolvimento daquela região (RIBEIRO; INÁCIO JÚNIOR, 2019).

Assim, as compras públicas apresentam uma visão multidimensional, que, para Costa e Terra (2019, p.30-31), “é aquela que considera múltiplos aspectos, dessa forma considerando a complexidade e o contexto de uma determinada área”.

Por fim, para Terra (2018) as compras públicas devem ser vistas de forma multidimensional, pois elas podem gerar efeitos em diversas outras áreas organizacionais.

2.2.2 Licitações

As compras públicas, como mencionado, ocorrem por meio de um procedimento chamado licitação, que seria

[...] o procedimento administrativo pelo qual entidades governamentais convocam interessados em fornecer bens ou serviços, assim como locar ou adquirir bens públicos, estabelecendo uma competição a fim de celebrar contrato com quem oferecer a melhor proposta (MAZZA, 2019, p. 253).

Corroborando com a ideia de Mazza, Di Pietro (2021) também afirma que as licitações seriam procedimentos administrativos, onde ocorre a abertura de uma competição entre aqueles que querem contratar com a Administração Pública, aplicando a estes uma série de condições, a fim de que a proposta mais vantajosa seja aquela com a qual se firmará um contrato.

Em adição as ideias acima expostas, têm-se o pensamento de Mendes e Menezes (2018, p. 36) que aponta que “A Administração Pública deve analisar a proposta mais vantajosa para a compra de bens e serviços que além de satisfazer suas necessidades e visar o interesse público corresponda com seu plano orçamentário”.

Diante disso, a licitação seria a dualidade entre oferta e demanda. Nesse sentido, o órgão público levantaria sua demanda, seja ela por algo a ser comprado, um serviço a ser prestado ou uma obra a ser efetuada, enquanto aqueles que tiverem interesse em participar do processo licitatório irão ofertar o produto ou serviço a ser fornecido, ou a realização da obra em questão. Tal processo se assemelharia com o que acontece nas relações particulares, que não envolvem a *res pública*, tendo como diferença a imposição da realização do processo licitatório nas compras públicas⁴ (CALASANS JÚNIOR, 2021).

2.2.1.1 Breve panorama histórico dos dispositivos legais sobre licitação no Brasil

O processo licitatório não é novidade no Brasil. E, para melhor se entender como ocorreram as mudanças legislativas que diziam respeito as compras públicas, faz-se, a seguir, um breve panorama sobre os dispositivos normativos que regeram (e ainda regem) tal processo, ao longo da história brasileira.

Em um primeiro momento, a primeira norma que tratou do tema no país foi o Decreto nº 2.926, que remete a 14 de maio de 1862, na época em que o Império ainda era o modelo de governo local. Tal norma regulamentava “as arrematações dos serviços a cargo do Ministerio da Agricultura, Commercio e Obras Publicas”⁵.

Adiante, em 1922, anos após o referido diploma, outro decreto foi sancionado. O Decreto nº 4.536, de 28 de janeiro de 1922, dizia respeito a organização do Código de Contabilidade da União. Nesse segmento, muitos de seus dispositivos faziam menção as compras públicas, garantindo, em tese⁶, o mínimo de transparência dentro do procedimento licitatório. Ele tinha

⁴ Ressalvados os casos em que a licitação é dispensada, previstos na Constituição Federal de 1988.

⁵ BRASIL. **Decreto nº 2.926**, de 14 de maio de 1862. Aprova o Regulamento para as arrematações dos serviços a cargo do Ministério da Agricultura, Comércio e Obras Públicas. Lex: Coleção de Leis do Império do Brasil - 1862, Página 126 Vol. 1 pt. II (Publicação Original).

⁶ Em tese porque, na realidade, ainda prevaleciam favorecimentos e o patrimonialismo.

como característica “[...] o estabelecimento de condição para o empenho da despesa, a assinatura de contrato e realização de concorrência pública ou administrativa [...]. Cerca de 20 artigos dessa lei diziam respeito a licitações” (ALVES, 2020, p. 43).

Já em 1967, houve uma grande mudança dentro do panorama das licitações. Isso se deve ao fato de que foi instituída a Reforma Administrativa Federal, mediante ao Decreto-lei n° 200⁷. Com o advento dessa remodelação, a licitação se tornou gênero, sendo composta por 3 modalidades, que eram a concorrência, o convite e a tomada de preços⁸ (SALES, 2014).

Para além, segundo Alves (2020, p. 44), o ora mencionado decreto-lei foi o primeiro a trazer quais seriam os princípios que regeriam a administração pública no âmbito da federação, quais sejam, “planejamento, coordenação, descentralização, delegação de competência e controle”. E, não menos importante, aponta a autora que constava no Decreto-lei n° 200/1967 a previsão de publicação de editais com informações sobre o processo licitatório na imprensa oficial, tal qual atualmente.

Em seguida, no período da redemocratização brasileira, teve origem o Decreto-lei n° 2.300, de 1986. Segundo Fortes Jr. (2017), ele contava com 90 artigos, e foi intitulado de “Estatuto Jurídico das Licitações e Contratos Administrativos”. O escritor também alega que o texto era dividido em 6 capítulos, sendo que o primeiro deles apontava como princípios do procedimento a igualdade, a probidade administrativa, a publicidade, o julgamento objetivo, dentre outros, que ainda são fortemente utilizados como base do processo licitatório.

Depois de alguns anos, com o advento da nova Constituição Federal, em 1988, as licitações e contratos administrativos passaram a constar no texto da Carta Magna, matéria que nunca antes tinha sido inserida nesse dispositivo normativo tão importante. A CF/1988 passou a inserir como competência da União a legislação genérica sobre a temática⁹ (ALVES, 2020).

⁷ Datado de 25 de fevereiro de 1967.

⁸ Nos termos do art. 127 do Decreto-lei n° 200, de 1967.

⁹ Art. 22. Compete privativamente à União legislar sobre: XXVII – normas gerais de licitação e contratação, em todas as modalidades, para as administrações públicas diretas, autárquicas e fundacionais da União, Estados, Distrito Federal e Municípios, obedecido o disposto no art. 37, XXI, e para as empresas públicas e sociedades de economia mista, nos termos do art. 173, § 1º, III; [...] (BRASIL, 1988).

Não menos importante, o art. 37 da nova Constituição estabeleceu a obrigatoriedade do certame licitatório nas compras públicas:

Art. 37 A administração pública direta e indireta de qualquer dos Poderes da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios obedecerá aos princípios de legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência e, também, ao seguinte: XXI – ressalvados os casos especificados na legislação, as obras, serviços, compras e alienações serão contratados mediante processo de licitação pública que assegure igualdade de condições a todos os concorrentes, com cláusulas que estabeleçam obrigações de pagamento, mantidas as condições efetivas da proposta, nos termos da lei, o qual somente permitirá as exigências de qualificação técnica e econômica indispensáveis à garantia do cumprimento das obrigações (BRASIL, 1988).

Posteriormente, houve a instituição de uma das mais famosas leis sobre a temática, a Lei nº 8.666, de 1993, também conhecida como Lei Geral de Licitações (LGL). Assim, tal norma teria surgido como uma forma de regular o art. 37, inciso XXI da CF/1988. Ressalta-se que o cenário histórico em que a lei foi criada era de extrema corrupção e mal-uso da “coisa pública”, agravada pelo *impeachment* do então presidente Fernando Collor de Mello. No mais, a nova legislação buscou vedar práticas abusivas e tentou estabelecer parâmetros mais seguros para as licitações (PINTO, 2020).

Na continuidade, para Amorim (2018) a referida lei tinha abrangência nacional, mas continha disposições específicas para o âmbito federal. Isso porque se buscava ofertar certa autonomia para os demais entes disporem sobre a temática, mas sempre se regulando pela Lei Geral de Licitações.

Com uma forte influência principiológica, a LGL traz, em seu art. 3º, os princípios norteadores das licitações e contratações públicas. Destaca-se, dentre outros, o da seleção da proposta mais vantajosa para a administração a promoção do desenvolvimento nacional sustentável e a vinculação ao instrumento convocatório¹⁰ (BRASIL, 1993).

Ainda sobre as normas principiológicas, para o autor Hely Lopes Meirelles (2003, p. 265), houve acréscimo dos princípios da legalidade, moralidade e impessoalidade naqueles já trazidos pelo mencionado Decreto-lei nº 2.300/86, que já constavam na CF/1988 (apud DI PIETRO, 2021, p. 414).

¹⁰ Destaca-se que tal princípio já era previsto em leis anteriores, porém com nomenclatura diferente, não sendo uma novidade.

Na continuidade da temática, dispunha o § 8º, também do art. 22 da Lei nº 8.666/93, que era vedado que fossem criadas novas modalidades de licitações, e também que existissem processos que cumulassem as modalidades acima descritas, sendo apenas possível a utilização delas de forma individual (BRASIL, 1993).

Indo além, para essa lei o processo licitatório contaria com duas fases, a etapa interna e a etapa externa. A primeira delas se daria mediante um levantamento das necessidades de uma determinada organização, com as devidas especificações, bem como de uma análise de possibilidade orçamentária para aquisição daquilo que seria necessário, desenvolvendo, a vista disso, o edital com suas especificidades e parâmetros, e a respectiva minuta do contrato que será firmado entre as partes. Já a segunda se inicia com a publicação do edital e as demais fases do procedimento licitatório (PINTO, 2020).

Isto posto, também é importante indicar quais eram as mencionadas fases do processo licitatório, dentro da Lei nº 8.666/93. O procedimento se dividia em escolha da modalidade de licitação, edital, habilitação, julgamento, homologação e adjudicação (ROBERTO JUNIOR, 2020).

Em adição a isso, também existiam 4 tipos de licitação, a por menor preço (buscava proposta mais vantajosa economicamente), melhor técnica (buscava a proposta com melhor qualidade), técnica e preço (combinava os dois tipos anteriores) e o maior lance/oferta (buscava a oferta de maior valor) (AMORIM, 2018).

Enfatiza-se que a LGL trouxe quais seriam as modalidades a serem empregadas no procedimento licitatório, sendo elas 5: a concorrência (aberta aos interessados que preencheram os requisitos descritos no edital, com habilitação prévia, possuindo publicidade ampla), a tomada de preços (modalidade onde é necessário que os interessados façam cadastro ou que aqueles sem cadastro preencham os requisitos exigidos em até 3 dias antes das propostas), o convite (modalidade que, em regra, não precisa de edital, onde a administração convida candidatos, sendo o mínimo de 3 participantes, abrindo o certame para aqueles que já são cadastrados, devendo esses manifestarem interesse na participação até 24 horas anteriormente ao recebimento das propostas), o concurso (aberto a qualquer interessado, visando contratação de trabalhos artísticos, técnico ou científicos) e o leilão (aberto também a qualquer interessado a adquirir bens móveis

apreendidos, penhorados ou inservíveis à Administração Pública, bem como para venda de imóveis, conforme art. 16 da LGL) (MAZZA, 2019).

Após tal lei, de grande importância para a temática aqui debatida, com o intuito de trazer inovação para as licitações, há o surgimento da Lei nº 10.520/2002, ou seja, a Lei do Pregão. O pregão é, de forma breve, mais uma modalidade licitatória. A lei dispunha que ele seria utilizado para aquisições de bens e serviços comuns, sem valor de contratação. Por isso, dar-se-ia quase como um leilão, mas de forma contrária. No pregão, os concorrentes também apresentam lances de forma sucessiva, mas devem abaixar os valores de suas ofertas, até que um deles vença a disputa, oferecendo o menor preço (PINTO, 2020).

Nesta sequência, para Costa, Pereira Bueno e Hollnagel (2019), outro avanço nasceu, em termos legislativos, relacionados ao certame licitatório, em 14 de dezembro de 2006, qual seja, a Lei Complementar nº 123, que dá origem ao Estatuto Nacional da Microempresa (ME) e da Empresa de Pequeno Porte (EPP), que traz benefícios a essas categorias empresariais dentro do processo de compras públicas. Tais facilidades serão discutidas adiante.

Dando continuidade, a Lei nº 12.462 de 2011 estabeleceu o chamado Regime Diferenciado de Contratações (RDC), que, em um primeiro momento, era aplicado nos procedimentos licitatórios que tratassem exclusivamente da realização:

- I - dos Jogos Olímpicos e Paraolímpicos de 2016, constantes da Carteira de Projetos Olímpicos a ser definida pela Autoridade Pública Olímpica (APO); e
- II - da Copa das Confederações da Federação Internacional de Futebol Associação - Fifa 2013 e da Copa do Mundo Fifa 2014, definidos pelo Grupo Executivo - Gecopa 2014 do Comitê Gestor instituído para definir, aprovar e supervisionar as ações previstas no Plano Estratégico das Ações do Governo Brasileiro para a realização da Copa do Mundo Fifa 2014 - CGCOPA 2014, restringindo-se, no caso de obras públicas, às constantes da matriz de responsabilidades celebrada entre a União, Estados, Distrito Federal e Municípios;
- III - de obras de infraestrutura e de contratação de serviços para os aeroportos das capitais dos Estados da Federação distantes até 350 km (trezentos e cinquenta quilômetros) das cidades sedes dos mundiais referidos nos incisos I e II (BRASIL, 2011).

Alguns dos objetivos da referida lei, segundo seu art. 1º, § 1º, eram melhorar a eficiência das contratações públicas e promover a inovação tecnológica. Para além, a lei também diminuía prazos e o valor do processo licitatório, pois modificava as fases do certame, além de proporcionar habilitação apenas daquele que venceu o processo (PINTO, 2020).

Em suma, como foi explicitado, as leis que regem o processo licitatório foram modificadas, ao longo do tempo. Todavia, uma das mudanças mais significativas, na atualidade, é o advento da Nova Lei de Licitações e Contratos Administrativos. Segundo Niebuhr et al. (2021), com essa novidade legislativa, há a transição da Lei nº 8.666/1993, da Lei nº 10.520/2002 e da Lei nº 12.462/2011, para as disposições da Lei nº 14.133/2021.

2.2.1.2 Alguns pontos da Lei nº 14.133/2021

Com relação a Lei nº 14.133/2021, tem-se que seu teor normativo se divide em disposições da Lei nº 8.666/1993 que permaneceram na nova lei, disposições advindas de outras leis e normas jurídicas e disposições originais (RODRIGUES, 2021).

Figura 1 - Teor da Lei nº 14.133/2021



Fonte: Elaborada pela autora, adaptada de Rodrigues (2021).

Frisa-se que a referida lei adentrou ao mundo jurídico em 1º de abril de 2021, sem que houvesse um lapso temporal estabelecido para vacância. Todavia, o legislador fixou um período de 2 anos no qual ainda existe a validade das Lei nº 8.666/93, Lei nº 10.520/02 e Lei nº 12.462/01, concomitantemente ao novo diploma legal¹¹ (NIEBUHR et al., 2021).

Um dos pontos mais importantes sobre essa legislação é sua razão de ser, seu motivo de existir. Para Rocha, Vanin e Figueiredo (2021) houve a necessidade de criação de um novo

¹¹ Ao final desse período, as disposições da Lei nº 14.133/2021 passarão a ser obrigatórias.

diploma legal pois a LGL falhou em seus objetivos principais, que eram combater a corrupção e fazer com que as contratações públicas se tornassem mais eficazes. Indo além, o formalismo desnecessário e a burocracia exacerbada fizeram com que poucos interessados tentassem contratar com o Poder Público, aumentando os preços dentro do certame. E, ainda, para os autores:

Os próprios agentes públicos responsáveis por conduzir procedimentos licitatórios e por fiscalizar execução de contratos padeciam, seja pela dificuldade imposta pela complexa teia de procedimentos estabelecidos em lei (vide a inexplicável dificuldade para se determinar, com precisão, quando uma alienação deveria ser realizada por leilão ou por concorrência – artigos 19; 22, parágrafo 5º; e 23, parágrafo 3º – ou, ainda, o paradoxal e irracional critério de julgamento da “melhor técnica”, no qual o licitante que apresentasse a proposta técnica mais bem avaliada somente seria de fato o vencedor do certame caso aceitasse o menor preço ofertado dentre todos os classificados na licitação – artigo 46, parágrafo 1º), seja pelo risco iminente de sofrerem fortes punições por suas escolhas administrativas (caso, por exemplo, do espectro da responsabilidade solidária que pairava sobre todos os membros da comissão de licitação, por qualquer ato praticado por esse colegiado – artigo 51, parágrafo terceiro). A verdade é que, aos licitantes, a “velha lei” impunha receio, incerteza, insegurança e pouca atratividade; aos agentes públicos, dificuldades na aplicação prática e medo; à administração pública, desvantagem, morosidade e pouca efetividade no combate a malfeitos de toda ordem (ROCHA; VANIN; FIGUEIREDO, 2021, p. 22).

Assim, tentou-se criar uma lei que rompesse com as problemáticas que envolviam o procedimento licitatório. Entretanto, apesar de seu pouco tempo de vigência, já surgem críticas ao novo diploma legal. Na visão de Niebuhr et al. (2021), a NLLCA ainda perpetua excessos de burocracia e formalidades, sendo de difícil execução para a maior parte dos municípios do país (que apresentam pequeno e médio porte), pois não existem profissionais qualificados, dinheiro ou estruturação para colocar em prática as disposições.

Outro aspecto importante do diploma legal é sua aplicabilidade. A nova lei é aplicável à Administração Pública direta (União, estados e municípios) e também às autarquias e fundações dos entes federados. Ultrapassando estes, também se aplica aos órgãos dos Poderes Judiciário e Legislativo, quando eles estiverem desempenhando seu papel administrativo. Por isso, é classificada com natureza de norma geral (RODRIGUES, 2021).

Já “[...] as empresas públicas, sociedades de economia mista e suas subsidiárias foram em regra excluídas por força do disposto no art. 1º, § 1º, permanecendo regidas pela Lei n. 13.303/16, independente da finalidade para a qual foram criadas [...]” (SPITZCOVSKY, 2021, p. 11).

Tão importante quanto, é imprescindível ressaltar que essa lei, em seu art. 4º, disciplina que a Lei Complementar nº 123, de 2006, continua sendo aplicada dentro do certame licitatório (NIEBUHR et al., 2021).

Outra modificação ocorreu nas modalidades de licitação. Como anteriormente discorrido, existiam 5 modalidades previstas na Lei nº 8.666/93, sendo elas a concorrência, a tomada de preços, o convite, o concurso e o leilão. Posteriormente, houve a criação da Lei do Pregão, que instaurou e definiu a nova modalidade. Contudo, a NLLCA prevê 5 modalidades de licitação, quais sejam, a concorrência, o concurso, o leilão, o pregão e o chamado diálogo competitivo, uma novidade. Com isso, percebe-se que houve a extinção do convite e também da tomada de preços, no novo ordenamento (CORRÊA; AMADEI, 2022).

Ademais, Niebuhr et al. (2021) explica que sem qualquer período para adaptação, o novo dispositivo revogou de forma imediata os crimes inseridos na Lei nº 8.666/93, que eram previstos dentre os artigos 89 a 99 daquele diploma legal, bem como todo o teor procedimental que havia nos artigos 100 a 108. Isso se deu pois o art. 177 da NLLCA alterou o Código Penal Brasileiro, trazendo, agora, um capítulo específico para os crimes decorrentes do certame licitatório, intitulado “Dos Crimes em Licitações e Contratos Administrativos”, dando maior rigor as penas e abrangendo outras condutas antes deixadas sem punições.

Houve, também, a modificação das fases da licitação, que agora traduzem-se em: preparatória, de divulgação do edital, de apresentação de propostas/lances, de julgamento, de habilitação, recursal e de homologação, nessa ordem¹² (RODRIGUES, 2021).

No mesmo sentido, Spitzcovsky (2021) traz que os critérios de julgamento das licitações também foram remodelados e ampliados. Agora, nos termos da Lei nº 14.133/2021, eles se dividem em:

Art. 33. O julgamento das propostas será realizado de acordo com os seguintes critérios:
I – menor preço;
II – maior desconto;
III – melhor técnica ou conteúdo artístico;
IV – técnica e preço;

¹² As fases da licitação podem ter sua ordem alterada. Isso porque o §1º do art. 17 da Lei nº 14.133/21 aponta que, desde haja motivação, a fase de habilitação poderá anteceder as fases de apresentação de propostas e lances e a fase de julgamento, contanto que tal previsão conste no edital do respectivo processo licitatório.

V – maior lance, no caso de leilão;
VI – maior retorno econômico. (BRASIL, 2021)

Em suma, percebe-se que ocorreram muitas modificações com a NLLCA. Algumas delas não foram aqui mencionadas, pois buscou-se levantar alguns dos pontos importantes que sofreram transformação. As demais mudanças podem ser verificadas com uma leitura do referido dispositivo normativo. Porém, para que referidas modificações sejam expostas, faz-se necessário, a princípio, conceituar tais figuras. Após, as transformações geradas pela Lei nº 14.133/2021 serão debatidas em tópico apartado.

2.3 MICRO E PEQUENA EMPRESA NO CONTEXTO BRASILEIRO

Em decorrência da globalização e da massificação das técnicas de produção, é necessária cada vez menos mão de obra para realização de atividades econômicas. Por isso, as empresas de pequeno e médio porte passaram a conseguir desenvolver mais ofícios, tornando-se, dentro do mercado, geradoras de empregos e de receitas, bem como aumentando a concorrência (FIGUEIREDO, 2021).

Assim, as micro e pequenas empresas (MPEs) são fundamentais para o desenvolvimento do país, seja ele econômico ou social. Nas últimas décadas, foi crescente sua participação na criação de empregos e no recolhimento de impostos. Para além, elas foram fundamentais nos momentos de crises econômicas do país, sendo que em 2017 representavam cerca de 30% da economia brasileira (SEBRAE, 2020).

É fundamental destacar que, segundo dados do Data Sebrae – painéis (2022), atualmente, o Brasil possui mais de 7 milhões de estabelecimentos de MPEs, somando-se as matrizes e as filiais, o que, por si só, já demonstra o impacto que essas empresas detêm.

Nesta sequência, é necessário frisar que as MPEs não são “formas de uma pessoa jurídica” além de não precisarem compor um tipo empresarial. A realidade é que essas figuras detêm benefícios tributários¹³ para garantir sua manutenção (SACRAMONE, 2020, p. 61). Elas também

¹³ Todavia, apesar dos privilégios tributários concedidos, o Tribunal de Contas da União já declarou, no Acórdão de Plenário nº 1100/2014 que “[...] o que confere a condição de micro ou empresa de pequeno porte é a receita bruta obtida em cada ano-calendário, e não o regime de tributação”.

conseguem explorar a atividade econômica que bem entenderem, desde que possua viés empresarial, suportando, ainda, objetos como atividade intelectual (TEIXEIRA, 2022).

Logo, segundo Gomes (2022), são incentivos que servem como meio de exercício da atividade econômica, traduzindo-se, basicamente, em privilégios, que tentam colocar em prática o que preconiza a CF/88.

Isso porque esses tipos empresariais, por serem essenciais para economia, são protegidos pela Constituição Federal. Segundo Mamede (2021), o inciso IX do art. 170 da CF/88 garantiria favorecimento no tratamento para as pequenas empresas com sede de administração brasileira. Na continuidade, o art. 179 da Carta Magna traz o tratamento jurídico diferenciado para as EPPs e MEs, o que fez com que fosse editada a Lei Complementar n° 123/2006, que define disposições gerais sobre a temática.

Tais favorecimentos são dispensados às MPEs pois

[...] sem um conjunto específico de normas que garantam, às mesmas, proteção em termos concorrenciais, dificilmente poderiam competir com os agentes econômicos detentores de poder de mercado, fato que conduziria ao encerramento forçado de suas atividades. Assim, protege-se o pequeno produtor, outorgando-lhe tratamento legal diferenciado em face do grande, incentivando-se, ainda, a nacionalização daquelas, para se constituírem sob nossas leis, estabelecendo sede em nosso país. Portanto, deve o Estado protegê-las em face das medidas abusivas que podem sofrer por parte das grandes empresas, garantindo sua existência e participação no mercado (Estatuto Nacional da microempresa e da empresa de pequeno porte: Lei Complementar n. 123/2006) (FIGUEIREDO, 2021, p. 55).

Conforme se viu acima, as micro e pequenas empresas são benefícios que visam manter a competitividade no mercado e fazer com que as empresas mais frágeis permaneçam em funcionamento. Porém, segundo a Lei n° 123/2006 não são todas as pessoas jurídicas que fazem jus a essas vantagens, mesmo que sua receita bruta esteja dentro do previsto no diploma legal.

Assim, define o art. 4° do referido dispositivo que:

§ 4º Não poderá se beneficiar do tratamento jurídico diferenciado previsto nesta Lei Complementar, incluído o regime de que trata o art. 12 desta Lei Complementar, para nenhum efeito legal, a pessoa jurídica:

I - de cujo capital participe outra pessoa jurídica;

II - que seja filial, sucursal, agência ou representação, no País, de pessoa jurídica com sede no exterior;

III - de cujo capital participe pessoa física que seja inscrita como empresário ou seja sócia de outra empresa que receba tratamento jurídico diferenciado nos termos desta Lei

Complementar, desde que a receita bruta global ultrapasse o limite de que trata o inciso II do **caput** deste artigo;

IV - cujo titular ou sócio participe com mais de 10% (dez por cento) do capital de outra empresa não beneficiada por esta Lei Complementar, desde que a receita bruta global ultrapasse o limite de que trata o inciso II do **caput** deste artigo;

V - cujo sócio ou titular seja administrador ou equiparado de outra pessoa jurídica com fins lucrativos, desde que a receita bruta global ultrapasse o limite de que trata o inciso II do **caput** deste artigo;

VI - constituída sob a forma de cooperativas, salvo as de consumo;

VII - que participe do capital de outra pessoa jurídica;

VIII - que exerça atividade de banco comercial, de investimentos e de desenvolvimento, de caixa econômica, de sociedade de crédito, financiamento e investimento ou de crédito imobiliário, de corretora ou de distribuidora de títulos, valores mobiliários e câmbio, de empresa de arrendamento mercantil, de seguros privados e de capitalização ou de previdência complementar;

IX - resultante ou remanescente de cisão ou qualquer outra forma de desmembramento de pessoa jurídica que tenha ocorrido em um dos 5 (cinco) anos-calendário anteriores;

X - constituída sob a forma de sociedade por ações.

XI - cujos titulares ou sócios guardem, cumulativamente, com o contratante do serviço, relação de pessoalidade, subordinação e habitualidade (BRASIL, 2006).

Em suma, percebe-se que não são todas as figuras que se enquadram nesse regime diferenciado, pois tais garantias concedidas visam trazer competitividade para as MPEs dentro do mercado. Sem esses privilégios ocorreria o fechamento delas, aumentando a taxa de desemprego e diminuindo as receitas do país.

Após constatada a importância das MPEs para o país, passa-se a expor as definições e particularidades das MEs e das EPPs, dentro do contexto brasileiro.

2.3.1 Microempresa

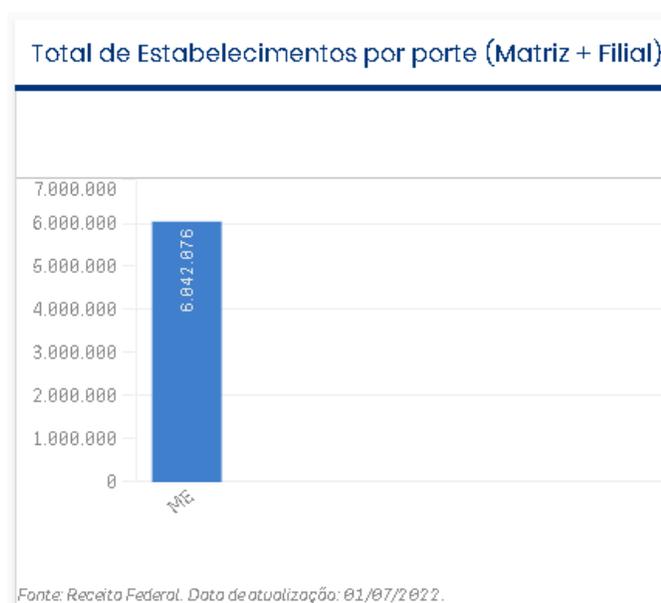
As microempresas estão definidas no art. 3º, inciso I da Lei nº 123/2006. Por isso, elas definem-se como aquela sociedade simples/empresária, a (revogada) empresa individual de responsabilidade limitada¹⁴ e o empresário individual, com a devida regularização perante o Registro de Empresas Mercantis/Registro Civil de Pessoas Jurídicas, que possua receita bruta¹⁵ de até R\$360.000,00, anualmente (BRASIL, 2006). Para além, segundo Fazzio Júnior (2020, p. 31) “Não há capital mínimo ou máximo para a constituição de microempresa”.

¹⁴ A figura da empresa individual de responsabilidade limitada, chamada de EIRELI, foi revogada pela Lei nº 14.382 de 2022. No entanto, subsiste a chamada sociedade limitada unipessoal, criada pela Lei nº 13.874 de 2019.

¹⁵ Nos termos do §1º do art. 3º da Lei nº 123/2006, receita bruta seria “[...] o produto da venda de bens e serviços nas operações de conta própria, o preço dos serviços prestados e o resultado nas operações em conta alheia, não incluídas as vendas canceladas e os descontos incondicionais concedidos”.

O número de microempresas vem aumentando cada vez mais no cenário nacional. Segundo o Sebrae (2018), as projeções apontavam que o número de MEs em 2022 deveria atingir cerca de 4,66 milhões. Todavia, o Data Sebrae – Indicadores, levando em conta dados fornecidos pela Receita Federal brasileira, mostra que o atual número de MEs brasileiras ultrapassa os 6 milhões. Observe a quantidade de microempresas atualmente, em 2022:

Figura 2: Total de microempresas em julho de 2022



Fonte: Data Sebrae - painéis, a partir de dados da Receita Federal.

Todavia, enquanto o número de microempresas parece ser maior do que o previsto, a quantidade de empregados das MEs vem diminuindo gradativamente. Veja:

Figura 3: Número de empregados das microempresas brasileiras em 2022

Fonte: Data Sebrae - painéis, a partir de dados do Ministério da Economia.

Na sequência, a massa salarial provinda das MEs vem aumentando, progressivamente. Até setembro de 2022, foram movimentados 14,06 bilhões de reais, sendo que o valor total arrecadado em 2018 foi de 14,07 bilhões de reais. Assim, há uma grande possibilidade de que até o final do ano esse valor seja maior do que o levantado em 2018, continuando o aumento gradativo da massa salarial. Observe a figura abaixo.

Figura 4: Total da massa salarial (R\$) advinda das MEs nos últimos anos



Fonte: Data Sebrae - painéis, a partir de dados do Ministério da Economia.

Por fim, o Sebrae (2020) também limita o número de funcionários que trabalham nas microempresas. Ou seja, em sua definição, as MEs que exercem atividades de comércio e serviço devem possuir até 09 pessoas ocupadas, e na atividade industrial esse número se estende a até 19 indivíduos¹⁶.

2.3.2 Pequena Empresa

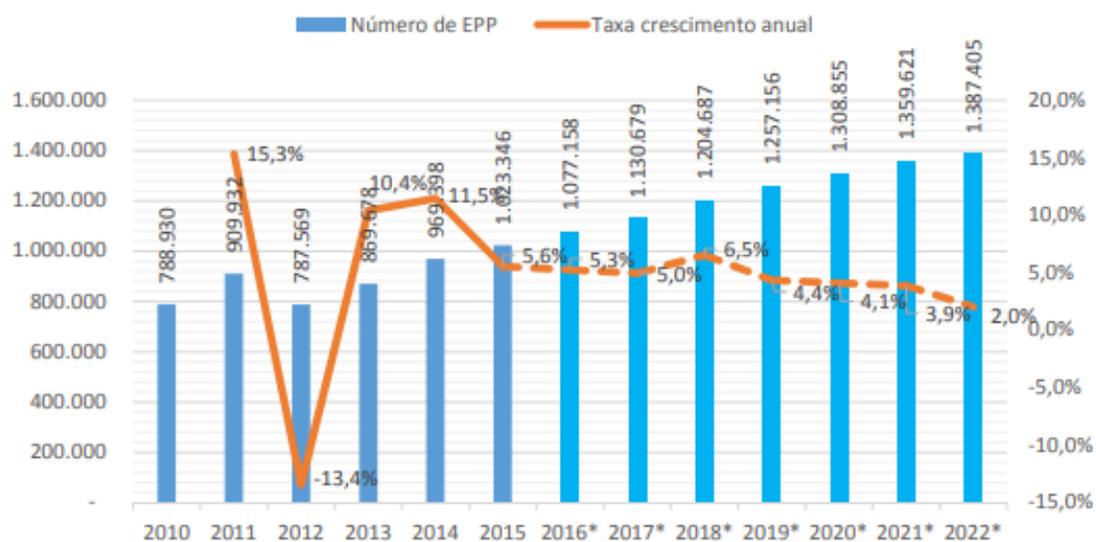
As pequenas empresas (também conhecidas como empresas de pequeno porte - EPPs) assim como as microempresas, também são definidas no art. 3º da Lei nº 123/2006, em seu inciso II. Por isso, são consideradas EPPs

[...] a sociedade empresária, a sociedade simples, e o empresário individual, devidamente registrados no registro público competente, desde que afirmem, em cada ano-calendário, receita bruta superior a R\$ 360.000,00 (trezentos e sessenta mil reais) e igual ou inferior a R\$ 4.800.000,00 (quatro milhões e oitocentos mil reais) (GOMES, 2022).

¹⁶ Ressalta-se que esse não é um critério legal, apenas uma conceituação oferecida pelo Sebrae (2018).

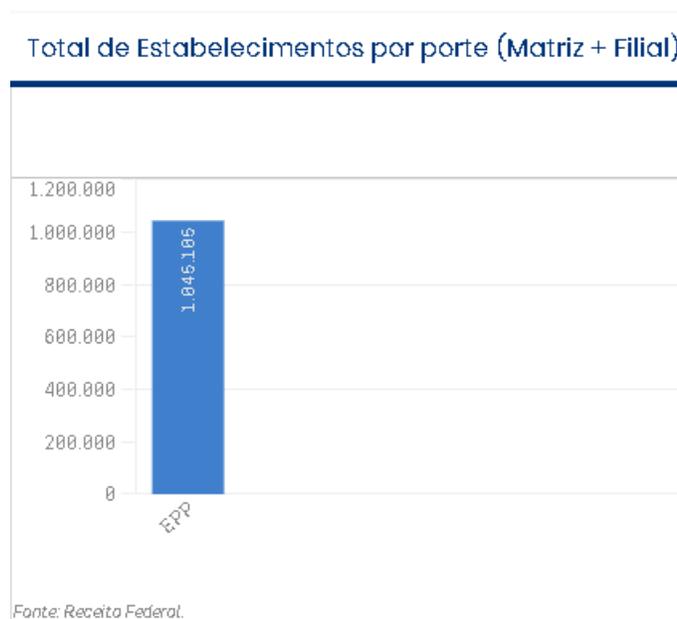
O Sebrae (2018) também estimou que em 2022 o número de EPPs deveria atingir a marca de 1,38 milhão, havendo um crescimento de 109,5% num período estimado de 23 anos. Todavia, da mesma maneira que ocorreu com as MEs, o número estimado estava errado, mas nesse caso, apresentando um percentual menor do que o previsto de pequenas empresas abertas. Veja-se o que era previsto pelo Sebrae em 2018:

Figura 5: Previsão do número de EPPs para 2022



Fonte: Sebrae (2018), a partir de dados da Receita Federal.

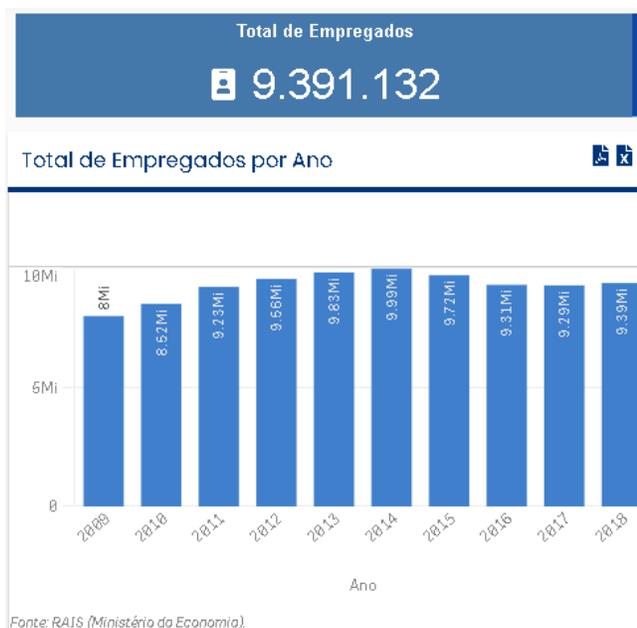
Agora observe-se o número de EPPs que efetivamente estão em funcionamento, em 2022:

Figura 6: Total de pequenas empresas em julho de 2022

Fonte: Data Sebrae - painéis, a partir de dados da Receita Federal.

Ou seja, percebe-se que a estimativa de EPPs abertas no ano de 2022 não supriu ao que era esperado, enquanto o número de MEs ultrapassou o previsto. Na continuidade, mesmo com o percentual de pequenas empresas não sendo o esperado, o número de empregados continua a subir, atingindo um total de quase 9,4 milhões, em 2022, conforme se vê:

Figura 7: Número de empregados das pequenas empresas brasileiras em 2022



Fonte: Data Sebrae - painéis, a partir de dados do Ministério da Economia.

Ainda, a massa salarial que as EPPs movimentaram em 2022 ultrapassou os 20 bilhões de reais, sendo o maior valor já arrecadado em anos. Veja-se:

Figura 8: Total da massa salarial (R\$) advinda das EPPs nos últimos anos



Fonte: Data Sebrae - painéis, a partir de dados do Ministério da Economia.

Para além, nota-se que esse montante superou o que foi levantado pelas MEs, que, conforme se viu, arrecadaram cerca de 14 bilhões, mesmo tendo um total de mais de 6 milhões de estabelecimentos em funcionamento, frente à cerca de 1 milhão de EPPs. Isso se deve, conseqüentemente, ao menor número de funcionários presentes nas microempresas.

Ainda sobre a temática, o Sebrae (2018) também traz que as pequenas empresas que atuam no setor de comércio e serviço possuem de 10 a 49 pessoas ocupadas, sendo que na atividade industrial esse número varia de 20 até 99 indivíduos¹⁷.

2.3.3 Diferenças entre MPes e do microempreendedor individual – MEI

Outra figura muito importante quando se fala de regimes diferenciados é o MEI, ou seja, o microempreendedor individual. Para Sacramone (2020, p. 31) essa figura seria como uma espécie de microempresa, sendo classificada, de acordo com o art. 18-A, § 1º da Lei Complementar nº 123/2006, como “o empresário individual de responsabilidade ilimitada ou o produtor rural, os quais tenham auferido receita bruta no ano calendário anterior de até R\$ 81.000,00, que seja optante pelo Simples Nacional e que não esteja impedido”.

Nessa continuidade, o autor Fazzio Júnior (2020) também traz como critérios para a configuração do MEI a necessidade dele ter apenas um estabelecimento comercial, bem como não poder ser sócio, titular ou administrador de demais empresas, além do MEI poder contratar apenas um funcionário, recebendo o valor limitado a um salário mínimo (ou valor correspondente ao mínimo do piso da categoria profissional empregada).

Ainda, pode ter seu campo de atividade abrangendo o comércio, a indústria e a prestação de serviços exercida no âmbito rural. Para além, existe outra denominação para o MEI, qual seja, empreendedor individual, ou EI. Dessa maneira, aqueles privilégios cedidos a ME são aplicáveis ao MEI, desde que esses sejam vantajosos a ele (TEIXEIRA, 2022).

¹⁷ Ressalta-se que esse não é um critério legal, apenas uma conceituação oferecida pelo Sebrae (2018).

Para Gomes (2022) assim como as MPEs, o MEI não é um tipo autônomo de atividade empresária, sendo apenas uma forma de incentivo e fomento nacional as empresas.

Em suma, o MEI é uma espécie de microempresa que tem sua renda anual limitada ao valor de R\$81.000,00, devendo optar pelo Simples Nacional e possuir no máximo um funcionário. Ou seja, essa figura possui bem mais especificidades do que as MPEs, mas também possui outras simplificações por ser deveras frágil.

2.3.4 Breve panorama histórico dos dispositivos legais sobre MPEs no Brasil

Existe, no ordenamento jurídico brasileiro, uma série de leis que dizem respeito a temática das MPEs e os favorecimentos concedidos a elas. Esses favorecimentos, para Fazzio Júnior (2020, p. 32) podem ser “favores fiscais, creditícios, trabalhistas e previdenciários tendentes a simplificar seu exercício e incrementar seu desenvolvimento”. Por isso, é importante uma análise sobre tais dispositivos legais, para se entender a evolução dos institutos. Para tal, com o intuito de proporcionar melhor compreensão, observe o quadro abaixo.

Quadro 1: Principais diplomas legais sobre MPEs

Diploma Legal	Breve Contextualização
Lei nº 7.256, de 27 de novembro de 1984	Foi a primeira lei sobre o tema a ser aprovada, ainda durante o período da ditadura militar brasileira. Ela era chamada de Estatuto da Microempresa e trazia regulamentações sobre o tratamento mais simples e diferenciado para as MEs, pois elas eram frágeis no contexto da globalização (CUNHA; BOURLEGAT, 2016). Nos termos do art. 1º da referida lei, tais benefícios deveriam ser inseridos nas áreas trabalhistas, tributárias, previdenciárias, creditárias e administrativas (BRASIL, 1984).
Constituição da República	Após o fim do regime militar, com o advento da

<p>Federativa do Brasil de 1988</p>	<p>Constituição Federal de 1988, a premissa da abordagem diferenciada foi englobada na Carta Magna, que previa, no inciso IX do art. 170, o “tratamento favorecido para as empresas brasileiras de capital nacional de pequeno porte”. Na mesma linha, o art. 179 da CF/88 dispunha que os entes da federação deveriam tratar de forma distinta as MPEs, a fim de as estimularem (BRASIL, 1988).</p>
<p>Lei nº 8.864, de 28 de março de 1994</p>	<p>Em 1994, a Lei nº 8.864 foi promulgada, e segundo Cunha e Bourlegat (2016), ela alterou dispositivos da Lei nº 7.256/84, oferecendo vantagens, que antes eram próprias das MEs, também às pequenas empresas. Ademais, na visão dos autores, as mudanças trazidas com o novo diploma passaram a ofertar a possibilidade de escolha do regime empresarial mais benéfico às microempresas, porém definia que as pequenas empresas somente poderiam eleger o do Estatuto da Microempresa (Lei nº 7256/84).</p>
<p>Lei nº 9.317, de 05 de dezembro de 1996</p>	<p>Visando efetivar os princípios constitucionais sobre as MPEs, na data de 05 de dezembro de 1996 foi promulgada a Lei das Microempresas e das Empresas de Pequeno Porte, que tinha como intuito consumir as disposições previstas na Carta Magna. Foi esse diploma normativo que instituiu a famosa figura do Sistema Integrado de Pagamento de Impostos e Contribuições das Microempresas e Empresas de Pequeno Porte, o alcunhado Simples, e por isso a lei ficou conhecida como Lei do Simples. Dentre outras disposições legais, houve a exclusão da prestação de serviços do rol das MPEs, bem como a junção de inúmeros tributos federais para beneficiar tais modalidades empresariais (NOGUEIRA,</p>

	2016).
Lei nº 9.841, de 05 de outubro de 1999	Já em 1999 entrou em vigor a Lei ° 9.841, que ficou conhecida como o Estatuto da Microempresa e da Empresa de Pequeno Porte, que trazia o tratamento jurídico diferenciado e de forma mais simples, oferecendo a elas os favorecimentos já previstos em sede constitucional. Seu art. 1º, assim como o que era previsto na Lei das MEs e EPPs, de 1996, também definia que haveria tratamento diferenciado e mais simples nas áreas tributárias, administrativas, trabalhistas, previdenciárias e de crédito às MPEs (BRASIL, 1999).
Código Civil de 2002	Cunha e Bourlegat (2016) descrevem que o Código Civil de 2002 também trouxe (mesmo que minimamente) dispositivos sobre as MPEs. Em seu art. 970, é inserida a chamada Teoria da Empresa, e, seguindo o ideal constitucional, é previsto o tratamento diferenciado, mais simples e favorecido ao pequeno empresário.
Lei Complementar nº 123, de 14 de dezembro de 2006	Essa lei é tida como uma das mais importantes sobre a temática, motivo pelo qual será analisada em apartado.
Decreto nº 6.204, de 05 de setembro de 2007	Tal decreto visou regulamentar o tratamento favorecido das MPEs dentro das contratações públicas, tendo como objetivos tentar trazer inovação no âmbito tecnológico e promover o desenvolvimento (social/econômico) e as políticas públicas sobre a temática (BRASIL, 2007) ¹⁸ .
Lei Complementar nº 128, de 19 de dezembro de 2008	Essa lei alterou a Lei Complementar nº 123/2006, criando a figura do MEI, microempreendedor individual, visando

¹⁸ Foi revogado pelo Decreto nº 8.538/2015.

	formalizar as atividades exercidas por profissionais autônomos que recebam até R\$60.000,00 ¹⁹ (anuais) (NOGUEIRA, 2016).
Lei Complementar 147, de 07 de agosto de 2014	Tal lei também alterou de forma significativa a Lei Complementar n° 123, de 2006. Ela visou “[...] atribuir maior efetividade à inclusão da Microempresa e Empresa de Pequeno Porte nesse processo de compras governamentais”. (CUNHA; BOURLEGAT, 2016, p. 418).
Decreto n° 8.538, de 06 de outubro de 2015	Foi o responsável por revogar o Decreto n° 6.204, de 05 de setembro de 2007. Esse dispositivo visou regulamentar o trâmite licitatório frente ao tratamento diferenciado concedido as MPEs (FAZZIO JÚNIOR, 2020).

Fonte: Elaborado pela autora.

2.3.4.1 Alguns pontos da Lei Complementar n° 123/2006

Em 2006, foi promulgada uma das leis mais importantes para as MPEs brasileiras, a Lei Complementar n° 123, de 14 de dezembro daquele ano. Essa lei ficou conhecida através de algumas nomenclaturas, como Lei Geral das Micro e Pequenas Empresas, Lei Geral, Simples Nacional ou também Supersimples (NOGUEIRA, 2016).

Na visão de Mamede (2021) tal lei dispunha sobre critérios tributários, trazendo um regime de arrecadação tributária único, disposições singulares sobre encargos previdenciários e trabalhistas, além de prever prioridade nas compras públicas para as MPEs e trazer a instauração de possíveis políticas públicas de estímulo a esse tipo de regime diferenciado. Tudo isso tanto no âmbito da União quanto para os estados e municípios.

De modo geral,

¹⁹ Frisa-se que, com a Lei Complementar n° 188, de 2021, que modificou a redação do § 1° do art. 18 - A da Lei n° 123/2006, tal valor foi majorado para o montante de R\$81.000,00.

A Lei Complementar n. 123/06 contribuiu para regulamentar o tratamento diferenciado às Microempresas e Empresas de Pequeno Porte, previsto como princípio no artigo 170, inciso IX da Constituição Federal, bem como para dar efetividade a outro comando inserido no artigo 179 da mesma Carta Magna. Foram criados dois benefícios por meio dessa Lei: (1) regularização fiscal exigida apenas para fins de contrato; (2) preferência no desempate (CUNHA; BOURLEGAT, 2016, p. 416).

Especificamente, no que tange ao processo de compras públicas, para Nogueira (2016), o dispositivo legal era utilizado como um instrumento de política pública para fomentar as MPEs a participarem dos procedimentos licitatórios, concedendo vantagens em caso de empate no certame. Indo além, também era previsto que nas licitações em geral poderia-se contratar (serviços/ bens divisíveis) ou subcontratar, de forma obrigatória, as microempresas e empresas de pequeno porte. E, nas compras até R\$80.000,00, haveria exclusividade para MPEs.

Contribuindo com esse pensamento, Di Pietro (2021) agrega que a lei veio para

[...] conceder benefícios às microempresas e empresas de pequeno porte, estendidos às cooperativas pela Lei nº 11.488/07, também como exceção ao princípio da igualdade entre os licitantes. E ainda houve a inclusão do desenvolvimento sustentável como um dos objetivos da licitação, no caput do artigo 3º, dando margem à aceitação da chamada licitação sustentável, que autoriza a previsão, no instrumento convocatório, de exigências que favoreçam a proteção do meio ambiente, em harmonia com o desenvolvimento social e econômico (DI PIETRO, 2021, p. 415).

Por isso, essa lei é muito importante para as MPEs e para o processo de compras brasileiro. Ela proporcionaria equidade e competitividade entre as MPEs e as demais empresas, conseguindo vencer algumas disputas, cumprindo um papel social importante, pois assim haveria diminuição do desemprego e aumento de renda (CUNHA; BOURLEGAT, 2016). Em suma, não há como se falar em licitar com microempresas ou empresas de pequeno porte sem abordar a Lei Complementar nº 123/2006.

2.4 FACILIDADES CONCEDIDAS ÀS MICRO E PEQUENAS EMPRESAS NO BRASIL

Conforme se viu acima, alguns benefícios são ofertados dentro do certame licitatório para efetivar a igualdade material entre as MPEs e as empresas de médio e grande porte. Assim, passa-se a expor alguns desses benefícios frente à Lei Complementar nº 123/2006 e a NLLCA, pois a

nova lei de licitações recepcionou as disposições previstas no Estatuto das Micro e Pequenas Empresas sobre o processo de compras²⁰.

2.4.1 Da regularidade fiscal

Dentro da fase de habilitação das empresas para o certame, “[...] a comprovação de regularidade fiscal e trabalhista das microempresas e das empresas de pequeno porte somente será exigida para efeito de assinatura do contrato” (BRASIL, 2006).

A habilitação dentro do certame já era prevista na LGL, em seu art. 27 e migra para a NLLCA, que aborda a temática diante do art. 62, sendo a fase em que é necessária a apresentação de documentos obrigatórios dos licitantes.

Com isso, percebe-se que apenas quando a MPE vencer o processo e for firmar o contrato com a Administração Pública ela deverá trazer os documentos referentes a regularidade fiscal e trabalhista, não sendo necessária tal apresentação anteriormente, nos termos do art. 42 da LC 123/2006.

Quando essa MPE vence o processo, mesmo que apresente alguma restrição nos documentos acima expostos, ela pode, mesmo assim, apresentá-los, conforme expõe o art. 43 do mesmo diploma. Isso porque existe a possibilidade de regularização dessas discrepâncias, sendo garantido um prazo de 5 dias úteis para tal normalização, com demais especificidades abordadas no §1º do mesmo artigo.

2.4.2 Do empate ficto

As MPEs são beneficiadas dentro do certame por uma conduta denominada de empate ficto. Esse empate se daria quando a micro ou pequena empresa apresenta uma proposta igual ou superior em até 10% superiores a proposta melhor colocada (ou, no caso do pregão, 5%), nos termos do art. 44 do Estatuto das Micro e Pequenas Empresas.

²⁰ “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” (BRASIL, 2021).

Quando constatado o empate ficto, procede-se da seguinte forma:

Diante do “empate ficto”, a ME ou a EPP mais bem classificada poderá apresentar proposta de preço inferior à da considerada vencedora do certame, situação em que será adjudicado em seu favor o objeto licitado. Caso a ME ou a EPP mais bem colocada decline do direito de superar a proposta vencedora, serão convocadas as MEs ou as EPPs remanescentes, na ordem classificatória, para o exercício do mesmo direito (AMORIM, 2018, p. 127).

Com isso, o que existe, de fato, é a possibilidade de que a MPE apresente outra oferta cobrindo o valor da proposta melhor classificada, e não que a Administração Pública arque com um valor maior apenas para contratar com uma micro ou pequena empresa (ZAGO, 2018).

2.4.3 Da licitação exclusiva para micro e pequena empresa

Um dos benefícios mais famosos ofertados as MPEs é a licitação exclusiva. Ela está prevista na Lei Complementar nº 123/2006, no art. 48, em seu inciso I, que preconiza que nas compras públicas com valor até R\$ 80.000,00 as licitações são exclusivas para micro e pequenas empresas. Todavia, existem exceções, como o próprio art. 49 já aponta (JACOBY FERNANDES, 2017).

Ademais, dentro do certame exclusivo, o valor limite de R\$ 80.000,00 refere-se a um período anual, segundo a Portaria nº 155 da Advocacia Geral da União (2017).

Esse benefício ajuda, em muito, as MPEs, pois “com a medida, restringem-se muito o universo de competidores, afastando as médias e grandes empresas das disputas nos certames instaurados dentro do limite fixado” (SANTOS, 2015, P. 106).

Por fim, frisa-se que esse tratamento diferenciado, anteriormente as modificações feitas pela Lei Complementar nº 147, de 2014, não era obrigatório. Depois das mudanças, “O termo “poderá” foi substituído no texto por “deverá”, garantindo essa obrigatoriedade” (CUNHA; BOURLEGAT, 2016, p. 419).

2.4.4 Da subcontratação de micro e pequena empresa

O ato de subcontratação sempre teve caráter discricionário frente à Administração Pública. Na LLC tal previsão era expressa no art. 72, sendo que a NLLCA passou a prever tal regra em seu art. 122 (BRASIL, 1993, 2021) .

Por isso, também há a faculdade de se prever que seja exigida a subcontratação de MPES pela empresa que vencer o certame, quando este for destinado a aquisição de serviços e obras, se ela não se enquadrar nesses termos, conforme diz o art. 48, inciso II da Lei Complementar nº 123/2006 (JACOBY FERNANDES, 2017).

Ainda, segundo o autor supra, existe a possibilidade de que ocorra um pagamento diretamente à MPE contratada, nos termos do § 2º do art. 48 da referida lei, evitando que a empresa contratada não repasse os valores para a subcontratada.

2.4.5 Da cota exclusiva para micro e pequena empresa

A LC 123/2006, art. 48, inciso II, preconiza que a Administração Pública “II - deverá estabelecer, em certames para aquisição de bens de natureza divisível, cota de até 25% (vinte e cinco por cento) do objeto para a contratação de microempresas e empresas de pequeno porte” (BRASIL, 2006).

Assim, nos dizeres de Jacoby Fernandes (2017) nas contratações de objeto divisível, 25%²¹ da compra desses itens deverá ser feita por MPES, sendo essa parte denominada cota reserva.

Os óbices para esse tipo de cota são a aquisição de serviços e obras, pois a lei não prevê a hipótese para esses casos e quando o valor do objeto for igual ou inferior ao montante de R\$ 80.000,00, pois se enquadra no benefício da contratação exclusiva acima narrado (AMORIM, 2018).

2.5 COMPRAS PÚBLICAS DE MICRO E PEQUENAS EMPRESAS NO CONTEXTO BRASILEIRO

Por fim, conforme se viu, segundo o princípio da igualdade as normas jurídicas objetivam evitar disparidades entre as pessoas, efetuando distinções que visam promover a igualdade social (FABRETTI, L.; FABRETTI, D. R.; FABRETTI, D. R, 2019). Por isso, há que se falar em igualdade material, ou seja, uma tentativa de igualar os desiguais.

Assim, no que tange as compras públicas, a Constituição Federal e a legislação infraconstitucional buscam proteger as micro e pequenas empresas, numa tentativa de fazer com que possuam condições de vencer o processo licitatório, conferindo-lhes alguns benefícios, que foram analisados supra, a fim de estabelecer igualdade no certame. Nas palavras de Di Pietro,

As exceções criadas em benefício das microempresas e empresas de pequeno porte não conflitam com o princípio da isonomia, tendo em vista que, no caso das microempresas e empresas de pequeno porte, o tratamento diferenciado resulta da própria situação desigual dessas empresas em relação a outras que não têm a mesma natureza e encontra fundamento nos artigos 170, IX, e 179 da Constituição Federal. [...] por outras palavras, trata-se de tratar desigualmente os desiguais (DI PIETRO, 2021, p. 419).

Nessa perspectiva, as compras públicas de micro e pequenas empresas já se mostram uma grande parte da economia brasileira. Segundo o Sebrae (2018, p. 4) as MPEs “representam cerca de 98,5% do total de empresas privadas, respondem por 27% do PIB e são responsáveis por 54% do total de empregos formais existentes no país [...]”.

Veja que o valor de compras públicas realizado de ME ou EPP chega a um montante de 26% do total, além de mais de 65% das compras feitas contarem com a participação de MPEs, no ano de 2022 no Brasil (BRASIL, 2022).

Figura 9: Compras públicas de microempresas e empresas de pequeno porte no Brasil em 2022



Fonte: Brasil, 2022.

²¹ O montante não poderá ultrapassar tal porcentagem.

Observa-se, também, o total de compras realizadas pelas MPEs é maior do que das empresas com outros portes. E, para além, o número de homologações dessas compras perante às microempresas em 2022 supera o realizado pelas empresas de outros portes, o que somente corrobora com a ideia de que as MPEs são extremamente fundamentais para o país.

Figura 10: Compras homologadas por período



Fonte: Brasil, 2022.

Por isso, percebe-se que os privilégios concedidos às MPEs estão surtindo seus efeitos, tornando-as competitivas dentro do mercado e fazendo com que elas de fato ganhem as licitações. Percebe-se que o número de compras realizadas frente às micro e pequenas empresas tem crescido e se estabelecido, sendo certo que anteriormente a tais privilégios esses números eram inferiores²².

²² Somente entre 2018 e 2021, o número de valor homologado de compras públicas de micro e pequenas empresas cresceu cerca de 93%. Esse número, que outrora era de cerca de 21 bilhões de reais ultrapassou os 41 bilhões de reais, segundo a Agência Sebrae de Notícias (2022).

3 CONSIDERAÇÕES GERAIS

O presente tópico visa demonstrar quais são as considerações gerais provenientes do tema pesquisado. Essa monografia, *a priori*, se iniciou com o intuito de analisar como ocorriam as compras públicas de micro e pequenas empresas no Brasil. Todavia, após constatada a amplitude da temática, houve a necessidade de dar enfoque para apenas um aspecto do vasto conteúdo, qual seja, as facilidades que tais regimes diferenciados encontram na legislação brasileira dentro do processo de compras públicas, frente à aprovação da recentíssima Lei nº 14.133, de 2021.

Ressalta-se que o meio de investigação adotado foi a pesquisa bibliográfica. Assim, foram pesquisadas as palavras-chave igualdade, compras públicas, licitação, microempresa, empresa de pequeno porte e tratamento favorecido na rede mundial de computadores e também nos títulos de obras da Biblioteca do Centro Universitário de Lavras.

No decorrer da análise, buscou-se averiguar quais são as facilidades que a legislação brasileira concede às MPEs no processo licitatório, frente ao princípio da igualdade material e em decorrência da modificação legislativa que colocou em vigor a NLLCA, de acordo com o objetivo geral da pesquisa.

Assim, através da investigação foram encontrados conceitos de autores relevantes para a temática, bem como dispositivos legais pertinentes aos assuntos ora abordados, visando demonstrar como os autores analisam e conceituam o tema e como a legislação coloca em prática referida tentativa de promover a igualdade material através de privilégios oferecidos às micro e pequenas empresas.

Durante o desenvolvimento da revisão de literatura foram utilizados os seguintes subtítulos: princípios; compras públicas; micro e pequena empresa no contexto brasileiro; facilidades concedidas às micro e pequenas empresas no Brasil; compras públicas de micro e pequenas empresas no contexto brasileiro.

De plano, foi realizada uma breve contextualização sobre o que são princípios, classificando-os como uma das fontes do direito. Posteriormente, tratou-se do princípio da igualdade, que é dividido em igualdade formal e material, sendo certo que alguns doutrinadores

inserir, ainda, uma terceira subdivisão principiológica, a igualdade procedimental. Logo, deu-se enfoque à igualdade material, que pode ser definida como uma forma de proporcionar às pessoas em condições semelhantes tratamentos iguais, mas dar tratamento distinto aqueles que se encontram em situações diferentes.

Em seguida, adentrou-se no conceito de compras públicas, que seriam o meio pelo qual a Administração Pública garante compras de produtos e contrata prestadores de serviço, expondo, para além, outras funções que tais compras apresentam. Adiante, fez-se uma breve conceitualização do que seria uma licitação, concluindo-se que ela é meio pelo qual a Administração Pública escolhe seus fornecedores, de forma a tentar garantir igualdade entre aqueles que desejam competir no certame. No final do tópico, foi apresentado um breve panorâma sobre os dispositivos legais referentes a temática no país, com enfoque na Lei nº 14.133/2021 e suas principais mudanças no que diz respeito ao processo de compras públicas.

Na continuidade, houve uma breve contextualização sobre as microempresas e as pequenas empresas no contexto brasileiro, onde restou claro que elas são incentivos fornecidos, e não tipos empresariais ou modalidades de pessoas jurídicas, sendo demonstrada também sua importância para o país. Após, passou-se a conceituar essas duas figuras, que têm como diferença marcante o valor de suas arrecadações de receita bruta anual. Dando seguimento ao conteúdo, apresentou-se a distinção das MPEs em relação ao MEI, analisando-se que o microempreendedor individual seria uma espécie de microempresa, todavia, com limite de receita bruta anual inferior ao teto das MEs. Não menos importante, fez-se, também, um breve panorâma histórico sobre os dispositivos relacionados ao tema no Brasil, com enfoque na Lei nº 123/2006.

Adiante, falou-se sobre as facilidades dadas às MPEs dentro do contexto das compras públicas brasileiras, explicando cada um dos 5 benefícios, quais sejam, a regularidade fiscal, o empate ficto, a licitação exclusiva para MPEs, a subcontratação de micro e pequenas empresas e da cota exclusiva para elas. Por fim, abordou-se as compras públicas no contexto brasileiro, trazendo dados sobre a temática e evidenciando sua grande importância dentro do processo licitatório.

In casu, restou claro que o princípio do tratamento diferenciado às microempresas e empresas de pequeno porte apresenta suas raízes na Constituição Federal de 1988, que buscou

garantir a igualdade material, dando condições iguais as MPEs e concedendo tratamento distinto a elas frente às empresas de médio e grande porte, para que haja competitividade plena entre todas as empresas.

Com isso, o ordenamento jurídico foi bastante modificado ao longo do tempo, tanto nas questões relacionadas as MPEs quanto sobre as compras públicas. Isso possibilitou maiores facilidades para as micro e pequenas empresas participarem do processo de compras públicas, gerando um crescimento gritante na quantidade de homologação de certames com participação de MPEs.

Por fim, tem-se que a lei já garante inúmeras facilidades para tais empresas participarem do certame. Em decorrência disso, idealiza-se que a gestão pública de municípios e dos estados estudem a temática e utilizem as compras públicas de MPEs como um instrumento de políticas públicas, a fim de gerarem empregos e desenvolvimento econômico em suas regiões, além de fomentar o surgimento e a manutenção de microempresas e pequenas empresas, que são fundamentais a economia nacional. Não há o que se falar em criação de mais leis sobre o tema, mas sim a efetivação e aplicação das leis já existentes dentro do processo de compras públicas.

4 CONCLUSÕES

A partir da temática exposta, notou-se que existem 5 facilidades concedidas às micro e pequenas empresas no Brasil, dispostas entre o art. 42 e o art. 49 do Estatuto das Micro e Pequenas Empresas, que são a regularidade fiscal, o empate ficto, a licitação exclusiva, a subcontratação de MPEs e a cota exclusiva para micro e pequenas empresas.

Esses benefícios visam dar igualdade para as micro e pequenas empresas participarem dos processos licitatórios e de fato terem chance de vencer, sendo necessário, para isso, a igualdade material, tratando-se as MPEs da mesma maneira, mas concedendo-lhes privilégios frente às empresas de médio e grande porte, existindo previsão constitucional para concessão desse tratamento diferenciado. Por isso, tanto as leis sobre licitações quanto as próprias normas reguladoras das micro e pequenas empresas buscaram, ao longo dos anos, efetivarem essa previsão constitucional.

Percebe-se, assim, que já existem efeitos práticos com relação as compras públicas de MPEs, sendo demonstrado que elas se encontram em crescimento, graças a efetivação da igualdade material e aos benefícios a elas ministrados, sendo certo o impacto positivo causado por esse tratamento diferenciado.

Infere-se, portanto, que sem a igualdade material não seriam concedidos benefícios para as micro e pequenas empresas, o que não geraria legislações privilegiando as mesmas, fazendo com que se tornasse muito difícil a competição entre elas e as grandes ou médias empresas dentro dos procedimentos licitatórios. Isso demonstra o quão importante foram as mudanças legislativas e a previsão constitucional do tratamento diferenciado, o que é incontroverso frente aos dados levantados durante a pesquisa, que demonstram a importância das MPEs na economia brasileira e sua magnitude dentro do processo de compras públicas no país, o que só foi efetivado graças a tais facilidades.

Outro ponto chave para o tema é que a NLLCA observou a importância de se manter os benefícios das MPEs da maneira como estavam. Por isso ela recepcionou os arts. 42 a 49 da Lei Complementar n° 123, de 2006, não fazendo alterações a eles. Isso mostra que há uma

necessidade de continuidade desse instrumento, demonstrando o quão importante essa legislação é para a nação.

Encerrando a discussão, do ponto de vista autoral, o avanço apresentado dentro do certame licitatório com relação às MPEs é inegável. Assim, há uma instrumentalização de uma política pública de incentivo às micro e pequenas empresas, que deve continuar cada vez mais avançando. Utopicamente, se espera que futuramente não seja mais necessária a existência de privilégios e haja a possibilidade de competição plena entre as MPEs e as empresas médias e grandes, saindo do prisma de uma igualdade material e sendo possível inserir apenas a ideia de igualdade formal nas licitações brasileiras.

Todavia, sendo realista, o que se espera é uma efetivação e um aprimoramento das políticas públicas relacionadas às micro e pequenas empresas, a fim de seja dada a oportunidade para elas competirem com empresas cada vez maiores e conseguirem vencer o certame, mesmo com as distinções econômicas entre elas.

REFERÊNCIAS

ALVES, Ana Paula Gross. A evolução histórica das licitações e o atual processo de compras públicas em situação de emergência no Brasil. **REGEN - Revista de Gestão, Economia e Negócios**, v. 1, n. 2, p. 40 - 60, 2020.

AMORIM, Letícia Balsamão. A distinção entre regras e princípios segundo Robert Alexy. **Revista de Informação Legislativa**, Brasília, v. 42, n. 165, p. 123 - 134, jan./mar. 2005. Disponível em: <<http://www2.senado.leg.br/bdsf/handle/id/273>>. Acesso em: 07 set. 2022.

AMORIM, Victor Aguiar Jardim de. **Licitações e contratos administrativos: teoria e jurisprudência**. 2 ed. Brasília: Senado Federal, Coordenação de Edições Técnicas, 2018. Disponível em: <<http://www2.senado.leg.br/bdsf/handle/id/547165>>. Acesso em: 12 set. 2022.

BASTOS, Athena. Isonomia: importância do princípio do Direito e diferença para igualdade. **SAJ ADV**, 2019. Disponível em: <<https://blog.sajadv.com.br/isonomia-e-igualdade-no-direito/>>. Acesso em: 20 out. 2021.

BRASIL. Advocacia-Geral da União. **Portaria n° 155**, de 19 de abril de 2017. Disponível em: <<https://www.orzil.org/noticias/portaria-agu-no-155-de-19-de-abril-de-2017-escolha-das-modalidades-de-licitacao/>>. Acesso em: 13 set. 2022.

_____. Constituição (1988). **Constituição [da] República Federativa do Brasil**. Brasília: Senado Federal, 1988. Disponível em: <<https://www2.camara.leg.br/legin/fed/consti/1988/constituicao-1988-5-outubro-1988-322142-publicacaooriginal-1-pl.html>>. Acesso em: 30 de set. de 2021.

_____. **Decreto n° 6.204**, de 05 de setembro de 2007. Regulamenta o tratamento favorecido, diferenciado e simplificado para as microempresas e empresas de pequeno porte nas contratações públicas de bens, serviços e obras, no âmbito da administração pública federal. Diário Oficial da União: Brasília, DF, set. 2007. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2007-2010/2007/decreto/d6204.htm>. Acesso em: 15 set. 2022.

_____. Decreto-Lei n° 4.657, de 4 de setembro de 1942. Vigência (Regulamento). **Lei de Introdução às normas do Direito Brasileiro**. Brasília, DF. Diário Oficial da União.

_____. **Lei Complementar n° 123**, de 14 de dezembro de 2006. Institui o Estatuto Nacional da Microempresa e da Empresa de Pequeno Porte. Diário Oficial da União: Brasília, DF, dez. 2006.

Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/lcp/lcp123.htm>. Acesso em: 16 ago. 2022.

_____. **Lei Complementar n° 128**, de 19 de dezembro de 2008. Altera a Lei Complementar no 123, de 14 de dezembro de 2006, altera as Leis nos 8.212, de 24 de julho de 1991, 8.213, de 24 de julho de 1991, 10.406, de 10 de janeiro de 2002 – Código Civil, 8.029, de 12 de abril de 1990, e dá outras providências. Diário Oficial da União: Brasília, DF, dez. 2008. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/lcp/lcp128.htm>. Acesso em: 28 abr. 2021.

_____. **Lei Complementar n° 147**, de 07 agosto de 2014. Altera a Lei Complementar no 123, de 14 de dezembro de 2006, e as Leis nos 5.889, de 8 de junho de 1973, 11.101, de 9 de fevereiro de 2005, 9.099, de 26 de setembro de 1995, 11.598, de 3 de dezembro de 2007, 8.934, de 18 de novembro de 1994, 10.406, de 10 de janeiro de 2002, e 8.666, de 21 de junho de 1993; e dá outras providências. Diário Oficial da União: Brasília, DF, ago. 2014. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/lcp/lcp147.htm>. Acesso em: 28 abr. 2021.

_____. **Lei Federal n° 9.841**, de 05 de outubro de 1999. Institui o Estatuto da Microempresa e da Empresa de Pequeno Porte, dispondo sobre o tratamento jurídico diferenciado, simplificado e favorecido previsto nos arts. 170 e 179 da Constituição Federal. Diário Oficial da União: Brasília, DF, out. 1999. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/19841>. Acesso em: 19 ago. 2022.

_____. **Lei n° 7.256**, de 27 de novembro de 1984. Estabelece Normas Integrantes do Estatuto da Microempresa, Relativas ao Tratamento Diferenciado, Simplificado e Favorecido, nos Campos Administrativo, Tributário, Previdenciário, Trabalhista, Crédito e de Desenvolvimento Empresarial. Diário Oficial da União: Brasília, DF, nov. 1984. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/L7256impresao.htm>. Acesso em: 10 ago. 2021.

_____. **Lei n° 8.666**, de 21 de junho de 1993. Regulamenta o art. 37, inciso XXI, da Constituição Federal, institui normas para licitações e contratos da Administração Pública e dá outras providências. Diário Oficial da União: Brasília, DF, jul. 1993. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/18666cons.htm>. Acesso em: 14 ago. 2022.

_____. **Lei n° 9.317**, de 05 de dezembro de 1996. Dispõe sobre o regime tributário das microempresas e das empresas de pequeno porte, institui o sistema integrado de pagamento de impostos e contribuições das microempresas e das empresas de pequeno porte - Simples e dá outras providências. Diário Oficial da União: Brasília, DF, dez. 1996. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/19317.htm>. Acesso em: 28 ago. 2022.

_____. **Lei nº 10.520**, de 17 de julho de 2002. Institui, no âmbito da União, Estados, Distrito Federal e Municípios, nos termos do art. 27, inciso XXI, da Constituição Federal, modalidade de licitação denominada pregão, para aquisição de bens e serviços comuns, e dá outras providências. Diário Oficial da União: Brasília, DF, jul. 2020. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/2002/110520.htm>. Acesso em: 28 abr. 2021.

_____. **Lei nº 14.133**, de 1º de abril de 2021. Lei de Licitações e Contratos Administrativos. **Diário Oficial da União**: Brasília, DF. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2019-2022/2021/lei/L14133.htm>. Acesso em: 17 set. 2022.

_____. **Ministério da Economia**. Painel de Compras, 2022. Disponível em: <Painel de Compras - Licitação/Sessão (economia.gov.br)>. Acesso em 15 set. 2022.

_____. **Painel de Compras do Governo Federal**. Brasília: Ministério da Economia, 2021. Disponível em: <<http://paineldecompras.economia.gov.br/licitacao-sessao>>. Acesso em: 18 set. 2022.

_____. Tribunal de Contas da União. **Acórdão nº 1100/2014**. Plenário. Relator: Ministro Benjamin Zymler. Sessão de 30/4/2014. Disponível em: <https://pesquisa.apps.tcu.gov.br/#/documento/acordao-completo/*/KEY%253AACORDAO-COMPLETO-1308267/DTRELEVANCIA%2520desc/0/sinonimos%253Dfalse>. Acesso em: 09 set. 2022.

CALASANS JÚNIOR, José. **Manual da Licitação**: com base na Lei nº 14.133, de 1º de abril de 2021. 3. ed. Barueri [SP]: Atlas, 2021.

CALVACANTI, Denize et al. **Compras Públicas Sustentáveis**: diagnóstico, análise comparada e recomendações para o aperfeiçoamento do modelo brasileiro. Comissão Econômica para a América Latina e o Caribe: Ministério do Meio Ambiente, 2017. Disponível em: <<file:///C:/Users/55359/Documents/TCC%20BIBLIOGRAFIA/compras%20p%C3%BAblicas%20sustentaveis.pdf>>. Acesso em: 04 jul. 2022.

CANOTILHO, Joaquim José Gomes et al. **Comentários à Constituição do Brasil**. 2. ed. São Paulo: Saraiva Educação, 2018.

CARVALHO FILHO, José dos Santos. **Manual de direito administrativo**. 34. ed. São Paulo: Atlas, 2020.

CASTRO, Carem Barbosa de. Teoria Geral dos Princípios. **Âmbito Jurídico**, 2012. Disponível em: <https://ambitojuridico.com.br/edicoes/revista-104/teoria-geral-dos-principios/#_ftnref1>. Acesso em: 10 out. 2021.

CORRÊA, Rubens Rihl Pires; AMADEI, Vicente de Abreu (org.). **Nova Lei De Licitações e Contratos Administrativos**: lei nº 14.133/2021. 3. ed. São Paulo: CADIP, 2022. Disponível em: <file:///C:/Users/55359/Documents/TCC%20BIBLIOGRAFIA/Esp-CADIP-Nova-Lei-Licitacoes.pdf>. Acesso em: 05 jul. 2022.

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

CUNHA, Paulo Ferreira da; BOURLEGAT, Cleonice Alexandre Le. Inclusão e perspectivas de desenvolvimento da microempresa e empresa de pequeno porte no processo de compras governamentais na esfera federal. **INTERAÇÕES**, Campo Grande, MS, v. 17, n. 3, p. 410-421, jul./set. 2016.

DECLARAÇÃO DOS DIREITOS DO HOMEM E DO CIDADÃO, 1789. Universidade de São Paulo: Biblioteca Virtual de **Direitos Humanos**, 2015.

DI PIETRO, Maria Sylvia Zanella. **Direito administrativo**. 34. ed. Rio de Janeiro: Forense, 2021.

DIAS, Reinaldo. **Sociologia do direito**: a abordagem do fenômeno jurídico como fato social. 2. ed. Grupo GEN, 2021.

FABRETTI, Láudio Camargo; FABRETTI, Denise; FABRETTI, Dilene Ramos. **As micro e pequenas empresas e o Simples Nacional**: tratamentos tributário, fiscal e comercial. São Paulo: Atlas, 2019.

FAZZIO JÚNIOR, Waldo. **Manual de Direito Comercial**. 21. ed. São Paulo: Atlas, 2020.

FIGUEIREDO, Leonardo Vizeu. **Direito Econômico**. 11. ed. Rio de Janeiro: Forense, 2021.

FIQUENE, Giselle Torres. **Igualdade Material x Igualdade Formal: uma discussão sobre o sistema de cotas nas universidades brasileiras**. Revista Digital Sinonsen, ano II, p. 68/77, maio, 2015.

FORTES JÚNIOR, Cléo Oliveira. **Breve história das licitações no Brasil**. 21 de fevereiro de 2017. Disponível em :<<http://www.fortesjr.com.br/breve-historia-das-licitacoes-no-brasil/>>. Acesso em: 10 abr. 2022.

GOMES, Fábio B. **Manual de Direito Empresarial**. 9. ed. Rio de Janeiro: Método, 2022.

HELVESLEY, José. **Isonomia Constitucional: isonomia constitucional versus igualdade material**. Escola Federal da Magistratura da 5ª Região: Revista Esfame, 2004. p. 143/ 164.

ISRAEL, Jean-Jacques. **Direito das liberdades fundamentais**. Barueri, SP: Manole, 2005.

JACOBY FERNANDES, Jorge Ulisses. **O governo contratando com a Micro e Pequena Empresa: o estatuto da Micro e Pequena Empresa fomentando a economia do país**. Brasília: Sebrae, 2017. Disponível em: <<file:///C:/Users/Usuario/Documents/TCC%20BIBLIOGRAFIA/Livro%20sebrae%20governo%20contratando%20com%20mp.pdf>>. Acesso em: 05 jun. 2022.

MAMEDE, Gladston. **Manual de Direito Empresarial**. 15. ed. Barueri: Atlas, 2021.

MAZZA, Alexandre. **Manual de Direito Administrativo**. 9. ed. São Paulo: Saraiva Educação, 2019.

MEIRELLES, Hely Lopes. **Direito administrativo brasileiro**. São Paulo: Malheiros, 2003.

MENDES, Saulo Lúcio; MENEZES, Elaine Cristina de Oliveira. Micro e Pequenas Empresas (mpes) e compras públicas no contexto do desenvolvimento territorial sustentável: uma análise do município de Guaratuba. **GESTUS - Caderno de Administração e Gestão Pública da Universidade Federal do Paraná- Setor Litoral**, Matinhos, v. 1, 2018.

MENKE, Christoph; MARTINS, Antônio José Teixeira.; BACHUR, João Paulo. Série IDP - Linha Direito Comparado - **Direito e violência**: estudos críticos. São Paulo: Editora Saraiva, 2019.

NIEBUHR, Joel de Menezes et al. **Nova Lei de Licitações e Contratos Administrativos**. 2. ed. Curitiba: Zênite, 2021. 1. 283p.

NOGUEIRA, Mauro Oddo. **O panorama das políticas públicas federais brasileiras voltadas para as empresas de pequeno porte**: texto para discussão n° 2217. Brasília: Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada (IPEA), 2016.

NUCCI, Guilherme de Souza. **Princípios constitucionais penais e processuais penais**. 4. ed. rev., atual. e ampl. Rio de Janeiro: Forense, 2015.

OLIVEIRA, Rafael Carvalho Rezende. **Princípios do direito administrativo**. 2. ed. rev., atual. e ampl. Rio de Janeiro: Forense; São Paulo: MÉTODO, 2013. p. 41-42.

ONU – Organização das Nações Unidas. **Declaração sobre o Direito ao Desenvolvimento**. ONU, 1986. Disponível em: <<http://www.dhnet.org.br/direitos/sip/onu/bmestar/dec86.htm>>. Acesso em: 18 dez 2021.

PARTICIPAÇÃO DAS MPES NAS COMPRAS PÚBLICAS CRESCEU 93% NOS ÚLTIMOS TRÊS ANOS. **Agência Sebrae de Notícias**, 2022. Disponível em: <<https://agenciasebrae.com.br/brasil-empendedor/participacao-das-mpe-nas-compras-publicas-cresceu-93-nos-ultimos-tres-anos/#:~:text=Nesse%20per%C3%ADodo%2C%20as%20compras%20p%C3%ABlicas,297%2C2%20mil%20ao%20todo>>. Acesso em: 19 set. 2022.

PINTO, Vera Regina Ramos. **Um breve histórico sobre inovações em compras e licitações públicas no Brasil**. *Brazilian Journal of Development*. V. 6, n. 8, p. 63378-63397, 2020.

PRESIDÊNCIA DA REPÚBLICA (Brasil). CONTROLADORIA-GERAL DA UNIÃO - CGU. **Portal da Transparência do Governo Federal**: licitações. Disponível em: <<https://www.portaltransparencia.gov.br/licitacoes>>. Acesso em: 07 abr. 2021.

REALE, Miguel. 1910. **Lições preliminares de direito**. 27. ISBN 978-85-02-13684-7. ed. São Paulo: Saraiva, 2002.

RIBEIRO, Cassio Garcia.; INÁCIO JÚNIOR, Edmundo. **O mercado de Compras Governamentais Brasileiro (2006-2017): Mensuração e Análise**. Brasília: IPEA, 2019. Disponível em: <https://www.ipea.gov.br/portal/images/stories/PDFs/TDs/td_2476.pdf>. Acesso em: 15/06/2022.

ROBERTO JUNIOR. Fases da Licitação: como ocorre o procedimento licitatório? **Jus**, 2020. Disponível em: <<https://jus.com.br/artigos/83070/fases-da-licitacao>><https://jus.com.br/artigos/>

83070/fases-da-licitacao>. Acesso em: 17 jul. 2022.

ROCHA, Wesley; VANIN, Fábio Scopel.; FIGUEIREDO, Pedro Henrique Poli de. **A Nova Lei de Licitações**. São Paulo: Grupo Almedina (Portugal), 2021.

RODRIGUES, Rodrigo Bordalo. **Nova Lei de licitações e contratos administrativos: principais mudanças**. São Paulo: Saraiva Educação, 2021.

SACRAMONE, Marcelo. **Manual de Direito Empresarial**. São Paulo: Editora Saraiva, 2020.

SALES, Bernardo Monteiro de. **A evolução nas licitações e contratos**. 2014. Monografia (Graduação no Curso de Altos Estudos de Política e Estratégia) - Rio de Janeiro: ESG, 2014.

SANTOS, José Anacleto Abduch. **Licitações e o estatuto da microempresa e empresa de pequeno porte**. 2. ed. ver. e atual. Curitiba: Jaruá, 2015.

SEBRAE. **Atualização de Estudo Sobre Participação de Micro e Pequenas Empresas na Economia Nacional**. Brasília, 2020. Disponível em: <file:///C:/Users/Usuario/Documents/TCC%20BIBLIOGRAFIA/Relat%C3%B3rio-Participa%C3%A7%C3%A3o-mpe-pib-Na.pdf>. Acesso em: 12 set. 2022.

_____. **Empresas**. DataSEBRAE – painéis, 2022. Disponível em: <Data Sebrae>. Acesso em: 14 set. 2022.

_____. **Perfil das Microempresas e Empresas de Pequeno Porte**. Brasília, 2018. Disponível em: <file:///C:/Users/Usuario/Documents/TCC%20BIBLIOGRAFIA/Perfil%20das%20ME%20e%20EPP%20-%2004%202018.pdf>. Acesso em: 15 ago. 2022.

SILVA, Fernanda Duarte Lopes Lucas da. **Princípio constitucional da igualdade**. 2. ed. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2003.

SILVA, Nicolas Trindade da. Da igualdade formal a igualdade material. **Âmbito Jurídico**, 2012. Disponível em: <https://ambitojuridico.com.br/cadernos/direito-constitucional/da-igualdade-formal-a-igualdade-material/>. Acesso em: 15 nov. 2021.

SPITZCOVSKY, Celso. **Nova Lei de Licitações e Contratos Administrativos:** principais diretrizes e mudanças. São Paulo, Editora Saraiva, 2021.

TEIXEIRA, Tarcisio. **Direito Empresarial Sistematizado:** teoria, jurisprudência e prática. 10. ed. São Paulo: SaraivaJur, 2022.

TERRA, Antônio Carlos Paim. **Compras Públicas Inteligentes: uma proposta para a melhoria da gestão das compras governamentais.** Enap, 2018.

ZAGO, Marina Fontão. **Poder de compra estatal como instrumento de políticas públicas.** Brasília: Enap, 2018.