

ESCOLA SUPERIOR DO PARLAMENTO CEARENSE - UNIPACE

A PARTICIPAÇÃO DAS MICRO E PEQUENAS EMPRESAS NAS DISPENSAS DE PEQUENO VALOR DO MUNICÍPIO DE QUIXADÁ: UM ESTUDO SOBRE OS DESAFIOS E CAUSAS DE FRACASSO NAS CONTRATAÇÕES PÚBLICAS

José Estelita de Aquino Filho¹

Milton Jarbas Rodrigues Chagas²

RESUMO

O presente artigo analisa a participação das micro e pequenas empresas (MPEs) nas dispensas de licitação de pequeno valor realizadas pelo Município de Quixadá, Ceará, no exercício de 2024. A pesquisa parte da hipótese de que entraves burocráticos, limitações de capacidade técnica e insuficiente preparação comprometem a efetiva inserção dessas empresas no mercado de contratações públicas. Para alcançar os objetivos propostos, adotou-se abordagem qualitativa e caráter exploratório-descritivo, com base em pesquisa bibliográfica, documental e empírica. Foram examinados os 8 (oito) certames declarados fracassados, entendidos como aqueles em que, apesar da participação de interessados, não houve contratação válida. Os resultados apontaram baixa concorrência nos processos analisados, frequentemente restritos à participação de uma única empresa, muitas vezes sediada fora de Quixadá, o que revela a dificuldade das empresas locais em acessar esse mercado. Identificaram-se três grupos principais de causas para o insucesso: (i) falhas documentais e burocráticas; (ii) insuficiência de qualificação técnica; e (iii) problemas operacionais relacionados ao cumprimento das exigências editalícias. Conclui-se que, embora as MPEs desempenhem papel central no desenvolvimento econômico e social, sua presença nas compras públicas ainda enfrenta barreiras significativas. Reforça-se, assim, a necessidade de medidas de capacitação, simplificação procedimental e fortalecimento da divulgação, de modo a ampliar a efetividade do tratamento jurídico diferenciado conferido às MPEs pelo ordenamento brasileiro.

Palavras-chave: Micro e Pequenas Empresas. Quixadá. Desenvolvimento Econômico. Dispensa de Licitação Fracassada.

¹ José Estelita de Aquino Filho; Especialista em Licitações e Contratos (CERS) e Mestrando em Direito (UNI7); joseestelita84@gmail.com.

² Milton Jarbas Rodrigues Chagas; Mestre em Ciências Contábeis (UnB/UFPB/UFRN) e Doutor em Desenvolvimento Sustentável (UnB); milton.rodrigues@ufca.edu.br.

1 INTRODUÇÃO

Os pequenos negócios, a exemplo dos microempreendedores individuais (MEI), microempresas (ME) e empresas de pequeno porte (EPP), têm se consolidado como pilares do desenvolvimento econômico brasileiro. Segundo o Ministério do Empreendedorismo, da Microempresa e da Empresa de Pequeno Porte (2025), ao final do primeiro quadrimestre de 2025 o país contava com mais de 23,2 milhões de empresas ativas, das quais 93,6% são de pequeno porte, um aumento de 43,2% em relação ao último quadrimestre de 2024, confirmando sua predominância na economia nacional.

Esse dinamismo empresarial também se reflete no cenário regional, especialmente no Nordeste, que tem apresentado um crescimento expressivo em iniciativas inovadoras e na formação de novos negócios. De acordo com Pancini (2025), “houve um crescimento de 3.497% no número de startups, tudo em menos de dez anos”, evidenciando a transformação da região em um ambiente fértil para o empreendedorismo e para a diversificação econômica. Esse movimento reforça a relevância das micro e pequenas empresas não apenas como atores centrais no mercado nacional, mas também como protagonistas do desenvolvimento local e regional.

Diante desse cenário de predominância e expansão dos pequenos negócios, surge a necessidade de observar não apenas sua relevância quantitativa, mas também as formas de inserção desses empreendimentos em mercados capazes de garantir estabilidade e crescimento.

Entre as diversas possibilidades de atuação, destaca-se o mercado governamental, que representa uma demanda contínua por bens e serviços e pode funcionar como um vetor de fortalecimento das micro e pequenas empresas, conforme veremos no item 2.2. Assim, a análise da participação desses negócios nas contratações públicas, em especial nas dispensas de pequeno valor, revela-se fundamental para compreender seus desafios e oportunidades no contexto regional.

Nesse sentido, estudos desenvolvidos pelo Sebrae destacam que vender para o governo não é, necessariamente, uma tarefa complexa. Pelo contrário,

participar de processos licitatórios pode demandar menos tempo e recursos do que atender a determinados clientes privados, além de se apresentar como uma estratégia eficiente para ampliar a carteira de clientes e, consequentemente, aumentar o volume de vendas e a lucratividade empresarial (SEBRAE, 2023).

Diante desse contexto, formula-se o seguinte problema de pesquisa: quais são os principais desafios que limitam o acesso das micro e pequenas empresas ao mercado de contratações públicas, por meio das dispensas de pequeno valor no município de Quixadá? Para respondê-lo, o estudo tem como objetivo geral identificar os principais entraves enfrentados pelas MPEs no acesso ao mercado governamental local, a partir da análise da participação nas dispensas de pequeno valor realizadas pelo município. Para tanto, foram definidos objetivos específicos que incluem: identificar e caracterizar as MPEs à luz da Lei Complementar nº 123/2006; descrever o marco legal das contratações por dispensa de pequeno valor e o tratamento diferenciado previsto para esses empreendimentos; mapear sua participação nos certames realizados em 2024; selecionar os casos declarados fracassados; identificar as causas desses insucessos; e, por fim, sugerir estratégias que contribuam para ampliar a efetividade da participação das MPEs nas contratações públicas locais.

Parte-se da hipótese de que as micro e pequenas empresas participantes das contratações públicas por dispensa de pequeno valor promovidas pelo município de Quixadá não têm conseguido acessá-las de forma efetiva, em virtude de entraves burocráticos, limitações de capacidade técnica e insuficiente acesso aos meios adequados de preparação para os certames.

A investigação adota o método indutivo (MARCONI; LAKATOS, 2017), partindo da análise de casos particulares — as dispensas de licitação fracassadas — para alcançar conclusões mais amplas acerca da realidade local. A abordagem é qualitativa (YIN, 2016), de caráter exploratório-descritivo, combinando pesquisa bibliográfica, documental e empírica.

A coleta de dados abrangerá o levantamento e exame dos processos de dispensa declarados fracassados em 2024, disponíveis no sítio eletrônico oficial da Prefeitura de Quixadá, com análise de suas causas e limitações. Como apoio instrumental, serão empregados recursos de inteligência artificial para auxiliar na revisão textual, assegurando clareza e rigor acadêmico, sem prejuízo da autoria científica do pesquisador.

A relevância do estudo justifica-se pela centralidade de Quixadá no Sertão Central do Ceará, onde o fortalecimento das MPEs representa não apenas estímulo ao desenvolvimento econômico, mas também promoção de inclusão social e redução de desigualdades regionais. As micro e pequenas empresas, responsáveis por significativa parcela da geração de empregos e renda, encontram nas compras governamentais, especialmente nas dispensas de pequeno valor, uma oportunidade estratégica de acesso a mercados estáveis. Investigar a efetividade de sua participação nesse espaço é, portanto, essencial para compreender os desafios enfrentados, propor soluções e contribuir para o aprimoramento das práticas administrativas, fortalecendo o papel das MPEs como agentes de desenvolvimento econômico e social no contexto regional.

2 FUNDAMENTAÇÃO TEÓRICA

2.1 Micro e Pequenas Empresas: Conceito e Relevância para o Desenvolvimento Econômico

As MPEs constituem importante instrumento de dinamização da economia nacional, sendo compreendidas como formas jurídicas de sociedades e empresários que possibilitam a exploração da atividade econômica pelos particulares. Para Sousa (2019), tais organizações são indispensáveis ao desenvolvimento de uma nação, dada sua capacidade de promover inclusão produtiva e fortalecimento do mercado interno.

No plano constitucional, a valorização das MPEs se insere no âmbito da ordem econômica, a qual se funda na valorização do trabalho humano e na livre iniciativa. O artigo 170 da Constituição Federal de 1988 estabelece que a atividade econômica deve ter como finalidade assegurar a todos uma existência digna, conforme os ditames da justiça social, prevendo, em seu inciso IX, o “tratamento favorecido para as empresas de pequeno porte constituídas sob as leis brasileiras e que tenham sua sede e administração no País” (BRASIL, 1988). Dessa forma, o constituinte reconheceu a necessidade de políticas públicas voltadas à redução das desigualdades de competitividade entre empresas de diferentes portes.

Essa perspectiva constitucional é reforçada pela doutrina, que destaca o papel da livre concorrência como vetor essencial da ordem econômica. Sousa (2019) sustenta que toda normatividade referente à tutela da livre concorrência deve assegurar aos agentes econômicos a possibilidade de competir em condições de

eficiência, sendo o único fator de diferenciação no mercado a qualidade do produto ou serviço ofertado e sua aceitação pelo público.

Contudo, a realidade demonstra que as pequenas empresas, em razão de suas limitações fáticas e econômicas, não competem em igualdade de condições com as grandes corporações. Nesse sentido, a previsão constitucional de tratamento diferenciado justifica-se como forma de garantir maior competitividade às MPEs, conferindo-lhes facilidades jurídicas e econômicas não estendidas às grandes empresas, de modo a nivelar o mercado e permitir que a disputa se concentre na qualidade da oferta (SOUSA, 2019).

O marco normativo das MPEs foi consolidado com a edição da Lei Complementar nº 123, de 14 de dezembro de 2006, denominada Lei Geral da Micro e Pequena Empresa. O artigo 3º da referida norma define como microempresa a sociedade empresária, a sociedade simples, a empresa individual de responsabilidade limitada e o empresário, desde que registrados nos órgãos competentes e com receita bruta anual de até R\$ 360.000,00. Já as empresas de pequeno porte são aquelas cuja receita bruta anual ultrapasse esse valor, mas não exceda R\$ 4.800.000,00 (Brasil, 2006).

Essa classificação é reforçada pela literatura especializada, que aponta que a distinção entre microempresa e empresa de pequeno porte se dá exclusivamente em razão do faturamento. Para fins legais, são consideradas MPEs as empresas com receita bruta anual de até R\$ 4.800.000,00, sendo que aquelas com faturamento de até R\$ 360.000,00 enquadram-se como microempresas, e as que superam esse valor, até o limite legal, configuram-se como empresas de pequeno porte (LIMA, 2023).

É relevante destacar que as microempresas e empresas de pequeno porte não representam novos tipos societários, mas apenas categorias jurídicas vinculadas a parâmetros de faturamento. Nesse sentido, Sousa (2019) esclarece que tais classificações não configuram modelos societários autônomos, mas parâmetros estabelecidos pela Lei Complementar nº 123/2006 para identificar sociedades e empresários que se enquadrem nos limites de receita ali fixados.

A relevância das microempresas e empresas de pequeno porte não se limita ao seu enquadramento jurídico. Essas organizações representam, sobretudo, um mecanismo essencial para o fortalecimento da economia nacional. O dever de fomento e de tratamento diferenciado conferido a esse segmento ganha ainda mais

importância quando se considera que tais empresas são responsáveis pela geração da maioria dos empregos formais no Brasil (SOUSA, 2019).

Esse papel central das MPEs também se evidencia em sua expressiva participação no conjunto do setor produtivo. De acordo com Sousa (2019), elas perfazem 98,5% do total de empresas privadas, respondem por quase um terço do Produto Interno Bruto (PIB) nacional e empregam mais trabalhadores com carteira assinada do que as médias e grandes empresas. Tais dados reforçam a necessidade de um regime jurídico favorecido, que busque equilibrar as desigualdades estruturais em relação às grandes corporações.

Outro aspecto relevante está relacionado ao poder de compra estatal, que, quando utilizado de forma estratégica, pode se converter em um instrumento de estímulo ao crescimento econômico. O uso adequado do poder aquisitivo do país contribui para o desenvolvimento regional e setorial, fortalecendo empresas, ampliando o fluxo de caixa e criando um ciclo virtuoso que favorece a formalização de empregos e empresas (LIMA, 2023). Essa dinâmica fortalece a sustentabilidade do crescimento econômico e abre espaço para que mais organizações se tornem fornecedoras do Estado.

Além disso, o impacto social das MPEs é significativo, essas organizações são responsáveis pela geração de empregos, renda, cidadania e autoestima para a população, desempenhando um papel de integração entre desenvolvimento econômico e social (LIMA, 2023). Sua presença disseminada nos mais diversos setores da economia possibilita a inclusão de milhares de trabalhadores e empreendedores na dinâmica produtiva nacional.

Essa importância se manifesta, inclusive, no âmbito local. O poder de compra do poder público municipal constitui um fator de incentivo direto ao crescimento econômico regional, ao garantir estabilidade de demandas para o setor produtivo e favorecer a sobrevivência das MPEs (MENDES; MENEZES, 2018). Tal constatação demonstra que as políticas públicas de fomento, ao valorizarem as compras governamentais, podem produzir impactos imediatos no desenvolvimento local, consolidando as MPEs como protagonistas no processo de geração de riqueza e inclusão social.

Dessa forma, constata-se que as MPEs não apenas desempenham papel central na economia nacional e regional, mas também representam agentes estratégicos para o desenvolvimento sustentável. O incentivo à sua participação nas

dinâmicas econômicas locais fortalece o tecido social e amplia a geração de renda e empregos.

Nesse contexto, ganha destaque o papel do poder de compra do Estado como instrumento de política pública. Quando direcionado às MPEs locais, esse poder de compra gera efeitos multiplicadores, já que a receita retorna ao município na forma de empregos e tributos (MENDES; MENEZES, 2018). Trata-se, portanto, de um ciclo virtuoso que fortalece a economia local e contribui para a melhoria dos serviços públicos, abrindo espaço para uma abordagem mais direta sobre as contratações públicas e seu impacto no fortalecimento das MPEs.

2.2 Desafios e Estratégias na Expansão dos Negócios Para o Mercado Público

A licitação constitui o procedimento administrativo por meio do qual a Administração Pública busca selecionar a proposta mais vantajosa para a celebração de contratos (MAZZA, 2019). Trata-se de um processo que se inicia com a divulgação da intenção de contratar e se desenvolve mediante a análise das propostas apresentadas pelos interessados, escolhendo-se aquela que melhor atender aos critérios previamente estabelecidos (ARAGÃO, 2021).

Segundo Araújo e Soares (2024), sua exigência decorre da própria conformação constitucional do Estado Democrático de Direito, em que a gestão da coisa pública deve pautar-se pela impessoalidade e pela igualdade de condições entre os concorrentes. Assim, a licitação apresenta-se como um mecanismo essencial para assegurar a ampla participação de interessados e, ao mesmo tempo, garantir que a decisão administrativa observe o princípio da indisponibilidade do interesse público, conduzindo à proposta mais vantajosa para a Administração.

No entanto, nem sempre a licitação atinge sua finalidade, havendo situações em que, mesmo após a regular abertura do certame, não se encontra proposta apta a resultar em contratação válida, caracterizando-se a denominada licitação fracassada.

Considera-se fracassada a licitação em que todas as propostas apresentadas são invalidadas, seja por apresentarem preços manifestamente superiores aos praticados no mercado ou incompatíveis com os parâmetros oficiais (BRASIL, TCU). Em linha semelhante, o Governo de Mato Grosso do Sul define a

licitação fracassada como aquela em que, apesar da participação de licitantes, todos acabam inabilitados ou desclassificados, inexistindo interessados aptos a contratar com a Administração.

O fracasso do certame pode decorrer tanto da ausência de competidores interessados, situação em que a licitação é considerada deserta, quanto da desclassificação de todos os participantes em razão do descumprimento das exigências editalícias (SIMIONATO, 2020). Convém inferir que o termo “fracassada” se aplica a todo procedimento de seleção de fornecedor que não logra êxito, inclusive nos casos de contratações diretas por dispensa de licitação.

No ordenamento jurídico brasileiro, a contratação direta constitui exceção ao dever constitucional de licitar, nos termos do art. 72 da Lei nº 14.133/2021, abrangendo tanto as hipóteses de dispensa quanto de inexigibilidade de licitação.

Entre essas hipóteses, destaca-se a dispensa de licitação em razão do valor, prevista no artigo 75, incisos I e II, da Lei nº 14.133/2021, que autoriza aquisições de pequeno vulto. Originalmente, os limites eram de R\$ 100.000,00 para obras e serviços de engenharia e de R\$ 50.000,00 para bens e outros serviços, valores atualizados para R\$ 125.451,15 e R\$ 62.725,59, respectivamente, pelo Decreto Federal nº 12.343/2024 (BRASIL, 2021). O presente estudo, concentrar-se na análise do inciso II, por abranger integralmente a faixa de valores que permite a aplicação dos benefícios concedidos às MPEs.

A contratação direta, por meio de dispensa de licitação, em razão do baixo valor, é frequente na prática administrativa. Tal prática é justificada pela necessidade constante de aquisições pontuais de bens e serviços, imprescindíveis à continuidade das atividades administrativas das instituições em todas as esferas de governo (SARAIVA; GONÇALVES, 2025). Tendo como principais vantagens, a celeridade e baixa burocracia envolvida.

O tratamento favorecido às MPEs conecta-se diretamente a essa modalidade de contratações. Isso porque o artigo 48, inciso I, da Lei Complementar nº 123/2006 estabelece que a Administração deve realizar processos licitatórios destinados exclusivamente à participação de ME/EPP nos itens de contratação cujo valor seja de até R\$ 80.000,00 (BRASIL, 2006), havendo compatibilidade do valor com a faixa de contratação direta por dispensa nos termos do artigo 75, inciso II, da nova Lei de Licitações.

Nesse contexto, o campo das compras públicas tem se revelado uma

oportunidade estratégica para os pequenos negócios ampliarem sua participação no mercado, sobretudo no nível municipal (MENDES; MENEZES, 2018). Essa relação entre Estado e mercado cria condições para o desenvolvimento econômico e social, uma vez que a interação entre o setor público e o setor privado possibilita a dinamização das economias locais e regionais.

Essa potencialidade se torna ainda mais clara quando se observam os números recentes. De acordo com dados do Portal Nacional de Contratações Públicas (PNCP), apenas no ano de 2024 foram publicadas no Brasil 657.329 dispensas de licitação. Desse total, o Estado do Ceará respondeu por 28.035 dispensas, enquanto o Município de Quixadá destacou-se com 343 oportunidades destinadas exclusivamente às MPEs, alcançando um montante estimado de R\$ 9.113.592,29, o que corresponde a uma média mensal de R\$ 759.466,02 (Fonte: PNCP, 2025).

Esses dados demonstram que o mercado de vendas para o governo não é apenas expressivo em termos quantitativos, mas pode representar uma alternativa estratégica para a sustentabilidade e expansão das MPEs, sobretudo quando se considera que o volume de recursos movimentado tem impacto direto na geração de empregos e na arrecadação de tributos no âmbito local.

Diante desse cenário, torna-se necessário compreender quais estratégias as MPEs podem adotar para ampliar sua competitividade, tanto no mercado em geral quanto nas contratações públicas. Mandarinó e Gomes (2023), identificaram três grupos principais de estratégias utilizadas: aquelas vinculadas à operacionalidade interna da empresa; as relacionadas ao uso de ferramentas para monitoramento de editais nos portais de compras; e, por fim, as que envolvem a contratação de profissionais especializados ou softwares voltados à participação nos certames, visando reduzir erros e aumentar as chances de êxito.

Essas estratégias demonstram que a preparação das MPEs para o mercado de compras públicas exige não apenas conhecimento técnico e jurídico sobre os processos de contratação, mas também investimentos em gestão, tecnologia e capacitação, aspectos que contribuem para aumentar a competitividade das empresas frente às contratações públicas.

Além disso, a experiência adquirida pelas organizações ao longo do tempo em determinadas transações constitui-se em fator determinante para a construção de vantagens competitivas. A vivência prática permite que as empresas acumulem

competências e capacidades que moldam, de forma dinâmica, sua atuação futura (CABRAL; REIS; SAMPAIO, 2015). Em outras palavras, a melhor forma de as MPEs se prepararem para vender para o governo é participar ativamente dos certames, incorporando aprendizados e aperfeiçoando suas práticas a cada processo.

Apesar das oportunidades representadas pelas compras públicas, as MPEs ainda enfrentam inúmeros obstáculos para acessar esse mercado. Entre as dificuldades mais recorrentes, destacam-se a obtenção de informações, o desconhecimento a respeito dos procedimentos de contratação pública, a extensão e complexidade dos contratos, o curto espaço de tempo para a preparação das propostas e os custos inerentes à sua elaboração (SANTOS; AMORIM, 2021).

Essa percepção é reforçada por Cabral, Reis e Sampaio (2015), ao identificarem que uma das principais barreiras encontradas pelas MPEs na venda para o setor público reside no esforço envolvido na participação, sobretudo nas etapas de pré-qualificação do fornecedor e no acesso às informações relevantes. Segundo os autores, o simples aumento da participação nos certames não resulta, necessariamente, em maior probabilidade de sucesso.

Outro ponto crítico está relacionado ao excesso de exigências documentais e técnicas previstas nos editais, que muitas vezes restringem a entrada das MPEs já nas fases iniciais do certame (MANDARINO; GOMES, 2023). Para os autores, embora as políticas públicas busquem mitigar desigualdades, permanecem entraves como a elevada carga tributária, a burocracia excessiva, a falta de transparência e a escassez de treinamentos voltados para a capacitação dos empresários.

De modo mais abrangente, Mandarino e Gomes (2023) analisaram as barreiras percebidas pelas MPEs em contratos públicos, apontando que elas não são uniformes, mas se manifestam principalmente em cinco dimensões: a falta de recursos, os processos de aquisição problemáticos, a carência de habilidades práticas, o desconhecimento sobre as aquisições públicas e a ausência de profissionais qualificados ou parceiros estratégicos.

Assim, verifica-se que, embora exista um arcabouço legal voltado à inclusão das MPEs no mercado público, as barreiras estruturais e operacionais ainda limitam sua efetiva participação e consequente êxito. Esse cenário justifica a necessidade de estudos empíricos que examinem, em contextos específicos, os

motivos que levam ao insucesso de processos simplificados de contratação, como as dispensas de pequeno valor. Nesse ponto, insere-se a análise a ser desenvolvida no próximo capítulo, que se voltará à realidade do Município de Quixadá, examinando as causas de fracasso em suas contratações diretas.

3 METODOLOGIA

A presente pesquisa adota uma abordagem qualitativa, de caráter exploratório-descritivo, com apoio pontual de procedimentos quantitativos destinados a conferir maior consistência empírica aos resultados. Parte-se de um raciocínio indutivo, conforme definido por Marconi e Lakatos (2017), permitindo que, a partir da observação de casos particulares, neste estudo, as dispensas de licitação declaradas fracassadas no Município de Quixadá³, sejam inferidos padrões mais amplos acerca da participação das MPEs nas contratações públicas locais.

Segundo Yin (2016), a pesquisa qualitativa busca compreender o significado das ações humanas em seus contextos reais, considerando as circunstâncias sociais e institucionais em que os fenômenos ocorrem. Esse enfoque é adequado ao objetivo do estudo, que consiste em identificar fatores que dificultam ou impedem a atuação efetiva das MPEs nas dispensas de pequeno valor, priorizando a interpretação dos dados em detrimento da mensuração estatística complexa.

Para atender ao primeiro objetivo específico, será realizada pesquisa documental e levantamento de dados quantitativos e qualitativos a partir das publicações oficiais constantes no sítio eletrônico da Prefeitura de Quixadá. Serão analisadas todas as dispensas de licitação declaradas fracassadas no exercício de 2024, adotando-se como critério de fracasso a inexistência de propostas válidas capazes de atender aos requisitos do instrumento convocatório.

Os documentos examinados incluem os avisos de dispensa de licitação e as atas de julgamento. Foram mapeadas informações como objeto, participantes e resultado final da seleção, permitindo sistematização mínima em termos quantitativos, especialmente no que se refere ao número total de processos fracassados.

³ <https://quixada.ce.gov.br/dispensaeinexigibilidade.php?ano=2024&sta=7&mod=7>

A análise adota predominantemente abordagem qualitativa. Nos termos de Marconi e Lakatos (2017), a pesquisa documental será empregada para examinar atos administrativos e informações constantes nas publicações oficiais, buscando evidenciar em que ponto o processo de contratação direta tem apresentado falhas de ordem burocrática, documental, operacional ou relacionadas à qualificação técnica das empresas participantes.

A interpretação é de natureza empírica e não segue uma técnica formal de análise qualitativa estruturada, sendo fundamentada no exame direto dos documentos e na identificação de padrões recorrentes que levam ao insucesso das dispensas em razão do valor.

Complementando a análise documental, será realizada pesquisa bibliográfica, conforme caracterizada por Marconi e Lakatos (2017), abrangendo obras doutrinárias, artigos científicos, legislação, jurisprudência e publicações institucionais.

4 ANÁLISE DOS RESULTADOS

A presente seção dedica-se à análise das dispensas de pequeno valor realizadas pelo Município de Quixadá no exercício de 2024, com especial atenção àquelas declaradas fracassadas. O objetivo consiste em identificar padrões recorrentes, examinar as principais causas do insucesso e verificar em que medida esses resultados dialogam com a hipótese formulada nesta pesquisa, segundo a qual os entraves burocráticos, as limitações de capacidade técnica e a insuficiente preparação das MPEs comprometem sua efetiva participação no mercado de contratações públicas.

De acordo com os registros disponíveis no sítio eletrônico oficial da Prefeitura de Quixadá⁴, foram instauradas 95 dispensas de licitação ao longo de 2024. Destas, parte significativa foi concluída com êxito, resultando em contratações regulares. Entretanto, algumas resultaram em fracasso, caracterizando-se pela inviabilidade de contratação em virtude da ausência ou inadequação das propostas apresentadas pelos licitantes. Esse cenário confirma que, embora o município mantenha demanda

⁴ <https://quixada.ce.gov.br/dispensaeinexigibilidade.php?ano=2024&mod=7>

constante por bens e serviços, nem sempre as empresas participantes conseguem atender plenamente às exigências editalícias.

A análise dos certames declarados fracassados revela uma característica comum: a baixa concorrência. Em praticamente todos os casos examinados, verificou-se a participação de apenas uma empresa, o que comprometeu a competitividade do processo e aumentou significativamente o risco de insucesso. Além disso, verifica-se que parte das participantes era sediada em outros municípios, como Fortaleza, Juazeiro do Norte e Ibiapina, o que demonstra tanto o alcance do mercado de compras públicas quanto a dificuldade das empresas locais em se mobilizarem para esse espaço.

Com vistas a sistematizar os dados e tornar mais clara a dimensão do problema, a Tabela 1 apresenta um panorama das dispensas fracassadas. Nela constam os objetos contratados, o número de participantes, a origem das empresas e os motivos que levaram ao insucesso.

Tabela 1 – Dispensas de pequeno valor fracassadas no município de Quixadá (2024)

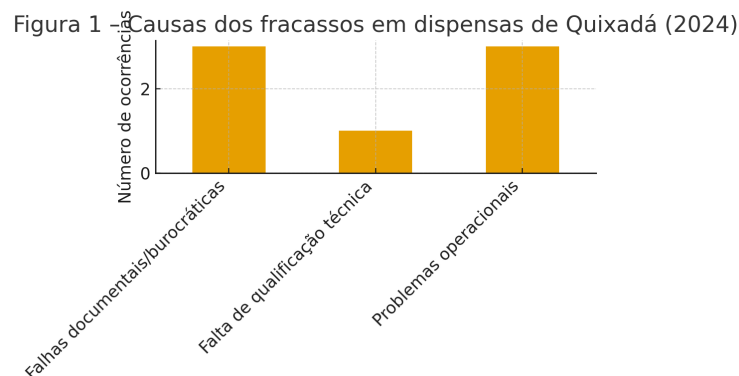
Dispensa	Objeto	Nº de participantes	Local da empresa	Motivo do fracasso
10.020/2024	Locação e higienização de enxovais hospitalares	1	Quixadá	Ausência de qualificação técnica
15.004/2024	Projeto expográfico do Memorial Rachel de Queiroz	1	Fortaleza	Ausência de documentos fiscais e técnicos
10.015/2024	Assessoria e consultoria especializada (PCA)	3	Ibiapina / Juazeiro do Norte / Reriutaba	Ausência de documentos habilitatórios
002/2024	Licenciamento de software (PCA)	1	Ibiapina	Ausência de documentos fiscais

16.001/2024	Aquisição de kit bebê	1	Quixeramobim	Proposta com preço zerado
26.002/2024	Aquisição de equipamento de segurança	1	Fortaleza	Proposta com preço zerado
10.004/2024	Serviços especializados de eventos	1	Pessoa física	Ausência de habilitação adequada

Fonte: Prefeitura Municipal de Quixadá (2024).

Esse panorama inicial evidencia que o fracasso das dispensas de licitação em Quixadá não decorre apenas da ausência de interessados, mas de um conjunto de fatores estruturais que limitam a participação efetiva das MPEs. A baixa competitividade, a presença majoritária de empresas de fora do município e a incapacidade das organizações locais de se inserir nesse mercado reforçam a necessidade de uma investigação mais detalhada acerca dos elementos que comprometem o êxito dos certames.

Do exame individualizado das dispensas, três grupos de causas sobressaem: (i) falhas documentais e burocráticas, (ii) insuficiência de qualificação técnica e (iii) problemas operacionais relacionados ao cumprimento das exigências do edital. A Figura 1, a seguir, apresenta a distribuição desses fatores entre os certames examinados, permitindo uma compreensão visual e comparativa da relevância de cada grupo.



Fonte: Prefeitura Municipal de Quixadá

a) Falhas documentais e burocráticas

Grande parte dos fracassos decorreu da ausência de documentos de habilitação exigidos, tais como certidões negativas de falência, balanço patrimonial, prova de regularidade com a Fazenda Pública e com o FGTS, além de comprovantes de inscrição no cadastro de contribuintes. Em alguns casos, observou-se que a empresa sequer anexou os documentos na plataforma eletrônica, ou os encaminhou de forma inadequada. Tais exigências, ainda que juridicamente justificadas, revelam-se barreiras significativas para MPEs com limitada estrutura administrativa, confirmando a crítica de Mandarino e Gomes (2023) quanto ao excesso de formalidades que restringem o acesso das pequenas empresas às compras públicas.

b) Insuficiência de qualificação técnica

Outro fator recorrente foi a ausência de comprovação da experiência necessária para a execução do objeto contratado, especialmente em serviços especializados, como a higienização hospitalar e a execução de projetos expográficos. Essa dificuldade remete à constatação de Cabral, Reis e Sampaio (2015), segundo os quais a falta de experiência acumulada e de capacitação técnica constitui um dos principais entraves à inserção competitiva das MPEs no mercado público. Assim, ainda que o ordenamento jurídico assegure tratamento favorecido, na prática muitas empresas carecem dos requisitos técnicos mínimos exigidos.

c) Problemas operacionais

Em alguns certames, verificaram-se falhas operacionais específicas, como o envio de propostas com valores zerados ou o descumprimento das formas de apresentação documental previstas no edital. Esses erros apontam para a carência de treinamento das empresas na utilização dos sistemas eletrônicos de compras, além de confirmar o argumento de Santos e Amorim (2021) acerca da falta de conhecimento prático das MPEs sobre os procedimentos de contratação pública.

Os resultados evidenciam que os fracassos observados não decorrem da ausência de oportunidades, mas sim da dificuldade das empresas em atender às exigências normativas e técnicas impostas pelos certames. Isso confirma a hipótese inicial desta pesquisa, de que as limitações de capacitação e os entraves burocráticos constituem barreiras centrais à participação efetiva das MPEs no mercado governamental.

A baixa concorrência observada agrava esse cenário, uma vez que a participação de apenas um licitante por processo não apenas reduz a probabilidade

de sucesso, como também limita a dinâmica concorrencial capaz de assegurar contratações mais vantajosas para a Administração. Nesse sentido, observa-se a pertinência da análise de Mendes e Menezes (2018), para quem o poder de compra estatal pode funcionar como instrumento de desenvolvimento local, desde que haja participação ativa e qualificada das empresas regionais.

O insucesso das dispensas examinadas sugere, portanto, a necessidade de adoção de medidas urgentes voltadas ao fortalecimento da capacitação administrativa e técnica das MPEs. Medidas como programas de treinamento em compras públicas, maior divulgação dos editais e parcerias institucionais com entidades de apoio, como o Sebrae, podem contribuir para reduzir as barreiras identificadas.

Em síntese, a análise empírica das dispensas de pequeno valor realizadas em Quixadá durante o ano de 2024 permite identificar um padrão de dificuldades enfrentadas pelas MPEs, relacionadas principalmente à ausência de documentação regular, insuficiência de qualificação técnica e falhas operacionais no cumprimento das exigências editalícias. Tais elementos, aliados à baixa concorrência observada, explicam a ocorrência de certames fracassados e reforçam a necessidade de medidas estruturais de capacitação e simplificação.

Os achados dialogam diretamente com a literatura revisitada neste trabalho, evidenciando que os obstáculos identificados no caso concreto de Quixadá refletem desafios estruturais enfrentados pelas MPEs em âmbito nacional. Desse modo, confirma-se a hipótese inicial da pesquisa e abre-se espaço para a formulação de recomendações que visem fortalecer a participação das MPEs no mercado de contratações públicas como vetor de desenvolvimento econômico e social.

5 CONSIDERAÇÕES FINAIS

O presente estudo teve como objetivo analisar a participação das MPEs nas dispensas de licitação de pequeno valor realizadas pelo Município de Quixadá, no exercício de 2024, com enfoque nos certames declarados fracassados. Partiu-se da hipótese de que a burocracia, as limitações de capacidade técnica e a insuficiente preparação das empresas figuram entre os principais fatores que comprometem sua efetiva inserção no mercado de contratações públicas.

A pesquisa demonstrou que, embora as MPEs desempenhem papel central

no desenvolvimento econômico e social, sua presença nas compras públicas municipais ainda enfrenta barreiras relevantes. O panorama das dispensas fracassadas revelou baixa concorrência, com a participação majoritária de empresas sediadas fora do município, além da dificuldade das organizações locais em aproveitar as oportunidades disponibilizadas.

Do exame individualizado dos certames, três grupos de causas se destacaram: (i) falhas documentais e burocráticas, relacionadas sobretudo à ausência ou inadequação de certidões e comprovantes exigidos; (ii) insuficiência de qualificação técnica, especialmente em serviços especializados, que demandam experiência prévia e capacitação; e (iii) problemas operacionais, evidenciados em erros na submissão de propostas e no manejo das plataformas eletrônicas de compras. Tais achados confirmam a hipótese inicialmente formulada e dialogam com a literatura, que já apontava a burocracia, a carência de estrutura administrativa e a falta de conhecimento prático como entraves recorrentes.

Diante desse quadro, conclui-se que as políticas públicas de incentivo às MPEs, embora fundamentais, ainda não alcançam plena efetividade no contexto das dispensas de pequeno valor. Faz-se necessário, portanto, investir em medidas complementares que promovam maior capacitação empresarial, simplificação procedimental e divulgação transparente das oportunidades de contratação. Nesse sentido, sugere-se o fortalecimento de programas de treinamento voltados às MPEs, o aprimoramento da comunicação institucional por parte da Administração e a adoção de soluções tecnológicas que reduzam barreiras operacionais.

Em síntese, a pesquisa evidencia que ampliar a efetividade da participação das MPEs nas compras públicas municipais não apenas fortalece o setor produtivo local, mas também contribui para o desenvolvimento econômico sustentável, em consonância com os princípios constitucionais de valorização do trabalho humano, livre iniciativa e tratamento favorecido às MPEs.

REFERÊNCIAS

ARAÚJO, G. S. S. de; SOARES, A. de O. Contratação direta na Lei nº 14.133/2021. Revista do Tribunal Regional Federal da 3ª Região, [S. l.], v. 35, n. 160, p. 81–104, 2024. Disponível em: <https://www.revista.trf3.jus.br/index.php/rtrf3/article/view/663>. Acesso em: 20 set. 2025.

BRASIL. [Constituição (1988)]. Constituição da República Federativa do Brasil de 1988. Brasília, DF: Presidência da República, [2016]. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm. Acesso em: 22 set. 2025.

BRASIL. Lei nº 14.133, de 1 de abril de 2021. Lei de Licitações e Contratos Administrativos. Brasília, DF: Presidência da República, 2021. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/ato2019-2022/2021/lei/l14133.htm. Acesso em: 22 set. 2025.

BRASIL. Lei Complementar nº 123, de 14 de dezembro de 2006. Institui o Estatuto Nacional da Microempresa e da Empresa de Pequeno Porte. Brasília, DF: Presidência da República, 2006. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/lcp/lcp123.htm. Acesso em: 22 set. 2025.

BRASIL. Ministério do Empreendedorismo, da Microempresa e da Empresa de Pequeno Porte. Secretaria Nacional de Microempresa e Empresa de Pequeno Porte. Diretoria Nacional de Registro Empresarial e Integração. Mapa de Empresas: boletim do 1º quadrimestre de 2025. Brasília: Ministério do Empreendedorismo, da Microempresa e da Empresa de Pequeno Porte, 2025. Disponível em: <chrome-extension://efaidnbmnnnibpcajpcgclefindmkaj/https://www.gov.br/empresas-e-negocios/pt-br/mapa-de-empresas/boletins/mapa-de-empresas-boletim-1o-quadrimestre-2025-pdf.pdf>. Acesso em: 6 set. 2025.

BRASIL. Portal Nacional de Contratações Públicas – PNCP. Painel PNCP em Números. Contratações Publicadas. Disponível em: <https://www.gov.br/pncp/pt-br/aceso-a-informacao/painel-pncp-em-numeros>. Acesso em: 20 set. 2025.

BRASIL. Tribunal de Contas da União. Licitações e Contratos: Orientações e Jurisprudência do TCU. Ed. 5ª. 5.10.2.2. Licitação deserta ou fracassada (inciso III). Disponível em: <https://licitacoescontratos.tcu.gov.br/5-10-2-2-licitacao-deserta-ou-fracassada-inciso-iii/#:~:text=licita%C3%A7%C3%A3o%20fracassada:%20por%20aus%C3%A2ncia%20de,fixados%20pelos%20%C3%B3rg%C3%A3os%20oficiais%20competentes>. Acesso em: 21 set. 2025.

CABRAL, Sandro; REIS, Paulo Ricardo da Costa; SAMPAIO, Adilson da Hora. Determinantes da participação e sucesso das micro e pequenas empresas em compras públicas: uma análise empírica. Revista de Administração, [S. l.], v. 50, n. 4, p. 477–491, 2015. DOI: 10.5700/rausp1214. Disponível em: <https://revistas.usp.br/rausp/article/view/108274>. Acesso em: 17 set. 2025.

LIMA, Eduardo Domingos de. COMPRAS PÚBLICAS: Dificuldades das micro e pequenas empresas locais nos pregões eletrônicos da Universidade Federal do Cariri. Natal/RN. 2023.

MANDARINO, M. L. F. .; GOMES, J. S. . PRINCIPAIS DIFICULDADES E DESAFIOS DAS MICRO E PEQUENAS EMPRESAS NO ACESSO AO MERCADO DE COMPRAS PÚBLICAS. REVISTA FOCO, [S. l.], v. 16, n. 3, p. e1266, 2023. DOI: 10.54751/revistafoco.v16n3-037. Disponível em: <https://ojs.focopublicacoes.com.br/foco/article/view/1266>. Acesso em: 18 set. 2025.

MARCONI, Marina de Andrade e LAKATOS, Eva Maria. **Fundamentos de metodologia científica**. 8. ed. - São Paulo: Atlas, 2017.

MATO GROSSO DO SUL. Governo de Mato Grosso do Sul. Compras MS. Disponível em: <https://www.compras.ms.gov.br/licitacao-revogada/>. Acesso em: 21 set. 2025.

MAZZA, Alexandre. Manual de direito administrativo. 9. ed. rev. e atual - São Paulo: Saraiva Educação, 2019.

MENDES, Saulo Lúcio; MENEZES, Elaine Cristina de Oliveira. MICRO E PEQUENAS EMPRESAS (MPes) E COMPRAS PÚBLICAS NO CONTEXTO DO DESENVOLVIMENTO TERRITORIAL SUSTENTÁVEL: UMA ANÁLISE DO MUNICÍPIO DE GUARATUBA. Gestus - Caderno de Administração e Gestão Pública, [S. l.], v. 1, p. 20–52, 2018. DOI: 10.5380/gestus.v1i0.80992. Disponível em: <https://revistas.ufpr.br/gestus/article/view/80992>. Acesso em: 17 set. 2025.

PANCINI, Laura. Região da inovação: Nordeste supera Sul em número de startups. Revista Exame, 28 ago 2025. Disponível em: <https://exame.com/revista-exame/regiao-da-inovacao/>. Acesso em: 16 set. 2025.

QUIXADÁ. Prefeitura Municipal de Quixadá. Portal de Licitações. Dispensas e inexistência. 2024. Disponível em: <https://quixada.ce.gov.br/dispensaeinexistencia.php?ano=2024&mod=7>. Acesso em: 25 set. 2025.

SEBRAE. Vender para o governo potencializa o lucro da sua empresa. Mercado e Vendas | ESTRATÉGIA DE VENDA, 24 mar. 2023. <https://sebrae.com.br/sites/PortalSebrae/artigos/vender-para-o-governo-potencializa-o-lucro-da-sua-empresa,7bb503e783be6810VgnVCM1000001b00320aRCRD>. Acesso: 9 set. 2025.

SANTOS DE ARAGÃO, A. O diálogo competitivo na nova lei de licitações e contratos da Administração Pública. Revista de Direito Administrativo, [S. l.], v. 280, n. 3, p. 41–66, 2021. DOI: 10.12660/rda.v280.2021.85147. Disponível em: <https://periodicos.fgv.br/rda/article/view/85147>. Acesso em: 20 set. 2025.

SANTOS, Lidiane; AMORIM, Dênia Aparecida de. COMPRAS GOVERNAMENTAIS: a importância das micro e pequenas empresas para o desenvolvimento econômico local. **Revista de Auditoria, Governança e Contabilidade**, [S. l.], v. 09, n. 40, p. 1-14, maio 2021. Disponível em: <https://revistas.fucamp.edu.br/index.php/ragc/article/view/2438>. Acesso em: 17 set. 2025.

SARAIVA, Piedley Macedo; GONÇALVES, Michele Ferreira. DISPENSA DE LICITAÇÃO NA NOVA LEI DE LICITAÇÕES: REFLEXO DA FALTA DE PLANEJAMENTO OU EFICIÊNCIA?. Revista Ibero-Americana de Humanidades, Ciências e Educação, [S. l.], v. 11, n. 9, p. 44–56, 2025. DOI:

10.51891/rease.v11i9.20830. Disponível em:
<https://periodicorease.pro.br/rease/article/view/20830>. Acesso em: 20 set. 2025.

SIMIONATO, Katia Maria da Costa. Licitações desertas e fracassadas: Distinções e efeitos jurídicos. Migalhas, 2020. Disponível em:
<https://www.migalhas.com.br/depeso/338078/licitacoes-desertas-e-fracassadas--distincoes-e-efeitos-juridicos>. Acesso em: 21 set. 2025.

SOUSA, André Marinho Medeiros Soares de. CONTRATAÇÕES PÚBLICAS DE MICRO E PEQUENAS EMPRESAS: ANÁLISE DO TRATAMENTO FAVORECIDO À LUZ DA CONCORRÊNCIA E DA EFICIÊNCIA ADMINISTRATIVA. Natal/RN. 2019.

YIN, Robert K. **Pesquisa qualitativa do início ao fim**. Tradução: Daniel Bueno; revisão técnica Dirceu da Silva. Porto Alegre: Penso, 2016.