



FACULDADE CAMPO REAL
EXCELÊNCIA EM ENSINO SUPERIOR

DOMINIQUE ACIREMA SCHIO DE OLIVEIRA

**A (I)LICITUDE DO TRATAMENTO DIFERENCIADO CONFERIDO AS
ME E EPP NAS LICITAÇÕES PÚBLICAS**

GUARAPUAVA
2017

DOMINIQUE ACIREMA SCHIO DE OLIVEIRA

**A (I)LICITUDE DO TRATAMENTO DIFERENCIADO CONFERIDO AS
ME E EPP NAS LICITAÇÕES PÚBLICAS**

Trabalho de Conclusão de Curso (TCC) apresentado à
Faculdade Campo Real na Conclusão do Curso de
Direito.

Orientadora: Evelyn Cavali da Costa Raitz

GUARAPUAVA
2017

DOMINIQUE ACIREMA SCHIO DE OLIVEIRA

A (I)LICITUDE DO TRATAMENTO DIFERENCIADO CONFERIDO AS
ME E EPP NAS LICITAÇÕES PÚBLICAS

Trabalho de Curso aprovado com média _____, como requisito parcial para obtenção do grau de bacharel em Direito, no Curso de Direito da Faculdade Campo Real, pela seguinte banca examinadora:

Orientador (a) Presidente (a): _____

Membro: _____

Membro: _____

Guarapuava, _____ de _____ de 2017.

Dedico essa conquista ao Eterno, D-us de Israel que acordou a minha alma e no Qual deposito toda a minha esperança, que me sustentou em toda essa jornada e me mostrou como vale à pena confiar Nele. E ao meu Pai Amauri Patene de Oliveira Filho que embora não me conceda o privilégio da sua presença sei que ficaria demasiadamente feliz por esta conquista que não é minha, mas nossa, e a quem devo o que sou, a ele que faz falta todos os dias, a ele que deixou um enorme vazio na minha vida, mas preencheu todo ele com suas histórias, certezas e valores.

AGRADECIMENTOS

Esse trabalho que é a materialização de um tremendo esforço ficou infinitamente menor dado ao carinho, dedicação e incentivo da minha mãe Salete, que em todos os dias dessa jornada contribuiu para meu bem estar físico e principalmente emocional, garantindo assim que fosse concluído. Obrigada minha riqueza a senhora sem dúvida nenhuma é a melhor parte de mim.

Ao grande amor da minha vida Silvio pelos incentivos, instigações e principalmente paciência em todo esse período de compromisso, por acreditar em mim, pelas palavras de carinho, pelo afago, pelos aplausos, e os ouvidos sempre atentos para ouvir meus discursos incessantes, e a quem dedico todo meu amor, obrigada por dar cor ao meu mundo, eu amo muito você.

A extensão do que eu sou Julian, Leticia, Elyssa, João Pedro e Briana por traduzirem com primazia o significado da palavra família e por trazerem a minha vida luz, afeto e principalmente alegria, a simples existência de vocês traz paz ao meu coração e a certeza de que nunca serei sozinha.

Aos professores com os quais tive o privilégio de aprender e na pessoa da minha orientadora professora Evelyn os saúdo e os agradeço, pois a dedicação deles contribuiu com meu crescimento profissional.

Aos amigos que fizeram essa trajetória mais suave e motivada, agradeço pelas risadas, experiência trocadas, e todo o companheirismo nesta etapa da vida que certamente ficarão na memória.

“Ouve, Israel, o Senhor nosso Deus é
o único Senhor”
Deuteronômio 6.4

RESUMO

Os benefícios conferidos as Microempresas e Empresas de Pequeno Porte pela Lei Complementar Nº 123/2006 perante as licitações públicas incidem com os anseios de uma categoria empresarial específica que contribuem demasiadamente para o crescimento econômico do País, entretanto tais benefícios vem de encontro a princípios a muito tempo sedimentados nos processos licitatórios, acabando por aplicar tratamento desigual na ânsia de igualar. De tal modo o tratamento igualitário imposto a todos os interessados em um certame licitatório não é mais uma máxima, mas se curva frente a política social que é o incentivo a categorias empresariais que não conseguiriam competir em pé de igualdade com grandes empresas. Para o melhor compreender dessa temática é observado o desenrolar do tratamento das ME e EPP ao longo dos anos até culminar na Lei Complementar Nº 123/2006 com suas alterações posteriores, que é atualmente o regulamento mais completo sobre assunto, abordando nesta normativa legal o que tange as licitações públicas. Uma vez que a inspiração e autorização para tal conduta de benefícios é autorizada pela própria constituição federal as leis posteriores concedendo benefícios as ME e EPP apenas regulamentaram e mostraram como conceder os favorecimentos de forma concreta. E para o bem demonstrar de cada um desses benefícios é mister compreender o processo licitatório em sua fase interna e externa permitindo perceber quais são os benefícios concedidos as ME e EPP e o que isso reflete social e economicamente. Adiante veremos os princípios cernes entorno da licitação, as principais modalidades existentes e suas distinções e principalmente se o instituto de beneficiar ou não as ME e EPP afronta a algum princípio constitucional e quais são seus objetivos.

Palavras-Chave: Direito Administrativo, Licitação, microempresa e empresa de pequeno porte.

ABSTRACT

The benefits granted to Micro Enterprises and Small Sized Enterprises by the Additional Law N° 123/2006 towards public biddings focus with the wishes of a specific business category that contributes a lot to the economic growth of the Country, however, such benefits are going towards principles that have been numb in the bidding processes, applying unequal treatment in the wish of becoming equal. In such a way, the equally treatment imposed to all the people interested in a bidding competition it is no longer a maxim, but it bends over towards a social politic that is the incentive to businesses categories that could not compete equally along with bigger companies. In order to better understand this theme, it is observed the unveil of the treatment of the ME and EPP throughout the years until it culminate in the Additional Law N° 123/2006 with its further alterations, which is the most complete regiment upon this matter, approaching in this legal normative what is said about public biddings. Once the inspiration and authorization for such behavior of benefits is conceded by the federal constitution itself the further laws conceding benefits to ME and EPP just regulate and show how to concede the favors in a concrete form. And in order to better show these benefits it is important to understand the bidding process in its internal and external phase allowing us to note what are the benefits given to ME and EPP and what are the results of this social and economic wise. We will see the core principles around the biddings, the main existing modalities and its distinctions and mainly if the intuit of benefiting or not the ME and EPP affront any sort of constitutional principal and what are its goals.

Key words: Administrative Right, Bidding, micro enterprise and small sized enterprise.

SUMÁRIO

1 INTRODUÇÃO	10
2 DA LICITAÇÃO E SEUS PRINCÍPIOS	12
2.1 PRINCÍPIOS	15
2.1.1 Princípio Da Legalidade	17
2.1.2 Princípio Da Impessoalidade	18
2.1.3 Princípio Da Moralidade	18
2.1.4 Princípio Da Publicidade	19
2.1.5 Princípio Da Probidade Administrativa	21
2.1.6 Princípio Da Vinculação Ao Instrumento Convocatório	22
2.1.7 Princípio Do Julgamento Objetivo	23
2.1.8 Princípio Da Isonomia	24
2.2 MODALIDADES DE LICITAÇÃO	26
2.2.1 concorrência	26
2.2.2 Tomada de preços	27
2.2.3 Convite	28
2.2.4 Concurso	29
2.2.5 Leilão	30
2.2.6 Pregão	31
3 MICRO EMPRESAS E EMPRESAS DE PEQUENO PORTE	32
3.1 HISTÓRICO DA LEGISLAÇÃO ME E EPP	37
3.2 CONSIDERAÇÕES SOBRE O REGIME TRIBUTÁRIO DAS ME E EPP	43
3.3 BENEFÍCIOS E FAVORECIMENTOS AS ME E EPP NAS LICITAÇÕES	45
3.3.1 Da Regularização Fiscal Diferenciada	46
3.3.2 Da Preferência da Contratação - O empate para a Lei Complementar N ^o 123/2006	48
3.3.3 Das Licitações Diferenciadas	53
4 DA POLÍTICA SOCIAL APLICADA AS MICROEMPRESAS E AS EPP	57
5 CONCLUSÃO	61
REFERÊNCIAS	64

1 INTRODUÇÃO

Na atual conjuntura que o Brasil se encontra socialmente, economicamente e politicamente debruçar-se sobre temáticas do Direito Administrativo apresenta-se, sobretudo como necessidade, para acompanhar as ações do Estado, e principalmente como elas se desenham, e como refletirá em toda a sociedade brasileira, esta é uma preocupação muito presente na vida de cada cidadão brasileiro e, sobretudo naqueles que empreendem, e que para tanto estão sempre a par do mercado financeiro para direcionar seus investimentos e projetos.

O setor público movimenta milhões em aquisições e contratações todos os anos e, portanto, desperta grande interesse por parte de fornecedores e prestadores de serviço que vêem nessa necessidade uma forma interessante e lucrativa de exercer suas empresas. Porém como estabelecido em legislação federal a administração pública direta e indireta para contratar e/ou adquirir objetos necessários à sua prestação de serviço público passa por complexo processo administrativo recheado de regras e normativas que culminam em contratos e resultam na prestação de serviço que o Estado é responsável em promover.

O presente trabalho pretende recortar a temática licitação dentro do ramo do direito administrativo na ânsia de compreender os aspectos formais do processo licitatório, seus princípios cernes, suas modalidades e com este pano de fundo vislumbrar especificamente uma categoria de empresários que são as Micro Empresas (ME) e Empresas de Pequeno Porte (EPP) e como esta categoria tem se relacionado com as licitações públicas as luz da Lei Complementar Nº 123 de 14 de dezembro 2006 e suas alterações posteriores.

O objetivo deste trabalho é estudar a legislação que confere as ME e EPP's tratamentos diferenciados, entender quem são estas categorias empresariais porque o legislador a trata de forma diferenciada e favorecida e qual o resultado refletido nas contratações públicas com análise pelos dois prismas, tanto pelo ângulo da categoria empresarial como pelo setor público.

No Brasil segundo site Empresômetro existem um número de aproximadamente 16 milhões de empresas com essas características ativas, ficando evidente sua contribuição com a economia nacional uma vez que além de gerar impostos, geram emprego e renda para diversas famílias de trabalhadores,

proporcionando serviços e produtos para o consumo, sendo, portanto, a realidade de muitos brasileiros.

Segundo o SEBRAE (2016) mais de 28% do PIB (Produto Interno Bruto) do Brasil é gerado por ME e EPP as quais empregam milhares de pessoas contribuindo amplamente para economia brasileira, neste ínterim o legislador pretendeu impulsionar a atuação das pequenas empresas no mercado e delimitou via legislação formas de beneficiá-las e favorecê-las, porém observar tais benefícios que devem ser a estas concedidos não podem suplantam demais princípios da licitação nem mesmo negligenciá-los, portanto além de um equilíbrio deve se buscar na legislação as formas de atender estas categorias empresariais.

Para tanto para se compreender quais benefícios e favorecimentos são possíveis as ME e EPP's é mister a compreensão do processo licitatório sendo assim será discorrido sobre os conceitos estabelecidos pela legislação, também seus princípios realizando uma análise com o tratamento diferenciado as microempresas e empresas de pequeno pote e com objetivo de demonstrar se essa postura adotada pelo gestor público promove o desenvolvimento econômico e social e se confronta com a lei deixando algum vestígio de ilicitude.

2 DA LICITAÇÃO E SEUS PRINCÍPIOS

O presente capítulo pretende apresentar em termos gerais o que é a licitação, quais seus objetivos e premissas bem como os princípios que a norteia.

Com previsão legal no art. 37, XXI da Constituição Federal e regulamentada pela Lei Federal nº 8.666 de 21 de junho de 1993 as licitações tratam-se de um procedimento administrativo utilizado para atender as demandas de compras, contratação de serviços, obras, locações, alienações, permissões e concessões da administração pública direta e indireta.

(...) procedimento administrativo mediante o qual a Administração Pública seleciona a proposta mais vantajosa para o contrato de seu interesse. Como procedimento, desenvolve-se através de uma sucessão ordenada de atos vinculantes para a administração e para os licitantes, o que propicia igual oportunidades a todos os interessados e atua como fator de eficiência e moralidade nos negócios administrativos. (MEIRELES, 2008, p. 247).

A licitação muito mais do que uma norma geral para os procedimentos administrativos que em grande maioria geram contratos, tem em sua proposta primordial “garantir a observância do princípio constitucional da isonomia, a seleção da proposta mais vantajosa para a administração e a promoção do desenvolvimento nacional sustentável” (BRASIL, 8.666/93, art. 3º), portanto a referência do autor, que destaca além da ordenação de atos vinculantes o interesse maior em tal procedimento. Cabe ressaltar que o fato deste procedimento administrativo possuir atos ordenados garante eficiência e muitos outros aspectos positivos que serão discutidos a seu tempo, porém, quando se atinge a proposta mais vantajosa, respeita-se a isonomia e ainda se vislumbra a promoção do desenvolvimento sustentável conquistando-se dessa forma a qualidade no serviço público.

A administração pública visa suprir os serviços públicos essenciais da sociedade, tais como saúde, educação, segurança e tantos outros que não são exclusivos, mas preponderantes de sua responsabilidade, depende, portanto das formas regulamentadas para firmar contratos que visem dar suporte a essas ações governamentais, porém considerando a máxima do Direito Administrativo que a administração pública só pode fazer aquilo que a lei determina (Meirelles, 2016, p.

93), a pessoa governamental nas palavras Mello deve se servir deste procedimento administrativo, a licitação, sendo este insubstituível no caminho a ser seguido pelo ente público até a celebração do contrato com a prestação do serviço, neste entendimento nobre doutrinador do ramo pondera sobre a licitação:

(...) procedimento administrativo pelo qual uma pessoa governamental, pretendendo alienar adquirir ou locar bens, realizar obras ou serviços, outorgar concessões, permissões de obra, serviço ou de uso exclusivo de bem público, segundo condições por ela estipuladas previamente, convoca interessados na apresentação de propostas, a fim de selecionar a que se revela mais conveniente em função de parâmetros antecipadamente estabelecidos e divulgados. (MELLO, 2009, p. 333).

Muitas são as atividades da administração pública, esta que, não possui liberdade para executar suas funções, o faz de maneira vinculada, pois mesmo que em determinadas circunstâncias trabalhe com conceitos de discricionariedade e oportunidade, tais condições não são absolutas, pois se vinculam a legislação brasileira e ordenamento jurídico em sua totalidade e possuem uma leque pré definido de condutas, tal não seria diferente com as diretrizes de um ato procedimental que permite a atuação efetiva da máquina pública, e uma vez que, na grande maioria para não dizer totalidade, os Municípios, Estados, Fundações, Empresas Públicas, Autarquias não contam com estrutura suficiente para dar vazão a toda as suas atribuições é necessário buscar junto ao particular sob contratos administrativos e demais termos vinculativos as condições e os recursos para tal finalidade, para tanto nestes termos tem-se que realizar procedimentos para que as contratações sejam firmadas de formas regulares e formais, neste entendimento:

(...) procedimento administrativo formal, realizado sob regime de direito público, prévio a uma contratação, pelo qual a administração seleciona com quem contratar e define as condições de direito e de fato que regularão essa relação jurídica futura. (JUSTÉN FILHO, 1998, p. 5).

Marçal Justen Filho (1998) inicia a sua definição com um termo primordial do processo licitatório que é a formalidade, é sabido de todas as particularidades que a administração publica precisa lidar diariamente para cumprir com sua responsabilidade, porém mesmo diante de um imprevisto a forma de portar-se perante ao não esperado deve ser formal com maneiras previamente definidas que possa ser regulada de forma antecipada a fim de evitar que uma relação jurídica

se estabeleça de maneira inidônea que não atinja seu resultado e ainda possa ser considerada nula.

(...) procedimento administrativo pelo qual um ente público no exercício da função administrativa, abre a todos os interessados, que se sujeitem às condições fixadas no instrumento convocatório, a possibilidade de formularem propostas dentre as quais selecionará e aceitará a mais conveniente para a celebração de contrato. (DI PIETRO, 2009 p. 331).

Resgatando o termo da lei isonomia citado no art. 3º da Lei de Licitações e Contratos, que é o pano de fundo da citação do autor Di Pietro, a abordagem pende para mais uma das medidas de atenção que a administração pública deve tomar que é a oportunidade que deve ser concedida a todos os interessados e que cumpram os requisitos necessários para formularem propostas e se submeterem a seleção que visa à celebração de um contrato de prestação de serviços ou outro.

Ocorre que da necessidade da administração pública até a efetiva celebração do contrato, desencadeia-se um complexo procedimento que deve ser respeitado não apenas para satisfação de sua demanda, mas também para a validade do ato. Assim como dispõe a lei:

XXI - ressalvados os casos especificados na legislação, as obras, serviços, compras e alienações serão contratados mediante processo de licitação pública que assegure igualdade de condições a todos os concorrentes, com cláusulas que estabeleçam obrigações de pagamento, mantidas as condições efetivas da proposta, nos termos da lei, o qual somente permitirá as exigências de qualificação técnica e econômica indispensáveis à garantia do cumprimento das obrigações.

Deve-se se servir deste processo a administração pública direta, isto é Municípios, Estados, União e Distrito Federal como também a administração pública indireta tais como fundos especiais, autarquias, fundações públicas, empresas públicas, sociedades de economia mista e demais entidades controladas direta ou indiretamente pela União, pelos Estados, pelo Distrito Federal e pelos Municípios, inclusive é muitas vezes sugerido a entidades particulares que de alguma forma recebem algum tipo de recurso público que o utilize processando pelo mesmo sistema de licitação, tamanha a importância deste procedimento administrativo.

Tais obrigatoriedades para a administração pública direta e indireta e sugestões as entidades que se correlacionam com estas demonstram a confiança e a credibilidade que um processo licitatório oferece ao gestor público. É evidente que seu cumprimento é compulsório, mas se analisar também do ponto de vista de um gestor, se cumprido todas as fases e se respeitado os critérios da lei assegura-se de fato também o benefício da administração pública.

Cabe talvez realizar uma pequena crítica no que tange a morosidade do processo, porém até mesmo este pode ser interpretado com vistas de favorecer a transparência e o acesso dos interessados no procedimento e evitar assim condutas sorrateiras em curto espaço de tempo por gestores de má fé que permeiam a gestão pública.

2.1 PRINCÍPIOS

A licitação torna-se não apenas um procedimento formal que deve ser operacionalizado, mas é obrigada a atender diversos princípios basilares da administração pública, uma vez que atua na pretensão de assistir o interesse coletivo, e, portanto a supremacia desse interesse, é necessário portar-se de forma a garantir que atinja seu objetivo de forma regular. Princípios estes presentes na própria Constituição Federal onde dispõe em seu artigo 37 que: “A administração pública direta e indireta de qualquer dos Poderes da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios obedecerá aos princípios de legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência”.

E neste entendimento quando a lei regulamentadora de Licitações Lei Federal Nº 8.666/1993 foi sancionada também previu em sua disposição no art. 3º reiterando tais princípios tamanha sua importância:

A licitação destina-se a garantir a observância do princípio constitucional da isonomia, a seleção da proposta mais vantajosa para a administração e a promoção do desenvolvimento nacional sustentável e será processada e julgada em estrita conformidade com os princípios básicos da legalidade, da impessoalidade, da moralidade, da igualdade, da publicidade, da probidade administrativa, da vinculação ao instrumento convocatório, do julgamento objetivo e dos que lhes são correlatos.

Para o autor Marçal Justen Filho este artigo acima mencionado enumera os valores fundamentais consagrados a propósito das licitações (MARÇAL, 2014, p.67). Ainda para o mesmo autor:

A licitação não é um fim em si mesmo, mas um instrumento apropriado para o atingimento de certas finalidades. O mero cumprimento das formalidades licitatórias não satisfaz, de modo automático, os interesses protegidos pelo Direito. Portanto, é incorreto transformar a licitação numa espécie de solenidade litúrgica, ignorando sua natureza teleológica. (MARÇAL, 2014, p. 67).

Neste entendimento Marçal pretende explicar que muito mais do que um “passo a passo” a finalidade da licitação é ampla, atua com vários princípios que tem por motivo o alcance eficaz do que se pretende com esta ou aquela contratação, ou seja de nada adiantaria obedecer dogmaticamente um processo se este não tivesse além disso uma finalidade que é claro o atendimento público, sendo assim pode-se afirmar que a licitação é um conjunto de regras e procedimentos que devem ser respeitados uma vez que promovem a segurança jurídica e a administração pública é submetida a atos vinculados, porém sobretudo o objetivo final deve ser desde o início vislumbrado para tanto se somado aos princípios apontados na lei de licitações como principalmente na Constituição Federal certamente a administração pública obterá sucesso em sua contratação.

Importante salientar que os princípios não precisam ser necessariamente expressos, pois mesmo os implícitos devem ser considerados, e o processo licitatório “está sujeito a determinados princípios, cujo descumprimento descaracteriza o instituto e invalida seu resultado seletivo”. (MEIRELLES, 2008, p. 275).

Tais princípios presentes na lei são caros na administração pública e se revelam igualmente valiosos nos procedimentos licitatórios, pode-se se afirmar que tais princípios quando respeitados garantem a seleção da proposta mais vantajosa para a administração pública, e é refletido no interesse social de forma a atender suas necessidades de maneira eficaz.

2.1.1 Princípio Da Legalidade

Em consonância com a ordem estabelecida na lei, a legalidade, é a observância da legislação, e o respeito ao caminho por ela traçada uma vez que a máxima do direito administrativo consiste que “enquanto na administração particular é lícito fazer tudo que a lei não proíbe, na Administração Pública só é permitido fazer o que a lei permite” (Meirelles, 2016, p. 93), portanto no que tange a licitação existe uma forma de se fazer muito regrada e criteriosa já determinada por lei, ou seja o caminho a ser trilhado pelo condutor de um processo licitatório deve ser embasado somente por ele, e não há espaço para adequações nem mesmo leis que não tenham procedência federal, uma vez que apenas este ente é competente para legislar sobre esta temática.

Neste aspecto Hely Lopes Meirelles (2016, p. 93), em sua obra escreve:

A legalidade, como princípio de administração (CF, art 37, caput), significa que o administrador público está, em toda a sua atividade funcional, sujeito aos mandamentos da lei e às exigências do bem comum, e deles não se pode afastar ou desviar, sob pena de praticar ato inválido e expor-se a responsabilidade disciplinar, civil e criminal, conforme o caso. A eficácia de toda atividade administrativa está condicionada ao atendimento da Lei e do Direito. (...). Com isso, fica evidente que, além da atuação conforme à lei, a legalidade significa, igualmente, a observância dos princípios administrativos. Na Administração Pública não há liberdade nem vontade pessoal. Enquanto na administração particular é lícito fazer tudo que a lei não proíbe, na Administração Pública só é permitido fazer o que a lei autoriza. A lei para o particular significa “pode fazer assim”; para o administrador público significa “deve fazer assim”.

Dentro destas regras de atuação pode-se afirmar que a administração pública é limitada dentro de suas decisões uma vez que apenas pode fazer aquilo que a lei prevê e a discricionariedade do gestor público também possui limites e opções prévias, sendo assim tais formalidades visam a proteção norma jurídica.

2.1.2 Princípio Da Impessoalidade

Princípio que tece o distanciamento que o administrador e condutor do processo licitatório deve ter com relação aos participantes, trata-se de alguns distanciamentos objetivos tais como o disposto no art. 9 da Lei nº 8.666/93:

Não poderá participar, direta ou indiretamente, da licitação ou da execução de obra ou serviço e do fornecimento de bens a eles necessários: (...)
III – servidor ou dirigente de órgão ou entidade contratante ou responsável pela licitação.

Neste entendimento o autor Marçal Justen Filho (2014, p. 501) explica:

A impessoalidade é a emanção da isonomia, da vinculação à lei e ao ato convocatório e da moralidade. Indica vedação a distinções fundadas em caracteres pessoais dos interessados. Ao menos, os caracteres pessoais devem refletir diferenças efetivas e concretas (que sejam relevantes para os fins da licitação). Exclui o subjetivismo do agente administrativo. A decisão será impessoal quando derivar racionalmente de fatores alheios à vontade subjetiva do julgador.

Tal princípio traz para o processo a imparcialidade que o administrador público deve manter na intenção de conquistar a maior vantagem a administração pública de forma ampla e jamais pensar nos seus próprios interesses ou de algum participante em especial. É pela falha deste princípio que portas da corrupção se abrem vez que ao aproximar-se pessoalmente do processo o julgador acaba por colocar o seu interesse em primeiro plano e com vistas a beneficiar-se de seu papel de gestor, portanto a impessoalidade além de ser exigência formal é também um escudo com relação ao desvio de caráter de alguns gestores.

2.1.3 Princípio Da Moralidade

Por meio deste princípio deve o administrador mais que observar a

lei ter uma conduta compatível com a ética, moral e bons costumes, pois a prática de determinado ato, pode, mesmo sem infringir a lei, se servir de seu poder para finalidade e motivo diverso daquele que lhe é imposto pela moralidade administrativa, ou seja, a mera atenção dos preceitos legais não é suficiente. A moral administrativa exige a adequação do ato não só com a legislação em vigor, mas também com o interesse coletivo, inseparável da atividade administrativa. Para Marçal Justen Filho (2014, p. 502) a licitação deve ser norteadada pela honestidade e seriedade, e os princípios aplicam-se tanto à conduta do agente da Administração Pública como à dos próprios licitantes a Moralidade compreende também a boa-fé.

Importante salientar a colocação que o nobre doutrinador faz sobre o tema ao afirmar que o princípio da moralidade precisar ser estar presente dos dois lados do processo uma vez muito se espera da administração pública e pouco se discute sobre a moralidade/boa fé dos participantes,

É muito grave condutas que sejam ausentes a moralidade, pois não pouco se noticia atos vergonhosos de propostas indignas por parte dos participantes que também levam ao descumprimento do princípio da moralidade.

Comenta sobre o tema Agustin Gordillo (1977, p. 186):

Se o órgão que desempenha o exercício de uma potestade pública utiliza-a com má fé, usando subterfúgios ou artimanhas – por ação ou omissão, inclusive o silêncio – para levar a engano ou a erro um administrado; tal tipo de conduta é, por certo, incompatível com o que deve ser o exercício da função administrativa e é também ilegítima, ainda que a faculdade que no caso se exerça seja discricionária.

A moralidade princípio precioso que extrapola o âmbito administrativo se fazendo fundamental e necessária em qualquer segmento da sociedade, principalmente na atual conjectura nacional e nas licitações públicas é condicionantes a sua validade

2.1.4 Princípio Da Publicidade

Visto ser o procedimento licitatório destinado a atender o interesse

público é natural que os atos que interferem em sua construção sejam realizadas a total transparência, uma vez que, com maior quantidade de participantes a concorrência contribuirá para a eleição de uma proposta mais vantajosa, porém tal publicidade também visa dar transparência aos atos garantindo que qualquer cidadão possa fiscalizar e praticar controle sobre os atos, o que acaba por contribuir na qualidade e regularidade dos atos públicos.

A publicidade é essencial ao Estado de Direito, à democracia, à cidadania e à legitimidade. Todos estes elementos, sublinhando-se a democracia, passam pelo máximo exercício de direitos e prerrogativas pelo povo. É imprescindível às Sociedades que se baseiam nesses valores que haja e se fomentem discussões, debates, críticas. Em suma, que haja participação. O traço é o enaltecimento da pluralidade, admitindo e respeitando as diferenças, assegurando direitos às minorias, inclusive o de se tomar maioria. A democracia é o modo de abrir o Estado aos valores sociais, consolidando a pluralidade, a participação e assegurando sua própria perpetuidade. (NIEBUHR. 1999, p. 126)

Como o nobre doutrinador Joel de Menezes Niebuhr mencionou na porção acima, a publicidade dos atos públicos em tudo tem relação com o Estado de Direito e principalmente a democracia, pois quanto mais límpidas forem as ações do governo mais controle a população exercerá coibindo atos irregulares que propositalmente ou acidentalmente possam ser exercidos.

E dentro do processo de licitação são diversos os atos que são publicados a fim de cumprir as etapas regulares do processo, conforme bem ensina Hely Lopes Meirelles (2004, p. 266-267):

A publicidade dos atos da licitação é princípio que abrange desde os avisos de sua abertura até o conhecimento do edital e seus anexos, o exame da documentação e das propostas pelos interessados e o fornecimento de certidões de quaisquer peças, pareceres ou decisões com ela relacionadas. É em razão desse princípio que impõem a abertura dos envelopes da documentação e da proposta em público e a publicação oficial das decisões dos órgãos julgadores e do respectivo contrato, ainda que resumidamente.

Acrescenta-se a este tema que, nos dias atuais em que a informação é tão facilmente alcançada, por inúmeras redes sociais, sites de notícias, entre tantos outros, esse princípio não admite ser tratado com descaso, deve-se levar ao pé da letra todos os procedimentos licitatórios para validar seu exercício devem ser amplamente realizados, ainda mais com essas facilidades das tecnologias recentes.

2.1.5 Princípio Da Probidade Administrativa

A probidade administrativa constrange a ação do administrador. Não satisfaz apenas que ele se conduza pelo respeito às normas legais, pois ainda existem normas éticas a se curvar e sobretudo aplicar, sob sanção de o administrador ser incompatibilizado para a função pública de que esta investido. Tanto o ente que licita como os participantes devem observar as pautas de conduta proba e ética, desmotivando conluios para afastar possíveis participantes, ou acordos para aumento de preços e decisões desleais.

José Augusto Delgado (1996, p. 136), tratando do princípio em tela, faz a seguinte consideração:

A administração pública não esta somente sujeita à lei. O seu atuar encontra-se subordinado aos motivos e aos modos de agir, pelo que inexiste liberdade de agir. Deve, assim, vincular a gestão administrativa aos anseios e às necessidades do administrado, mesmo que atue, por autorização legal, como senhor da conveniência e da oportunidade. Qualquer excesso a tais limites implica em adentrar na violação ao princípio da moralidade administrativa sempre exigindo uma correta atividade

Inclusive o art. 37, § 4º, da CF/1988 dispõe severas sanções aqueles que praticarem atos de improbidade administrativa, a saber:

Art. 37. A administração pública direta e indireta de qualquer dos Poderes da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios obedecerá aos princípios de legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência e, também, ao seguinte:

[...]

§ 4º - Os atos de improbidade administrativa importarão a suspensão dos direitos políticos, a perda da função pública, a indisponibilidade dos bens e o ressarcimento ao erário, na forma e gradação previstas em lei, sem prejuízo da ação penal cabível.

Sobre tal princípio José dos Santos Carvalho Filho (2005, p. 191) preceitua:

Exige o princípio que o administrador atue com honestidade para com os licitantes, e sobretudo para com a própria Administração, e evidentemente, concorra para que sua atividade esteja de fato voltada para o interesse administrativo, que é o de promover a seleção mais acertada possível.

Em todos os passos o gestor público precisa se basear que suas ações são destinadas ao interesse coletivo e que uma má decisão interfere no coletivo muitas vezes de forma desastrosa, portanto a observância deste princípio vela pela qualidade da atividade pública.

2.1.6 Princípio Da Vinculação Ao Instrumento Convocatório

Este princípio resguarda três principais finalidades, de um lado faz com que a administração sinta-se amarrada ao direito na medida em que se submete ao respeito de seus próprios atos. De outro, impede a criação de fases ou a escolha, depois de iniciado o procedimento de critérios de habilitação ou de julgamento destinado a privilegiar algum dentre os participantes. Por fim, evita surpresas para os licitantes, que podem formular suas propostas com total segurança sabendo previamente o que o licitante pretende. Após iniciada a licitação, a única surpresa para os licitantes deve ser quanto ao conteúdo das propostas de seus concorrentes.

Nesse aspecto o edital é a peça fundamental que cria laço entre as partes e traz segurança tanto para a administração quanto aos interessados, segundo a autora Fernanda Marinela (2007, p. 277):

O instrumento, em regra, é o edital que deve definir tudo que é importante para o certame, não podendo o Administrador exigir nem mais e nem menos do que está previsto nele. Por esta razão é que a doutrina diz que edital é lei interna da licitação, ficando a ele estritamente vinculada, conforme previsto no art. 41 da lei.

Não pouco se escuta dizer que o edital faz lei entre as partes e de fato o faz é nele que estão os requisitos prévios para contratação e com tempo útil para que os interessados se preparem para participação em igualdade de condições.

Entretanto vale salientar ainda que embora a administração necessite se vincular totalmente ao instrumento convocatório, pode a mesma

realizar alguma alteração necessária quando houver motivo superveniente de interesse público, ou seja tal princípio não é absoluto, pois quando houver alguma causa superveniente e que seja de claro interesse público pode ser relativizado, neste aspecto explica Diogenes Gasparini (2003, p. 405) que:

(...) estabelecidas as regras de certa licitação, tornam-se elas inalteráveis durante todo o seu procedimento. Nada justifica qualquer alteração de momento ou pontual para atender esta ou aquela situação. Se, em razão do interesse público, alguma alteração for necessária, essa poderá ser promovida através de rerratificação do ato convocatório, reabrindo-se, por inteiro, o prazo de entrega dos envelopes 1 e 2 contendo, respectivamente, os documentos de habilitação e proposta. Assim retifica-se o que se quer corrigir e ratifica-se o que se quer manter. Se apenas essa modificação for insuficiente para corrigir os vícios de legalidade, mérito ou mesmo de redação, deve-se invalidá-lo e abrir novo procedimento.

Nesse entendimento pode-se compreender que a vinculação ao instrumento vinculatório tem por objetivo garantir a não alteração de critérios de seleção, porém é possível que se houver interesse público haja sua adequação porem reabrindo o prazo para nova preparação por parte dos participantes mantendo assim os requisitos necessários sem prejudicar a participação de nenhum interessado e principalmente garantindo a materialização do interesse da administração pública.

2.1.7 Princípio Do Julgamento Objetivo

O último princípio abordado pelo art. 3º da Lei nº 8.666/93 estabelece que a decisão sobre o processo deve ser tomada a partir de pautas firmes e concretas. É um princípio que intenciona impedir subjetividade e personalismo, que compromete o caráter isonômico do certame. Seria inválido todos os cuidados da Constituição Federal e da legislação que abarca o tema ao exigirem a licitação e regularem sua forma de conduta, se o administrador tivesse a faculdade de escolher o vencedor.

Portanto para garantir a maior objetividade possível no julgamento, a lei

elegeu o menor preço como o critério por excelência para a classificação das propostas, reservando critérios menos objetivos, como o da melhor técnica ou técnica e preço, para situações especiais. Não obstante, atenta ao fato de que, na contratação de trabalhos intelectuais e artísticos, é normalmente inviável a escolha objetiva, a lei prevê uma modalidade licitatória com julgamento relativamente subjetivo: o concurso. (SOUZA, 1997, p. 20)

No que tange a este princípio vale acrescentar o que Hely Lopes Meirelles (2016, p. 321) ensina:

Julgamento objetivo é o que se baseia no critério indicado no edital e nos termos específicos das propostas. É princípio de toda licitação que seu julgamento se apoie em fatores concretos pedidos pela Administração, em confronto com o ofertado pelos proponentes dentro do permitido no edital ou convite. Visa a afastar o discricionarismo na escolha das propostas, obrigando os julgadores a aterem-se ao critério prefixado pela Administração, com o quê se reduz e se delimita a margem de valoração subjetiva, sempre presente em qualquer julgamento (art. 44 e 45)

A definição que a administração faz do objeto ou o serviço que pretende adquirir ou contratar é muito importante para delimitar quem são seus possíveis fornecedores isto pesa também dentro deste princípio pois não pode haver obscuridade que possa prejudicar este ou aquele interessado.

2.1.8 Princípio Da Isonomia

Na introdução do art. 3º da Lei nº 8.666/93 o legislador iniciou sua redação com o seguinte trecho: “A licitação destina-se a garantir a observância do princípio constitucional da isonomia, a seleção da proposta mais vantajosa para a administração (...)” (BRASIL, 8.666/93, art. 3º), ou seja a importância deste princípio é tamanha que o legislador resgata o peso constitucional que este princípio possui.

Entende-se por isonomia o instrumento que traduz principiologicamente ao Direito o valor precípua da igualdade humana. É a norma jurídica que recebe e incorpora o valor da igualdade entre os homens. (NIEBUHR. 1999, p. 61)

A isonomia aplicada na licitação pretende dispensar um tratamento

igualitário a todos os participantes dos certames, isto é, todos deverão ser contemplados com o mesmo tratamento no julgamento de suas aptidões jurídicas, fiscais, técnicas e financeiras, entretanto, este caro princípio constitucional, abarcado tanto na carta magna quanto na lei reguladora da Licitação, Lei nº 8.666/93, pretende garantir que todos os participantes sejam tratado de forma igual para que nenhum tenha um privilégio sobre outro e que isso não signifique uma concorrência desleal.

Nas palavras do professor Celso Antonio Bandeira de Mello (1968, p. 306)

O princípio da isonomia ou igualdade dos administrados em face da Administração firma a tese de que esta não pode desenvolver qualquer espécie de favoritismo ou desvalia em proveito ou detrimento de alguém. Com efeito, sendo encarregada de gerir interesses de toda a coletividade, a Administração não tem sobre estes bens disponibilidade que lhe confira o direito de tratar desigualmente aqueles cujos interesses representa”.

Uma vez que a administração pública tem responsabilidade com o coletivo não pode tolerar ou principalmente promover desigualdades, a não ser que esta seja conferida pela própria legislação, momento este que certamente será verificado justificativas condizentes.

José Afonso da Silva (1977, p. 216), diz que:

O objeto do contrato (compra, execução de obras, prestação de serviços) só é objeto da licitação de modo mediato, pois, não é a isso que a licitação visa efetivamente. Ela é feita para escolher o co-contratante, evitando favoritismo e possibilitando selecionar ofertas mais vantajosas. Então, temos que distinguir: a) objeto imediato e próprio da licitação: 1) escolha e designá-lo do co-contratante; 2) evitar o arbítrio e o favoritismo nessa designação; 3) possibilitar contratos mais vantajosos para a Administração mediante a escolha das melhores

Nesta compreensão convém observar que de acordo com a citação de José Afonso da Silva a isonomia contribui portanto para uma contratação mas vantajosa a administração pública, pois o fato avaliado será objetivamente e não auferindo a este ou aquele um posicionamento de preferência ou ordem no certame.

2.2 MODALIDADES DE LICITAÇÃO

A Lei de Licitações nº 8.666 de 21 de junho de 1993, a partir do art. 22 dispõe um rol taxativo e modalidades que são admitidas em situações específicas, são elas concorrência, tomada de preços, convite, concurso e leilão, e pela Lei Nº 10.520 de 17 de julho de 2002 institui a modalidade de licitação denominada pregão, para a aquisição de bens e serviços comuns.

As normas gerais de licitação e contratação bem como todas as suas modalidades é de competência privativa da União conforme disposto no Art. 22, XXVII da Constituição Federal:

Art. 22. Compete privativamente à União legislar sobre:

(...)

XXVII – normas gerais de licitação e contratação, em todas as modalidades, para as administrações públicas diretas, autárquicas e fundacionais da União, Estados, Distrito Federal e Municípios, obedecido o disposto no art. 37, XXI, e para as empresas públicas e sociedades de economia mista, nos termos do art. 173, § 1º, III; (Redação dada pela Emenda Constitucional nº 19, de 1998)

Com observância a este preceito legal observa-se mais uma vez a importância que o legislador confere a essa matéria e as delimitações precisas que o faz, o que permite vislumbrar todo um propósito como pano de fundo visto que a formalidade desses atos administrativos se respeitados trazem à tona os princípios administrativos essenciais nos atos para validar tais ações mas principalmente para selecionar a opção mais vantajosa para administração pública.

2.2.1 Concorrência

Esta modalidade de licitação que admite a participação de qualquer interessados desde que, na fase inicial de habilitação, faça prova que possui os requisitos mínimos de qualificação indispensáveis no edital para a execução de seu objeto, conforme o § 1º do art. 22 da Lei de Licitações. Sendo obrigatória para obras

e serviços de engenharia quando estes forem acima de R\$ 1.500.000,00 (um milhão e quinhentos mil reais), e quando se tratar de compras e serviços que não sejam de engenharia e que sejam afirmam um valor acima de R\$ 650.000,00 (seiscentos e cinquenta mil reais); Ainda devendo ser observada para compra ou alienação de bens imóveis independente do valor, porem com observância ao que preceitua o art. 19 da mesma lei, que dispõe que:

Art. 19. Os bens imóveis da Administração Pública, cuja aquisição haja derivado de procedimentos judiciais ou de dação em pagamento, poderão ser alienados por ato da autoridade competente, observadas as seguintes regras:

I - avaliação dos bens alienáveis;

II - comprovação da necessidade ou utilidade da alienação;

III - adoção do procedimento licitatório, sob a modalidade de concorrência ou leilão.

Hely Lopes Meirelles (2004, p. 266) conceitua concorrência como sendo:

Concorrência é a modalidade de licitação própria para contratos de grande valor, em que se admite a participação de quaisquer interessados, cadastrados ou não, que satisfaçam as condições do edital, convocados com a antecedência mínima prevista na lei, com ampla publicidade pelo órgão oficial e pela imprensa particular.

Ou seja, nesta modalidade de licitação qualquer interessado pode participar desde que na fase chamada de habilitação preliminar faça prova que dispõe dos requisitos mínimos de qualificação presentes no edital para execução do objeto da licitação.

2.2.2 Tomada de Preços

A referida modalidade permite entre os interessados devidamente cadastrados ou que atenderem a todas as condições exigidas para cadastramento até o terceiro dia anterior à data do recebimento das propostas, observada a necessária qualificação conforme § 2º do art. 22 da Lei de Licitações. Sendo

obrigatória para obras e serviços de engenharia com valor até R\$ 1.500.000,00 (um milhão e quinhentos mil reais). E para compras e serviços que não se refiram a engenharia que afirmam o valor de até R\$ 650.000,00 (seiscentos e cinquenta mil reais).

Hely Lopes Meirelles (2016, p. 393) faz as seguintes considerações sobre esta modalidade:

A tomada de preços é admissível nas contratações de obras, serviços e compras dentro dos limites de valor estabelecidos na lei e corrigidos por ato administrativo competente. O procedimento da tomada de preços, inclusive quanto ao julgamento por Comissão de três membros no mínimo, é o mesmo da concorrência. O que a caracteriza e distingue da concorrência é a existência da habilitação prévia dos licitantes através dos registros cadastrais, de modo que a habilitação preliminar se resume na verificação dos dados constantes dos certificados de registro dos interessados e, se for o caso, se estes possuem a real capacidade operativa e financeira exigida no edital.

É uma modalidade de certo modo mais complexa e burocrática visto que ao exigir primeiro a habilitação da empresa acaba por filtrar já na primeira fase quem poderá se habilitar para apresentar os preços, porém também muito segura, evitando que empresas que não teriam regularidade de prosseguir no processo figurem como tal.

2.2.3 Convite

Conforme previsão legal no § 3º do art. 22 da Lei de Licitações, Convite é a modalidade de licitação entre interessados do ramo pertinente ao seu objeto, cadastrados ou não, escolhidos e convidados em número de no mínimo 3 (três) pela unidade administrativa, a qual afixará, em local apropriado, cópia do instrumento convocatório e o estenderá aos demais cadastrados na correspondente especialidade que manifestarem seu interesse com aos demais cadastrados na correspondente especialidade que manifestarem seu interesse com antecedência de até 24 (vinte e quatro) horas da apresentação das propostas. Sendo obrigatória para obras e serviços de engenharia até R\$ 150.000,00 (cento e cinquenta mil reais).

Sendo para compras e serviços que não sejam de engenharia que afirmam um valor de até R\$ 80.000,00 (oitenta mil reais).

Celso Antônio Bandeira de Mello (2009, p. 247) sobre o tema tem a seguinte explicação:

Mesmo os não cadastrados simetricamente ao disposto em relação à tomada de preços, terão direito a disputar o convite se, tomando conhecimento dele, requererem o cadastramento no prazo estabelecido em relação àquela modalidade licitatória (três dias antes do recebimento das propostas)

Importante nesta modalidade é a divulgação do ato afastando assim a discricionariedade do agente público e garantindo maior idoneidade no procedimento.

2.2.4 Concurso

Como indicado no § 4º do art. 22 da Lei de Licitações concurso é a modalidade de licitação entre quaisquer interessados para escolha de trabalho técnico, científico ou artístico, mediante a instituição de prêmios ou remuneração aos vencedores, conforme critérios constantes de edital publicado na imprensa oficial com antecedência mínima de 45 (quarenta e cinco) dias.

Ensina sobre o tema Hely Lopes Meirelles (2016, p. 395) com a seguinte colocação:

Concurso é a modalidade de licitação destinada à escolha de trabalho técnico ou artístico, predominantemente de criação intelectual. Normalmente, há atribuição de prêmio aos classificados. É modalidade especial de licitação que, embora sujeita aos princípios da publicidade e da igualdade entre os participantes, objetivando a escolha do melhor trabalho, dispensa as formalidades específicas da concorrência. De acordo com a lei, que admite essa modalidade de licitação para a elaboração de projeto, as condições devem ser fixadas no regulamento do concurso. O regulamento, pois, é que indicará a qualificação exigida; estabelecerá as diretrizes e a forma de apresentação do trabalho; fixará as condições de sua realização e os prêmios a serem concedidos; designará a Comissão Julgadora e disporá sobre o critério de julgamento. Deve ser anunciado através de edital, com ampla divulgação pela imprensa oficial e particular, com prazo mínimo de quarenta e cinco dias.

Nesta modalidade encerra com a classificação dos trabalhos e a liquidação dos prêmios, não conferindo qualquer direito a contrato com a Administração. A execução do projeto selecionado será objeto de licitação nova, em outra modalidade inclusive, na de concorrência, tomada de preços ou convite, para realização de obra ou execução de serviço.

2.2.5 Leilão

Como disposto no art. 22, § 5º da Lei de Licitações, leilão é a modalidade de licitação entre quaisquer interessados para a venda de bens móveis inservíveis para a administração ou de produtos legalmente apreendidos ou penhorados, ou para a alienação de bens imóveis prevista, a quem oferecer o maior lance, igual ou superior ao valor da avaliação.

A alienação de móveis inservíveis são aqueles que não são mais úteis para a administração, porém ainda possuem um estado de conservação que pode ser utilizado em outras esferas.

Ensina Hely Lopes Meirelles (2016, p. 396) sobre a modalidade:

No leilão não se toma necessária qualquer habilitação prévia do licitante, em face das características acima apontadas. O essencial é que os bens a serem leiloados sejam previamente avaliados e postos à disposição dos interessados para exame e que o leilão seja precedido de ampla publicidade, mediante edital que indique seu objeto e o local, dia e hora em que será apregoado, para atrair o maior número de licitante e evitar favoritismo na arrematação.

Outra diferença nesta modalidade é que ao contrário das demais não se faz primordial uma comissão de licitação, mas sim, um leiloeiro oficial ou até mesmo um servidor público designado pela administração para conduzir o procedimento.

Conforme disposto na lei deve ser divulgado em prazo mínimo de 15 (quinze) dias contados da divulgação do edital com vistas a dar maior publicidade possível aos possíveis interessados em participar.

2.2.6 Pregão

Esta modalidade foi inserida no ordenamento jurídico pela Lei Federal Nº 10.520 de 17 de julho de 2002 para aquisição de bens e serviços comuns, essa modalidade é sem dúvida a mais utilizada e pode ser realizada em duas espécies: presencial e eletrônico.

Esta modalidade ostenta uma celeridade maior do que outras portanto foi muito bem acolhida e é amplamente utilizada e atende muito bem o objetivo de aquisição de bens e contratação de serviços comuns como bem definiu o Art. 1º caput da Lei, para melhor compreensão do que seria a definição de “bens e serviços comuns” observa-se o que o Armando Moutinho Perin (2003, p. 174) ensina:

(...) somente poderão ser classificados como “comuns” os bens e serviços de fácil identificação e descrição, cuja caracterização tenha condições de ser feita mediante a utilização de especificações gerais, de conhecimento público, sem prejuízo da qualidade do que se pretende comprar”.

E neste mesmo entendimento contribui para compreensão da lei Hely Lopes Meirelles (2003, p. 39):

Serviços comuns são todos aqueles que não exigem habilitação especial para sua execução. Podem ser realizados por qualquer pessoa ou empresa, pois não são privativos de nenhuma profissão ou categoria profissional. São serviços executados por leigos.

Outra particularidade desta modalidade é que o envelope denominado “proposta” é aberto primeiro e, após classificação das propostas escritas acontece lances em que os concorrentes tem a oportunidade de reduzir seus preços, após esta fase é aberto o envelope denominado “habilitação” apenas do licitante que apresentou a proposta mais conveniente para administração.

Em termos gerais ocorre da seguinte forma: credenciamento dos interessados, entrega dos envelopes “proposta” e “habilitação”, abertura das propostas, fase de lances, abertura do envelope habilitação da empresa cujo lance tenha sido o mais baixo, cada etapa além de respeitar a legislação também atende as normas já preestabelecidas no edital.

3 MICRO EMPRESAS E EMPRESAS DE PEQUENO PORTE

Para melhor compreensão das microempresas e empresas de pequeno porte, é importante citar a definição de “empresário”, estabelecida no art. 966 do Código Civil Brasileiro, *in verbis*:

Art. 966. Considera-se empresário quem exerce profissionalmente atividade econômica organizada para a produção ou a circulação de bens ou de serviços.

Parágrafo único. Não se considera empresário quem exerce profissão intelectual, de natureza científica, literária ou artística, ainda com o concurso de auxiliares ou colaboradores, salvo se o exercício da profissão constituir elemento de empresa.

E na seqüência do texto normativo o legislador cuidou de acrescentar requisitos essenciais para sua caracterização e inscrição:

Art. 967. É obrigatória a inscrição do empresário no Registro Público de Empresas Mercantis da respectiva sede, antes do início de sua atividade.

Art. 968. A inscrição do empresário far-se-á mediante requerimento que contenha:

I - o seu nome, nacionalidade, domicílio, estado civil e, se casado, o regime de bens;

II - a firma, com a respectiva assinatura autógrafa que poderá ser substituída pela assinatura autenticada com certificação digital ou meio equivalente que comprove a sua autenticidade, ressalvado o disposto no inciso I do § 1º do art. 4º da Lei Complementar nº 123, de 14 de dezembro de 2006;

III - o capital;

IV - o objeto e a sede da empresa.

§ 1º Com as indicações estabelecidas neste artigo, a inscrição será tomada por termo no livro próprio do Registro Público de Empresas Mercantis, e obedecerá a número de ordem contínuo para todos os empresários inscritos.

§ 2º À margem da inscrição, e com as mesmas formalidades, serão averbadas quaisquer modificações nela ocorrentes.

§ 3º Caso venha a admitir sócios, o empresário individual poderá solicitar ao Registro Público de Empresas Mercantis a transformação de seu registro de empresário para registro de sociedade empresária, observado, no que couber, o disposto nos arts. 1.113 a 1.115 deste Código.

§ 4º O processo de abertura, registro, alteração e baixa do microempreendedor individual de que trata o art. 18-A da Lei Complementar nº 123, de 14 de dezembro de 2006, bem como qualquer exigência para o início de seu funcionamento deverão ter trâmite especial e simplificado, preferentemente eletrônico, opcional para o empreendedor, na forma a ser disciplinada pelo Comitê para Gestão da Rede Nacional para a Simplificação do Registro e da Legalização de Empresas e Negócios - CGSIM, de que trata o inciso III do art. 2º da mesma Lei.

§ 5º Para fins do disposto no § 4º, poderão ser dispensados o uso da firma, com a respectiva assinatura autógrafa, o capital, requerimentos, demais

assinaturas, informações relativas à nacionalidade, estado civil e regime de bens, bem como remessa de documentos, na forma estabelecida pelo CGSIM.

Art. 969. O empresário que instituir sucursal, filial ou agência, em lugar sujeito à jurisdição de outro Registro Público de Empresas Mercantis, neste deverá também inscrevê-la, com a prova da inscrição originária.

Parágrafo único. Em qualquer caso, a constituição do estabelecimento secundário deverá ser averbada no Registro Público de Empresas Mercantis da respectiva sede.

Art. 970. A lei assegurará tratamento favorecido, diferenciado e simplificado ao empresário rural e ao pequeno empresário, quanto à inscrição e aos efeitos daí decorrentes.

Art. 971. O empresário, cuja atividade rural constitua sua principal profissão, pode, observadas as formalidades de que tratam o art. 968 e seus parágrafos, requerer inscrição no Registro Público de Empresas Mercantis da respectiva sede, caso em que, depois de inscrito, ficará equiparado, para todos os efeitos, ao empresário sujeito a registro.

Interessante observar que o Art. 970 já dispõe sobre tratamento favorecido, diferenciado e simplificado ao pequeno empresário. Ou seja, já em muitos aspectos a legislação no geral fomenta o desenvolvimento dos microempreendedores.

E quanto a acepção de microempresa e empresa de pequeno porte, há as seguintes definições, uma empresa pode ser considerada como microempresa (ME) com base no seu faturamento é este que determina esta característica, portanto se o faturamento anual é de até R\$ 360 mil encontra-se tal característica ao passo que Empresas de Pequeno Porte (EPP) aquelas que auferiram receita bruta anual maior que R\$ 360 mil limitadas a R\$ 4,8 milhões. De acordo com o Art. 3º, I e II da Lei Complementar Nº 123/2006:

Art. 3º Para os efeitos desta Lei Complementar, consideram-se microempresas ou empresas de pequeno porte, a sociedade empresária, a sociedade simples, a empresa individual de responsabilidade limitada e o empresário a que se refere o art. 966 da Lei nº 10.406, de 10 de janeiro de 2002 (Código Civil), devidamente registrados no Registro de Empresas Mercantis ou no Registro Civil de Pessoas Jurídicas, conforme o caso, desde que:

I - no caso da microempresa, aufera, em cada ano-calendário, receita bruta igual ou inferior a R\$ 360.000,00 (trezentos e sessenta mil reais); e

II - no caso de empresa de pequeno porte, aufera, em cada ano-calendário, receita bruta superior a R\$ 360.000,00 (trezentos e sessenta mil reais) e igual ou inferior a R\$ 4.800.000,00 (quatro milhões e oitocentos mil reais).

O Serviço Brasileiro de Apoio às Micro e Pequenas Empresas (SEBRAE) admite ainda contribui em uma definição mais específica e prática sendo

que com relação a Microempresa delimita-se aquelas empresas que além de ter faturamento acima indicado contem com até 09 funcionários, para comércio e serviços, e até 19 funcionários, no setor industrial e de construção.

A lei que teve como objetivo beneficiar e simplificar o tratamento dado a empresas que ostentam tal atributo é a Lei Geral da Micro e Pequena Empresa, que foi sancionada em 2006 pela Lei Complementar Nº 123/2006 a qual sofreu algumas alterações posteriores pela também Lei Complementar Nº 147/2014 e Lei Complementar Nº 155/2016 no que se refere ao capítulo V.

Este dispositivo legal veio de encontro ao que a Constituição Federal em seu art. 179 o qual já anunciava:

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

Neste aspecto o legislador já vislumbrou a diferenciação que as microempresas e às empresas de pequeno porte devem receber da União, Estados e os Município, e com um propósito muito bem definido, a saber, com vistas a incentivar pela simplificação de suas obrigações administrativas, tributárias, previdenciárias e creditícias, ou apenas pela eliminação ou redução destas por meio de lei.

Tais benefícios e facilidades foram aceitas com louvor e ampla participação da sociedade civil, também de entidades empresariais, ainda do próprio poder legislativo e pode executivo e ao longo dos anos sofreu muitas inovações. Tal aprovação se deve e muito a característica brasileira de empreender, pois idéias que são mais inovadoras e que não apresentam muito segurança em seu estabelecimento podem ser ver facilmente concretizada sob a forma de micro empresas, tal possibilidade acaba por ser por si só um tremendo incentivo. Ainda facilidades com a desburocratização administrativa e jurídica, simplificação nos tributos e acesso facilitado a determinadas linhas creditícias acaba por fomentar a abertura de negócios com esse perfil.

Entretanto cabe destacar que toda essa inovação e portas abertas por essa legislação não foi tão recentemente inaugurada, o tratamento diferenciado

das ME e EPP advém da década de 40 de acordo com estudos de Jonas Lima (2007, p.12) e Yuri Guimarães (2013, p. 26) nos Estados Unidos, onde logo após o final da segunda guerra mundial foi observada a dificuldade de competição entre a ME e EPP em concorrerem com empresas de grande porte, foi criada então uma norma chamada Smaller War Plants Corporation – SWPC que no continuar dos avanços transformou-se em “Small Defense Plants Administration – SDPA” que é a norma vigente no país que pretendia diminuir essa desigualdade entre as empresas.

No Brasil é muito fácil constituir uma microempresa dada essas facilidades introduzidas pela legislação, além das vantagens proporcionada a esta classe, como a facilitação administrativa e também jurídica, a forma muito mais simples de ser tributadas e principalmente com o enquadramento no SIMPLES – Sistema Integrado de Pagamento de Impostos e Contribuições de Microempresas e das Empresas de Pequeno Porte, além é claro de caminhos oportunizados para linhas de crédito e ainda com o apoio especial que entidades como o SEBRAE realiza a este público.

As microempresas e empresas de pequeno porte atuam na criação de emprego e renda o que naturalmente contribui com o crescimento econômico do país, com a redução de desigualdades sociais, e a movimentação da economia brasileira, ainda a opção de mais serviços e produtos aos consumidores contribuindo com a qualidade do mercado e o estímulo da economia, as quais de acordo com informativo do SEBRAE de 2014 intitulado “A Evolução das Microempresas e Empresas de Pequeno Porte” (2014, p.14):

As microempresas e empresas de pequeno porte possuem tanto destaque na economia brasileira que representam quase 99% do total de estabelecimentos existentes e respondem por cerca de 40% da massa de remuneração paga aos empregados formais nas empresas privadas de acordo com dados de 2013.

Outro aspecto relevante a ser observado deste segmento empresarial é que seus negócios podem na maioria das vezes serem oportunizados desde cidades de grande porte até nas periferias, Isto é, a promoção do desenvolvimento construído por elas não se resume a determinados locais muito pelo contrário faz com que seja mais expandido ainda inclusive contribuindo com regiões menos desenvolvidas do Brasil como destaca Fernando Augusto Mansor de

Mattos (2012, p. 221):

Levando-se em conta o período 1999-2009, pode-se constatar, mais uma vez, tanto a melhoria significativa da situação ocupacional dos empregados formais de microempresas, como também que esta melhoria relativa foi mais intensa especificamente no Nordeste. Basta verificar que, tomando-se o conjunto de ocupados formais do Brasil, o segmento que, destacadamente, revelou maior ganho de renda média real foi o dos trabalhadores formais em empresas de até quatro empregados, seguido dos trabalhadores em estabelecimentos entre cinco e nove empregados – e também de trabalhadores de empresas com mais de mil empregados. De todo modo, dadas as magnitudes da variação da renda média real nos segmentos mencionados, pode-se afirmar com clareza que foi justamente nos estabelecimentos de microempresas que a renda média real mais cresceu no intervalo entre 1999 e 2009. No caso do Nordeste, o comportamento da renda média segundo o porte das empresas revelou o mesmo padrão da média nacional. Além disso, nesta região o rendimento médio real cresceu de forma mais intensa, tanto considerando-se o conjunto dos ocupados, como quando se considera, isoladamente, o segmento de ocupados em estabelecimentos de MPEs.

Pelas características das microempresas e empresas de pequeno porte serem mais simplificadas e menos dogmáticas possibilita dar oportunidade para profissionais que o mercado do trabalho não mais abre as portas, como por exemplo aqueles que já se encontram numa faixa etária mais avançada e até mesmo os que figuram-se na outra ponta, como jovens e os que não possuem tanta experiência ou capacitação profissional.

De acordo com o site “E-Gestor” (2014) como as microempresas e empresas de pequeno porte lidam com menor quantidade de trabalhadores, detêm certas facilidades de crédito e no campo tributário, elas conseguem resistir melhor às crises econômicas que eventualmente possam ser alcançadas.

O site E-Gestor (2014) ainda afirma que esses negócios são montados para refletir um crescimento de longo prazo, e os seus proprietários ou administradores costumam ser muito mais obstinados a conservar o empreendimento.

É impossível se referir as microempresas e empresas de pequeno porte sem mencionar o importante papel que o SEBRAE realiza junto a este segmento. De acordo com o Portal SEBRAE (2017), este órgão é uma entidade sem fins lucrativos, é um agente de capacitação e de promoção do desenvolvimento, criado para dar apoio aos pequenos negócios de todo o país. Desde 1972, atua para estimular o empreendedorismo e possibilitar a competitividade e a sustentabilidade

dos empreendimentos de micro e pequeno porte.

Como afirma o site oficial do SEBRAE (2017) este órgão é responsável pelo direcionamento estratégico do sistema, definindo diretrizes e prioridades de atuação.

Neste aspecto as microempresas e empresas de pequeno porte são privilegiadas por contar com o apoio de um órgão como o SEBRAE que atua na capacitação e com promoção do desenvolvimento destas, inclusive o SEBRAE contribui até mesmo a realizar empréstimos de dinheiro junto a instituições bancárias, cooperativas entre outras. Em suma colabora amplamente com a evolução dos negócios dando suporte inclusive educacional para o bom conduzir destas ME e EPP.

3.1 HISTÓRICO DA LEGISLAÇÃO ME E EPP

No Brasil a primeira legislação mais precisa sobre a ME foi a Lei Federal Nº. 7.256 de 27 de novembro 1984, que foi denominada como Estatuto da Microempresa, nesta previsão legal foi concedido um tratamento diferenciado na área administrativa, tributária, previdenciária, trabalhista, creditícia e de desenvolvimento empresarial. E algum tempo depois tal dispositivo foi previsto na própria Constituição Federal em seu art. 179.

Na sequência incluída pela emenda constitucional nº 06 de 1995 tem-se a seguinte previsão para o tema:

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

(...)

IX – tratamento favorecido para as empresas de pequeno porte constituídas sob as leis brasileiras e que tenham sua sede e administração no País. (Redação dada pela Emenda Constitucional nº 6, de 1995).

Outro importante marco para essa categoria empresarial foi a criação do SIMPLES FEDERAL (Lei 9.317, de 1996) de acordo com o site “Portal Lei Geral Micro e Pequena Empresa” esta teria sido a primeira regulamentação dos artigos 170 e 179 da Constituição. Tal dispositivo pretendia descomplicar o

recolhimento de tributos e também contribuições federais e, por meio de convênio, abarcar a parcela devida tanto aos Municípios como Estados. Entretanto o que se percebeu foi que o Estados preferiram não aderir ao Simples Federal e sim instituir regimes próprios de tributação, por conseqüência tinha-se 27 tratamentos diferentes em todo o país. Da mesma maneira, foram muito poucos os municípios que aderiram ao Simples, sendo que por conseqüência não concediam nenhum benefício para as micro empresas e empresas de pequeno porte.

Ainda considerada pelo site Portal Lei Geral Micro e Pequena Empresa como a segunda iniciativa para a regulamentação dos artigos 170 e 179 da CF, foi a aprovação do ESTATUTO DA MICRO EMPRESA E DA EMPRESA DE PEQUENO PORTE (Lei 9.841, de 1999), que na ocasião constitui benefícios administrativos, trabalhistas, de credito e de desenvolvimento empresarial. Entretanto como o referido dispositivo fora criado por lei ordinária federal, sem poder legislativo sobre Estados e Municípios, os seus benefícios estavam limitados à esfera de atuação do Governo Federal.

Em decorrência desta singela introdução as legislações que se apresentaram anteriormente a mais conhecida é que veio em decorrência, pois a partir do ano de 2003, os esforços para a criação de um ambiente mais favorável para as micro e pequenas empresas tornaram-se mais efetivos.

No ano de 2003 o SEBRAE, o Movimento das Micro e Pequenas Empresas (Monampe) e a Associação Brasileira dos SEBRAE/Estaduais uniram forças para pleitear por reformas tributárias e destacar a colaboração do segmento das micro e pequenas empresas, é o que afirma o Site Portal Lei Geral da Micro e Pequena Empresa (2017) tais esforços resultaram na elaboração da proposta da Lei Geral e em dezembro de 2003 foi promulgada a Emenda Constitucional 042/2003, que alterou o regime tributário nacional e incluiu o artigo 146 que previu a criação de lei complementar que poderia além de tratar das normas gerais tributárias abrangendo o tratamento diferenciado e favorecido as micro empresas e empresas de pequeno porte, sendo:

Art. 146. Cabe à lei complementar:

(..)

III - estabelecer normas gerais em matéria de legislação tributária, especialmente sobre:

(...)

d) definição de tratamento diferenciado e favorecido para as microempresas e para as empresas de pequeno porte, inclusive regimes especiais ou simplificados no caso do imposto previsto no art. 155, II, das contribuições previstas no art. 195, I e §§ 12 e 13, e da contribuição a que se refere o art. 239. (Incluído pela Emenda Constitucional nº 42, de 19.12.2003)

Parágrafo único. A lei complementar de que trata o inciso III, d, também poderá instituir um regime único de arrecadação dos impostos e contribuições da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios, observado que: (Incluído pela Emenda Constitucional nº 42, de 19.12.2003)

Tais esforços para concretude da Lei Geral não parou por aí, em 2005 foi criada a Frente Empresarial pela Lei Geral como informativo do SEBRAE retratou (2005, p.3) tal frente era apoiada como já se deve imaginar pelo SEBRAE e integrada pelas Confederações Nacionais da Indústria (CNI), do Comércio (CNC), da Agricultura (CNA), dos transportes (CNT) e de Dirigentes Lojistas (CNDL), além de Associações Comerciais e Empresariais do Brasil (CACB), dos Jovens Empresários (CONAJE), das Entidades de Micro e Pequenas Empresas (CONEMPE) e da Federação Nacional das Empresas Contábeis e das Empresas de Assessoramento, Perícias, Informações e Pesquisas (Fenacon). Ou seja pode se observar o envolvimento maciço de órgãos interessados no desenvolvimento nacional e que de fato agem para este fim.

Segue relatando o Portal da Lei Geral da Micro e Pequena Empresa (2017) que em 2006 os estudos e diálogos a respeito da proposta da Lei Geral ficaram mais intensos, sendo que seria preciso realizar uma melhora na proposta e tornar mais célere o trâmite junto ao Congresso Nacional.

A aprovação pelo Plenário da Câmara dos Deputados, em 5 de setembro de 2006, ocorreu após novas mobilizações de lideranças empresariais e de instituições representativas do segmento. Elas resultaram num abaixo-assinado com 400 mil signatários. (PORTAL LEI GERAL, 2017)

Percebe-se, portanto os esforços somados para culminar neste dispositivo (a Lei Complementar Nº 123/2006) que foi sancionado no mesmo ano em 14 de dezembro de 2006.

Em 2007 foi regulamentado pelo Decreto Nº 6038/2007 o Comitê Gestor de Tributação da Microempresa e da Empresa de Pequeno Porte, ou Comitê Gestor do Simples Nacional (CGSN). No mesmo ano foi criado a Frente Parlamentar Mista das Microempresas e das Empresas de Pequeno Porte, com a grande participação do legislativo, fazia parte desta frente 280 deputados e 22 senadores de

todos os partidos e unidades da federação, o que demonstra que a causa em favor da microempresa e empresa de pequeno porte foi quase que uníssona tanto no poder legislativo como na sociedade civil.

Neste íterim a Lei Complementar Nº 127/2007 estabeleceu mais alguns avanços na Lei Geral, como por exemplo a possibilidade de certas empresas do setor de serviços realizarem o recolhimento dos tributos na forma do Simples Nacional, tal lei reabriu os prazos de opção pelo Simples Nacional e ainda previu a possibilidade de parcelar débitos.

Ainda em 2007 por intermédio do Decreto Nº 6.204/2007 foi regulamentado o tratamento favorecido, diferenciado e simplificado para as microempresas e empresas de pequeno porte nas contratações públicas de bens serviços e obras, no âmbito da administração pública federal (Revogado pelo Decreto nº 8.538, de 2015), ou seja após a edição da Lei Complementar Nº 123/2006 demais recursos e melhorias foram se estabelecendo em função de todo o assunto que abrangia, foi com o advento desta Lei Complementar que outros dispositivos foram editados contribuindo portanto com o desenvolvimento da microempresa e empresas de pequeno porte em outros aspectos tal como no tratamento diferenciado e favorecido nas contratações públicas.

O ano de 2008 foi cheio de amoldamentos na Lei Geral, como a Lei Complementar Nº 128/2008, por exemplo melhorias que não foram contempladas em 2007, tal como a definição da alíquota do ICMS no Simples, referência para realizar cobrança da diferença de alíquota interna e interestadual, ainda a modificação da composição e das competências do Comitê Gestor do Simples Nacional e a criação de um comitê de gestão para a REDESIM (Rede Nacional para a Simplificação do Registro e da Legalização de Empresas e Negócios), foram observadas em 2008, como bem informa o Portal Lei Geral da Micro e Pequena Empresa (2017). Comenta sobre a referida Lei o Mestre Eurípedes Clementino Ribeiro Junior (2010, p.1)

A Lei Complementar Nº 128 de 19/12/2008 criou condições únicas e muito bem vindas para o trabalhador denominado de informal, possibilitando que este seja um Empreendedor Individual devidamente legalizado, desonerando-o de diversas taxações impostas aos empresários de maior porte.

A maior ação da Lei Complementar Nº 128/2008 seria a formalização da criação do Microempreendedor Individual e o Agente de Desenvolvimento.

Em 2014 novo diploma veio de encontro com os anseios das microempresas e empresas de pequeno porte a Lei Complementar Nº 147/2014 apresentando mais novidades principalmente no que tange a participação destas em licitações públicas. Discorre sobre o tema a autora Gabriela Lira Borges (2014, p.14) que o diploma normativo veio reforçar o tratamento diferenciado conferido às microempresas e empresas de pequeno porte pelo ordenamento jurídico brasileiro e promoveu modificações na Lei Complementar Nº 123, de 2006, que institui o Estatuto Nacional da Microempresa e da Empresa de Pequeno Porte. Além das alterações promovidas indiretamente na Lei nº 8.666/93.

Na seqüência das normas que regem as microempresas e empresas de pequeno porte tem outro importante dispositivo que se trata do Decreto Federal Nº 8.538, de 6 de outubro de 2015, tal instrumento regulamenta o tratamento favorecido, diferenciado e simplificado as microempresas e 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. A mestre Juliane Erthal de Carvalho (2015, p.5) pondera:

Com a edição do Decreto Nº 8.538/2015, revogou-se o Decreto 6.204/2007, o qual, até então, regulamentava a Lei Complementar 123/2006, que estabeleceu benefícios em favor de microempresas e empresas de pequeno porte nas contratações públicas de bens, serviços e obras. Uma boa parte dos dispositivos do regulamento anterior foi incorporada ao novo diploma legislativo. Há inovações em relação ao decreto anterior, mas grande parte se destina a compatibilizar o texto regulamentar com as modificações promovidas pela Lei Complementar 147/2014 no Estatuto Nacional da Microempresa e da Empresa de Pequeno Porte. Ainda o decreto estendeu o tratamento favorecido, diferenciado e simplificado, previsto na Lei Complementar 123/2006, também a agricultores familiares, a produtores rurais, desde que estes sejam pessoa física, ao microempreendedor individual (MEI) e a sociedades cooperativas de consumo.

No ano seguinte 2016 foi aprovada a Lei Complementar 154/2016 que ao acrescentar o § 25 ao art. 18-A da Lei Complementar nº 123, de 14 de dezembro de 2006, permitiu ao microempreendedor individual utilizar sua residência como sede do estabelecimento.

Novo dispositivo em 2016 foi sancionado a Lei Complementar Nº 155/2016 que teve aprovação unânime da Câmara e contemplou em seu texto algumas alterações importantes, as quais o Portal Lei Geral da Micro e Pequena Empresa (2017), com qualidade elenca:

Aumento do teto de receita bruta das empresas de pequeno porte para R\$ 4,8 milhões e do microempreendedor individual para R\$ 81 mil (a partir de jan/2018).

O ICMS e ISS das empresas com receita bruta acima de R\$ 3,6 milhões será recolhido fora do Simples Nacional;

Alteração das tabelas e adoção de alíquotas progressivas, seguindo modelo do IRPF, para o Simples Nacional;

Criação do Investidor Anjo;

Criação do Fator Emprego, relação entre a receita bruta da empresa e seus custos com pessoal. Caso este fator seja igual ou maior do que 28%, a empresa tributada pela Tabela V poderá ser tributada pela Tabela III;

Criação de parcelamento especial para dívidas do Simples Nacional, limitado a 120 meses e valor mínimo da parcela de R\$ 300,00 para micro e pequena empresa;

Possibilidade de empreendedores do meio rural optarem pela sistemática do MEI;

Previsão da baixa simplificada do MEI, em caso de fraude

Inclusão dos pequenos fabricantes de bebidas no Simples Nacional;

Remanejamento entre tabelas das seguintes atividades, que passam a ser tributadas pela Tabela III, mais benéfica: Arquitetura e Urbanismo; Medicina; Odontologia e Prótese Dentária; Psicologia, Psicanálise, Terapia Ocupacional, Acupuntura, Podologia, Fonoaudiologia, Clínicas de Nutrição e de Vacinação e Bancos de Leite;

Extinção do sublimite de R\$ 1,2 milhão;

Previsão de regimes aduaneiros especiais para micro e pequenas empresas exportadoras optantes do Simples, com a simplificação dos procedimentos de logística internacional.

Dentre as alterações destaca-se o art. 3º, II da referida lei que passa a considerar as empresas de pequeno porte aquelas que auferiram em cada ano calendário, receita bruta superior a R\$ 360.000,00 (trezentos e sessenta mil reais) e igual ou inferior a R\$ 4.800.000,00 (quatro milhões e oitocentos mil reais), alteração esta que ampliou mais ainda o rol de empresas que pode se enquadrar com esta denominação e por conseqüência gozar dos benefícios a ela conferidos.

O que se observa, portanto, é um interesse do legislador em fomentar essas empresas, por óbvio que com pressão dos empresários do ramo, sobre essas normativas diferenciadas que vem de encontro com os anseios desta categoria empresarial, tais benefícios foram materializados na Lei Complementar Nº 123/2006 e que com todas as alterações que passou se figura no presente momento como a melhor ferramenta que os microempreendedores e empreendedores de

pequeno porte possuem no desenvolver de suas atividades empresariais em diversos aspectos.

3.2 CONSIDERAÇÕES SOBRE O REGIME TRIBUTÁRIO DAS ME E EPP

As microempresas e empresas de pequeno porte contam com o SIMPLES NACIONAL que trata-se de um regime tributário muito popular, foi criado em 2006 com o advento da Lei Complementar Nº 123/2006, conhecida como Estatuto da Microempresa e Empresa de Pequeno Porte, tal normativa é considerada uma pequena reforma tributária que ensejou na diminuição de alguns tributos, unificando o pagamento de pelo menos oito tributos federais, estaduais e municipais tudo isso em uma guia única de recolhimento, sendo eles de acordo com o Art. 13, incisos I a VIII:

Art. 13. O Simples Nacional implica o recolhimento mensal, mediante documento único de arrecadação, dos seguintes impostos e contribuições:

- I - Imposto sobre a Renda da Pessoa Jurídica - IRPJ;
- II - Imposto sobre Produtos Industrializados - IPI, observado o disposto no inciso XII do § 1º deste artigo;
- III - Contribuição Social sobre o Lucro Líquido - CSLL;
- IV - Contribuição para o Financiamento da Seguridade Social - COFINS, observado o disposto no inciso XII do § 1º deste artigo;
- V - Contribuição para o PIS/Pasep, observado o disposto no inciso XII do § 1º deste artigo;
- VI - Contribuição Patronal Previdenciária - CPP para a Seguridade Social, a cargo da pessoa jurídica, de que trata o art. 22 da Lei nº 8.212, de 24 de julho de 1991, exceto no caso da microempresa e da empresa de pequeno porte que se dedique às atividades de prestação de serviços referidas no § 5º-C do art. 18 desta Lei Complementar;
- VII - Imposto sobre Operações Relativas à Circulação de Mercadorias e Sobre Prestações de Serviços de Transporte Interestadual e Intermunicipal e de Comunicação - ICMS;
- VIII - Imposto sobre Serviços de Qualquer Natureza - ISS.

Tamanho foi a adesão a este regime que ficou conhecido como “Super Simples”, o escopo inicial era apresentar formas para a simplificação e unificação no recolhimento de tributos, o que obteve grande êxito.

Para Ana Paula Rocha Bonfim (2007, p.2):

A lei geral das microempresas, também conhecida como Super Simples, passa efetivamente a contribuir para a construção de um ambiente

sustentável para o desenvolvimento e crescimento dos pequenos negócios com a garantia efetiva de um tratamento jurídico diferenciado, simplificado e favorecido, através da regulamentação do texto constitucional

De acordo com o Site Simples Nacional (2017):

O Simples Nacional é um regime tributário diferenciado, simplificado e favorecido previsto na Lei Complementar nº 123, de 2006, aplicável às Microempresas e às Empresas de Pequeno Porte, a partir de 01.07.2007. O art. 12 da referida Lei Complementar define o Simples Nacional como um Regime Especial Unificado de Arrecadação de Tributos e Contribuições devidos pelas Microempresas e Empresas de Pequeno Porte.

Pode-se afirmar que tal sistema suavizou a tributação das microempresas e empresas de pequeno porte e pretendeu tornar menos burocrático o pagamento dos tributos. Tal norma contribui demasiadamente com o desenvolvimento destes empreendimentos.

Renata Guedes Barreiros (2015, p.34) explica algum dos benefícios oferecidos dentro deste sistema:

A pessoa jurídica que optar por se inscrever no SIMPLES terá benefícios como a tributação com alíquotas mais favorecidas e progressivas; recolhimento unificado e centralizado de impostos e contribuições federais, com a utilização de um único DARF SIMPLES; utilização de um cálculo simplificado do valor a ser recolhido; dispensa da obrigatoriedade de escrituração comercial para fins fiscais, desde que mantenha em boa ordem e guarda, enquanto não decorrido o prazo decadencial e não prescritas eventuais ações, os Livros Caixa e Registro de Inventário, e todos os documentos que serviram de base para a escrituração; irá obter parcelamento dos débitos existentes, dentre outros.

E neste ínterim as microempresas e empresas de pequeno porte tem a regulação do tratamento diferenciado, simplificado e favorecido relativo aos impostos e às contribuições que menciona nos campos administrativo, tributário, previdenciário, trabalhista, crédito e de desenvolvimento empresarial.

Esse tratamento tende facilitar desde a constituição e o funcionamento da microempresa e empresa de pequeno porte, de modo que garanta o fortalecimento de sua interação no processo de desenvolvimento econômico e social.

3.3 BENEFÍCIOS E FAVORECIMENTOS AS ME E EPP NAS LICITAÇÕES

Muitos são os benefícios que tal Lei Complementar Nº 123/2006 apresenta para as Micro Empresas e Empresas de Pequeno Porte, entretanto o que se pretende neste tópico é realizar abordagem do Capítulo V da referida lei que trata dos benefícios que essas categorias profissionais possuem nas licitações públicas.

O setor público anualmente por via de licitações públicas gasta milhões em compras e contratações, portanto trata-se de um nicho de mercado observado pelos empreendedores e muito cobiçado, entretanto como uma ME e EPP poderia competir com grandes empresas visto seu potencial econômico, neste caso o legislador acaba por tratar com desigualdade este segmento empresarial conferido a estes diversos benefícios e vantagens não possibilitados aos demais o que acaba por confrontar princípio basilar da administração pública e da licitação que é o princípio da isonomia, porém se partir do entendimento aristotélico sobre o tema tem-se que tratar igualmente os iguais e desigualmente os desiguais seria a aplicação do princípio da isonomia (ARISTÓTELES 1997, p. 92). Como melhor trata do tema o autor:

Pensa-se, por exemplo, que justiça é igualdade -e de fato é, embora não o seja para todos, mas somente para aqueles que são iguais entre si; também se pensa que a desigualdade pode ser justa, e de fato pode, embora não para todos, mas somente para aqueles que são desiguais entre si; os defensores dos dois princípios omitem a qualificação das pessoas às quais eles se aplicam, e por isso julgam mal

Justamente visando equilibrar essa desigualdade e acreditando que com estes benefícios e favorecimentos poder-se-ia impulsionar a economia de modo geral, visto a quantidade de empresas que são ME e EPP ativas no país o dispositivo legal foi editado para regulamentar o acesso destas empresas as licitações públicas neste mesmo entendimento menciona o nobre doutrinador Joel de Menezes (2007, p. 3):

Convém sublinhar que o fato de o legislador ter estabelecido tratamento privilegiado às microempresas e às empresas de pequeno porte não implica por si só, ofensa ao princípio da isonomia, isto é, ao direito das demais empresas, que não sejam micro ou de pequeno porte, de serem tratadas

com igualdade. Isto porque não há igualdade absoluta. Insista-se que os desiguais devem ser tratados com desigualdade.

No mesmo entendimento do autor importante mencionar que não existe princípios absolutos, todos devem quando em confronto serem ponderados utilizando a razoabilidade e a proporcionalidade e na administração pública também com a observância do interesse público como objetivo primeiro.

E a própria Constituição determina um tratamento diferenciado e favorecido as ME e EPP portanto as ações que são realizadas com a finalidade de atender tal determinação atendem uma premissa constitucional no ponto de vista genérico, agora a forma que os demais gestores optaram por implementar tal favorecimento é que permite questionamentos e reflexões.

3.3.1 Da Regularização Fiscal Diferenciada

Faz as seguintes abordagens o capítulo V da Lei Complementar Nº 123/2006 que é intitulado “Do Acesso aos Mercados”:

Art. 42. Nas licitações públicas, a comprovação de regularidade fiscal e trabalhista das microempresas e das empresas de pequeno porte somente será exigida para efeito de assinatura do contrato.

Cabe mencionar o ensinamento de José Anacleto Aduch Santos (2008, p.73) a respeito de regularidade fiscal invocada no artigo:

Regularidade Fiscal é a condição jurídica-fisco-tributária do contribuinte decorrente do cumprimento efetivo das obrigações tributárias, principais ou acessórias, impostas pela lei, ou da submissão da obrigação reputada descumprida pela Administração ao Poder Judiciário

E o capítulo V da Lei Complementar Nº 123/2006 que regulamenta o tratamento diferenciado as microempresas e empresas de pequeno porte prossegue:

Art. 43. As microempresas e as empresas de pequeno porte, por ocasião da participação em certames licitatórios, deverão apresentar toda a documentação exigida para efeito de comprovação de regularidade fiscal e trabalhista, mesmo que esta apresente alguma restrição.

§ 1º Havendo alguma restrição na comprovação da regularidade fiscal e trabalhista, será assegurado o prazo de cinco dias úteis, da regularidade fiscal e trabalhista, cujo termo inicial corresponderá ao momento em que o proponente for declarado vencedor do certame, prorrogável por igual período, a critério da administração pública, para regularização da documentação, para pagamento ou parcelamento do débito e para emissão de eventuais certidões negativas ou positivas com efeito de certidão negativa.

Durante um certame licitatório uma das máximas admitidas é a ampliação da concorrência entre os participantes com vistas a obter a proposta mais vantajosa para administração pública e em princípio os concorrentes terão tratamento igualitário, porém com o advento deste dispositivo acima descrito iniciou-se uma prática diferenciada, por exemplo em uma licitação modalidade pregão presencial a prática natural é a disputa do melhor preço, sendo que quando houver um vencedor será passado para uma segunda fase que trata-se da abertura do envelope cujo qual consta a documentação de habilitação, se a empresa não apresentar toda a documentação solicitada no edital será considerada inabilitada sendo assim o pregoeiro abrirá o envelope de habilitação da segunda empresa melhor colocada.

Ocorre que, se a empresa melhor colocada for uma microempresa ou uma empresa de pequeno porte como bem instrui o dispositivo dado pela Lei Complementar nº 155, de 2016 no artigo 43, § 1º será permitido à apresentação dessa documentação que em tese já deveria estar em perfeitas condições em prazo estendido, em 05 (cinco) dias úteis, podendo inclusive ser prorrogado a critério da administração, e representar sua vitória na contratação.

Ajuda no entendimento deste artigo 43 o professor Joel de Menezes Niebuhr (2007, p. 4) que descreve:

A rigor, na forma do caput do art. 43 da Lei Complementar nº 123/06, as microempresas e as empresas de pequeno porte devem apresentar as certidões de regularidade fiscal normalmente, durante a licitação, tal qual os demais licitantes, dentro do envelope destinado aos documentos de habilitação. Entretanto, se houver problema com algumas das certidões pertinentes à regularidade fiscal delas, a Administração não deve inabilitá-las. A rigor, o juízo sobre a habilitação das microempresas e das empresas

de pequeno porte cujas certidões apresentaram defeitos é suspenso, é postergado.

Carlos Pinto Coelho Motta (2006, p.12) , sobre o art. 43 explica:

O artigo reforça a tese de que o licitante ME ou EPP deve submeter-se ao cumprimento integral dos requisitos limítrofes da habilitação, com a ressalva de que a exigência de comprovação de regularidade fiscal será cobrada apenas na assinatura do contrato; reitere-se que, nessa comprovação, poderá até mesmo constar débito fiscal devidamente equacionado, o que não impedirá a participação de tais empresas. O próprio § 1º do artigo em exame confirma esse entendimento, até porque o parcelamento de débito fiscal (moratória administrativa), regulada pelo art. 151, I e 152, II do CTN, permite inclusive a expedição de certidão negativa uma vez esteja em curso o parcelamento.

E conclui Eduardo Gonzaga Oliveira Natal (2007, p. 258) ainda fazendo menção mais precisamente ao art. 43 da lei em análise:

Trata-se de um regime jurídico diferenciado que cria uma permissão às microempresas e às empresas de pequeno porte para efeito de regularizarem sua situação fiscal, acaso estejam em desconformidade, após a etapa de adjudicação

Se de um lado tal prática favorece e beneficia as microempresas e empresas de pequeno de outro lado, acaba por confirmar a “fama” da morosidade da administração pública, pois se não houvesse mais essa prorrogação para dar tempo da participante ME e EPP se regularizar o ato poderia ser finalizado na própria sessão

Essas regras específicas de regularização de documentos fiscais tendem a atrasar procedimentos que poderiam ser encerrados em uma mesma sessão, como os pregões presenciais e eletrônicos (LIMA, 2007, p.40).

3.3.2 Da Preferência da Contratação - O empate para a Lei Complementar Nº 123/2006

Outro destaque aos benefícios conferidos a microempresas e

empresas de pequeno porte é o que dispõe o art. 44 e parágrafos:

Art. 44. Nas licitações será assegurada, como critério de desempate, preferência de contratação para as microempresas e empresas de pequeno porte.

§ 1º Entende-se por empate aquelas situações em que as propostas apresentadas pelas microempresas e empresas de pequeno porte sejam iguais ou até 10% (dez por cento) superiores à proposta mais bem classificada.

§ 2º Na modalidade de pregão, o intervalo percentual estabelecido no § 1º deste artigo será de até 5% (cinco por cento) superior ao melhor preço.

No artigo 44 a Lei Complementar Nº 123/2006 cuidou por estabelecer um critério de desempate para ME e EPP além daquelas que a própria lei de licitações (8.666/93) já previa, a saber:

Art. 3º A licitação destina-se a garantir a observância do princípio constitucional da isonomia, a seleção da proposta mais vantajosa para a administração e a promoção do desenvolvimento nacional sustentável e será processada e julgada em estrita conformidade com os princípios básicos da legalidade, da impessoalidade, da moralidade, da igualdade, da publicidade, da probidade administrativa, da vinculação ao instrumento convocatório, do julgamento objetivo e dos que lhes são correlatos.

(..)

§ 2º Em igualdade de condições, como critério de desempate, será assegurada preferência, sucessivamente, aos bens e serviços:

(...)

II - produzidos no País;

III - produzidos ou prestados por empresas brasileiras.

(...)

IV - produzidos ou prestados por empresas que invistam em pesquisa e no desenvolvimento de tecnologia no País. (Incluído pela Lei nº 11.196, de 2005)

V - produzidos ou prestados por empresas que comprovem cumprimento de reserva de cargos prevista em lei para pessoa com deficiência ou para reabilitado da Previdência Social e que atendam às regras de acessibilidade previstas na legislação. (Incluído pela Lei nº 13.146, de 2015) (Vigência)

O que a Lei Complementar Nº 123/2006 realizou em seu art. 44 no entendimento de Jonas Lima (2008, p.43), iria além de um desempate, natural, pondera o autor:

Não se trata de uma situação de "empate", mas sim de uma verdadeira possibilidade para que a Microempresa ou a Empresa de Pequeno Porte possa, se desejar, exercer a "faculdade" de "cobrir" a oferta da outra empresa, não enquadrada na lei

Nestes termos se a ME e EPP desejar exercer tal faculdade uma empresa de grande porte nunca conseguirá vencê-la, ou seja, além de todas as formas de benefícios que as ME e EPP possuem tal norma pretende ainda oferecer mais uma chance as microempresas e empresas de pequeno porte para vencer o certame, e por meio deste mecanismo dar início ao aumento de sua participação no mercado de contratações governamentais.

Na ânsia de melhor compreender os parágrafos do artigo 44 que é o dispositivo que o legislador fez a definição de “empate” para as ME e EPP tem a afirmação de Jair Eduardo Santana (2007, p. 40) que tal empate é ficto, é um empate imaginado, inventado, fingido, falso ou simulado. Mas válido porque a ordem jurídica assim estabeleceu.

Tal explicação tem toda a razão pois como chamar de empate duas propostas com valores diferentes, podendo inclusive a da ME ou EPP ser até 10% superior (e 5% na modalidade pregão) a melhor proposta que não tenha sido apresentada por empresa cujo os benefícios da Lei Complementar Nº 123/2006 alcancem, porém tal definição de empate tem o propósito de favorecer as ME e EPP e tal é realizado a luz das normas jurídicas.

Esse benefício pode também ser claramente observado nas licitações cuja modalidade seja Pregão Eletrônico e o tempo de encerramento seja o randômico, esse tipo de encerramento da primeira fase do pregão, isto é, de lances é inspirado no art. 24 do Decreto Federal Nº 5,450, de 31 de maio de 2005 o qual regulamenta o pregão, na forma eletrônica.

Art. 24. Classificadas as propostas, o pregoeiro dará início à fase competitiva, quando então os licitantes poderão encaminhar lances exclusivamente por meio do sistema eletrônico.

(...)

§ O sistema eletrônico encaminhará aviso de fechamento iminente dos lances, após o que transcorrerá período de tempo de até trinta minutos, aleatoriamente determinado, findo o qual será automaticamente encerrada a recepção de lances.

Ou seja, após o início de lances na plataforma eletrônica e aviso de que o período de tempo aleatório começará a transcorrer e porventura uma empresa apresentar o melhor lance e o tempo randômico vier a encerrar ela será a vencedora, porém se em segundo lugar figurar uma microempresa ou empresa de pequeno porte será permitido a esta oferecer melhor lance mesmo após o

encerramento do prazo, tal benefício acaba por beneficiar muito as ME e EPP nesta modalidade de licitação em especial (e nas demais também).

Importante observar que o art. 45 por via de seus incisos determina qual o procedimento a ser adotado pelo gestor público no caso de empate tal como mencionado no artigo anterior:

Art. 45. Para efeito do disposto no art. 44 desta Lei Complementar, ocorrendo o empate, proceder-se-á da seguinte forma:

I - a microempresa ou empresa de pequeno porte mais bem classificada poderá apresentar proposta de preço inferior àquela considerada vencedora do certame, situação em que será adjudicado em seu favor o objeto licitado;
 II - não ocorrendo a contratação da microempresa ou empresa de pequeno porte, na forma do inciso I do **caput** deste artigo, serão convocadas as remanescentes que porventura se enquadrem na hipótese dos §§ 1º e 2º do art. 44 desta Lei Complementar, na ordem classificatória, para o exercício do mesmo direito;

III - no caso de equivalência dos valores apresentados pelas microempresas e empresas de pequeno porte que se encontrem nos intervalos estabelecidos nos §§ 1º e 2º do art. 44 desta Lei Complementar, será realizado sorteio entre elas para que se identifique aquela que primeiro poderá apresentar melhor oferta.

§ 1º Na hipótese da não-contratação nos termos previstos no **caput** deste artigo, o objeto licitado será adjudicado em favor da proposta originalmente vencedora do certame.

§ 2º O disposto neste artigo somente se aplicará quando a melhor oferta inicial não tiver sido apresentada por microempresa ou empresa de pequeno porte.

§ 3º No caso de pregão, a microempresa ou empresa de pequeno porte mais bem classificada será convocada para apresentar nova proposta no prazo máximo de 5 (cinco) minutos após o encerramento dos lances, sob pena de preclusão.

O desempate pode a partir da hipótese do caso concreto ocorrer de mais de uma maneira com observância ao Art. 45 da LC nº 123/2006, por exemplo acabado uma sessão de lances (no caso do pregão) e sendo por vitoriosa uma empresa não ME ou EPP (nos termos do empate previstos no art. 44) poderia então o pregoeiro e sua equipe de apoio permitir que a ME ou EPP apresentasse proposta para cobrir o até então primeiro colocado.

Sobre este tema James Marins e Marcelo M. Bertoldi (2007, p. 210) lecionam:

Não ocorrerá a contratação imediata da proposta apresentada pela pequena empresa nos moldes ofertados inicialmente; a regra deste dispositivo confere a faculdade de alteração do valor inicial da proposta da pequena empresa em relação àquela apresentado pela outra empresa

Acrescenta também Eduardo Gonzaga de Oliveira Natal (2006, p. 263) “A melhor propostas apresentada, que esteja dentro do limite percentual legalmente estipulado, é que outorgará à microempresa ou à empresa de pequeno porte o direito de reformulação do lance”.

Nas situações em que não se apresente sucesso na negociação, a Comissão de Licitação poderá se servir do segundo critério de desempate, a saber, deverá convocar as demais participantes que se enquadrem nas hipóteses dos parágrafos 1º e 2º do Art. 44 da Lei Complementar Nº 123/2006, em ordem de classificação das propostas.

Entretanto se houver uma paridade de preços entre os concorrentes enquadradas na Lei Complementar Nº 123/2006, para realizar o desempate, deverá ser realizado o sorteio, para saber assim quem será o participante a oferecer a melhor oferta figurando-se como o vencedor do certame.

Sobre a questão:

Demais disso, se, eventualmente, houver efetivo empate entre preços de diferentes microempresas e/ou empresas de pequeno porte, o inc. III do art. 45 da Lei Complementar nº 123/06 determina que se deve proceder a sorteio, para definir a ordem de classificação delas e, por conseqüência, qual delas poderá exercer o direito de preferência estatuído na Lei Complementar nº 123/06 em primeiro lugar.(NIEBHUR, 2007, p.6)

E por fim não sendo possível firmar a contratação com as empresas que sejam ME ou EPP, o objeto que pretendia-se adquirir ou contratar será adjudicado em favor da proposta originalmente vencedora, conforme Art. 45, III, § 1º da LC Nº 123/2006.

E sem deixar de observar que tal tratamento disposto no art 45 somente pode ser aplicado quando a melhor oferta inicial não tiver sido apresentada por microempresa ou empresa de pequeno porte é o que determina o §2º , III do Art. 45.

3.3.3 Das Licitações Diferenciadas

O art. 47 da Lei Complementar Nº 123/2006 faz as seguintes disposições:

Art. 47. 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. (Redação dada pela Lei Complementar nº 147, de 2014).

Este artigo é muito esclarecedor no que tange a finalidade desta lei, o tratamento diferenciado e simplificado para as microempresas e empresas de pequeno porte tem um objetivo com relação à promoção do desenvolvimento econômico e social vislumbrando que é a partir do apoio oferecido as ME e EPP tal pode ser alcançado.

Para tanto a determinação do legislador é expressa no Art. 48 da Lei Complementar Nº 123/2006 que consigna as seguintes previsões em seus três incisos:

Art. 48. Para o cumprimento do disposto no art. 47 desta Lei Complementar, a administração pública: (Redação dada pela Lei Complementar nº 147, de 2014)

~~I - destinado exclusivamente à participação de microempresas e empresas de pequeno porte nas contratações cujo valor seja de até R\$ 80.000,00 (oitenta mil reais);~~

I - deverá realizar processo licitatório destinado exclusivamente à participação de microempresas e empresas de pequeno porte nos itens de contratação cujo valor seja de até R\$ 80.000,00 (oitenta mil reais); (Redação dada pela Lei Complementar nº 147, de 2014)

~~II - em que seja exigida dos licitantes a subcontratação de microempresa ou de empresa de pequeno porte, desde que o percentual máximo do objeto a ser subcontratado não exceda a 30% (trinta por cento) do total licitado;~~

II - poderá, em relação aos processos licitatórios destinados à aquisição de obras e serviços, exigir dos licitantes a subcontratação de microempresa ou empresa de pequeno porte; (Redação dada pela Lei Complementar nº 147, de 2014)

~~III - em que se estabeleça cota de até 25% (vinte e cinco por cento) do objeto para a contratação de microempresas e empresas de pequeno porte, em certames para a aquisição de bens e serviços de natureza divisível.~~

III - deverá estabelecer, em certames para aquisição de bens de natureza divisível, cota de até 25% (vinte e cinco por cento) do objeto para a contratação de microempresas e empresas de pequeno porte. (Redação dada pela Lei Complementar nº 147, de 2014)

No caso do inciso I, do Art. 48 LC nº 123/2006, se analisado observa-se que o legislador não impôs nenhuma diferença aos objetos a serem contratados ou até mesmo a modalidade de licitação ou tipo de julgamento, estabeleceu tão somente um juízo que é o valor máximo.

Essa disposição em especial a Lei Complementar nº 147 de 2014 alterou a LC 123/2006, pois anteriormente a previsão do dispositivo era facultativa dizia que a administração pública poderia realizar processo licitatório destinado exclusivamente para as microempresa e empresas de pequeno porte cujo valor fosse até R\$ 80.000,00, porém essa alteração foi imperativa e menciona que a administração pública “deverá” proceder dessa maneira, demonstrando mais um avanço em favor das microempresas e empresas de pequeno porte neste aspecto, visto que o valor a elas destinados é muito considerável.

No inciso II do Art. 48 da LC nº 123/2006 tem a previsão facultativa em relação aos processos licitatórios destinados à aquisição de obras e serviços, exigir dos licitantes a subcontratação de microempresa ou empresa de pequeno porte; (Redação dada pela Lei Complementar nº 147, de 2014)

Tal dispositivo visa garantir que em uma contratação que supera os R\$ 80.000,00 (oitenta mil reais) onde não tem previsão, portanto de garantir a exclusividade da ME e EPP seja destinada certa fatia ao seu benefício, podendo ser exigido que a subcontratação ocorra com necessariamente Me ou EPP, mais um benefício que pode ser observado na maioria das vezes em licitações cujo objeto seja de obras públicas. Inclusive conforme dispõe o § 2º do inciso III do Art. 48 os empenhos e pagamentos do órgão ou entidade da administração pública poderão ser destinados diretamente as ME e EPP que forem contratadas pela empresa vencedora do certame, tal permissão visa assegurar mais ainda o respeito e cuidado com as ME e EPP.

III – deverá estabelecer, em certames para aquisição de bens de natureza divisível, cota de até 25% (vinte e cinco por cento) do objeto para a contratação de microempresas e empresas de pequeno porte. (Redação dada pela Lei Complementar nº 147, de 2014)

Sobre os incisos II e III do Art. 48 o autor Carlos Pinto Coelho Motta (2006, p.23) reflete:

Esta visto que os incisos II e III perfilham diretrizes preexistentes da Lei 8.666/93. O art. 72 desta, admite subcontratação; o art. 23, em seus parágrafos 1º e 2º, condena o chamado “empacotamento” da licitação e obriga à itemização de objetos divisíveis (licitação por área por bloco etc). Prosseguindo na direção já sinalizada, o inciso III do art. 48 recomenda que, tratando-se de objetos divisíveis, o edital fixe um percentual de até vinte e cinco por cento de sua totalidade para contratação de ME e EPP. Uma inferência lógica é que os incisos II e III sejam extensivos a todas as modalidades licitatórias nas áreas de compras, obras e serviços, incluindo-se serviços de engenharia. Fortalece tal afirmativa o art. 12 IV, da Lei de Licitações. A boa interpretação deve ressaltar, entretanto, a *prestação de serviços técnicos*, relacionados no mesmo estatuto nacional de licitações, em seu art. 13 e incisos, sendo que o § 3º prossegue exigindo a *execução pessoal e direta dos serviços* objeto do contrato.

Ainda no que tange a esta prioridade de contratação, segundo o §3º do inciso III do art. 48 a administração pública de com justificativa poderá estabelecer prioridade de contratação para as microempresas e empresas de pequeno porte com sedes no local da contratação ou na região, até o limite de 10% (dez por cento) do melhor preço. Neste caso o benefício atinge um patamar mais amplo pois sendo a ME ou EPP do local da contratação pode-se considerar que naturalmente o local cujo objeto seja executado seja beneficiado também uma vez que a empresa beneficiada também consome e investe no local contribuindo portanto para seu desenvolvimento.

A Lei Complementar Nº 123/2006 no seu art. 49 tem alguns cuidados quanto a aplicação dos benefícios concedidos as microempresas e empresas de pequeno porte, a saber, não é aplicado os benefícios dos art. 47 e 48 quando no certame licitatório não houver um mínimo de 03 (três) fornecedores competitivos enquadrados como microempresas ou empresas de pequeno porte sediados local ou regionalmente e com capacidade de cumprir as exigências que foram estabelecidas e previstas no instrumento convocatório.

Importante salientar o que dispõe no inciso III do art. 49 que determina que se o tratamento diferenciado e simplificado para as microempresas e empresas de pequeno porte não se apresentar vantajoso para administração pública ou ainda puder representar de alguma forma prejuízo ao conjunto complexo do objeto a ser contratado não será observado.

Tal previsão do legislador demonstra que o objetivo embora seja o benefício as ME e EPP para por conseqüência fomentar a economia neste aspecto existe também um cuidado com a administração pública que não poderia deixar de ser, pois em detrimento a tais benefícios a administração pública ser prejudicada

não atingindo tal a proposta mais vantajosa, entretanto na prática o que se percebe é um cuidado extremo os critérios de benefícios e favorecimentos e das microempresas e empresas de pequeno porte e uma desatenção com a vantagem que administração pública de fato deveria atingir.

O art. 49 da lei faz as seguintes previsões:

Art, 49 Não se aplica o disposto nos arts. 47 e 48 desta Lei Complementar quando:

I - (Revogado);

II - não houver um mínimo de 3 (três) fornecedores competitivos enquadrados como microempresas ou empresas de pequeno porte sediados local ou regionalmente e capazes de cumprir as exigências estabelecidas no instrumento convocatório;

III - o tratamento diferenciado e simplificado para as microempresas e empresas de pequeno porte não for vantajoso para a administração pública ou representar prejuízo ao conjunto ou complexo do objeto a ser contratado;

IV - a licitação for dispensável ou inexigível, nos termos dos arts. 24 e 25 da Lei nº 8.666, de 21 de junho de 1993, excetuando-se as dispensas tratadas pelos incisos I e II do art. 24 da mesma Lei, nas quais a compra deverá ser feita preferencialmente de microempresas e empresas de pequeno porte, aplicando-se o disposto no inciso I do art. 48.

É importante destacar que tais tratamentos não devem deixar a qualidade da contratação em segundo plano pois, todos os demais requisitos para firmar contrato se mantêm, isto é, no que tange ao cumprimento do objeto em suas características previamente definidas.

Cumpra mencionar o que o nobre doutrinador Marçal Justen Filho (2007, p.11) trata sobre o tema:

É essencial ter em mente que a LC nº 123/2006 não foi orientada a promover contratações desastrosas para a Administração Pública. A preferência assegurada às pequenas empresas não abrange a prerrogativa de deixar de cumprir as obrigações contratuais no tempo, no lugar e no modo devidos. O que se pretende é que a Administração Pública obtenha a melhor contratação possível, com a execução plenamente satisfatória pelo particular das obrigações assumidas. A única peculiaridade reside na fixação de regras que facilitem a vitória de empresas de pequeno porte nas licitações.

A consideração feliz do nobre doutrinador vem de encontro inclusive com o inciso III, do art. 49 da Lei Complementar Nº 123/2006:

Art. 49. Não se aplica o disposto nos arts. 47 e 48 desta Lei Complementar quando:

(...)

III – o tratamento diferenciado e simplificado para as microempresas de pequeno porte não for vantajoso para a administração pública ou representar prejuízo ao conjunto complexo do objeto a ser contratado.

Neste entendimento vale-se salientar que a pretensão do legislador seria promover o equilíbrio entre o benefício das microempresas e empresas de pequeno porte e a administração pública, observando que a administração pública não poderia ser prejudicada em face do tratamento vantajoso dispensada a esta categoria empresarial, entretanto o custo de tal pretensão só pode de fato ser contemplado na prática no cotidiano dos órgãos públicos que se submetem a estas orientações legislativas.

4 DA POLÍTICA SOCIAL APLICADA AS MICROEMPRESAS E AS EPP

Com fundamento na Constituição Federal o Art. 47 da Lei Complementar Nº 123/2006 traz a seguinte previsão:

Art. 47. 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. (Redação dada pela Lei Complementar nº 147, de 2014)

O referido apresenta o objetivo do tratamento diferenciado e simplificado concedido as microempresas e empresas de pequeno porte como sendo a promoção do desenvolvimento econômico e social no âmbito municipal e regional, a ampliação das políticas públicas e o incentivo à inovação tecnológica.

Porém cabe muitas reflexões sobre tais benefícios que as ME e EPP possuem, pois se analisar as medidas de incentivo contidas na Lei Complementar nº 123/2006, permite concluir que em prol das pequenas empresas o Poder Público poderia de certo modo se afastar da seleção da proposta mais vantajosa, prejudicando os cofres públicos em favor de pequenos empresários, seja por realizar certames licitatórios exclusivamente com pequenas empresas, em prejuízo de um

disputa realizada em todo o mercado, seja por efetuar subcontratações em detrimento de condições que se caracterizariam como muito mais proveitosas que poderiam ser percebidas.

Ou seja, dentro desse entendimento, mesmo havendo mecanismos legais para assegurar contratações que se apresentem com as qualidades exigidas pela administração pública em contrapartida pode se verificar que com a intenção de incentivar o desenvolvimento destas categoriais empresariais não é possível representar obrigatoriamente o alcance de melhores resultados na prestação do serviços público, principalmente quando se observa de que as necessidades do setor publico são complexas e exige portanto uma estruturação tecnológica adequada do empresário que se figura como fornecedor na demanda da população.

Nas palavras de Juliana Beppler (2009, p.59):

As disposições legais sobre licitação (no que tange a Lei Complementar Nº 123/2006) foram concebidas sem o menor cuidado, criando embaraços procedimentais beirando o absurdo. O legislador conferiu as microempresas e empresas de pequeno porte o direito de preferência nas situações em que ocorre empate, no entanto o empate dá ensejo ao direito do microempresário não pressupõe o mesmo valor nominal ofertado no certame. Além disso, ainda, foi determinado que a comprovação de regularidade fiscal somente fosse exigida para efeito de assinatura do contrato, ficando a mesma suspensa quando serão as pequenas empresas conferidas prazo para regularização de sua situação fiscal, caso encontre-se em débito

Ainda cabe reforçar que a licitação publica tem a finalidade máxima de ser realizada em benefício da Administração Pública e não com o intuito de promover ou financiar determinado segmento empresarial, uma vez que não se trata de mecanismo adequado para o fomento de atividades particulares.

Um doutrinador que se posiciona dentro deste aspecto, na contrariedade de se utilizar os benefícios as ME e EPP nas Licitações públicas é o autor de diversas obras do direito administrativo o professor Joel de Menezes Niebuhr, que afirma categoricamente que as licitações não devem ser utilizadas como políticas sociais, (NIEBUHR, 2009) argumenta que favorecer significa privilegiar ME's e EPP's dentro da licitação e não excluir de cambulhada aqueles que não recebam tal qualitativo.

Ainda é necessário destacar que todos os preceitos da constituição sejam observados, como legalidade, publicidade, competitividade e outros, não

podendo permitir que favorecimentos a uma ou outra empresa no momento de se figurar como fornecedor de serviços ou bens à administração pública.

Segundo o trabalho de Yuri Guimarães (2013, p.22):

É o Estado que compete suportar o ônus derivado do tratamento favorecido às pequenas empresas, não se pode a título de implementar políticas públicas criar gravames a outros agentes econômicos: literalmente impedindo-os de contratar com a Administração Pública.

Não se pode afirmar que o tratamento diferenciado e favorecido as microempresas e empresas de pequeno porte figuram-se como inconstitucional uma vez que própria Constituição Federal originariamente previu que tal conduta fosse adotada, a fim de incentivar, neste ínterim uma das formas de aplicar tal normativa escolhida pela administração pública a partir da Lei Complementar Nº 123/2006 foi pelas licitações públicas, esta escolha acaba por ser temerária uma vez que acaba por confrontar outras condutas já a tempo sedimentadas tal como o tratamento isonômico aos participantes do processo licitatório previsto na lei de licitações.

O fato de dispensar um tratamento diferenciado e favorecido as microempresas e empresas de pequeno porte não pode ser questionado uma vez que tal postura tem o objetivo da promoção do desenvolvimento econômico e social entretanto um questionamento que pode e deve ser realizado é se as licitações públicas são a forma ideal de se alcançar tal finalidade.

Neste entendimento o autor Joel de Menezes Niebuhr (2007, p. 3) posiciona-se:

Muito embora não considere em tese inconstitucional o privilégio concedido às microempresas e às empresas de pequeno porte, aproveita o ensejo para expressar a discordância com a opção do legislador de fazê-lo por meio de licitação pública. O privilégio deveria ser apenas de ordem fiscal e relacionada a outros elementos burocráticos. Ele não deveria tocar a licitação, criando embaraços procedimentais quase invencíveis e, de modo geral, desencorajando a participação de outras empresas, o que não se afaz ao princípio da competitividade.

Os tratamentos diferenciados e favorecido as microempresas e empresas de pequeno porte de acordo com a legislação e análise do nobre doutrinador Hely Lopes Meirelles (2016, p. 317) tem os seguintes objetivos:

Promoção do desenvolvimento econômico e social na área municipal e regional; a ampliação da eficiência das políticas públicas e o incentivo à inovação tecnológica, com a especial preocupação de facilitar sua inclusão e participação isonômica nos processos licitatórios, e no que diz respeito às compras públicas.

Porem se de um lado a promoção do desenvolvimento econômico e social dessa parcela da sociedade (microempresários) é alcançado será que do outro lado o objetivo também é vislumbrado, seria possível uma mesma ação beneficiar de igual modo as duas partes igualmente, é o que questiona-se

Sobre esse aspecto, o nobre doutrinador Joel de Menezes Niebuhr (2007, p. 11) se manifesta:

De mais a mais, a Lei Complementar nº 123/2006, sob a escusa de favorecer as microempresas e empresas de pequeno porte, acaba subvertendo valores fundamentais do capitalismo moderno, adotando medidas excessivas, que instauram quase que reserva de mercado nas licitações públicas e nos contratos administrativos. Mais uma vez o legislador confundiu o incentivo com o protecionismo. O paternalismo estatal, historicamente, não estimula; em sentido oposto, incute a idéia contrária ao crescimento. No Brasil, parece que é melhor ser pequeno, permanecer pequeno ou tornar-se pequeno.

O autor faz duras criticas a opção legislativa em ocupar-se de promover políticas sociais utilizando se da licitação que por si só já é um processo administrativo bastante complexo e que exige muita atenção por parte de seus gestores.

E nesta mesma visão CARVALHO FILHO (2012, p.388) afirma que tais “situações beiram o absurdo”

Fica mais evidente que essa política social é imposta a todo custo pelo legislador quando a normativa determina que se deverá realizar processo licitatório destinado exclusivamente à participação de microempresas e empresas de pequeno porte nos itens de contratação cujo valor seja de até R\$ 80.000,00 (oitenta mil reais).

Entretanto cabe demonstrar a via de mão dupla que tal determinação incorre no dia a dia da administração pública principalmente se o exemplo tomado for em Municípios pequenos, quando a administração pública local ao realizar processo licitatório destinado exclusivamente à participação de microempresas e empresas de pequeno porte acaba por óbvio por vedar a

participação de outras empresas restringindo assim a competitividade e interferindo principalmente no resultado final da contratação.

Se em um caso hipotético a administração pretende adquirir/contratar um objeto cujo valor contemple o valor máximo de referência na ordem de R\$ 80.000,00 (oitenta mil reais) como prevê o dispositivo, e nesse mesmo caso hipotético porém muito recorrente se credenciem para licitação (pregão por exemplo) apenas duas empresas e que uma delas não seja microempresa ou empresa de pequeno porte significa dizer que haverá apenas uma participante, já que a empresa será impedida de participar, o resultado com certeza não será o mais vantajoso para o tal pequeno Município que não poderá contar com o benefício que a concorrência naturalmente proporciona, cujos valores seriam barganhados até o ponto de que o Município fosse favorecido e tivesse o melhor aproveitamento do dinheiro público.

Neste quesito poder-se-ia afirmar que em detrimento do favorecimento e benefício das ME e EPP a administração pública certamente não obteria a proposta mais vantajosa, ou seja, a avaliação dessas ferramentas de incremento às microempresas e empresas de pequeno porte que foram regulamentadas na Lei Complementar nº 123/2006 e suas posteriores alterações, autoriza interpretar que em favor das ME e EPP a administração pública em determinadas contratações “abre mão” da seleção da proposta mais vantajosa, e isso sobrecarregando o orçamento público em benefício de uma determinada categoria empresarial, tanto em prejuízo do princípio da competitividade quando da realização de certames exclusivos para ME e EPP, tanto como realiza as subcontratações em prejuízo de uma de propostas que auferissem mais vantagens a administração pública.

5 CONCLUSÃO

Sendo assim muito embora haja todo um fomento entorno das ME e EPP deve-se também ser observado diariamente o que ocorre em determinadas esferas do serviço público ao tomar por exemplo um pequeno Município do interior do Estado cujo orçamento anual é enxuto e os compromissos amplos que qualquer

valor a partir do segundo algarismo é de extrema relevância para o cumprimento das suas metas obrigacionais diárias, exigir que em uma licitação vede a participação de empresas de grande porte pode não resultar de fato a proposta mais vantajosa visto que a competitividade é comprometida. No momento em que poderia contar com descontos advindos de competição por exemplo a modalidade pregão o que se tem é uma prioridade com o tratamento diferenciado conferido as microempresas e empresas de pequeno porte e neste passo o interesse da administração pública não fica em primeiro plano.

Neste entendimento quando se permite tratar com vantagens as microempresas e empresas de pequeno porte nas licitações publicas com a intenção de fomenta-las, desenvolve-las, não significa que os serviços públicos poderão ser oferecidos com primazia, qualidade. Ainda é preciso observar que as atividades públicas e suas responsabilidades de prestação de serviços públicos são inúmeras e complexas o que exige serviços e objetos não apenas de qualidade mas de alto nível de complexidade muitas vezes inclusive com experiência uma vez que a administração publica não poderia ser usada como experimento de um recém inaugurado empreendimento, as conseqüências de uma prestação de serviço ou de fornecimento de objeto de má qualidade ou que peque pelo conhecimento técnico é sobremaneira alto, uma vez que atinge toda uma sociedade que depende dos mesmos.

Outra análise conveniente a se mencionar é que o legislador se serviu do instituto das licitações públicas para promover uma previsão que embora constitucional que é a de incentivo as microempresas e empresas de pequeno porte não seria necessariamente obrigado a se utilizar deste mecanismo que por si só já possui grandes dificuldades e preceitos a serem enfrentados pelos gestores públicos, ocorre que tal opção acabou por confrontar princípios já sedimentados nesta área tal como o principio da isonomia, e ao trata diferente determinado segmento empresarial acabou por priorizar interesses de particulares e comprometendo objetivo da administração pública que pé o bem comum, sobretudo.

Vislumbrando, portanto todo o assunto discorrido o legislador não teve a escolha mais acertada ao ser servir do instituto licitações, pelo contrário prejudicou a administração pública ao fazer tal opção, uma vez que, como já mencionado no presente trabalho o gasto anual da administração pública na contratação de serviços e na aquisição de bens/produtos é muito grande a

dedicação do legislador seria em contribuir com mecanismos para o administrador público “defender” os interesses da administração pública e não de “ajudar” favorecendo determinada categoria profissional isto acaba por inverter um dos princípios básicos da administração pública que é a supremacia do interesse público.

REFERÊNCIAS

_____, Hely Lopes. Direito Administrativo brasileiro. 15. Ed. São Paulo: RT, 1990.

_____, Hely Lopes. Direito Administrativo Brasileiro. 21. ed. São Paulo: Malheiros, 2008.

_____, Hely Lopes. *Direito Administrativo Brasileiro*. 29. Ed. São Paulo: Malheiros, 2004.

A importância das micro e pequenas empresas no Brasil. Disponível em <<http://blog.egestor.com.br/entenda-a-importancia-das-micro-e-pequenas-empresas-para-o-brasil/> Entenda a importância das micro e pequenas empresas para o Brasil> Acesso em 15 de setembro de 2017.

ARISTÓTELES. A política. Trad. Mário da Gama Cury. 3. ed. Brasília: UnB, 1997.

BARREIROS. Renata Guedes. Regime Tributário das microempresas e empresas de pequeno porte. Disponível em: <http://www.buscalegis.ufsc.br/revistas/files/anexos/21132-21133-1-PB.pdf> Acesso em 01 de outubro 2017.

BEPPLER, Juliana. **Tratamento diferenciado às Micro e Pequenas Empresas no âmbito das Licitações Públicas**. Disponível em: <http://siaibib01.univali.br/pdf/Juliana%20Beppler.pdf> Acesso em: 08 de março de 2017.

BRASIL. Constituição (1988). **Constituição da República Federativa do Brasil**. Brasília DF: Senado 1988.

BRASIL. Institui o Estatuto Nacional de Microempresa e Empresa de Pequeno Porte. Disponível em http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/LCP/Lcp123.htm Acesso em 20 de março de 2017.

BRASIL. Lei Complementar Nº 155/2016. Altera a Lei Complementar Nº 123 de 14 de dezembro de 2016. Disponível em: < http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/LCP/Lcp123.htm> Acesso em 20 de março de 2017.

BRASIL. Lei de Licitações e Contratos . Brasília DF: SENADO 1993 Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/L8666cons.htm> Acesso em: 20 de agosto de 2017.

BRASIL. Lei Nº 7,256, de 27 de novembro de 1984. Estabelece Normas Integrantes do Estatuto da Micro Empresa(Revogada). Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/L7256.htm> Acesso em 20 de março de 2017.

BRASIL. Lei Nº 9,317 de dezembro de 1996. Dispõe sobre o regime tributário das microempresas e empresas de pequeno porte (Revogada). Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/L9317.htm> Acesso em 25 de março de 2017.

BRASIL.Lei Complementar Nº 147/2008. Altera a Lei Complementar Nº 123 de 14 de dezembro de 2016. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/LCP/Lcp123.htm> Acesso em 20 de março de 2017.

CARVALHO FILHO, José dos Santos. *Manual de Direito Administrativo*. 13. Ed. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2005.

CARVALHO. Julian Erthal de. As alterações promovidas pelo Decreto N 8.538/2015.Disponível em <<http://www.justen.com.br/pdfs/IE105/JulianeDec.8538.pdf> > Acesso em 1 de outubro de 2017

DELGADO, José Augusto. Princípios Jurídicos aplicados à licitação. Revista Jurídica 216, out/96.

DI PIETRO, Maria Sylvia Zanella. *Direito Administrativo*. 21. ed. São Paulo: Atlas, 2009.
Disponível no site: <http://www.jucerr.rr.gov.br/estatisticas.htm>. Acesso em: 10 mar. 09.

Empresômetro – Inteligência de mercado. Disponível em: <<https://www.empresometro.com.br/>> Acesso em 20 de março de 2017.
GASPARINI, Diogenes. *Direito Administrativo*. 8ª Edição e Editora Saraiva, 2003.

GASPARINI, Diogenes. **Direito Administrativo**. Saraiva: São Paulo, 2008. 13. Ed.
GRANZIERA, Maria Luiza Machado. **Contratos Administrativos – Gestão, Teoria**

e Prática. Atlas

GUIMARÃES, Yuri. **O tratamento diferenciado das micro e pequenas (ME) e empresas de pequeno porte (EPP) no certame licitatório.** JusBrasil. Disponível em: <https://menezesequimaraesadvocacia.iusbrasil.com.br/artigos/116490691/o-tratamento-diferenciado-das-micro-e-pequenas-empresas-me-e-empresas-de-pequeno-porte-epp-no-certame-licitatorio> Acesso em 08 de março de 2017.

Histórico da Lei Geral da Micro e Pequena Empresa. Disponível em: <http://www.leigeral.com.br/o-site/historico-da-lei-geral>>. Acesso em: 20 de agosto de 2017.

JUNIOR. Eurípedes Clementino Ribeiro. Comentários à Lei Complementar Nº 128 de 19 de dezembro de 2008. Disponível em: <
http://conteudojuridico.com.br/?colunas&colunista=9919_Euripedes_Junior&ver=540
> Acesso em 10 de outubro de 2017.

JUSTEN FILHO, Marçal. Comentários à Lei de Licitações e Contratos Administrativos. 5. ed. São Paulo: Dialética, 1998.

JUSTEN FILHO, Marçal. *O Estatuto da Microempresa e as Licitações Públicas*, São Paulo: Dialética.
Lei Geral das Micro e Pequenas Empresas. Sondagem de Opinião. SEBRAE, 2005. Disponível em: <
https://m.sebrae.com.br/Sebrae/Portal%20Sebrae/UFs/SP/Pesquisas/lei_geral_2005_sondagem_opiniao.pdf> Acesso em 06 de agosto de 2017.

Licitações para pequenas empresas: uma idéia antiga. Jonas Lima. Disponível em: <
https://www.conjur.com.br/2007-mar-27/licitacoes_pequenas_empresas_ideia_antiga> Acesso em 10 de agosto de 2017.

LIMA, Jonas. *Licitações para pequenas empresas – novidade da década de 40.* Revista Zênite de Licitações e Contratos – ILC. Ano XIV. Nº 162. Curitiba: Zênite, 200

LORGA, Marco Antonio. **Atividade de fomento para micro e pequenas empresas e o princípio da isonomia.** 2013. 28 f. Revista Jurídica UNICURITIBA. Disponível em: <http://revista.unicuritiba.edu.br/index.php/RevJur/article/view/605> Acesso em 11 de março de 2017.

MEIRELLES, Helly Lopes. *Licitação e contrato administrativo.* São Paulo: RT, 1991.

MELLO, Celso Antônio Bandeira de. Curso de Direito Administrativo. 26. ed. São

Paulo: Malheiros, 2009.

_____, Celso Antônio Bandeira de; DALL'AGNOL, Marcelo; RODRIGUES, Luiz Sesar. **Conteúdo jurídico do princípio da igualdade**. 3. ed. São Paulo: Malheiros, 2004.

Micro e pequenas empresas: mercado de trabalho e implicação para o desenvolvimento/ Anselmo Luis dos Santos, José Dari Krein, Andre Bojikian Calixtre: organizadores. – Rio de Janeiro: Ipea, 2012. 232 páginas.

NATAL, Eduardo Gonzaga Oliveira de. Do Acesso das Pequenas Empresas aos Mercados: HENARES NETO, Halley (coord.). *Comentários à Lei do Supersimples LC 123/2006*. 1. Ed. São Paulo: Quartier Latin do Brasil, 2007, p. 258 – 262 - 263.

NIEBUHR, Joel de Menezes. Princípio da Isonomia na Administração Pública. 1999. 186 f. Trabalho de conclusão de curso (Mestrado) – Universidade Federal de Santa Catarina Centro de Ciências Jurídicas, Santa Catarina, 1999. Disponível em: <https://repositorio.ufsc.br/bitstream/handle/123456789/81335/147445.pdf?sequence=1>, Acesso em 22 de junho de 2017.

PEREIRA, André Gonçalves. **Erro e ilegalidade no Acto Administrativo**, Lisboa. Ática, 1962.

Portal Sebrae – Empreendedorismo. Disponível em: < <http://www.sebrae.com.br/sites/PortalSebrae/tipoconteudo/empreendedorismo?codTema=2> > Acesso em 20 de outubro de 2017.

Regime licitatório diferenciado das microempresas e empresas de pequeno porte. Carlos Pinto Coelho Motta. Disponível em: < http://www.jacoby.pro.br/Artigo_CarlosPintoCoelhoMotta.pdf > Acesso em 16 de setembro de 2017.

Repercussões do estatuto das microempresas e das empresas de pequeno porte em licitação pública. Joel de Menezes Niebuhr. Disponível em < <http://www.egov.ufsc.br/portal/sites/default/files/anexos/28629-28647-1-PB.pdf> > Acesso em 16 de setembro de 2017.

ROCHA, Silvio Luis Ferreira da (2003). **Terceiro Setor**. São Paulo: Malheiros

SANTANA, Jair Eduardo; GUIMARÃES, Eduardo. *Licitações e o Novo Estatuto da*

pequena e microempresa: Reflexos práticos da LC nº 123/06.1. Ed. Belo Horizonte: Fórum Ltda, 2007.

Souza, Fatima Regina de Manual básico de licitação / elaborado por Fatima Regina de Souza. — São Paulo : Nobel, 1997.