

ANÁLISE COMPARADA SOBRE MEDIDAS DE FAVORECIMENTO DE MICRO E PEQUENAS EMPRESAS (MPEs) EM COMPRAS PÚBLICAS COM AVALIAÇÃO DE EFICÁCIA E IDENTIFICAÇÃO DE MELHORES PRÁTICAS

Ignácio Tavares de Araújo Júnior

Professor do Departamento de Economia da Universidade Federal da Paraíba (UFPB); e pesquisador visitante na Diretoria de Estudos e Relações Econômicas e Políticas Internacionais (Dinte) do Ipea.

As compras governamentais envolvem a aquisição de produtos finais, insumos diversos, serviços, bens de capital e tecnologia para o uso do governo, e constituem um importante componente da demanda final. Segundo estimativas do SELA (2015), as compras públicas correspondem a 17,9% do produto interno bruto (PIB) mundial, chegando a quase 22% do PIB da União Europeia e a 15,5% entre os países da América Latina. Enquanto eficiência e efetividade estão entre os objetivos primários das compras governamentais, governos têm utilizado de forma crescente o poder de mercado revelado por essas estatísticas, como uma política de suporte a vários objetivos secundários, a exemplo do desenvolvimento de pequenos negócios (OCDE, 2016).

De fato, devido ao poder de regulamentar seu processo de compras, definindo, entre outros aspectos, fornecedores preferenciais, os governos dispõem de um importante instrumento para beneficiar as micro e pequenas empresas (MPEs). Estes instrumentos são necessários em virtude da existência de falhas de mercado que desestimulam e/ou impedem a participação de pequenas empresas nos contratos públicos. O resultado dessas barreiras é a elevada concentração de empresas de grande porte nos processos de compras públicas, não havendo, portanto, uma variedade de tamanho de empresas entre os fornecedores do governo que garanta a eficiência econômica desejável nos processos de compras públicas.

Neste estudo, inicialmente, serão apresentados alguns aspectos teóricos que embasam o apoio dado às MPEs nos processos de compras governamentais. Posteriormente, será feita uma descrição de possíveis políticas adotadas para beneficiar essas empresas e suas repercussões sobre a economia. Por fim, serão apresentadas evidências empíricas sobre os efeitos de políticas de compras governamentais direcionadas para as MPEs e alguns estudos de caso.

Como conclusões gerais, afirma-se que não há suporte na literatura teórica e empírica para afirmar que políticas consideradas distorcivas, como preferência de preço e cota exclusiva, prejudicam excessivamente a eficiência do gasto público. Quando as políticas efetivamente estimulam a entrada de novas firmas e a competição intra e entre grupos de empresas, os custos de contratação do governo podem cair.

Da mesma forma, a obrigação da subcontratação não eleva os custos do contrato. Aparentemente, as empresas principais enxergam que os ganhos de eficiência da subcontratação são vantajosos, e isso pode se refletir em lances mais baixos nos leilões. Há poucas evidências de que as políticas de desmembramentos de contratos em lotes elevam a participação de firmas em leilões públicos, e a divisão em lotes não garante que a pequena empresa ganhe o contrato. Ações que visem reduzir as restrições de liquidez das MPEs, como a adotada nos Estados Unidos, tiveram resultados positivos para as empresas e no mercado de trabalho. Assim como no caso da Coreia do Sul, relatado aqui, a redução no tempo de pagamento (ou mesmo sua antecipação) e a assistência para facilitar o acesso ao crédito são práticas adotadas em países como México e Índia, além de terem sido determinantes para o sucesso do programa de compras públicas do Ceará.

SUMÁRIO EXECUTIVO