

# As Universidades Públicas Federais e a política de tratamento diferenciado às micro e pequenas empresas no Estado de Pernambuco

*Federal Public Universities and the policy of different treatment to micro and small businesses in the State of Pernambuco*

Antônio de Souza Cavalcante<sup>1</sup>   
Nadi Helena Presser<sup>2</sup>   
Francisco de Sousa Ramos<sup>3</sup> 

DOI: [10.22478/ufpb.2525-5584.2023v8n1.63098]

Recebido em: 16/05/2022  
Aprovado em: 25/02/2023

**Resumo:** Este artigo mostra o comportamento de três universidades federais do Estado de Pernambuco na aplicação do tratamento diferenciado, favorecido e preferencial às MEs/EPPs (microempresas/empresas de pequeno porte) nas contratações públicas de bens, serviços e obras. Pesquisa descritiva quanto aos fins e documental quanto aos meios. Os dados foram coletados dos registros administrativos armazenados no Portal de Compras do Governo Federal. Utilizou-se a estatística descritiva como principal método de análise e tratamento dos dados. Os resultados mostram que, nas três universidades analisadas, a prerrogativa concedida às MEs/EPPs ainda não foi amplamente implantada. Do valor total de R\$ 249,6 milhões em compras homologadas pelas três universidades, 75% foram contratados de empresas de outros portes e apenas 25%, de MEs/EPPs; das 1.118 MEs/EPPs contratadas, 818 (73%) eram sediadas fora do Estado de Pernambuco e somente 311 (27%) eram sediadas no estado. Estes resultados instigam uma agenda de pesquisa sobre a implementação de políticas públicas.

**Palavras-chave:** Compras governamentais; Microempresas; Empresas de pequeno porte; Políticas públicas; Universidades Federais.

<sup>1</sup> Universidade Federal Rural de Pernambuco – E-mail: [acavalcante11@gmail.com](mailto:acavalcante11@gmail.com).

<sup>2</sup> Universidade Federal de Pernambuco – E-mail: [nadihelena@uol.com.br](mailto:nadihelena@uol.com.br).

<sup>3</sup> Universidade Federal de Pernambuco – E-mail: [ramosfs@gmail.com](mailto:ramosfs@gmail.com).

**Abstract:** This paper shows the behaviour of three federal universities of the state of Pernambuco with regard to the application of differentiated, favoured and preferential treatment to micro/small businesses, during the public procurement of goods, services and works. More specifically, this work identifies the origin of micro/small businesses; sets out the amount of value that was contracted by local micro/small businesses, as well as by those based outside the state of Pernambuco; calculates the number of financial resources that were obtained by bidding, both for suppliers characterized as micro/small businesses, as well as for companies of other sizes. This is a descriptive and documentary research. Data were collected from the administrative records stored on the Purchasing Portal of the Federal Government. Descriptive statistics was used as the main method for data analysis and processing. The results show that, in the three analysed universities, the prerogative granted to micro/small businesses has not yet been widely implemented. The total amount of approved purchases of the three universities was R\$ 249,6 million); however, only 25% was contracted by micro/small businesses, while 75% was contracted by companies of other sizes. Moreover, of the 1,118 micro/small businesses that were contracted, 818 (73%) were headquartered outside the state of Pernambuco and only 311 (27%) were headquartered in the state. These results instigate a research agenda on the implementation of public policies.

**Keywords:** Government procurement; Micro companies; Small businesses; Public policy; Federal Universities.

## **1. Introdução**

No Brasil, a legislação elegeu a licitação como meio para realizar contratações públicas. De uma forma mais precisa, a licitação é um procedimento administrativo permitindo à Administração Pública e suas entidades adquirir produtos e serviços com igualdade de oportunidades entre aqueles que desejam contratar com o setor público, refletindo na melhor escolha dentre o universo de fornecedores. Nos processos de licitação é obrigação da Administração Pública e dos licitantes observarem as normas e condições estabelecidas no ato convocatório (edital). Nada poderá ser criado ou feito sem que haja previsão no instrumento de convocação. Assim, podem participar quaisquer interessados que, na fase inicial de habilitação preliminar, comprovem possuir os requisitos mínimos de qualificação exigidos no edital.

As modalidades de licitação são geralmente definidas em razão do valor do futuro contrato e/ou da complexidade do objeto, à exceção do pregão, escolhido em razão do bem ou serviço a ser licitado. Assim, determina-se a modalidade a ser usada de acordo com o “valor” da licitação (concorrência, tomada de preços e convite) ou com o “objeto” licitado (concorrência, concurso, leilão e pregão). As compras governamentais (ou compras públicas) têm recebido destaque econômico em todo o mundo devido ao grande volume de recursos que movimentam, e o Brasil não é exceção.

Os montantes de recursos envolvidos são expressivos e representam parcela significativa do Produto Interno Bruto (PIB) de muitos municípios brasileiros. De acordo com o Painel de Compras do Governo Federal, em 2018, o total de compras públicas foi de R\$ 61 bilhões, representando 135.479 processos de compras, das quais 41,71% contratadas de Micro e Pequenas Empresas, aqui identificadas como MEs/EPPs (microempresas/empresas de pequeno porte) (Brasil, 2022).

O papel das MEs/EPPs no desenvolvimento das potencialidades econômicas locais desde a Constituição Federal de 1988 tem recebido grande atenção, com direcionamento de que sejam incluídas com prioridade nas contratações públicas. Mas foi em 2006, mediante a Lei Complementar nº 123 de 14 de dezembro de 2006 (Brasil, 2006), que se estabeleceu no Brasil tratamento diferenciado e favorecido às MEs/EPPs no que tange à participação em licitações públicas. Assim, além de estabelecer o Estatuto Nacional da ME/EPP e criar novos limites de receita bruta para enquadramento como ME/EPP e Microempreendedor Individual (MEI), o art. 47 da Lei Complementar no 123, de 14 de dezembro de 2006, determina que:

Nas contratações públicas da administração direta e indireta, autárquica e fundacional, federal, estadual e municipal, deverá ser concedido tratamento diferenciado e simplificado para as microempresas e empresas de pequeno porte objetivando a promoção do desenvolvimento econômico e social no âmbito municipal e regional, a ampliação da eficiência das políticas públicas e o incentivo à inovação tecnológica. (Brasil, 2006).

Contudo, essa lei estabelecia normas gerais e amplas, deixando a cargo dos entes federativos editarem regras específicas para que fosse possível sua aplicabilidade. Posteriormente, a Lei Complementar nº 147, de 7 de agosto de 2014 (Brasil, 2014), modificou a redação original e incluiu o parágrafo único, estabelecendo que, na ausência de legislação estadual, municipal ou regulamento específico, aplica-se a legislação federal.

Entretanto, diversos pontos consignados na referida lei ainda necessitavam de regulamentação pelo Poder Executivo. Por isso, o Decreto nº 8.538, de 6 de outubro de 2015 (Brasil, 2015), regulamentou a concessão dos benefícios, bem como os itens obrigatórios dos instrumentos convocatórios e as obrigações dos licitantes, tornando possível de fato ampliar ou, pelo menos, facilitar a participação das MEs/EPPs nas compras públicas.

A Lei Complementar nº 123, de 14 de dezembro de 2006, também define o porte das empresas de acordo com os seguintes valores: a) para microempresa, consideram-se as empresas que possuem um faturamento bruto de até R\$ 360.000,00; b) para empresa de pequeno porte, receita bruta superior a R\$ 360.000,00 e igual ou inferior a R\$ 4.800.000,00. Assim, o critério de faturamento se coloca como o definidor do público-alvo desta política.

Embora leis e decretos não se caracterizem como políticas públicas, fazem parte de um arcabouço legal, neste caso, de atenção às MEs/EPPs, que facultaram ao Governo criar políticas públicas pela aplicação de tratamento diferenciado e favorecido, no que tange à participação em licitações públicas. O tratamento diferenciado tem como fundamento a previsão constitucional que, ao tratar da ordem econômica, estabelece o favorecimento para as MEs/EPPs constituídas sob as leis brasileiras e que tenham sua sede e administração no País. A participação das MEs/EPPs na formulação, acompanhamento e avaliação da referida política pública é assegurada na própria lei que a institui. Todavia, é também uma visão de desenvolvimento local, de geração e aumento de receitas públicas que poderá reverter na melhoria dos serviços públicos e em programas de ações sociais.

Portanto, é objeto deste estudo analisar o tratamento diferenciado concedido às MEs/EPPs, nas contratações públicas de bens, serviços e obras no âmbito da Administração Pública federal, estadual, distrital e municipal, garantido por meio de lei federal. Como locus de análise, tem-se as três universidades federais localizadas no Estado de Pernambuco (PE), Região Nordeste do Brasil: Universidade Federal Rural de Pernambuco (UFRPE), Universidade Federal de Pernambuco (UFPE) e Universidade Federal do Vale de São Francisco (UNIVASF). O período de análise foi circunscrito ao ano de 2018.

Assim, o objetivo deste artigo é mostrar o comportamento da UFRPE, UFPE e UNIVASF na aplicação do tratamento diferenciado, favorecido e preferencial às MEs/EPPs nas contratações públicas de bens, serviços e obras. Mais especificamente, os objetivos são: a) Identificar os locais de origem das MEs/EPPs contratadas; b) Delimitar o montante contratado de fornecedores locais e de fornecedores sediados fora do Estado de PE; c) Calcular o montante de recursos financeiros que foram auferidos por fornecedores caracterizados como ME/EPP e de empresas de outros portes, por modalidade de licitação.

Esta pesquisa atende aos dois elementos fundamentais de uma política pública, como sustenta Secchi (2010): intencionalidade pública e resposta a um problema público. Em outras palavras, a razão para o estabelecimento de uma política pública é o tratamento ou a solução de um problema entendido como coletivamente relevante. Ou seja, os recursos financeiros das universidades públicas federais têm sustentação legal para serem aplicados ao máximo na região onde as universidades estão sediadas. Esse aspecto configura a resposta a uma intencionalidade pública (Secchi, 2010) e, se atendido, torna a UFRPE, UFPE e UNIVASF protagonistas do desenvolvimento regional, promovendo a geração de empregos, a distribuição de renda e a criação de valor, fundamentais para o desenvolvimento econômico e social da região.

Com relação à resposta a um problema público, como sustentado por Secchi (2010), tem-se a considerar que PE é um estado de grandes desigualdades regionais, demandando políticas públicas das mais variadas, no intento de melhorar as condições das regiões menos desenvolvidas, podendo o uso do poder de compra ser uma dessas estratégias. As três universidades atuam em todo o território de PE e têm inserção em diversos estados da Região Nordeste por meio das atividades de ensino, pesquisa e extensão. Assim, o problema público é caracterizado pelas desigualdades no desenvolvimento regional; a política pública é o tratamento diferenciado nas licitações públicas para as MEs/EPPs, visando fomentar a participação de empresas regionais em licitações promovidas na própria região.

Deve-se ressaltar que, apesar de ter o foco sobre as três Universidades Federais do Estado de Pernambuco, a análise aqui desenvolvida pode ser aplicada para outros estados, tendo em vista o papel relevante do assunto abordado para o desenvolvimento local, com efeitos de transbordamento.

## **2. Políticas públicas, implementação e avaliação**

Políticas públicas são, segundo Miguel (2018), ações do Estado implantadas por meio de programas voltados para setores específicos da sociedade, “revestidas da autoridade soberana do poder público” (Rodrigues, 2010, p. 14). Isso demanda “atores políticos com capacidade para diagnosticar e analisar a realidade social, econômica e política em que vivem, além de negociar de forma democrática com os diferentes atores envolvidos no processo.” (Rodrigues, 2010, p. 25).

Melazzo (2010) sintetiza os conceitos de vários autores para afirmar que:

Políticas públicas são conjuntos de decisões e ações destinadas à resolução de problemas políticos, envolvendo procedimentos formais, informais e técnicos que expressam relações de poder e que se destinam à resolução de conflitos quanto a direitos de grupos e segmentos sociais ou como o espaço em que são disputadas diferentes concepções a respeito da formulação e implementação de direitos sociais, bem como sua extensão a diferentes grupos sociais (Melazzo, 2010, p. 19).

De acordo com a definição de Melazzo (2010), para existir uma política pública é necessário que ela seja mediada pelo poder público, no caso específico aqui demonstrado, sendo função das universidades federais torná-la parte de sua agenda de atuação.

A implementação de políticas públicas, segundo Lotta (2019, p. 13), é “(...) uma vertente do campo de análise de políticas públicas que busca olhar para o momento específico da materialização ou concretização das políticas”. Na mesma linha, Barret e Fudge (1981) compreendem a implementação de políticas públicas como a tradução da política em ações. Ou seja, é o processo de refinamento sucessivo e sua tradução em tarefas e procedimentos específicos direcionados a tornar efetivas as intenções da política. Da mesma forma, o objetivo da avaliação é coletar informação, portanto, é orientada para a ação, assinala Thoenig (2000). Não obstante a grande utilidade das informações fornecidas pelos processos de avaliação de qualquer natureza, esta é uma prática muito pouco utilizada. Para os fins desta pesquisa, destaca-se também a avaliação de políticas públicas na qual se aprecia um programa já implementado no que diz respeito aos seus impactos efetivos sobre um determinado período.

Mas, retomando a questão da implementação, na perspectiva de Hill e Hupe (2003), se a pesquisa visa explicar de alguma forma a diferença entre os objetivos especificados no estágio inicial de uma política pública e um produto ou resultado final, precisa dar atenção às características dos atores necessários para interagir e às relações estruturadas entre eles. Alguns atores podem ser mais fundamentais para a transformação de políticas do que outros e podem ser necessárias abordagens metodológicas bastante diferentes, dependendo da natureza dessas relações. Porém, “os problemas de implementação decorrem, sobretudo, da dificuldade de se gerar a cooperação necessária entre os atores da implementação” (Oliveira & Couto, 2019, p. 75), e, em sistemas federais como as universidades, Oliveira e Couto (2019) sugerem buscar conciliar o desejo das lideranças centrais com o das autoridades difusas de implementação, sempre presentes em federações.

A política pública do Governo Federal que concede preferência para microempresa e empresa de pequeno porte foi desenhada tendo as compras públicas como principal instrumento. O importante papel do Estado como consumidor de bens e serviços catalisa a potencialidade da utilização desse mecanismo. Para além disso, ressalta-se o especial papel das MEs/EPPs como geradoras de um importante número de empregos e da economia como um todo (Karjalainen & Kemppainen, 2008 como citado em Costa & Terra, 2019). Os pequenos negócios são também caracterizados como a “porta de entrada” dos que ingressam no mercado de trabalho pela primeira vez (Serviço Brasileiro de Apoio às Micro e Pequenas Empresas [SEBRAE], 2018).

Os principais benefícios trazidos pela Lei Complementar nº 123 (Brasil, 2006) às MEs/EPPs são: a) Estabelecimento de cota de até 25%, em certames para aquisição de bens de natureza divisível (Artigo 48 inc. III); b) Prioridade de contratação para as MEs/EPPs sediadas local ou regionalmente, até o limite de 10% do melhor preço válido (Artigo 48, § 3º).

Os benefícios relatados acima denotam o enfoque da legislação em aspectos envolvendo benefícios durante o processo licitatório. Nesse processo, coube ao Governo a definição da política pública assegurando o tratamento diferenciado e favorecido às MEs/EPPs. Cabe agora às universidades e demais instituições públicas executar as políticas públicas definidas. Por esse motivo, o funcionalismo público federal é um elemento essencial para o bom desempenho das diretrizes adotadas pelo Governo. Porém, até onde as universidades foram acionadas na formulação e mobilizadas para a implementação desta política é um aspecto a ser considerado. Em especial, acredita-se que a autonomia constitucional universitária, sua efetiva aplicação e os limites que se lhe podem impor devem vir a se somar nas análises.

Cruz (2017) destaca que as análises dos dados oriundos do portal de compras governamentais demonstram que, do valor total das compras realizadas pelo Governo Federal no ano de 2017, aproximadamente 56,04% foram adquiridos via dispensa de licitação ou por inexigibilidade; desse total, somente 1,82% foi destinado às MEs/EPPs. Dispensa de licitação ocorre quando, mesmo havendo viabilidade de competição e, portanto, sendo possível, em tese, a licitação, a legislação facultam a sua dispensa em situações excepcionais. A inexigibilidade ocorre quando há apenas um fornecedor para o objeto ou quando este é único ou ainda por se tratar de um serviço ou profissional considerado singular. Nesses casos, será impossível a licitação, pois não haverá como

confrontar as situações para que se obtenham parâmetros que demonstrem qual situação seria mais favorável para a Administração Pública, embora o art. 25 da Lei nº 8.666, 21 de junho de 1993, traga um rol exemplificativo. Entretanto, deve ser observado cada caso concreto, pois poderá haver situações não previstas no referido artigo, mas que, por suas características, ensejarão a licitação inexigível.

De acordo com a Lei nº 8.666 (Brasil, 1993), a licitação é inexigível quando: a) a aquisição de materiais, equipamentos ou gêneros só pode ser feita de produtor, empresa ou representante comercial exclusivo, vedada a preferência de marca (art. 25, I); b) notória especialização, caracterizada por serviço diferenciado, não usual, natureza singular (art. 25, II) ou se o contratado detiver conhecimento e/ou atuação profunda e especializada naquela área específica, possuir qualificação acima do padrão normal de profissionais daquele setor; c) a contratação de artistas de qualquer setor, mediante a consagração do profissional pela crítica especializada ou pela opinião pública.

Considerando o dispêndio e volume de recursos e sua importância na economia do país, Costa e Terra (2019) ressaltam que as compras públicas no Brasil perpassam a economicidade do processo. Na visão dos autores, estas compras devem ser analisadas não apenas pela ótica de sua legalidade e economicidade: deve-se verificar, além desses princípios, se a proposta atende à visão estratégica de melhor gestão de orçamento público, visando à promoção do desenvolvimento econômico e social do país.

### **3. Procedimentos metodológicos**

Esta pesquisa caracteriza-se como descritiva quanto aos fins, tendo levantado informações sobre situações específicas das MEs/EPPs de PE, de modo a identificar a possibilidade de elas atuarem ativamente nos processos de compras da UFRPE, UFPE e UNIVASF, na sua condição de beneficiadas pelo tratamento diferenciado e preferencial.

Além disso, é uma pesquisa documental quanto aos meios de investigação, pois se utilizou de sistemas formais de informação da Administração Pública federal e de relatórios de compras da UFRPE, UFPE E UNIVASF como principais fontes de coleta de dados.

Os dados foram coletados dos registros administrativos armazenados no portal de compras do Governo Federal:

- a) Sistema Integrado de Administração de Serviços Gerais (SIASG);
- b) Sistema Integrado de Administração Financeira (SIAFI);
- c) Sistema de Cadastro Unificado de Fornecedores (SICAF).

Os dados também foram coletados especificamente dos registros próprios da UFRPE, mediante leitura de documentos físicos, tais como: Processos de Dispensa de Licitação, Termos de Referência, Termos de Especificação de Bens, Notas de Empenhos e Editais.

Como principal método de análise e tratamento dos dados coletados, utilizou-se a estatística descritiva. O total de recursos contratados das MEs/EPPs pela UFRPE, UFPE e UNIVASF no exercício de 2018 foi quantificado por modalidade de licitação. Desse total, identificou-se e calculou-se o montante de recursos contratados com as MEs/EPPs não sediadas no Estado de PE e os recursos contratados com as MEs/EPPs sediadas no estado.

#### **4. Compras das instituições de ensino de Pernambuco vinculadas ao Ministério da Educação e participação das Mês/EPPs**

O Painel de Compras do Governo Federal (Brasil, 2018) apontou que, tanto nas compras homologadas pelas instituições federais vinculadas ao Ministério da Educação no Brasil em âmbito nacional, quanto em âmbito exclusivo no Estado de PE, no exercício de 2018, as MEs/EPPs tiveram participação baixa, se comparadas com as empresas de outros portes (Tabela 01).

**Tabela 01:** Participação das microempresas/empresas de pequeno porte nas compras homologadas pelas instituições vinculadas ao Ministério da Educação

Abrangência Nacional	Valor (R\$)	Percentual (%)
Todas as instituições federais vinculadas ao Ministério da Educação	61.080.473.841,04	100,0
Empresas de outros portes (incluindo também as empresas especiais)	45.901.976.091,54	75,1
MEs/EPPs	15.178.497.749,50	24,8
Abrangência Estadual	Valor (R\$)	Percentual (%)
Instituições sediadas exclusivamente no Estado de PE	349.845.419,60	100,0
Empresas de outros portes (incluindo também as empresas especiais)	219.896.398,45	63,0
MEs/EPPs	129.949.021,11	37,0

**Fonte:** dados do Painel de Compras de 2018. Elaborado pelos autores.

No total dos valores apresentados na Tabela 01, estão incluídas todas as modalidades de licitação nas compras legalmente disponíveis para contratação e suas respectivas características, inclusive suas exceções, como a dispensa e a inexigibilidade de licitação.

**Cavalcante; Presser & Ramos. *As Universidades Públicas Federais e a política de tratamento diferenciado às micro e pequenas empresas: a implementação do Estado de Pernambuco.***

Após conhecimento do volume das contratações, se investigou, na sequência, quais modalidades de licitação foram contratadas nas compras homologadas pelas instituições vinculadas ao Ministério da Educação, bem como o volume contratado das MEs/EPPs e das empresas de outros portes, em cada modalidade (Tabela 02).

**Tabela 02:** Participação das microempresas/empresas de pequeno porte por modalidade de licitação no período de 2018

Modalidade de Licitação	MEs/EPPs		Empresas de Outros Portes		Total (R\$)
	(R\$)	(%)	(R\$)	(%)	
Dispensa de Licitação	7.210.355,64	11,0	60.054.152,04	89,0	67.264.507,68
Pregão	111.973.969,53	49,0	118.415.703,17	51,0	230.389.672,70
Tomada de Preço	5.233.957,62	100,0	-	-	5.233.957,62
Concorrência	3.483.938,43	10,0	32.631.645,07	90,0	36.115.583,50
Concurso	-	-	260.000,00	100,0	260.000,00
Inexigibilidade de Licitação	2.046.799,89	19,0	8.534.898,17	81,0	10.581.698,06
<b>Total</b>	<b>129.949.021,11</b>	<b>37,0</b>	<b>219.896.398,45</b>	<b>63,0</b>	<b>349.845.419,56</b>

**Fonte:** De “O protagonismo da UFRPE, UFPE e UNIVASF no desenvolvimento regional por meio do incentivo ao tratamento diferenciado nas contratações das micro e pequenas empresas”, de A. S. Cavalcante, 2020, p. 49. Elaborado pelos autores.

Com relação ao volume de recursos contratados para empresas de outros portes, há o tipo particular de dispensa de licitação no caso de empresas: trata-se daquelas contratadas pelas organizações públicas por absoluta impossibilidade de concorrência, com previsão legal para contratação mediante dispensa de licitação (Tabela 2), conforme o art. 24, da Lei nº 8.666 (1993), com exceção para os incisos I e II.

Como exemplo, tem-se as empresas que atuam com concessões públicas. No caso do Estado de PE, a Companhia Pernambucana de Saneamento (COMPESA) e a Companhia Energética de Pernambuco (CELPE), ou algumas Fundações de Apoio ao Ensino e à Pesquisa, bancos públicos, algumas empresas de telefonia (esses dois últimos casos, desde que apenas uma determinada empresa atue em uma determinada região), e demais situações previstas nos incisos III ao XXIV, do art. 24 da Lei no 8.666 (Brasil, 1993).

Do total de R\$ 60 bilhões contratados com empresas de outros portes por dispensa de licitação, como exposto na Tabela 02, tem-se os seguintes valores destinados às empresas especiais e às empresas de outros portes:

- R\$ 51,6 bilhões contratados por dispensa de licitação com as chamadas empresas especiais;
- R\$ 8,4 bilhões contratados com empresas de outros portes.

Ainda analisando esta modalidade de licitação, deve-se ressaltar que a legislação faculta a dispensa em situações excepcionais, porém, a compra deverá ser feita preferencialmente de MEs/EPPs, de acordo com o inciso IV, do art. 49, da Lei Complementar no 123 (2006). Dito em outras palavras, a totalidade das contratações realizadas por dispensa de licitação, de acordo com a legislação, poderá ser viabilizada com a adoção da contratação preferencial por intermédio de MEs/EPPs sediadas no Estado de PE.

Com essa argumentação em pauta, na distribuição dos valores temos:

- a) R\$ 7,2 milhões (46%) contratados de MEs/EPPs;
- b) R\$ 8,4 milhões (54%) contratados de empresas de outros portes.

Então, observando a recomendação legal da dispensa de licitação que deve ser contratada preferencialmente de MEs/EPPs, justificamos que a Administração Pública deveria atender às exigências legais e promover ações para alcançar índices de contratação de MEs/EPPs por dispensa de licitação próximos de 100%. Se esses recursos fossem direcionados como prevê a política pública, poderiam, direta e indiretamente, prover o desenvolvimento econômico e social da região, incrementar a arrecadação de impostos e contribuir com a manutenção e geração de empregos no Estado de PE e, ademais, preservar as MEs/EPPs, que hoje representam por volta de 27% do PIB nacional.

Voltando à Tabela 02, a segunda modalidade de aquisição aqui explorada é o pregão. No caso desta modalidade, o critério de julgamento será sempre o de menor preço e a disputa pelo fornecimento de bens ou serviços comuns é feita em sessão pública, por meio de propostas de preços escritas e lances verbais ou feitos remotamente, na forma eletrônica. No período de 2018, as instituições vinculadas ao Ministério da Educação sediadas no Estado de PE realizaram suas contratações totalmente na forma eletrônica, no valor total de R\$ 230 milhões. Deste montante, a quantia de R\$ 111,9 milhões (49%) foi homologada para as MEs/EPPs e a quantia contratada de empresas de outros portes foi de R\$ 118,4 milhões (51%).

Na tomada de preço, modalidade utilizada, em regra, para contratos de médio vulto, a Tabela 02 mostra que todas as compras foram contratadas de MEs/EPPs, do total de R\$ 5,2 milhões designado. A tomada de preços é uma modalidade de licitação entre interessados devidamente cadastrados ou que atenderem às condições exigidas para cadastramento até três dias antes da data do recebimento das propostas, observada a necessária qualificação.

Na modalidade concorrência foi contratado de MEs/EPPs o valor de R\$ 3,4 milhões (10%), do total de R\$ 36 milhões em compras. Via de regra, o critério de seleção das diversas modalidades de licitação é o econômico. Sobre obras e serviços de engenharia, o Decreto no 9.412 (2018) determina que aqueles com valor acima de R\$ 36 milhões devem ser feitos na modalidade concorrência. Nesta modalidade se busca a melhor técnica, ou técnica e preço quando envolver a contratação de serviços especializados, a critério do órgão gerenciador. Essa modalidade permite que a contratação seja regionalizada, inclusive, no caso de previsão no processo licitatório da subcontratação dos serviços.

Observando ainda a Tabela 02, na modalidade concurso foi contratado um montante de R\$ 260 mil. Trata-se uma modalidade de licitação entre quaisquer interessados para escolha de trabalhos que exijam uma criação intelectual, como trabalhos técnicos, científicos, artísticos e projetos arquitetônicos, mediante a instituição de prêmios ou remuneração aos vencedores, conforme critérios constantes de edital. Portanto, é uma escolha que foge inteiramente das condições de competição necessárias às demais modalidades e, diante dessa prerrogativa, não poderá determinar o porte do fornecedor a ser contratado, o que justifica, neste caso, que este total contratado esteja classificado como para empresas de outros portes.

Por último, a Tabela 02 mostra a inexigibilidade de licitação, modalidade que contratou, no exercício de 2018, um total de R\$ 10,5 milhões. A pesquisa apurou que, desse montante, foi contratado o valor de R\$ 8,5 milhões (81%) de empresas de outros portes, e o valor de R\$ 2 milhões (19%), de MEs/EPPs. A inexigibilidade de licitação desobriga a Administração Pública de realizar o procedimento licitatório. Isso ocorre quando há apenas um fornecedor para o objeto ou quando este é único ou ainda por se tratar de um serviço ou profissional considerado singular.

O volume expressivo contratado de MEs/EPPs pelas instituições vinculadas ao Ministério da Educação tem potencial para causar um impacto positivo no desenvolvimento do Estado de PE. Apresentam-se, a seguir, os casos das universidades federais UFRPE, UFPE e UNIVASF.

##### **5. Compras realizadas pela UFRPE, UFPE E UNIVASF e participação dos MEs e EPPs**

Na Tabela 03 se demonstra e dimensiona a participação das MEs/EPPs com relação às empresas de outros portes, em cada uma das universidades públicas federais.

**Tabela 03:** Compras homologadas nas universidades e a participação das microempresas/empresas de pequeno porte em 2018

Universidades	Valor (R\$)	Empresas de Outros Portes		MEs/EPPs	
		Valor (R\$)	(%)	Valor (R\$)	(%)
UFRPE	56.867.279,99	46.144.675,38	81,0	10.722.604,61	19,0
UFPE	146.241.697,61	111.365.023,33	76,0	34.876.674,28	24,0
UNIVASF	46.522.725,09	28.945.755,05	62,0	17.576.970,04	38,0
<b>Total</b>	<b>249.631.702,69</b>	<b>186.455.453,76</b>	<b>75,0</b>	<b>63.176.248,93</b>	<b>25,0</b>

**Fonte:** De “O protagonismo da UFRPE, UFPE e UNIVASF no desenvolvimento regional por meio do incentivo ao tratamento diferenciado nas contratações das micro e pequenas empresas”, de A. S. Cavalcante, 2020, p. 53. Elaborado pelos autores.

Rememore-se que a Lei Complementar no 123 (2006) tem o intuito, entre outros, de promover o desenvolvimento e ampliar a atuação dos pequenos negócios nas compras governamentais. Mas, do valor total de R\$ 250 milhões de compras homologado pelas três universidades, 75% foram contratados de empresas de outros portes e apenas 25%, de MEs/EPPs.

Demonstra-se, na Tabela 4, quais modalidades de licitação foram contratadas, bem como o volume contratado de MEs/EPPs e de empresas de outros portes em cada modalidade e em cada uma das três universidades.

**Tabela 04:** Participação das microempresas/empresas de pequeno porte nas compras das universidades, por modalidade de licitação no período de 2018

UNIVERSIDADE FEDERAL RURAL DE PERNAMBUCO – UFRPE

Modalidade de Licitação	MEs/EPPs		Empresas de Outros Portes		Total	
	(R\$)	(%)	(R\$)	(%)	(R\$)	(%)
Pregão	5.557.193,07	18,0	25.316.101,74	82,0	30.873.294,81	54,3
Tomada de Preço	3.925.618,87	100,0	-	-	3.925.618,87	6,9
Dispensa de Licitação	1.156.321,67	6,0	19.510.816,98	94,0	20.667.138,65	36,3
Inexigibilidade de Licitação	83.471,00	6,0	1.317.756,66	94,0	1.401.227,66	2,5
<b>Total</b>	<b>10.722.604,61</b>	<b>19,0</b>	<b>46.144.675,38</b>	<b>81,0</b>	<b>56.867.279,99</b>	<b>100,0</b>

UNIVERSIDADE FEDERAL DE PERNAMBUCO – UFPE

Modalidade de Licitação	MEs/EPPs		Empresas de Outros Portes		Total	
	(R\$)	(%)	(R\$)	(%)	(R\$)	(%)
Pregão	28.096.516,81	31,0	61.745.959,65	69,0	89.842.476,46	61,4
Tomada de Preço	1.308.338,75	100,0	-	-	1.308.338,75	0,9
Concorrência	3.483.938,43	10,0	30.737.688,15	90,0	34.221.626,58	23,4
Dispensa de Licitação	1.235.978,89	8,0	14.793.310,42	92,0	16.029.289,31	11,0

**Cavalcante; Presser & Ramos. As Universidades Públicas Federais e a política de tratamento diferenciado às micro e pequenas empresas: a implementação do Estado de Pernambuco.**

Inexigibilidade de Licitação	751.901,40	16,0	4.088.065,11	84,0	4.839.966,51	3,3
<b>Total</b>	<b>34.876.674,28</b>	<b>24,0</b>	<b>111.365.023,33</b>	<b>76,0</b>	<b>146.241.697,61</b>	<b>100,0</b>

UNIVERSIDADE FEDERAL DO VALE DE SÃO FRANCISCO – UNIVASF

Modalidade de Licitação	MEs/EPPs		Empresas de Outros Portes		Total	
	(R\$)	(%)	(R\$)	(%)	(R\$)	(%)
Pregão	15.166.768,92	70,0	6.516.081,58	30,0	21.682.850,50	46,6
Tomada de Preço	-	-	-	-	-	0
Concorrência	-	-	1.893.956,92	100,0	1.893.956,92	4,0
Dispensa de Licitação	2.386.175,12	10,0	20.342.004,67	90,0	22.728.179,79	48,9
Inexigibilidade de Licitação	24.026,00	11,0	193.711,88	89,0	217.737,88	0,5
<b>Total</b>	<b>17.576.970,04</b>	<b>38,0</b>	<b>28.945.755,05</b>	<b>62,0</b>	<b>46.522.725,09</b>	<b>100,0</b>

**Fonte:** Dados da pesquisa. Elaborados pelos autores.

Embora o grau de efetividade dessas políticas públicas de tratamento diferenciado, favorecido e simplificado de fomento aos pequenos negócios como instrumento de desenvolvimento nacional sustentável seja constatado em números, por instituições como o Serviço Brasileiro de Apoio às Micro e Pequenas Empresas (SEBRAE), o Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE), e o próprio Governo Federal, entre outros, as informações obtidas nesta pesquisa e demonstradas na Tabela 4 não atendem à legislação e demandam uma ação concreta por parte das universidades federais.

Essa tendência se repetiu na análise da participação das MEs/EPPs sediadas em PE comparadas com a participação das MEs/EPPs sediadas nos demais estados do Brasil, em todas as modalidades de licitação (Tabela 5). Ou seja, das 1.118 MEs/EPPs contratadas, 818 (73%) eram sediadas fora do Estado de PE e somente 311 (27%) eram sediadas em PE.

**Tabela 05:** Participação das microempresas/empresas de pequeno porte sediadas em PE ou sediadas fora do estado

Universidade	MEs/EPPs Sediadas em PE		MEs/EPPs Sediadas Fora de PE		Total	Total (%)
	(nº)	(%)	(nº)	(%)		
UFRPE	118	27,0	322	73,0	440	100,0
UFPE	174	35,0	324	65,0	498	100,0

UNIVASF	19	10,0	172	90,0	180	100,0
<b>Total</b>	<b>311</b>	<b>27,0</b>	<b>818</b>	<b>73,0</b>	<b>1.118</b>	<b>100,0</b>

**Fonte:** dados da pesquisa. Elaborado pelos autores.

Com essa análise já é possível indicar o volume que, potencialmente, poderia ter sido destinado às MEs/EPPs sediadas no Estado de PE, caso fosse adotada a margem preferencial de contratação.

A Tabela 6 é mais uma evidência de aspectos peculiares relativos à participação das MEs/EPPs sediadas em PE na modalidade Pregão. E, para além disso, mostra que há espaço para agregar valor à ação dos gestores das universidades federais para otimizar o uso do poder de compra do estado como um recurso e como política pública e favorecer o desenvolvimento regional sustentável.

**Tabela 06:** Participação das microempresas/empresas de pequeno porte sediadas em PE na modalidade Pregão

Universidade	MEs/EPPs Sediadas em PE (R\$)	(%)	MEs/EPPs Sediadas Fora de PE (R\$)	(%)	Total (R\$)
UFRPE	1.525.282,85	27,0	4.031.910,22	73,0	5.557.193,07
UFPE	12.064.399,33	43,0	16.032.117,48	57,0	28.096.516,81
UNIVASF	8.258.213,53	54,0	6.908.555,39	46,0	15.166.768,92
<b>Total</b>	<b>21.847.895,71</b>	<b>45,0</b>	<b>26.972.583,09</b>	<b>55,0</b>	<b>48.820.478,80</b>

**Fonte:** dados da pesquisa. Elaborado pelos autores.

O pregão eletrônico tem-se transformado na modalidade mais utilizada pelas universidades federais para realizar as compras e contratações, devido à acessibilidade para participação e à rapidez dos processos. Sua utilização é maior em volume e, por isso, foi usada aqui como amostra para ressaltar que o tratamento diferenciado como política pública ainda precisa ser incorporado nas universidades federais, envolvendo diferentes níveis de responsabilidade. Trata-se de alterar em profundidade os espaços e processos em que se faz política, isto é, em que se fazem escolhas relevantes, como define Secchi (2010), quando denomina políticas públicas.

De acordo com a estimativa de 2019 do Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE) (2020), Pernambuco é dividido em 185 municípios e tem uma população em torno de 9,49 milhões de habitantes (4,55% da população brasileira, sétimo contingente populacional dentre os estados do Brasil). A cidade mais populosa de Pernambuco é Recife, a capital, com 1.645.727 milhões de habitantes. Em seguida, vem

Jaboatão dos Guararapes com 702 298 mil, localizado na região metropolitana. É nesses municípios que se encontra a maioria das MEs/EPPs.

É importante dar uma ideia relativa do que representam os recursos das IFES destinados às compras. Por exemplo, focando no caso da UNIVASF, com um montante de recursos contratados de R\$ 46 milhões, pode-se comparar com o PIB dos municípios da mesorregião do São Francisco, referente ao ano de 2017.

**Tabela 07:** Percentual do montante contratado pela UNIVASF relativamente ao PIB dos municípios da Mesorregião do São Francisco (exceto Petrolina) – 2017

Município	PIB (em milhões de reais)	(%)
Santa Maria da Boa Vista	516,5	9,0
Petrolândia	1.078,4	4,3
Cabrobó	404,5	11,5
Floresta	412,8	11,2
Tacaratu	170,6	27,2
Belém do São Francisco	203,2	23,0

**Fonte:** De “*PIB a preços correntes: comparação entre os municípios de Pernambuco*”, Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística, 2020. Elaborado pelos autores.

Portanto, percebe-se que os recursos contratados pela UNIVASF, situada em Petrolina e com *spillover effects* em toda a mesorregião, chegam a representar uma média de 14,4% do PIB dos municípios aí situados, atingindo 27,2%, como no caso de Tacaratu.

É importante mencionar que o volume apurado para as universidades representa o total efetivamente contratado e não o orçamento da instituição. O PIB dos municípios, por seu turno, representa a soma de todos os bens e serviços produzidos na economia dos municípios durante um ano. Essa observação demonstra, mais uma vez, a importância de exibir, em termos numéricos, a considerável participação das universidades na economia e na promoção do desenvolvimento socioeconômico da região, desde que seus gestores acolham a política pública de tratamento diferenciado nas contratações das MEs/EPPs.

A política pública que viabiliza promover e estimular o tratamento simplificado e privilegiado a esse segmento de empresas nas contratações de compras públicas já é uma realidade, porém, as universidades precisam assumir essa política, de fato, na sua gestão. Mas, como bem evidenciou Melazzo (2010), não nos basta uma conceituação simples para definir política pública. Na verdade, como se demonstra neste artigo, mais do que um programa de ação governamental, a política pública se refere ou expressa diferentes dimensões dos processos que envolvem a decisão e a intervenção do Estado sobre determinada realidade. Como ativador e coordenador de redes e formas colaborativas de gestão com a finalidade de coproduzir o bem público, neste caso aqui

em debate, o Estado deixa de ser formulador e implementador exclusivo de políticas públicas e passa a compartilhar essas responsabilidades com as universidades. Assim, troca sua função de provedor único do bem público para buscar a participação de outros atores. Desse modo, para além da questão semântica (que, por si só, constitui uma rica porta de entrada de discussão), Melazzo (2010) ressalta que este termo implica também que, como curso de ação deliberada, as políticas públicas envolvem preferências, escolhas e decisões, o que remete sua discussão para os mecanismos individuais e coletivos que envolvem sua formação, desde a fase de planejamento, passando por sua implementação e, mesmo, na fase de avaliação de seus resultados.

O princípio do tratamento diferenciado e favorecido às MEs/EPPs não se resume a algumas palavras escritas que se desdobram em algumas leis, mas, sim, representa a síntese dos anseios pelo desenvolvimento e progresso econômico, social e político dos estados brasileiros. Também não é criação genuinamente brasileira, uma vez que possui manifestações em muitos países, nos mais diversos sistemas econômicos. Espera-se, portanto, que o tratamento diferenciado e favorecido às MEs/EPPs seja adequadamente compreendido e aplicado e que os administradores das universidades e dos demais órgãos públicos reconheçam a relevância e o dinamismo que fazem delas merecedoras dessa nota. Afinal, as MEs/EPPs devem possuir graus de legitimidade, conferidos pelo processo político para sua formulação e execução.

Paradoxalmente, por um lado, há um discurso sobre o potencial das MEs/EPPs como fomentadoras do desenvolvimento econômico e social (promotoras de oportunidades de empregos e de arrecadação de tributos); por outro lado, não se incentiva a sua participação, mesmo cadastradas, habilitadas e capacitadas tecnicamente para atender plenamente às características do objeto a ser contratado. Enquanto a importância das MEs/EPPs é, de fato, notória, também é fato que sua situação relativa às contratações de empresas de outros portes é desfavorável. A convivência destas micro e pequenas empresas com médias e, sobretudo, grandes empresas é um forte fator de desestímulo. Em uma disputa dessa natureza sempre se incorre em custos e desaparecem os menores, simplesmente porque são menores. A constituição de um mercado forte, com elevada capacidade de ofertar e de abrigar produtores grandes, médios e pequenos, necessita, de modo igual, da igualdade de oportunidades e acessos.

Mas o que a pesquisa constatou é que a livre concorrência continua sendo o postulado praticado no que se refere às oportunidades às MEs/EPPs com relação às

empresas de outros portes. Por isso, há que se remarcar a importância e o reconhecimento da existência das MEs/EPPs no sentido de ganharem legitimidade pela aplicação efetiva do tratamento diferenciado, favorecido e preferencial. Tal cenário só faz reforçar que processos decisórios são complexos e que os estudos sobre implementação devem se propor a entender “a política como ela é” (Lotta, 2019, p. 20), e isso pressupõe olhar o fenômeno aqui descrito de forma analítica e investigar para além do formal, do oficial e do normativo.

Caso contrário, o tratamento diferenciado e favorecido às MEs/EPPs se qualificará naquilo que Melazzo (2010) definiu como política pública caracterizada na “não ação”, ou naquilo que Monteiro (1982) denominou de “quase política”, isto é, áreas onde se percebe a não atuação de governos, seja por não reconhecerem a relevância da questão ou por incapacidade técnica, administrativa ou política para trazê-la ao centro dos processos de planejamento e gestão, e aqui acrescentamos, de governança.

Governança, na acepção aqui utilizada, diz respeito à capacidade de ação na implementação das políticas públicas. Governança, nesse sentido, implica expandir e aperfeiçoar o estabelecimento de políticas públicas que demandem o fortalecimento dos vínculos das universidades com a sociedade e com as suas instituições representativas e dos mecanismos de *accountability*, vale dizer, dos procedimentos de prestação de contas, da sua efetiva implementação e da avaliação dos seus resultados. Isto é, quando a avaliação de uma política pública deve considerar os resultados e as consequências da intervenção realizada.

Considere-se aqui que o processo de compras das universidades públicas federais está calcado no cumprimento estrito do rito legal, pois é regido por legislação que normatiza todo o trâmite. Em outras palavras, os órgãos de governo têm o dever legal que os obriga, exceto para alguns raros casos, a promover um procedimento prévio para as contratações e compras públicas, denominado licitação, operacionalizado por meio de um edital. São exceções os processos de licitação como as dispensas e as inexigibilidades, ambas também regidas por regras e especificidades definidas na Lei de Licitações. A obrigatoriedade de licitar encontra seu imperativo legal no art. 37 da Constituição Federal de 1988, regulamentado pela Lei 8.666 (Brasil, 1993).

O edital consiste em um ato convocatório que tem por finalidade fixar as condições necessárias à participação dos licitantes, ao desenvolvimento da licitação e à futura contratação. De fato, os diversos dispositivos legais vinculados a um processo de

compras públicas geram as próprias regras que regulam as atuações dos servidores públicos e nada poderá ser criado ou realizado sem que haja previsão no referido instrumento de convocação.

Não bastasse a legislação brasileira de licitações, as universidades são fiscalizadas pelos Tribunais de Contas, que verificam o cumprimento das regras estabelecidas aos contratos de compras: Advocacia Geral da União (AGU), Tribunal de Contas da União (TCU), Ministério da Transparência e Controladoria Geral da União (CGU). Por conseguinte, no processo de compras públicas toma destaque o sistema de registro para documentar cada etapa do processo, para que os órgãos de fiscalização e controle possam, por sua vez, fazer sua verificação.

Portanto, no que diz respeito ao seu arcabouço legal, o tratamento diferenciado, favorecido e preferencial é obrigatório, isto é, as universidades e todos os órgãos públicos dos entes federativos são obrigados a dispensar este tratamento às ME/EPP. Porém, a inclusão nos editais que o referido tratamento diferenciado, seja regionalizado, favorecendo as MEs/EPPs do estado de PE é uma decisão dos gestores das três universidades federais com atuação no estado.

No que diz respeito às MEs/EPPs, podem participar de um ato convocatório aquelas que, na fase inicial de habilitação, comprovem possuir os requisitos mínimos de qualificação exigidos no edital que as caracterizem nos seus aspectos técnicos e estruturais, visando a quaisquer necessidades de assistência técnica e/ou garantias no pós-venda. Essa habilitação preliminar é realizada no Sistema Unificado de Cadastro de Fornecedores (SICAF), no portal de compras do Governo Federal. Ademais, o edital exige a apresentação de vários atestados, por exemplo, Atestado de Capacidade Técnica, que as habilitam a fornecer determinado bem ou serviço e, além disso, uma minuta de um contrato a ser assinado, constando todas as obrigações do contratado. No certame, cada proposta é checada, aquelas que não estiverem de acordo com as condições pré-estabelecidas no edital são desclassificadas.

Efetivamente, são os servidores que atuam no Setor de Compras e Licitações e a Pró-Reitoria de Administração que organizam uma Comissão de Licitação e definem um Pregoeiro, os responsáveis pelas aquisições públicas das universidades federais brasileiras.

## **6. Conclusões**

Este é um trabalho voltado para um caso específico de política pública viabilizada pelas compras governamentais. Por conseguinte, o objetivo geral foi demonstrar como uma universidade pública federal pode contribuir (ou não) com o desenvolvimento regional pela aplicação efetiva do tratamento diferenciado, favorecido e preferencial às empresas instituídas como MEs/EPPs, nas contratações públicas de bens, serviços e obras.

Acredita-se que esse propósito foi alcançado, pois, tendo como base o período de 2018, foram especificadas as participações das MEs/EPPs nas contratações das três universidades federais do Estado de Pernambuco: UFRPE, UFPE, UNIVASF.

Embora este estudo reforce a ideia de que uma política pública não se caracteriza apenas como um processo técnico, não analisou a implementação do tratamento diferenciado, favorecido e preferencial às MEs/EPPs nas contratações públicas, isto é, como as decisões foram concretamente construídas por meio da ação prática das três universidades. Por consequência, essa limitação é também sugestão de novos estudos.

O registro de tudo que é realizado e o conseqüente aumento de formalismo transformam as compras públicas em uma burocracia atenta à formalização dos procedimentos, sem atenção aos resultados, aspecto tão caro nas avaliações das políticas públicas. Talvez esses aspectos expliquem, em parte, as perspectivas de estudos sobre implementação que têm dedicado atenção ao papel dos grupos de interesse e dos atores responsáveis por decidirem temas ou questões distintas ao longo das políticas públicas. Pelos resultados encontrados neste estudo, parece, à primeira vista, que as MEs/EPPs foram eficazes em sua organização e influência para a obtenção de políticas favoráveis, porém, a dinâmica e a complexidade do contexto legal das universidades, para a aplicação efetiva do tratamento diferenciado, favorecido e preferencial, precisam ser consideradas e investigadas.

Empiricamente, a complexidade do arcabouço legal do processo de compras pode ser vista como uma característica-chave, principalmente, quando as políticas são formuladas na ausência de participação ativa daqueles cuja cooperação é essencial na fase de implementação.

Por fim, registre-se que, apesar de o estudo ter focado sobre as três universidades federais pernambucanas, pode servir de parâmetro para que outros estudos sejam realizados em outros estados, com apoio na metodologia aqui desenvolvida.

## **Referencias**

Barrett, S., & Fudge, C. (1981). Examining the policy-action relationship. In S. Barrett, & C. Fudge (Eds.), *Policy and action: Essays on the implementation of public policy* (pp. 3-31). London: Methuen.

Brasil (1993). 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. Recuperado de [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/l8666cons.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l8666cons.htm)

Brasil (2006). Lei complementar n. 123, de 14 de dezembro de 2006. Institui o Estatuto Nacional da Microempresa e da Empresa de Pequeno Porte; altera dispositivos das Leis no 8.212 e 8.213, ambas de 24 de julho de 1991, da Consolidação das Leis do Trabalho - CLT, aprovada pelo Decreto-Lei no 5.452, de 1o de maio de 1943, da Lei no 10.189, de 14 de fevereiro de 2001, da Lei Complementar no 63, de 11 de janeiro de 1990; e revoga as Leis no 9.317, de 5 de dezembro de 1996, e 9.841, de 5 de outubro de 1999. Recuperado de [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/lcp/lcp123.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/lcp/lcp123.htm)

Brasil (2014). Lei complementar n. 147, de 7 de 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. Recuperado de [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/LCP/Lcp147.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/LCP/Lcp147.htm)

Brasil (2015). Decreto n. 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. Recuperado de [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_ato2015-2018/2015/decreto/d8538.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2015-2018/2015/decreto/d8538.htm)

Brasil (2018). Decreto n. 9.412, de 18 de junho de 2018. Atualiza os valores das modalidades de licitação de que trata o art. 23 da Lei nº 8.666, de 21 de junho de 1993. Recuperado de [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_ato2015-2018/2018/decreto/D9412.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2015-2018/2018/decreto/D9412.htm)

Brasil (2022). Painel de compras do governo federal. Ministério da Economia, 2022. Recuperado de <http://paineldecompras.economia.gov.br/>

Cavalcante, A. S. (2020). O protagonismo da UFRPE, UFPE e UNIVASF no desenvolvimento regional por meio do incentivo ao tratamento diferenciado nas contratações das micro e pequenas empresas. (Dissertação de Mestrado). Centro de Ciências Sociais Aplicadas, Universidade Federal de Pernambuco, Recife, PE, Brasil. Recuperado de <https://repositorio.ufpe.br/handle/123456789/39023>

**Cavalcante; Presser & Ramos. *As Universidades Públicas Federais e a política de tratamento diferenciado às micro e pequenas empresas: a implementação do Estado de Pernambuco.***

Costa, C. C. M., & Terra, A. C. P. (2019). Compras públicas: Para além da economicidade. Brasília, DF: Enap. Recuperado de <https://repositorio.enap.gov.br/handle/1/4277>

Costa, N. R. (1998). Políticas públicas, justiça distributiva e inovação: Saúde e saneamento na agenda social. São Paulo: Hucitec.

Cruz, N., Neto. (2017). Licitações para Micro e Pequenas Empresas. Cadernos da Escola Paulista de Contas Públicas, 1(1), 56-62. Recuperado de <https://www.tce.sp.gov.br/epcp/cadernos/index.php/CM/article/view/19/20>

Cunha, E. P., & Cunha, E. S. M. (2002). Políticas públicas sociais. In A. M. Carvalho, F. Salles, M. B. Guimarães, & W. Ude (Orgs.), Políticas públicas (pp. 11-26). Belo Horizonte: Ed. UFMG.

Farah, M. F. S. (2016). Análise de políticas públicas no Brasil: De uma prática não nomeada à institucionalização do “campo de públicas”. Revista de Administração Pública, 50(6), 959-979. doi: <http://dx.doi.org/10.1590/0034-7612150981>

Hill, M., & Hupe, P. (2003). The multi-layer problem in implementation research. Public Management Review, 5(4), 471-490. doi: <https://doi.org/10.1080/1471903032000178545>

Frey, K. (2000). Políticas públicas: um debate conceitual e reflexões referentes à prática da análise de políticas públicas no Brasil. Planejamento e Políticas Públicas, Brasília, 21, 211-259. Recuperado de <https://www.ipea.gov.br/ppp/index.php/PPP/article/view/89/158>

Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (2020). PIB a preços correntes: Comparação entre os municípios de Pernambuco. Rio de Janeiro: Autor. Recuperado de <https://cidades.ibge.gov.br/>

Lotta, G. (2019). A política pública como ela é: Contribuições dos estudos sobre implementação para a análise de políticas públicas. In G. Lotta (Org.), Teorias e análises sobre implementação de políticas públicas no Brasil (pp. 11-38). Brasília: Enap.

Lowi, T. J. (1964). American business, public policy, case-studies and a political theory. World Politics, 16(4), 677-715. Recuperado de <https://www.cambridge.org/core/journals/world-politics/article/abs/american-business-public-policy-casestudies-and-political-theory/6621C1B577BB52D00AFBD70F82B94C2D>

Melazzo, E. S. (2010). Problematizando o conceito de políticas públicas: Desafios à análise e à prática do planejamento e da gestão. Revista Tópos, 4(2), 9-32. Recuperado de <https://revista.fct.unesp.br/index.php/topos/article/view/2253/2062>

Miguel, L. L. (2018). A lei de responsabilidade fiscal e a implementação das políticas públicas. Revista Científica Multidisciplinar Núcleo do Conhecimento, 4(7), 80-94.

**Cavalcante; Presser & Ramos. *As Universidades Públicas Federais e a política de tratamento diferenciado às micro e pequenas empresas: a implementação do Estado de Pernambuco.***

Monteiro, J. V. (1982). Fundamentos da política pública. Rio de Janeiro: IPEA/INPES.

Oliveira, V. E., & Couto, C. G. (2019). Diretrizes prioritárias e fases da implementação: Como mudam as políticas públicas. In G. Lotta (Org.), Teorias e análises sobre implementação de políticas públicas no Brasil (pp. 67-97). Brasília, DF: Enap.

Outhwaite, W., & Bottomore, T. (1996). Dicionário do pensamento social do século XX. Rio de Janeiro: Jorge Zahar.

Rodrigues, M. M. A. (2010). Políticas públicas (Coleção folha explica). São Paulo: Publifolha.

Secchi, L. (2010). Políticas públicas: Conceitos, esquemas de análise, casos práticos. São Paulo: Cengage Learning.

Serviço Brasileiro de Apoio às Micro e Pequenas Empresas (2018). Relatório especial do CAGED: Primeiro emprego nos pequenos negócios - 2017. Brasília, DF: Sebrae.

Stokes, R. (1991). Reluctant partners: Implementing federal policies. Pittsburg: Pittsburg University Press.

Titmuss, R. M. (1950). Problems of social policy. London: HMSO.

Thoenig, J.C. (2000). A avaliação como conhecimento utilizável para reformas de gestão pública. *Revista do Serviço Público*, 51 (2): 54-71. Recuperado de <https://revista.ena.gov.br/index.php/RSP/article/view/325/331>