



O acesso dos pequenos empreendedores locais às compras públicas: um estudo no IFRO

The access of small local entrepreneurs to public purchases: a study at IFRO

Gilmar Antonio Lucas Chapuis

Email: gilmar.chapuis@uol.com.br

Mestrado Profissional em Administração Pública (PROFIAP). Universidade Federal de Rondônia (UNIR), Rondônia, Brasil.

Angela de Castro Correia Gomes

Email: angelacastroc@unir.br

Pós-Doutora em Educação pela UFPR; Doutora em Educação pela PUC-SP; Doutorado Sanduiche pela Universidade do Minho-Braga/PT; Mestre em Administração com ênfase em Gestão Organizacional pela Universidade Federal do Rio Grande do Norte; Especialista em Administração de Recursos Humanos pelo ISAE/FGV; Graduação em Administração pela União das Escolas Superiores do Pará, Rondônia, Brasil.

RESUMO

Tendo por premissa que compras públicas realizadas de pequenos fornecedores de regiões próximas à instituição contratante favorecem a geração de oportunidades de trabalho e renda para as comunidades locais e possibilitam eliminar fontes de desperdícios de materiais, este estudo buscou analisar o processo de compras de uma instituição pública federal de ensino com o objetivo de avaliar o potencial de suas iniciativas para o acesso de Micro e Pequenas Empresas locais às compras públicas e identificar os fatores que influenciam esta participação. As respostas do estudo foram obtidas por meio de pesquisa aplicada, caracterizada como estudo de caso integrado, de abordagem quali-quantitativa e tipologia descritiva. Os dados foram coletados de documentos e analisados com técnicas de estatística descritiva de frequências relativas das variáveis estudadas e análise documental. Os resultados das análises permitiram perceber que o *modus operandi* do processo de compras estudado alcança 20,71 pontos (em uma escala que varia de 0 a 100) e a preferência de contratar fornecedores locais eleva a nota aferida, enquanto que a aglutinação das demandas de vários *Campi* em um mesmo item a ser adquirido, reduz. Os pressupostos da Teoria do Desenvolvimento Endógeno que defendem a priorização de agentes internos como propulsores do desenvolvimento local, juntamente com os determinantes empíricos decorrentes de Leis e de práticas sustentáveis, ratificam os argumentos deste estudo e endossam sua notoriedade.

Palavras Chaves: Compras Públicas, Desenvolvimento Local, Trabalho e Renda, Micro e Pequenas Empresas.

ABSTRACT

Having for premise that public purchases actualize from small suppliers of regions close to the contracting institution favors the generation of work and income opportunities for local communities and makes it possible to eliminate sources of material waste, this study sought to analyze the purchasing process of an institution federal of education public in order to evaluate the potential of its initiatives to the access of Micro and Small Enterprises local in public purchases and to identify the factors that influence this participation. The study's responses were obtained through applied research, characterized as an integrated case study, with a qualitative-quantitative approach and a descriptive typology. The data were collected from documents and analyzed using descriptive statistical techniques of relative frequencies of the studied variables and documental analysis. The analysis results showed that the *modus operandi* of the studied process reaches 20.71 points (on a scale ranging from 0 to 100) and the preference of hire with local suppliers raises the note, while the agglutination of the demands of multiple *Campi* in the same item to be purchased, reduces. The assumptions of the Endogenous Development Theory that advocate the prioritization of internal agents as thrusters of local development, together with the empirical determinants of Laws and sustainable practices, ratify the arguments of this study and endorse its notoriety.

Key Words: Public Procurement, Local Development, Work and Income, Micro and Small Enterprises.

INTRODUÇÃO

Utilizar adequadamente os recursos arrecadados em ações que possibilitem melhores condições de vida para as pessoas é o que se espera de instituições comprometidas com a eficiência dos gastos públicos. Fazem parte da atuação destas organizações, a efetividade dos resultados alcançados em termos de benefícios para a população e a realização de maior quantidade e qualidade de serviços com os recursos disponíveis.

Ações estatais cujos resultados propiciem geração de oportunidades de trabalho e renda para as pessoas amplificam a eficiência dos gastos públicos, tornando-os potencialmente mais efetivos. Com renda adequada, o cidadão

conseguirá diminuir a busca de tutela na atuação do Estado para ter suas necessidades atendidas e, por consequência, os gastos públicos poderão ser reduzidos (SACHS, 2008). De acordo com levantamento realizado pelo Sebrae [s.d.], em 2016 as micro e pequenas empresas (ME/EPP) brasileiras contrataram 60% a mais do que as demais organizações, o que indica sua relevância para as políticas públicas voltadas à oferta de trabalho.

Fortemente conectado a este assunto, tem-se ainda o debate sobre estratégias para engendrar paradigmas de desenvolvimento sustentável, cujos parâmetros de produção e consumo sejam ambientalmente suportados e possam favorecer um modelo de progresso que não almeje somente a geração de riquezas, mas também melhorar as condições de sobrevivência das pessoas (SACHS, 2008; BETIOL *et al.*, 2012).

Um dos caminhos percebidos é a utilização do poder de compra do Estado para estimular o comércio local e propor novos padrões de consumo harmonizados com a capacidade reconstitutiva da natureza. Drumond *et al.* (2012), Jacoby Fernandes (2013), Caldas e Nonato (2014), defendem a validade de ações governamentais que, direcionadas por princípios de sustentabilidade, visem desenvolver economicamente uma região utilizando o poder de compra dos órgãos públicos como estratégia para alinhar o consumo governamental com o comércio e produção local.

Estudos realizados por Walker e Brammer (2011) indicam que os compradores públicos do Reino Unido, seguindo regulamentações da União Europeia, buscam ampliar o foco de suas ações em prol da sustentabilidade, direcionando suas compras para pequenas empresas locais no intuito de promover coesão social e combater o desemprego. A nível internacional, de acordo com os autores, tais resultados foram ratificados e demonstram que os governos de vários países estão usando seu poder de compra para alcançar metas de políticas sociais e de desenvolvimento sustentável.

No Brasil, a Constituição Federal de 1988 propiciou a elaboração da Lei Complementar nº 123/2006 que compele as instituições públicas a preferir ME/EPP em suas contratações. Para fomentar o desenvolvimento local e normatizar a forma de aplicação das cominações dessa Lei e suas alterações no âmbito do governo federal, o Decreto nº 8.538/2015 permite que esta preferência seja direcionada aos fornecedores locais (BRASIL, 1988; 2006; 2015).

Ao consumo exagerado, que supera a capacidade recompositiva da natureza, estão associados os gastos, que desempenham papel fundamental nas organizações e requerem adequado gerenciamento para evitar desperdícios. Assim como nas empresas privadas, para as instituições públicas, uma das principais fontes de desperdícios tipifica-se no controle inadequado de níveis de estoques de materiais e equipamentos (CORRÊA, 2013). Comprar de fornecedores locais, ou próximos, de acordo com Vanalle e Salles (2011), pode reprimir problemas decorrentes de logística de transporte, o que possibilita realizar compras menores e mais frequentes de produtos (MAGALHÃES, 2014) e reduzir as necessidades de armazenamento preventivo de materiais, minando assim os desperdícios decorrentes dos estoques (CORRÊA, 2013).

Portanto, se existe a possibilidade de utilizar as compras públicas como ferramenta de promoção do desenvolvimento local e ainda viabilizar a redução das necessidades de estocar materiais, que é fonte potencial de desperdícios, então não há porque desperdiçá-la. Afigura-se aí uma política pública que poderá maximizar os resultados do gasto público, tornando-o consideravelmente mais eficiente, além de incentivar uma forma de consumo respeitadora dos limites que a natureza é capaz de suportar.

A princípio, a Lei que regulamenta as recomendações da Constituição Federal de 1988 tem potencial para ampliar a participação de ME/EPP nas contratações públicas, haja vista a obrigação imposta aos entes públicos de realizar processos de compras em que somente elas podem participar. Observou-se, porém, que nas compras realizadas pelo Instituto Federal de Educação, Ciência e Tecnologia da Rondônia (IFRO), diversamente do recomendado para ocorrência do desenvolvimento local e da redução das necessidades de estocar materiais, os fornecedores mais beneficiados são empresas de regiões distantes dos *Campi* ou da Reitoria da instituição, sugerindo não ser suficiente o que a Lei possibilita para que pequenos negócios locais consigam acessar as compras realizadas pelas instituições públicas de suas regiões.

Por este motivo, com os objetivos de avaliar o efeito do *modus operandi* do processo de compras do IFRO para a participação de ME/EPP locais e identificar os elementos capazes de potencializar ou de reprimir o acesso desses fornecedores às aquisições de produtos e serviços da instituição, realizou-se este estudo que buscou analisar as ações da atividade meio, mais precisamente do processo de compras, da

entidade para verificar **em que medida suas iniciativas contribuíram para a participação de pequenos fornecedores locais nas compras realizadas em 2017.**

Buscando entender melhor os fatores constituintes desse quadro e avaliar o alcance das ações do IFRO para a participação de ME/EPP locais em suas compras, este estudo pretendeu demonstrar, ainda que adstrito a uma instituição pública específica, os resultados empíricos da aplicação das normativas legais e dos pressupostos teóricos que sustentam as políticas públicas focadas em utilizar o poder de compras do Estado como motriz à geração de empregos e renda.

TEORIA DO DESENVOLVIMENTO ENDÓGENO E POLITICAS PÚBLICAS DE APOIO ÀS MICRO E PEQUENAS EMPRESAS

Schumpeter (1982) apresentou como um dos fundamentos para o desenvolvimento a inovação produzida a partir da destruição criativa do empresário empreendedor, cuja “tarefa característica – teórica e historicamente – consiste precisamente em demolir a velha tradição e criar uma nova” (SCHUMPETER, 1982, p. 64). Sendo assim, os elementos novos que produzem o desenvolvimento estão intimamente relacionados à capacidade de inovação e criação dos empreendedores, que seriam, portanto, seus principais agentes e promotores.

Entretanto, para que o desenvolvimento seja possível e legítimo, no entendimento de Sachs (2008), ele também precisa ser ambientalmente sustentável, economicamente sustentado e socialmente incluyente, além de harmonizar dois aspectos, a priori, concorrentes: diversificação e amplificação de estruturas produtivas para promover o desenvolvimento econômico; redução das desigualdades sociais visando homogeneizar a sociedade.

Isto permite inferir que apenas o crescimento econômico não basta para que o desenvolvimento ocorra. Com crescimento econômico alcança-se a multiplicação de riquezas, não sua distribuição equitativa e solidária. Mesmo o crescimento acelerado da economia não poderá ser considerado desenvolvimento, se vagas de empregos também não forem ampliadas, se a pobreza não for reduzida e se as desigualdades não forem atenuadas. O processo de desenvolvimento possibilita um círculo contínuo de avanços econômico, social, cultural e político em que todos são beneficiados, melhorando as condições de vida das pessoas por meio de uma

distribuição justa nos benefícios sociais produzidos pelo desenvolvimento, que também não pode impingir danos à natureza (SACHS, 2008; ULTRAMARI; DUARTE, 2011; OLIVEIRA; MOREIRA, 2016; BELLINGIERI, 2017).

Produzido por mecanismos externos à realidade desenvolvida ou partindo desta própria realidade, interno, portanto, o desenvolvimento sempre utiliza alguma forma de impulso para ocorrer.

Na primeira hipótese, tem-se a utilização de forças extras regionais como propulsores, normalmente ligados aos grandes planos de desenvolvimento com abrangência nacional. Já o desenvolvimento endógeno, ocorre a partir do protagonismo de atores internos à região (empresas, organizações, sindicatos, instituições), partindo das potencialidades da própria região para atender às necessidades locais (CAMPOS *et al.*, 2005; BASSAN, 2014; SANTOS; LIMA, 2015).

Em uma tentativa de caracterizar mais adequadamente o desenvolvimento endógeno, pode-se dizer que ele é um processo de estimulação do crescimento econômico por meio da ampliação continuada da capacidade produtiva de uma região e de seu potencial para absorver aquilo que é produzido. Buscando reter o excedente econômico gerado na economia local e atraindo excedentes de outras regiões, tem-se como resultado a ampliação do emprego, da produção e da renda local (AMARAL FILHO, 2001; CAMPOS *et al.*, 2005).

As ME/EPP desempenham importante função para o desenvolvimento local, dada sua capacidade de inovação aliada à geração de empregos, redução das desigualdades sociais e crescimento econômico. Nos países com a economia melhor resolvida, 98% do total de empresas são pequenos negócios, que originam em torno de 60% do emprego formal e quase 50% do PIB. Já em países cujas economias ainda não alcançaram um estágio aceitável de desenvolvimento, os pequenos negócios empregam apenas 30% dos trabalhadores e não representam mais do que 10% do PIB. (SARFATI, 2013; GOMES *et al.*, 2013).

De acordo com Jacoby Fernandes (2013), com um incremento de 12% de participação das ME/EPP nas compras realizadas pela administração pública, possibilita-se o surgimento de aproximadamente 790 mil empregos por ano no Brasil. Porém, para que isto seja possível, de acordo com Sachs (2008), faz-se necessário desenvolver políticas públicas baseadas em princípios de tratamento desigual para os desiguais, por meio de ações que favoreçam os pequenos negócios, compensando suas desvantagens em relação às empresas maiores.

A Lei Federal nº 9.317/1996 foi o primeiro instrumento legal que buscou formalizar a operacionalidade do que se estipulou nos artigos 170 e 179 da Constituição Federal de 1988, descomplicando o processo de recolhimento de tributos federais, estaduais e municipais (BRASIL, 1988, 1996). Para estabelecer as normas gerais garantidoras do tratamento diferenciado e favorecido às ME/EPP no âmbito dos Poderes da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios, em 14 de dezembro de 2006, a Lei Complementar 123 aprovou o Estatuto Nacional da Microempresa e da Empresa de Pequeno Porte que, além de simplificar a arrecadação dos impostos, buscou facilitar-lhes o acesso às contratações públicas (BRASIL, 2006).

A partir de então, outorga-se ao poder público encargo decisivo para o desenvolvimento econômico. Além de licitar os insumos de que necessitam, passa a ter a incumbência de conduzir uma política pública que aspira promover o desenvolvimento local e regional, adquirindo produtos e serviços que são oferecidos por micro e pequenos empresários (JACOBY FERNANDES, 2013).

Preocupada com o cumprimento da Lei Complementar nº 123/2006 no âmbito da administração pública federal, a Presidência da República emitiu o Decreto nº 8.538/2015 regulamentando o tratamento favorecido, diferenciado e simplificado, nas contratações públicas para as ME/EPP e assemelhados. De acordo com seu art. 9º, as ME/EPP sediadas local ou regionalmente, poderão ser preferidas pelo órgão contratante quando suas propostas forem até dez por cento superiores ao melhor preço válido da licitação (BRASIL, 2015).

Procurando esclarecer suas pretensões, o Decreto informa ainda que o objetivo da concessão do tratamento favorecido às ME/EPP é promover o desenvolvimento econômico e social no âmbito local e regional e ampliar a eficiência das políticas públicas, além de incentivar a inovação tecnológica. Ele também explicita que âmbito local são os limites geográficos do município e regional, os limites do Estado ou da região metropolitana, onde será executado o objeto da contratação (BRASIL, 2015).

O PROCESSO DE COMPRAS NAS INSTITUIÇÕES PÚBLICAS

Uma das formas estabelecidas pela Lei Complementar nº 123/2006 para beneficiar os pequenos negócios é facilitar o acesso às compras públicas, que são

regulamentadas por Leis específicas para disciplinar a atuação dos órgãos públicos quando realizam suas contratações. Decidido tornar-se fornecedor de uma entidade pública, serão a estas normatizações que estará sujeito o pequeno empreendedor.

Com raras exceções, as compras públicas devem ser precedidas de Licitação. De acordo com Furtado (2012), a principal razão para tanto é o fato de existirem no mercado vários particulares que pretendem contratar com administração pública e a nenhum deles pode ser negado o acesso a tais contratações, porque são públicas. Como resolver a questão? Realizando uma competição, em que todos tenham chances iguais, e contratar o vencedor.

Justen Filho (2007) vai um pouco além dizendo serem objetivos da licitação, que no seu entendimento é um procedimento administrativo disciplinado por Lei, a seleção da proposta mais vantajosa para o órgão público contratante e a promoção do desenvolvimento sustentável, sempre observando o princípio da isonomia no tratamento dispensado aos partícipes do certame licitatório.

A ferramenta normativa predominante nas licitações é a Lei nº 8.666 de 21 de junho de 1993. Editada e aprovada para regulamentar o art. 37, inciso XXI, da Constituição Federal, ela “estabelece normas gerais sobre licitações e contratos administrativos pertinentes a obras, serviços, inclusive de publicidade, compras, alienações e locações” (art. 1º da Lei nº 8.666/1993), em todas as esferas de governo (BRASIL, 1993).

Para participar de um processo licitatório o fornecedor deverá estar legalmente estabelecido e explorar ramo de atividade pertinente ou compatível com o objeto que se pretender contratar, além de gozar de situação regular para desempenhar suas funções. Em atendimento das determinações dos artigos 27 a 32 da Lei nº 8.666/1993, do art. 4º, inciso XIII, da Lei n.º 10.520/2002 e do art. 14 do Decreto nº 5.450/2005, os editais de licitação exigem apresentação de uma série de documentos que permitem verificar se o pretense fornecedor está em situação regular e atende aos requisitos da contratação que será efetivada (BRASIL, 1993, 2002, 2005).

O Decreto nº 7.892/2013 regulamentou o Sistema de Registro de Preços (SRP) previsto na Lei nº 8.666/1993 e a sua utilização tornou-se abrangente. Além de permitir melhor planejamento ele possibilita aos órgãos públicos a aquisição de materiais de modo parcelado, em conformidade com as necessidades e no momento certo, reduzindo assim a necessidade de estocar suprimentos para atender ações

futuras. Também reduz os custos de realização de certames licitatórios, por agregar as demandas de vários órgãos em uma mesma licitação (BRASIL, 2013).

Aos fornecedores, o SRP oferece a vantagem de aumentar substancialmente a quantidade de produtos ou serviços que por eles serão fornecidos. Além do quantitativo inicialmente registrado conter as demandas de várias instituições públicas, ainda será possível fornecer até duas vezes mais a quantidade registrada por meio do mecanismo de adesão à Ata de Registro de Preços (ARP). Contudo, considerando a possibilidade de agregar demandas de vários estabelecimentos públicos em um mesmo processo, avulta-se o tamanho dos contratos o que pode inibir a participação de pequenos fornecedores.

METODOLOGIA DA PESQUISA

Esta pesquisa pertence ao campo das ciências sociais, cujos resultados pretendem encorajar melhorias dos processos organizacionais da atividade meio de uma instituição pública visando proporcionar benefícios sociais, alargar a eficiência dos gastos públicos e contribuir para o reequilíbrio entre os atuais padrões de consumo e a capacidade de restauração da natureza. Sua metodologia permite classificá-la conforme mostrado na Figura 1 e compreende o conjunto de instrumentos de coleta e análise de dados que possibilitaram mensurar as variáveis constituintes do *modus operandi* do processo de compras realizadas pelo IFRO, além de identificar os fatores que influenciaram a operacionalização das compras públicas no contexto e realidade investigados.

Figura 1 - Estrutura da metodologia da pesquisa

CLASSIFICAÇÃO DA PESQUISA				INSTRUMENTOS DE COLETA E ANÁLISES DOS DADOS		
Quanto à Natureza	Quanto à Abordagem	Quanto aos Propósitos Gerais	Estratégia de Pesquisa	Técnica de Coletas de Dados	População e Amostra	Análise e Interpretação dos Dados

Pesquisa Aplicada	Pesquisa Quantitativa e Qualitativa	Pesquisa Descritiva	Estudo de Caso Único Incorporado	Pesquisa Documental	Não-Probabilística Intencional	Estatística Descritiva e Análise Documental
-------------------	-------------------------------------	---------------------	----------------------------------	---------------------	--------------------------------	---

Fonte: Os autores (2019), com base em Lakatos e Marconi (2003), Gil (2008), Yin (2010).

As técnicas e estratégias de coleta de dados foram concebidas considerando a disponibilidade e as particularidades das informações, os recursos e o tempo disponível para realização da pesquisa, o contexto e a realidade em que ela está inserida e as justificativas descritas no Quadro 1.

Quadro 1 – Elementos que justificam a obtenção de dados a partir de documentos

Instrumento	Relevância dos documentos examinados
Pesquisa Documental	a) As atas com os resultados dos pregões eletrônicos realizados pelo IFRO contêm informações que podem prover as respostas ao problema de pesquisa, ratificando ou refutando a suposição previamente levantada. b) Os editais de licitação informam a respeito de benefícios pré-concebidos aos microempreendedores locais, os tipos de produtos ou serviços licitados, o valor previsto para aquisição e a quem se destinam estes serviços ou produtos. c) Documentos institucionais do IFRO informam a respeito de seu modo e amplitude de atuação, sua missão, visão, estratégias e política de gestão, além dos processos destinados a disciplinar as aquisições realizadas pela instituição. d) Documentos de organizações ligadas à atividade microempresarial de Rondônia contêm dados que mostram sua realidade e contexto.

Fonte: Os Autores (2019)

Os dados foram coletados de portais eletrônicos disponíveis na *internet*, que tratam da atividade microempreendedora ou de compras públicas, além de documentos, relatórios, editais de licitação e processos organizacionais do IFRO.

Os *Softwares Microsoft Office Excel* (versão 2010) e *IBM SPSS Statistics* (versão 25.0.0) foram utilizados nas análises e descrição estatística dos dados coletados. Priorizando as frequências relativas dos resultados alcançados eles permitiram gerar informações que apontam o modo como é tratado o desenvolvimento local nos processos de compras realizados pelo IFRO, além da aptidão da atividade microempreendedora do estado de Rondônia para contratar com a administração pública.

ANÁLISE DO *MODUS OPERANDI* DO IFRO PARA A PARTICIPAÇÃO DE ME/EPP LOCAIS NAS SUAS COMPRAS

Neste estudo, o cenário pesquisado envolve as contratações públicas enquanto ferramentas de desenvolvimento local que propõem uma função dualizada: amplificar os resultados dos gastos públicos, possibilitando mais emprego e renda para a população, ao mesmo tempo em que são reduzidas as necessidades de estocar materiais. Para tanto, os pequenos negócios locais deverão de ser tratados com prioridade nas contratações do setor público. Esta é a premissa.

A primeira situação identificada nos diagnósticos realizados foi o baixo potencial de ME/EPP rondonienses aptas a participar de licitações. Analisando os registros de empresas cadastradas no SICAF, constatou-se que, até fevereiro de 2017, apenas 5% das optantes pelo Simples Nacional (que representam 86% das ME/EPP de Rondônia) haviam realizado seus cadastros. As principais explicações para tanto são indicadas por Prado *et al.* (2011), Flynn *et al.* (2015), Nicholas e Fruhmann (2014), Souza *et al.* (2015), Patil (2017), Stake (2017), como obstáculos ao acesso de pequenos empreendedores às contratações públicas, dentre eles, o desinteresse dos potenciais fornecedores em se submeterem às normas burocratizadas que caracterizam os contratos governamentais, aliado à insuficiência de esclarecimento quanto às oportunidades oferecidas por este nicho de mercado.

O Instituto Federal de Educação, Ciência e Tecnologia de Rondônia (IFRO) é uma instituição pública de ensino técnico profissionalizante e de formação de nível superior que faz parte da Rede Federal de Educação Profissional e Tecnológica do

Brasil oferecendo cursos na modalidade presencial e a distância, com *Campi* distribuídos de forma que todas as regiões do estado de Rondônia sejam atendidas (IFRO, 2018). Para diagnosticar e analisar sua atuação enquanto agente de fomento ao desenvolvimento local por meio das compras que realiza, os estudos foram concentrados, preliminarmente, nos editais de licitações e depois, com maior profundidade, nos resultados dos certames licitatórios.

Da análise dos editais das licitações realizadas em 2017 foi possível observar que a modalidade licitatória pregão, na forma eletrônica, e o SRP concentraram a maior parte (80%) dos valores e quantidades de processos envolvidos nas transações e que metade delas continha demandas compartilhadas entre os *Campi* e reitoria. Diretamente relacionado à utilização das compras do IFRO como instrumento de desenvolvimento local, os avanços percebidos apontam para ações isoladas de duas unidades da instituição, conforme mostra a Tabela 1, que beneficiaram ME/EPP locais utilizando os critérios definidos no Decreto nº 8.532/2015.

Tabela 1 – Licitações realizadas pelo IFRO em 2017 que favoreceram ME/EPP Locais

Campus	Quantidade		Valor (R\$ 1,00)	
Colorado D'Oeste	29	27,6%	11.197.292,50	16,1%
Cacoal	3	2,9%	597.147,29	0,9%
Total	32	30,5%	11.794.439,79	17,0%
Geral	105	100,0%	69.522.975,27	100,0%

Fonte: Os autores (2019), com dados de Brasil [s.d.]b

Com o estudo das variáveis constituintes dos itens licitados, que indicam como efetivamente foram selecionados os fornecedores, buscou-se conhecer o alcance das ações desenvolvidas pela instituição para a participação de ME/EPP locais, além de identificar os fatores que tiveram maior influência no resultado observado. No período compreendido entre 01 de janeiro e 31 de dezembro de 2017 foram realizadas 105 licitações no âmbito do IFRO, entre pregões, na forma eletrônica ou presencial e Regime Diferenciado de Contratação (RDC). Para avaliar os resultados alcançados, em termos de participação de ME/EPP local, foram

examinadas as partes caracterizadoras de 8.984 itens licitados na modalidade de pregão eletrônico e que obtiveram êxito na seleção dos respectivos fornecedores.

Utilizando a modalidade de licitação pregão na forma eletrônica, o IFRO selecionou 475 empresas em 2017, distribuídas entre ME (56%), EPP (42%) e outras (2%). Porém, apenas 21% das empresas eram de Rondônia e, ao se confrontar seus dados com as informações do SICAF de ME/EPP rondonienses, constata-se que somente 2,46% das cadastradas no SICAF conseguiram ser fornecedoras do IFRO em 2017. O percentual é ainda menor quando comparado ao total das empresas do estado, reduzindo-se para apenas 0,13%, o que demonstra a disponibilidade de um vasto campo de atuação para ações que visem ampliar a participação de fornecedores locais nas compras da instituição.

Pretendendo mensurar os efeitos da atuação do IFRO para a participação de ME/EPP locais em suas compras, elaborou-se uma metodologia que visa valorar as atividades desenvolvidas pela instituição, atribuindo-lhes notas que variam de 0 a 100 pontos, conforme o local de origem do fornecedor que venceu o certame licitatório.

É certo que o desenvolvimento local, de acordo com Bellingieri (2017), não está necessariamente atrelado ao desenvolvimento de um único município. Pode ser uma região composta por várias cidades, um território socialmente constituído ou até mesmo todo um Estado Federativo. No entanto, parece acertado também o entendimento de que a distância entre os eventos promotores do desenvolvimento e o cotidiano das pessoas tem relação proporcional direta com as possibilidades de traduzir os benefícios produzidos em melhorias para a qualidade de vida da população, com aumento de oportunidades de emprego e renda locais. Ademais, de acordo com Dawson Junior *et al.* (1995), Vanalle e Salles (2011), Magalhães (2014), Souza *et al.* (2015), para proporcionar redução das necessidades de estocar materiais, encurtar a distância entre os fornecedores e os órgãos públicos compradores é fundamental.

Por tais motivos, convencionou-se que quanto mais próximo o fornecedor estiver do local de entrega dos produtos ou serviços licitados, melhor para o desenvolvimento local e para a redução das necessidades de manter estoques. Então, conforme mostrado na Tabela 2, os fornecedores de Rondônia contribuem, mas os de outros Estados não. Aqueles que estão situados na mesma microrregião têm parcela maior de contribuição do que os demais, ainda que sejam de Rondônia.

Já os fornecedores localizados no mesmo município do local de entrega propiciam as melhores oportunidades.

Tabela 2 – Notas dos itens licitados de acordo com a origem dos fornecedores

Forma de Apuração	Nota	Resultado Verificado	Itens	%	Nota
Fornecedor não é de Rondônia.	0	Fornecedor não é de Rondônia.	5.69 1	63,3%	0
Fornecedor é de Rondônia.	20	Fornecedor é de Rondônia, porém não é do mesmo município nem da mesma microrregião do local de entrega.	1.70 4	19,0%	20
Fornecedor é da mesma microrregião do local de entrega.	30	Fornecedor é de Rondônia e da mesma microrregião, porém não é do mesmo município do local de entrega.	139	1,5%	50
Fornecedor é do mesmo município do local de entrega.	50	Fornecedor é de Rondônia, da mesma microrregião e do mesmo município do local de entrega.	1.45 0	16,1%	100
Soma das Notas	100	Total	8.98 4	100,0%	

Fonte: Os autores (2019), com dados de Brasil [s.d.]a

A partir da metodologia descrita na Tabela 2 foi possível realizar as mensurações que possibilitaram alcançar os objetivos desta pesquisa e responder ao problema que a impulsiona. Como mostra a Tabela 3, calculando-se a média ponderada entre o quantitativo de itens e o peso da nota correspondente, é factível concluir que, em 2017, o *modus operandi* do processo de compras do IFRO teve uma eficiência de pouco mais de 20% para a participação de ME/EPP locais e somente as licitações realizadas por duas das suas unidades, o *Campus Colorado do Oeste* (32,8%) e o *Campus Porto Velho Zona Norte* (23,1%), conseguiram superar a marca geral da instituição.

Tabela 3 - Notas individualizadas por unidades/*campi* do IFRO responsáveis pelas licitações

Campus	Nota 0		Nota 20		Nota 50		Nota 100		Tota l Itens	Nota Pondera da
		Itens		Itens		Itens		Itens		
Colorado	1.85	48,5	871	22,7	39	1,0%	1.06	27,8	3.83	32,83
D'Oeste	7	%		%			4	%	1	
Porto Velho Zona Norte	271	64,4	29	6,9%	59	14,0	62	14,7	421	23,11
		%		%		%		%		
Vilhena	722	57,1	386	30,5	7	0,6%	150	11,9	1.26	18,24
		%		%				%	5	
Reitoria	118	72,8	27	16,7	-	-	17	10,5	162	13,83
		%		%				%		
Porto Velho Calama	442	69,9	118	18,7	25	4,0%	47	7,4%	632	13,15
		%		%						
Cacoal	364	74,6	91	18,6	-	-	33	6,8%	488	10,49
		%		%						
Ariquemes	1.02	83,5	133	10,9	-	-	69	5,6%	1.22	7,82
	1	%		%				3		
Guajará Mirim	344	88,2	39	10,0	-	-	7	1,8%	390	3,79
		%		%						
Ji-Paraná	552	96,5	10	1,7%	9	1,6%	1	0,2%	572	1,31
		%		%						
Total / Geral	5.69	63,3	1.70	19,0	139	1,5%	1.45	16,1	8.98	20,71
	1	%	4	%			0	%	4	

Fonte: Os autores (2019), com dados de Brasil [s.d.]a

Quanto aos fatores que mais contribuíram na formação da taxa de efetividade das ações do IFRO, conforme mostrado na Tabela 4, a descrição estatística das notas obtidas pelas variáveis aponta que os melhores incrementos na participação de pequenos negócios locais ocorreram nas seguintes situações: quando o item é de participação exclusiva para ME/EPP; quando Colorado D'Oeste

é o destino dos itens licitados e a microrregião de origem do fornecedor; quando o montante dos valores máximo do item estimado para contratação e final da proposta apresentada é de até vinte mil reais; quando o desconto obtido no certame não ultrapassa 8%; quando há indicação de preferência para contratação de fornecedor local.

Já os opostos ou situações mais afastadas destes fatores são os principais responsáveis pela redução das notas. A ausência de preferência para fornecedores locais, os itens de ampla concorrência, o valor estimado ou da proposta vencedora para o item superior a sessenta mil reais e descontos superiores a 8% na proposta final do certame licitatório, são fatores que limitam as possibilidades de fornecedores locais serem contratados pelo IFRO.

Tabela 4 – Notas por variáveis de caracterização de fornecedores e dos certames licitatórios

Variável	Descrição	Notas				Total Itens	Nota de Pondera da	Nota Simétri ca	
		0	20	50	100				
Benefício	Exclusivo	4.33	1.47	125	1.32	7.25	80,8%	23,12	18,68
	ME/EPP	6	7		0	8			
	Ampla concorrência	1.35 5	227	14	130	1.72 6			
Local de Entrega	Colorado do Oeste	1.33 9	404	39	599	2.38 1	26,5%	29,37	7,78
	Vilhena	209	127	-	37	373	4,1%	16,73	0,69
	Cacoal	714	227	-	152	1.09 3	12,2%	18,06	2,20
	Ji-Paraná	486	79	7	66	638	7,1%	13,37	0,95
	Jaru	218	129	-	12	359	4,0%	10,53	0,42
	Ariquemes	709	227	-	230	1.16 6	13,0%	23,62	3,07
	Porto Velho	972	216	-	354	1.54 2	17,2%	25,76	4,42
Guajará Mirim	581	276	-	-	857	9,5%	6,44	0,61	

	Vários - IFRO	457	10	93	-	560	6,2%	8,66	0,54
	Outros Estados	6	9	-	-	15	0,2%	12,00	0,02
Classes Valores Licitados	0 > e < = 20.000	5.48 1	1.64 8	119	1.38 7	8.63 5	96,1%	20,57	19,77
	20.000 > e < = 40.000	115	27	15	32	189	2,1%	23,76	0,50
	40.000 > e < = 60.000	40	10	2	12	64	0,7%	23,44	0,17
	60.000 > e < = 80.000	9	5	1	10	25	0,3%	46,00	0,13
	Acima de 80.000	46	14	2	9	71	0,8%	18,03	0,14
	0% > e < = 8%	2.88 0	924	67	1.00 4	4.87 5	54,3%	25,07	13,60
	8% > e < = 16%	449	151	8	115	723	8,0%	20,64	1,66
Classes de Desconto	16% > e < = 24%	337	114	5	83	539	6,0%	20,09	1,21
	24% > e < = 32%	354	96	13	61	524	5,8%	16,55	0,97
	Acima de 32%	1.67 1	419	46	187	2.32 3	25,9%	12,65	3,27
Favorecen do fornecedo r local	Não	3.67 8	827	100	374	4.97 9	55,4%	11,84	6,56
	Sim	2.01 3	877	39	1.07 6	4.00 5	44,6%	31,73	14,14
Microrregi ão do Forneced or	Alvorada	-	1	-	-	1	0,0%	20,00	-
	D'Oeste	-	104	3	230	337	3,7%	74,87	2,81
	Ariquemes	-	73	-	152	225	2,5%	74,04	1,85
	Cacoal	-	5	39	599	643	7,2%	96,35	6,90
	Colorado do Oeste	-	4	-	-	4	0,0%	20,00	0,01
	Guajará-Mirim	-	606	7	78	691	7,7%	29,33	2,26
	Ji-Paraná	-	827	90	354	1.27	14,1%	44,41	6,28
	Porto Velho	-							

					1			
Vilhena	-	84	-	37	121	1,3%	44,46	0,60
Fora de RO	5.69	-	-	-	5.69	63,3%	-	-
	1				1			

Fonte: Os autores (2019), com dados de Brasil [s.d.]a

A agregação das demandas de vários órgãos, com o objetivo de reduzir a quantidade de processos ou de itens licitados e conseguir economia de escala com redução de preços é um dos problemas apontados por Walker e Preuss (2008), Loader (2013), Cabral *et al.* (2015), Souza *et al.* (2015), para a participação de ME/EPP nas contratações públicas.

Mencionada prática foi observada em 6,23% dos itens licitados pelo IFRO em 2017 e classificou a variável local de entrega igual a vários municípios como um dos fatores de redução da nota que mensura as ações desenvolvidas pela instituição quanto ao acesso dos fornecedores locais em suas compras.

Para compreender melhor a repercussão dessa ação específica, individualizou-se os itens que continham demandas de mais de um *Campi*. Comparando-os aos demais, conforme mostrado na Tabela 5, chega-se à conclusão de que a reunião das necessidades de aquisições de várias unidades em um mesmo item reduz em quase 2,5 vezes a nota média (8,66 contra 21,50) e em 39% a participação de empresas de Rondônia. Também impossibilita a ocorrência de fornecedor do local de entrega como vencedor do item e prejudica a indicação de sua preferência para contratação, que sofre um efeito negativo de 95%.

Tabela 5 – Comparação de itens com apenas um ou vários locais de entrega

Variável	Vários Locais (560 itens)			Um local (8.424 itens)			Impacto
	Sim	Não	Diferença	Sim	Não	Diferença	
Município de entrega é o mesmo do fornecedor	-	560	-	1.450	6.974	-65,6%	-34,4%
	-	100,0%	100,0%	17,2%	82,8%		
Fornecedor é de	103	457	-63,2%	3.190	5.234	-24,2%	-39,0%

Rondônia	18,4%	81,6%		37,9%	62,1%		
Microrregião do	93	467		1.496	6.928		
fornecedor é a mesma do local de entrega	16,6%	83,4%	-66,8%	17,8%	82,2%	-64,5%	-2,3%
Item de Participação Exclusiva ME/EPP	462	98	65,0%	6.796	1.628	61,4%	3,6%
	82,5%	17,5%		80,7%	19,3%		
Item favorecimento fornecedor local	previa para -	560	-	4.005	4.419		
	-	100,0%	100,0%	47,5%	52,5%	-5,0%	-95,0%
Fornecedor que venceu a licitação é ME ou EPP	559	1	99,6%	8.389	35	99,2%	0,4%
	99,8%	0,2%		99,6%	0,4%		
Valor proposto na licitação é de até R\$ 20 mil	479	81	71,0%	8.156	268	93,6%	-22,6%
	85,5%	14,5%		96,8%	3,2%		
O desconto obtido é de até 8%	190	370	-32,2%	4.685	3.739	11,2%	-43,4%
	33,9%	66,1%		55,6%	44,4%		
Nota Média Ponderada	8,66			21,50			-

Fonte: Os autores (2019), com dados de Brasil [s.d.]a

Nas análises realizadas neste estudo foi possível perceber que a atuação do *Campus Colorado D'Oeste* destoa das demais e ocorre participação diferenciada (13% contra 2% da média geral verificada no IFRO) de fornecedores localizados na microrregião em que ele está situado. Além da performance dos fornecedores daquela microrregião, o *Campus* concentra 92% dos processos que possibilitam favorecimento para fornecedores locais e 52,46% dos itens exclusivos para ME/EPP são licitados por ele. Quando os produtos ou serviços destinam-se ao atendimento das suas necessidades, a participação de fornecedores locais ou regionais é 24% superior às demais e verifica-se que eles conseguem vencer 49 itens em média, enquanto que nas demais localidades de Rondônia a média não passa de 28 itens por fornecedor.

Seguindo o raciocínio de confrontar os resultados individuais observados em determinado fator com os demais, percebeu-se que os efeitos mais expressivos ocorrem para itens cujo fornecedor selecionado é da microrregião de Colorado

D'Oeste. Nessa situação, a nota verificada é de 96,34 pontos, quase cinco vezes maior do que a geral. A porção de fornecedores rondonienses é 136,5% superior à dos demais *Campi* e a do mesmo município ou da mesma microrregião chega a 165,9% e 175,6%, respectivamente.

Contudo, o ponto de maior destaque para as três situações analisadas e que pode explicar as diferenças observadas é a previsão de favorecimento para fornecedores locais. Como mostrado por meio da Tabela 6, ele gera impacto médio de 152,0% e desponta como diferencial positivo para a ampliação da participação de fornecedores locais, produzindo empuxo para os resultados observados na atuação do IFRO como um todo.

Tabela 6 – Impactos observados quando os itens selecionados para análise condicionam a variável isolada a Colorado D'Oeste

Variável/Fator de impacto	Condição de Avaliação			
	Órgão Licitante	Local Entrega	Microrregião Fornecedor	Impacto Médio
Município de entrega é o mesmo do fornecedor	40,6%	24,5%	165,9%	77,0%
Fornecedor é de Rondônia	51,9%	19,3%	136,5%	69,2%
Fornecedor é da mesma microrregião do local de entrega	38,7%	24,8%	175,6%	79,7%
Item previa favorecimento para fornecedor local	192,7%	145,7%	117,7%	152,0%
Item de Participação Exclusiva ME/EPP	64,9%	50,2%	37,7%	50,9%
Fornecedor que venceu a licitação é ME ou EPP	0,7%	0,7%	0,0%	0,5%
O valor proposto é de até R\$ 20 mil	6,4%	5,4%	1,7%	4,5%
O desconto obtido é de até 8%	28,3%	23,1%	55,3%	35,6%
Nota Média Ponderada	32,83	29,37	96,34	-

Fonte: Os autores (2019), com dados de Brasil [s.d.]a

O IFRO, dada sua abrangência e diversidade de atuação como instituição de ensino, pesquisa e extensão rondoniense, é consumidor de uma gama considerável de produtos e serviços. Em 2017, a soma dos valores dos itens levados a certame licitatório chegou a R\$ 69,5 milhões, o que mostra o potencial das compras realizadas pela instituição para a promoção do desenvolvimento das regiões que compõem o Estado de Rondônia.

Porém, a forma como a instituição conduz seus processos licitatórios é pouco efetiva para o acesso das ME/EPP locais às suas aquisições. Em decorrência, quase 80% dos fornecedores selecionados não são de Rondônia o que permitiu uma evasão de 59% dos valores licitados para outros estados. Evidencia-se assim a necessidade de intervenções para buscar patamares de maior expressividade, que possam impactar o desenvolvimento local e permitir a redução das necessidades de estocar materiais. O campo de atuação disponível é favorável, afinal quase a totalidade (99,87%) dos pequenos negócios rondonienses, ainda não participa das compras realizadas pelo IFRO.

A temática envolvendo a utilização do poder de compras do Estado para o fomento de atividades visando melhorias sociais e econômicas já foi abordado em vários estudos e, independente do continente, país, região ou estado analisado, os problemas e suas possíveis soluções são idênticos o que permite inferir que também para a realidade do IFRO os fatores identificados são válidos.

Analisando os trabalhos realizados por Karjalainen e Kemppainen (2008), Walker e Preuss (2008), Bates (2009), Prado *et al.* (2011), Drumond *et al.* (2012), Sampaio (2012), Walker e Brammer (2011), Loader (2013), Mckevitt e Davis (2013), Caldas e Nonato (2014), Nicholas e Fruhmann (2014), Cabral *et al.* (2015), Flynn *et al.* (2015), Graells (2015), Souza *et al.* (2015), Patil (2017), Stake (2017), observou-se que as práticas mais indicadas como favoráveis ao acesso de ME/EPP às aquisições do Estado convergem à amplificação das ações de qualificação de fornecedores e agentes públicos, além da desburocratização dos processos e maior divulgação das compras públicas que pretendem contratar pequenos empreendedores.

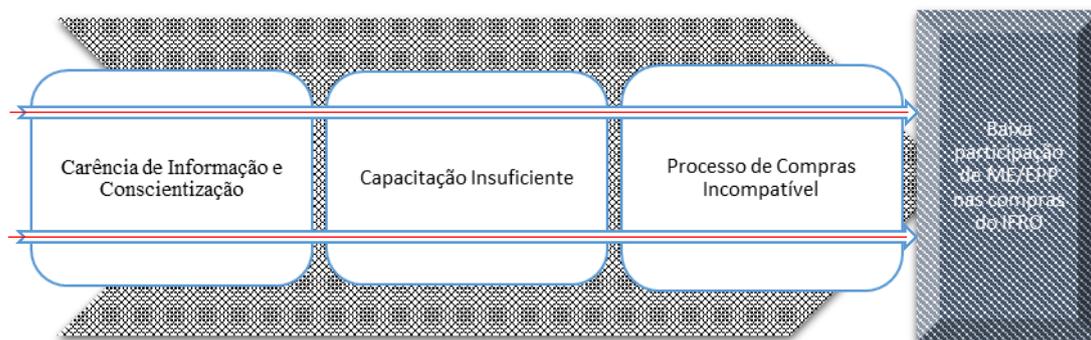
Quanto aos pontos percebidos como desfavoráveis, constatou-se que a burocracia, a aglutinação de demandas de vários órgãos e o preconceito de agentes públicos relacionado à capacidade dos pequenos empreendedores de contratar com a administração pública, são os problemas mais indicados nos estudos analisados,

como obstáculos a serem superados. Ao categoriza-los, a política pública de desenvolvimento local por meio das contratações públicas, conjuntamente com os processos licitatórios, contemplam a maior parte deles.

Com base nos achados da pesquisa e pontos identificados por esses autores, percebeu-se que as situações caracterizadoras dos problemas a serem suplantados para aumentar a presença de ME/EPP nas compras do IFRO podem ser agrupados em uma sequência de causas que as explicam e de seus descritores ou efeitos (QUEIROZ, 2011), para chegar ao que Dagnino (2012, p. 93) denomina de 'bússola', ou um "modelo descritivo de uma realidade complexa" sobre a qual as estratégias para superar os desafios ou potencializar as oportunidades detectadas possam ser pensadas.

Agrupando os fatores que contemplam as causas ou consequências dos problemas identificados, chegou-se a representação gráfica explicativa da situação-problema. Conforme mostrado na Figura 2 e de acordo com Dagnino (2012, p. 120), que a denomina de árvore de problemas, ela é "formada pelo conjunto de Nós Críticos e o resultado do problema" e tem a função de apontar onde focar as ações para alterar a realidade atual visando ampliar a participação de ME/EPP nas compras do IFRO.

Figura 2 – Encadeamento de nós críticos que produzem o problema

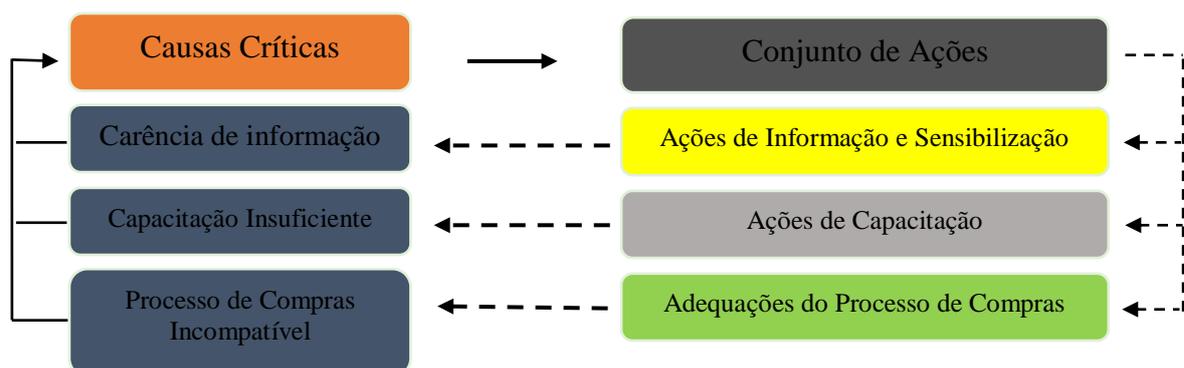


Fonte: Os autores (2019), com base em Dagnino (2012)

Esses 'nós críticos' contemplam a maioria das causas e alguns dos efeitos dos problemas detectados, o que permite concentrar o foco de atuação para 'desatar os nós', com a segurança de que isto produzirá impacto alto para a solução do problema como um todo (DAGNINO, 2012). Conforme ilustrado por meio da figura 3,

propõe-se um plano de ações visando: informar, sensibilizar e capacitar fornecedores e agentes públicos; aprimorar o processo de compras da instituição para melhor aproveitar as práticas percebidas como motivadoras do acesso das ME/EPP locais as suas compras e reprimir as que não contribuem.

Figura 3 – Causas críticas da situação-problema e suas respectivas soluções



Fonte: Adaptado de Queiroz (2011, p. 151)

Os conjuntos de ações propostos têm por parâmetro a capacidade real do IFRO de agir sobre ‘os nós críticos’ do problema e conglomeram os centros práticos de ações (DAGNINO, 2012) indicados para melhorar o desempenho dos fornecedores locais nas compras realizadas pela instituição.

A elaboração do plano, também tomou por inspiração o projeto do programa de Compras Governamentais do Governo do Espírito Santo (2008), que visa beneficiar o segmento de Micro e Pequenas Empresas daquele Estado. Dado a relação empírica e aplicação direta na realidade complexa de um Estado, ele é um modelo que pode ser útil para outras organizações.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

A origem deste trabalho assenta-se na dificuldade percebida para colocar em prática a proposta de uma política pública que, ancorada por prescrições constitucionais, leis e normativas, pretende utilizar o poder de compras do Estado como propulsor do desenvolvimento local.

O modo concebido para tanto é realizar as contratações governamentais com as ME/EPP locais para favorecer o mercado local, o que também possibilitará às

instituições públicas reduzir suas necessidades de estocar materiais, restringindo assim a ocorrência de desperdícios decorrentes de armazenamento. Como resultado, pressupõe-se maior eficiência no gasto público, redução da pressão sobre a natureza, que sofre as consequências do desperdício, e ampliação da disponibilidade de oportunidades de emprego e renda para as comunidades locais. Enfim, um processo cuja vantajosidade para a administração pública consiste na contribuição ao almejado modelo de desenvolvimento que não seja apenas economicamente capaz de se manter, mas também socialmente acolhedor e ambientalmente suportado.

Anteviu-se, porém, ser bastante comedida a participação de ME/EPP locais nos processos licitatórios realizados pela instituição estudada. Mesmo com o aparato legal estimulando ações para ampliar o acesso dessas empresas às compras públicas, parecem insuficientes as ações empreendidas. Desta forma, com o intuito de compreender melhor o problema realizou-se esta pesquisa que buscou mensurar o alcance das ações desenvolvidas pelo IFRO para a participação de ME/EPP locais em suas compras, além de identificar os fatores que influenciam no resultado alcançado.

Chegou-se à conclusão de que não é possível considerar satisfatório, para a participação de ME/EPP locais, o modo como são operacionalizadas as licitações realizadas no âmbito do IFRO. Em uma escala que varia entre 0 e 100 pontos, calculados em razão da proximidade regional do fornecedor selecionado com o local de entrega dos produtos ou serviços a serem adquiridos, a nota aferida foi de apenas 20,71 pontos.

Quanto aos fatores internos, diretamente ligados ao processo de compras do IFRO, que explicam ou contribuem para o resultado aferido, observou-se que dois aspectos podem ser indicados como determinantes para o acesso dos fornecedores locais nas aquisições realizadas pela instituição.

A aglutinação das demandas de vários *Campi* em um mesmo item licitado reduz acentuadamente a nota alcançada pelo IFRO e a participação de empresas rondonienses, além de tornar pouco provável que fornecedores dos locais de entrega dos produtos ou serviços licitados sejam contratados. Por este motivo, apesar de abrandar o volume de trabalho necessário à realização dos certames licitatórios e de produzir desconto final nas propostas apresentadas na licitação

superior aos alcançados pelos itens de demandas que visam atender apenas uma unidade, é um fator que se recomenda evitar.

Quando Colorado D'Oeste é o destino dos produtos ou serviços licitados, os fornecedores são daquela microrregião, ou o *Campus* localizado lá é quem realiza o certame licitatório, os resultados observados destacam-se positivamente. O que distingue o desfecho destas três situações analisadas e que pode explicar as diferenças observadas é a previsão de favorecimento para fornecedores locais nos editais de licitação. Na comparação entre os itens licitados com essa prerrogativa e os que não a preveem, triplica-se a nota geral do IFRO quando somente itens contemplados pelo benefício são admitidos na base de dados analisados. Considerando que o benefício decorre de prescrição legal, tais resultados indicam a viabilidade da política pública brasileira que pretende utilizar as compras governamentais como ferramenta de desenvolvimento local, sendo, portanto, um fator que merece incentivo.

Ao mapear a atividade das ME/EPP rondonienses foi possível constatar que somente 5% das ME/EPP de Rondônia são cadastradas no SICAF e que apenas 0,13% conseguiram ascender o direito de fornecer produtos ou serviços para o IFRO em 2017. Tem-se aí, uma das situações que explicam o desempenho ruim dessas empresas nas licitações realizadas e que propõe um dos desafios a serem superados: motivar as ME/EPP locais a se tornarem fornecedoras de instituições públicas.

Em contexto geral é possível afirmar que os objetivos estabelecidos para este trabalho foram alcançados e permitiram responder a problemática do estudo realizado. Avaliando fatores envolvidos ou decorrentes da política de compras públicas focadas no desenvolvimento local, a pesquisa permitiu mostrar que as ações desenvolvidas por uma instituição de ensino público, em consonância com as diretrizes da referida política, ainda produz resultados limitados para o alcance de sua principal motivação: ampliar a oferta de oportunidades de emprego e renda para a população comprando de pequenos empreendedores locais os produtos e serviços de que administração pública necessita.

A relevância de abordagens temáticas que tratam de alternativas sustentavelmente adequadas para equalizar produção e consumo com a capacidade recompositiva da natureza, geração de riquezas com oportunidades de emprego e renda, manifesta-se no crescente interesse científico e acadêmico neste assunto,

que gradativamente também tem convencido a quem se ocupa mais de atividades empíricas do que produção de conhecimento.

Contar com agentes externos mais do que os internos para a geração das riquezas necessária ao desenvolvimento local, não parece a melhor opção. Utilizar o poder de compras do Estado para estimular a economia local e assim inverter a lógica desenvolvimentista que defende a produção em larga escala, concentrada em grandes e globalizadas organizações, apresenta-se como opção proveitosa. Valem, conseqüentemente, os esforços necessários à implementação dos mecanismos e pressupostos legais ou teóricos que sustentam esta política pública.

REFERÊNCIAS

AMARAL FILHO, Jair do. (2001). A endogeneização no desenvolvimento econômico regional e local. **Revista Planejamento e Políticas Públicas-PPP**. IPEA, Brasília, nº 23, p. 261-286, jun. 2001.

BASSAN, Dilani Silveira. (2014). Alguns aspectos teóricos do desenvolvimento com o olhar na região do Vale do Paranhana. **Revista de Desenvolvimento Econômico**, Salvador (BA), v. 16, n. 29, p. 39-47, jun. 2014.

BATES, Timothy. (2009). Utilizing affirmative action in public sector procurement as a local economic development strategy. **Economic Development Quarterly**, v. 23, n. 3, p. 180-192, August 2009.

BELLINGIERI, Julio Cesar. (2017). Teorias do Desenvolvimento Regional e Local: Uma Revisão Bibliográfica. **Revista de Desenvolvimento Econômico – RDE**, Salvador (BA), Ano XIX, v. 2, n. 37, p. 6 – 34, ago. 2017.

BETIOL, Luciana Stocco *et al.* (2012). **Compra sustentável: a força do consumo público e empresarial para uma economia verde e inclusiva**. São Paulo: Programa Gestão Pública e Cidadania.

BRASIL. (1988). **Constituição da República Federativa do Brasil de 1988**.

Brasília, DF. Disponível em:

<http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Constituicao/Constituicao.htm>. Acesso em: 19 maio 2018.

_____. (1993). **Lei nº 8.666, de 21 de junho de 1993**. Regulamenta o artigo 37, inciso XXI, da Constituição Federal, institui normas para licitações e contratos da Administração pública e dá outras providências. Brasília, DF. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/civil_03/leis/L8666cons.htm>. Acesso em: 19 mai. 2018.

_____. (1996). **Lei nº 9.317, de 5 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. Brasília, DF. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/L9317.htm>. Acesso em: 19 maio 2018.

_____. (2002). **Lei nº 10.520, de 17 de julho de 2002**. Institui, no âmbito da União, Estados, Distrito Federal e Municípios, nos termos do artigo 37, inciso XXI, da Constituição Federal, modalidade de licitação denominada pregão, para aquisição de bens e serviços comuns, e dá outras providências. Brasília, DF. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/2002/L10520.htm>. Acesso em: 19 maio 2018.

_____. (2005). **Decreto nº 5.450, de 31 de maio de 2005**. Regulamenta o pregão, na forma eletrônica, para aquisição de bens e serviços comuns, e dá outras providências. Brasília, DF. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/ato2004-2006/2005/decreto/d5450.htm>. Acesso em: 19 maio 2018.

_____. (2006). **Lei Complementar nº 123, de 14 de dezembro de 2006**. Institui o estatuto nacional da microempresa e da empresa de pequeno porte. Brasília, DF. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/LEIS/LCP/Lcp123.htm>. Acesso em: 19 maio 2018.

_____. (2013). **Decreto nº 7.892, de 23 de janeiro de 2013**. Regulamenta o Sistema de Registro de Preços previsto no artigo 15 da Lei nº 8.666, de 21 de junho de 1993. Brasília, DF. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Ato2011-2014/2013/Decreto/D7892.htm>. Acesso em: 19 maio 2018.

_____. (2015). **Decreto nº 8.538, de 6 de outubro de 2015**. Regulamenta o tratamento favorecido, diferenciado e simplificado para as microempresas, empresas de pequeno porte, agricultores familiares, produtores rurais pessoa física, microempreendedores individuais e sociedades cooperativas de consumo nas contratações públicas de bens, serviços e obras no âmbito da administração pública federal. Brasília, DF. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Ato2015-2018/2015/Decreto/D8538.htm>. Acesso em: 19 maio 2018.

_____. [s.d.]a. **API de Compras Governamentais**. Brasília, DF. Disponível em: <<http://compras.dados.gov.br/docs/home.html>>. Acesso em: 21 maio 2018.

_____. [s.d.]b. **Portal de Compras Governamentais (COMPRASNET)**. Brasília, DF. Disponível em: <<https://www.comprasgovernamentais.gov.br/>>. Acesso em: 21 mar. 2018.

CABRAL, Sandro; REIS, Paulo Ricardo da Costa; SAMPAIO, Adilson da Hora. (2015). Determinantes da participação e sucesso das micro e pequenas empresas em compras públicas: uma análise empírica. **Revista de Administração**, São Paulo, v.50, n.4, p. 477–491, out./nov./dez. 2015.

CALDAS, Eduardo de Lima; NONATO, Raquel Sobral. Compras Públicas: Estratégia e Instrumento para a Gestão do Desenvolvimento Local. **Interações**, Campo Grande, MS, v. 15, n. 1, p. 161-172, jan./jun. 2014.

CAMPOS, Antonio Carlos de; CALLEFI, Patrícia; SOUZA, João Batista da Luz de. (2005). A teoria de desenvolvimento endógeno como forma de organização industrial. **Acta Sci. Human Soc. Sci.**, Maringá, v. 27, n. 2, p. 163-170. Disponível em: <<http://dx.doi.org/10.4025/actasci humansoc.v27i2.197>>. Acesso em: 20 maio 2018

CORRÊA, Henrique L. (2013). **Just in time, MRP II e OPT: um enfoque estratégico**. 2. ed. 18. reimpr. São Paulo : Atlas.

DAGNINO, Renato Peixoto. (2012). **Planejamento estratégico governamental**. Florianópolis: Departamento de Ciências da Administração/UFSC; Brasília: CAPES/UAB. (Apostila [...]). Disponível em: <<http://cegpm.virtual.ufpb.br/wp-content/uploads/2013/07/PLANEJAMENTO-ESTRATEGICO-GOVERNAMENTAL3.pdf>>. Acesso em: 21 fev. 2018.

DAWSON Junior, Guillermo; SANTOS, Murilo Cesar dos; MOITA, Márcia H. Veleda. (1995). Uma proposta para o fornecimento just-in-time quando os fornecedores estão distantes dos clientes. Rio Grande, RS: **Sinergia**, p. 53-56.

DRUMOND, Luciana Vianna Salles; DINIZ, Livia Colen; HIRLE, Ana Luiza Camargo; SOUZA, Welson Kleiton Antônio de. (2012). O poder de compra em prol do desenvolvimento regional: as micro e pequenas empresas nas compras governamentais de minas gerais. **V Congresso CONSAD de Gestão Pública**. Centro de Convenções Ulisses Guimarães, Brasília (DF).

FLYNN, Anthony; McKEVITT, David; DAVIS, Paul. (2015). The impact of size on small and medium-sized enterprise public sector tendering . **International Small Business Journal**, Vol. 33, n. 4, p. 443 – 461. Disponível em: <<https://doi.org.ez134.periodicos.capes.gov.br/10.1177/0266242613503178>>. Acesso em: 25 jul. 2018.

FURTADO, Lucas Rocha. (2012). **Curso de licitações e contratos administrativos**. 4 ed. Belo Horizonte: Fórum.

GIL, Antônio Carlos. (2008). **Métodos e técnicas de pesquisa social**. 6. ed. São Paulo: Atlas.

GOMES, Marcus Vinícius Peinado; ALVES, Mário Aquino; FERNANDES, Renê José Rodrigues (Orgs.). (2013). **Políticas Públicas de Fomento ao Empreendedorismo e às Micro e Pequenas Empresas**. São Paulo: FGV - Programa Gestão Pública e Cidadania.

GOVERNO DO ESTADO DO ESPIRITO SANTO. (2008). **Projeto de Compras Governamentais do Estado do Espírito Santo**. Vitória-ES. Disponível em:

<http://banco.consad.org.br/bitstream/123456789/160/3/C1_PP_PROJETO%20COM PRAS%20 GOVERNAMENTAIS.pdf>. Acesso em: 15 mar. 2018.

GRAELLS, Albert Sánchez. (2015). **Public procurement and the EU competition rules**. Oxford: Hart Publishing.

INSTITUTO FEDERAL DE EDUCAÇÃO, CIÊNCIA E TECNOLOGIA DE RONDÔNIA (IFRO). (2018). **Plano de desenvolvimento institucional (PDI 2018 – 2022)**. Porto Velho, Rondônia. Disponível em: <https://portal.ifro.edu.br/images/ifro-pdi-interativo-20180209_pagina-simples.pdf>. Acesso em: 12 jan. 2019.

JACOBY FERNANDES, Jorge Ulisses. (2013). **O Governo contratando com as micro e pequenas empresas: o estatuto da Micro e Pequena Empresa fomentando a economia do país**. Brasília: SEBRAE.

JUSTEN FILHO, Marçal. (2007). **O Estatuto da microempresa e as licitações públicas: (comentários aos artigos da lei complementar nº 123 atinentes a licitações públicas)**. São Paulo: Dialética.

KARJALAINEN, Katri; KEMPPAINEN, Katariina. (2008). The involvement of small- and medium-sized enterprises in public procurement: Impact of resource perceptions, electronic systems and enterprise size. **Journal of Purchasing & Supply Management**, Vol. 14, n. 4, p. 230-240. doi: 10.1016/j.pursup.2008.08.003.

LAKATOS, Eva Maria; MARCONI, Marina de Andrade. (2003). **Fundamentos de metodologia científica**. 5. ed. São Paulo: Atlas.

LOADER, Kim. (2013). Is public procurement a successful small business support policy? A review of the evidence. **Environment and Planning C: Government and Policy**, Vol. 31 No. 1, pp. 39-55. Disponível em: <www.scopus.com/inward/record.url?scp=84874095972 &partner ID=8YFLogxK>. Acesso em: 13 mar. 2018.

MAGALHÃES, Amarildo Martins de. (2014). Seleção de fornecedores: um modelo de recuperação da informação baseado em lógica fuzzy. **Acesso Livre**, n. 1, p. 106–127, jan./jun., 2014. Disponível em: <<http://oaji.net/articles/2016/2898-1453731284.pdf>>. Acesso em: 12 nov. 2017.

McKEVITT, David; DAVIS, Paul. (2013). Microenterprises: how they interact with public procurement processes. **International Journal of Public Sector Management**, Vol. 26, n. 6, pp.469-480. Disponível em: <<https://doi.org/10.1108/IJPSM-06-2012-0086>>. Acesso em: 18 maio 2018.

NICHOLAS, Caroline; FRUHMANN, Michael. (2014). Small and medium-sized enterprises policies in public procurement: Time for a rethink? **Journal of Public Procurement**, Vol. 14, n. 3, p. 328 – 360. Disponível em: <<https://doi.org/10.1108/JOPP-14-03-2014-B002>>. Acesso em: 23 jan. 2018.

OLIVEIRA, Marcus Vinícius Xavier de; MOREIRA, David Alves. (2016). Ensaio Sobre o Conceito de Direito ao Desenvolvimento. *In*: DANNER, Fernando; DANNER, Leno

Francisco; OLIVEIRA, Marcus Vinícius Xavier de; (Orgs.). **Direito e/ao desenvolvimento**: ensaios transdisciplinares. Porto Alegre, RS: Editora Fi, p. 115 - 131.

PATIL, Kapil. (2017). Public procurement policy for small and medium enterprises in developing countries: Evidence from India. **International Journal of Public Sector Management**, Vol. 30, n. 4, pp. 391- 410. Disponível em: <<https://doi.org/10.1108/IJPSM-10-2016-0160>>. Acesso em: 07 jan. 2018.

PRADO, Maria Josiane Lima; SOUZA, Luciana Silva de; ARANTES, Emerson Clayton; LOPES, Rejane Queiroz. (2011). A Participação das ME's e EPP's nas Licitações no Estado de Roraima: Dificuldades e Benefícios Percebidos com a Promulgação da Lei Complementar Nº 123/06. **Revista de Administração de Roraima - RARR**, Boa Vista, Ed. 1, Vol. 1, p. 84-99, 2º sem. 2011.

QUEIROZ, Rossevelt Brasil. (2011). **Formação e gestão de políticas públicas**. 3. ed.rev. e atual. Curitiba: Ibpex.

SACHS, Ignacy. (2008). **Desenvolvimento**: incluyente, sustentável, sustentado. Rio de Janeiro: Garamond.

SARFATI, Gilberto. (2013). Estágios de desenvolvimento econômico e políticas públicas de empreendedorismo e de micro, pequenas e médias empresas (MPMEs) em perspectiva comparada: os casos do Brasil, do Canadá, do Chile, da Irlanda e da Itália. **Revista de Administração pública**, vol. 47, n. 01, pp. 25-48, jan./fev., 2013.

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

SCHUMPETER, Joseph Alois. (1982). **A teoria do desenvolvimento econômico**. São Paulo: Abril Cultural.

SERVIÇO BRASILEIRO DE APOIO ÀS MICRO E PEQUENAS EMPRESA (SEBRAE). [s.d.]. **Portal eletrônico do Sebrae**. Brasília, DF. Disponível em: <<http://www.sebrae.com.br/sites/PortalSebrae>>. Acesso em: 14 maio 2018.

SOUZA, Welson Kleiton Antônio de; DRUMOND, Luciana Vianna Salles; DINIZ, Livia Colen; HIRLE, Ana Luiza Camargo. (2015). O poder de compra em prol do desenvolvimento regional: as micro e pequenas empresas nas compras governamentais de minas gerais. In: **VIII Congresso CONSAD de Gestão Pública**, Brasília (DF). Congresso CONSAD de Gestão Pública, Centro de Convenções Ulisses Guimarães, 26 – 28 maio 2015.

STAKE, Johan Y.. (2017). Evaluating quality or lowest price: Consequences for small and medium-sized enterprises in public procurement. *Journal of Technology Transfer*, Vol. 42, p. 1143- 1169. DOI 10.1007/s10961-016-9477-4. Disponível em:

<<https://doi-org.ez134.periodicos.capes.gov.br/10.1007/s10961-016-9477-4>>.

Acesso em: 21 maio 2018.

ULTRAMARI, Clovis; DUARTE, Fabio. (2011). **Desenvolvimento local e regional**. 2 ed. ver. atual. e ampl.. Curitiba: Ibex.

VANALLE, Rosangela Maria; SALLES, José Antonio Arante. (2011). Relação entre montadoras e fornecedores: modelos teóricos e estudos de caso na indústria automobilística brasileira. **Gestão e Produção**, São Carlos, v. 18, n. 2, p. 237-250.

WALKER, Helen; PREUSS, Lutz. (2008). Fostering sustainability through sourcing from small businesses: public sector perspectives. **Journal of Cleaner Production**, Vol. 16, n. 15, p. 1600-1609. Disponível em: <<https://doi.org/10.1016/j.jclepro.2008.04.014>>. Acesso em: 18 maio 2018.

WALKER, Helen; BRAMMER, Stephen.. (2011). Sustainable procurement in the public sector: an international comparative study. **International Journal of Operations & Production Management**, Vol. 31, n. 4, pp.452-476. Disponível em: <<https://doi.org/10.1108/01443571111119551>>. Acesso em: 07 jan. 2018.

YIN, Robert K.. (2010). **Estudo de caso: planejamento e métodos**. 4. ed. Porto Alegre: Bookman.