



UM RETRATO DA EVOLUÇÃO E PARTICIPAÇÃO DAS MPEs NAS COMPRAS GOVERNAMENTAIS BRASILEIRAS

Palavras-Chave: Compras Governamentais, Micro e pequenas empresas (MPEs), Desenvolvimento econômico

Autores:

RENAN RECHI BERQUÓ, FCA – UNICAMP

Prof. Dr. EDMUNDO INÁCIO JÚNIOR (orientador), FCA - UNICAMP

INTRODUÇÃO:

As compras governamentais configuram-se como um poderoso instrumento de transformação econômica, capaz de conciliar objetivos macroestruturais de desenvolvimento com impactos microeconômicos diretos na cadeia produtiva. Tal dualidade funcional – como política pública indutora e mecanismo de mercado regulador - revela seu caráter estratégico para a promoção de um ambiente empresarial mais dinâmico e inclusivo, particularmente para as Micro e Pequenas Empresas (MPEs), que constituem a espinha dorsal da economia brasileira. Contudo, tal potencialidade esbarra em desafios estruturais: embora representem parcela significativa do PIB nacional e da base empresarial do país, as MPEs enfrentam dificuldades persistentes para acessar plenamente as oportunidades oferecidas pelas contratações públicas. Essa desconexão entre o potencial transformador das compras governamentais e sua efetividade prática como instrumento de desenvolvimento equilibrado configura um dos principais paradoxos das políticas econômicas contemporâneas no Brasil.

As compras governamentais representam 13,8% do Produto Interno Bruto (PIB) entre 2006 e 2012 (RIBEIRO et al., 2018), com movimentação anual aproximada de R\$ 1 trilhão. Contudo, verifica-se significativa disparidade entre o potencial desse mercado e a efetiva participação das Micro e Pequenas Empresas (MPEs). Dados da plataforma DW-SIASG evidenciam que, no estado de São Paulo - maior economia nacional -, as MPEs participaram de apenas 13,93% do valor total homologado em 2023, percentual consideravelmente inferior à sua representatividade no cenário econômico brasileiro, onde correspondem a 99% das empresas e 30% do PIB (SEBRAE, 2022).

Tal contradição, entre relevância econômica e participação nas contratações públicas, constitui o objeto central desta investigação. Apesar de um robusto marco legal - destacando-se a Lei Complementar nº

123/2006 (Estatuto Nacional da Microempresa e Empresa de Pequeno Porte) e a Lei Complementar nº 147/2014 (que estabeleceu exclusividade para MPEs em licitações de até R\$ 80 mil) -, persistem os entraves estruturais à plena efetividade desses instrumentos normativos.

A literatura especializada (CHANGALIMA et al., 2021) identifica três eixos problemáticos principais: (i) a complexidade procedimental dos processos licitatórios, que impõe custos operacionais desproporcionais às MPEs; (ii) as assimetrias informacionais no acesso às oportunidades de contratação; e (iii) as distorções concorrenciais decorrentes de arranjos onde MPEs atuam como intermediárias para grandes empresas ou importações, contrariando o espírito das políticas de fomento. Esses fatores, analisados à luz da experiência internacional comparada, exigem investigação sistemática para subsidiar aprimoramentos normativos e operacionais."

Os estudos desenvolvidos permitiram constatar dois padrões significativos: expressiva concentração espacial das contratações públicas com MPEs nas regiões Sul e Sudeste do país; e manutenção de obstáculos de natureza burocrático-administrativa que restringem substancialmente o acesso desses agentes econômicos aos processos licitatórios. Tais evidências empíricas sugerem a necessidade de reformulação dos instrumentos de política pública, com vistas a assegurar que as compras governamentais cumpram efetivamente seu papel indutor do desenvolvimento econômico regional e promotor da inclusão produtiva em bases territorialmente equilibradas

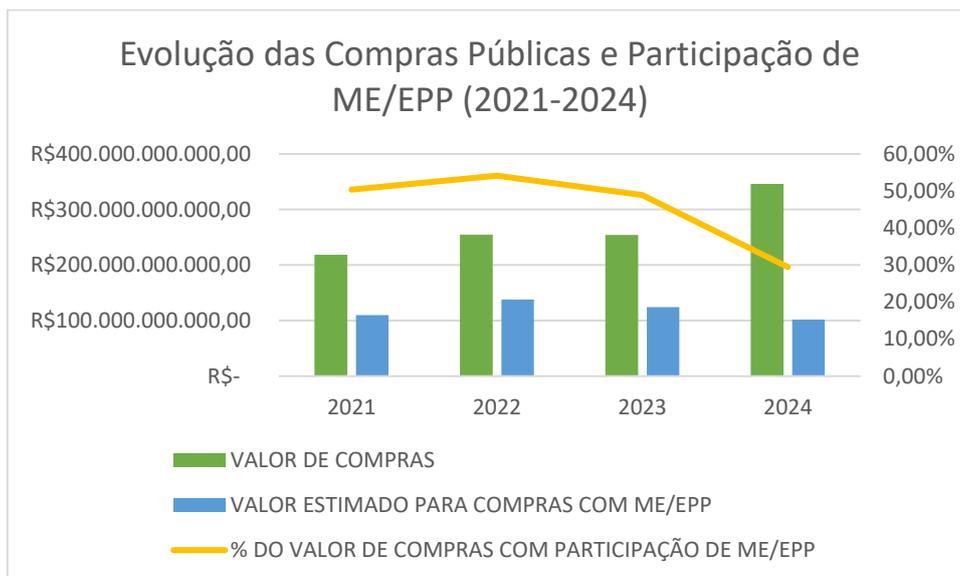
METODOLOGIA:

A pesquisa adotou uma abordagem metodológica integrada, combinando análise documental qualitativa com tratamento quantitativo de dados oficiais. Na etapa qualitativa, realizou-se revisão sistemática seguindo o protocolo ProKnow-C, que permitiu mapear e analisar criticamente 45 estudos selecionados mediante critérios rigorosos. Este processo evidenciou lacunas no conhecimento sobre a efetividade das políticas públicas para MPEs no contexto brasileiro.

Para a análise quantitativa, utilizaram-se dados primários do DW-SIASG referentes ao período 2018-2023, com estratificação por porte empresarial, esfera administrativa e setor econômico. O tratamento estatístico dos dados permitiu identificar padrões estruturais na participação das MPEs nas contratações públicas, com destaque para variações regionais e setoriais significativas.

A integração metodológica proporcionou uma visão abrangente do fenômeno estudado, permitindo tanto a compreensão dos fundamentos teóricos quanto a mensuração objetiva da participação das MPEs. Os resultados obtidos validaram a abordagem como instrumento adequado para monitoramento contínuo e avaliação de políticas públicas neste âmbito.

RESULTADOS E DISCUSSÃO:



Os resultados demonstram uma dinâmica complexa nas contratações públicas no período analisado. Entre 2021 e 2024, observa-se um crescimento expressivo de 58,5% no valor total das compras, passando de R\$ 218,6 bilhões para R\$ 346,3 bilhões. Esse movimento pode refletir tanto o aumento dos investimentos governamentais quanto o impacto de políticas econômicas adotadas no período. Particularmente em 2024, o incremento de 36,3% em relação ao ano anterior chama atenção, sugerindo possíveis mudanças na estratégia de contratações públicas.

Contudo, quando analisamos especificamente os valores destinados a Microempresas (ME) e Empresas de Pequeno Porte (EPP), identificamos uma tendência preocupante. Após atingir R\$ 138 bilhões em 2022 - o maior valor da série -, os recursos para ME/EPP apresentaram queda consecutiva, chegando a R\$ 102,1 bilhões em 2024. O dado mais alarmante, entretanto, está na participação percentual: enquanto em 2021 e 2022 as ME/EPP respondiam por mais de 50% do valor total de compras, essa proporção caiu para menos de 30% em 2024.

Essa redução acentuada na participação das pequenas empresas merece análise cuidadosa. Dois fatores principais parecem contribuir para esse cenário: por um lado, o expressivo crescimento das compras totais em 2024, concentrado possivelmente em grandes projetos; por outro, a aparente dificuldade das ME/EPP em acompanhar essa escalada. É importante considerar ainda que mudanças nas regras de contratação ou na priorização de certos tipos de licitação podem ter impactado negativamente a participação dessas empresas.

Os resultados encontrados trazem implicações importantes para as políticas de desenvolvimento empresarial. A queda na participação das ME/EPP ocorre justamente quando o volume total de compras

aumenta significativamente, o que poderia representar uma oportunidade perdida para fortalecer esse segmento.

Esses achados reforçam a necessidade de políticas ativas para garantir a participação das pequenas empresas nas contratações públicas. Medidas como a reserva de cotas, a divisão de grandes contratos em lotes menores ou programas de capacitação para licitações poderiam ajudar a reverter essa tendência. Manter um ambiente competitivo que inclua as ME/EPP é fundamental não apenas para o equilíbrio do mercado, mas também para o desenvolvimento econômico regional e a geração de empregos.

CONCLUSÕES:

Os resultados revelam que a expansão das compras públicas não tem beneficiado proporcionalmente as micro e pequenas empresas. A queda acentuada na participação das ME/EPP, especialmente no último ano analisado, indica a necessidade de revisão dos instrumentos de promoção da competitividade dessas empresas. O estudo demonstra que o crescimento do volume total de contratações não tem sido acompanhado pela manutenção dos níveis históricos de participação das pequenas empresas, sugerindo mudanças estruturais no perfil das licitações.

Esses achados reforçam a importância de políticas ativas para garantir que o aumento dos investimentos públicos se traduza em oportunidades equitativas para empresas de todos os portes. A pesquisa aponta para a necessidade de mecanismos mais eficazes de inclusão competitiva, capazes de reverter a atual tendência de concentração.

BIBLIOGRAFIA

BRASIL. Lei Complementar nº 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, 15 dez. 2006. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/lcp/lcp123.htm. Acesso em: 10 jul. 2024.

BRASIL. Lei Complementar nº 147, de 7 de agosto de 2014. Altera a LC nº 123/2006. *Diário Oficial da União*, Brasília, DF, 8 ago. 2014. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/lcp/lcp147.htm. Acesso em: 10 jul. 2024.

CHANGALIMA, I. A.; ISMAIL, J.; MCHOPA, A. D. A review of the forms, rationale, and challenges of supplier development in public procurement: lessons for public buyers in Tanzania. *Future Business*

Journal, v. 7, n. 1, p. 1-15, 2021. DOI: <https://doi.org/10.1186/s43093-021-00108-2>. Acesso em: 10 jul. 2024.

EDQUIST, C.; ZABALA-ITURRIAGAGOITIA, J. M. Public Procurement for Innovation as mission-oriented innovation policy. *Research Policy*, v. 41, n. 10, p. 1757-1769, 2012. DOI: <https://doi.org/10.1016/j.respol.2012.04.022>. Acesso em: 10 jul. 2024.

IBGE. Pesquisa de Inovação (PINTEC): 2017. Rio de Janeiro: IBGE, 2018. Disponível em: <https://www.ibge.gov.br/estatisticas/economicas/industria/9145-pesquisa-de-inovacao.html>. Acesso em: 10 jul. 2024.

LINHARES, J. E. et al. Capacidade para o trabalho e envelhecimento funcional: análise Sistêmica da Literatura utilizando o PROKNOW-C. *Ciência & Saúde Coletiva*, v. 24, n. 1, p. 53-66, 2019. DOI: <https://doi.org/10.1590/1413-81232018241.00112017>. Acesso em: 10 jul. 2024.

MINISTÉRIO DA ECONOMIA. DW-SIASG (Data Warehouse do Sistema Integrado de Administração de Serviços Gerais). Brasília, 2023. Disponível em: <https://www.gov.br/economia/pt-br/assuntos/gestao/dados>. Acesso em: 10 jul. 2024.

RIBEIRO, C. G. et al. Unveiling the Public Procurement Market in Brazil: A Methodological tool to measure its size and potential. *Development Policy Review*, v. 36, n. 3, p. 360-377, 2018. DOI: <https://doi.org/10.1111/dpr.12301>. Acesso em: 10 jul. 2024.

SEBRAE. Anuário do Trabalho na Micro e Pequena Empresa: 2022. Brasília: SEBRAE, 2022. Disponível em: <https://www.sebrae.com.br>. Acesso em: 10 jul. 2024.

TRANFIELD, D.; DENYER, D.; SMART, P. Towards a Methodology for Developing Evidence-Informed Management Knowledge by Means of Systematic Review. *British Journal of Management*, v. 14, n. 3, p. 207-222, 2003. DOI: <https://doi.org/10.1111/1467-8551.00375>. Acesso em: 10 jul. 2024.

BRASIL. Ministério da Economia. **Painel de Compras do Governo Federal**. Brasília, 2024. Disponível em: <https://paineldecompras.economia.gov.br>. Acesso em: 31 jul. 2025.

BRASIL. Lei nº 14.133, de 1º de abril de 2021. **Novo Regime Jurídico das Licitações e Contratos Administrativos**. Diário Oficial da União, Brasília, 2 abr. 2021.