

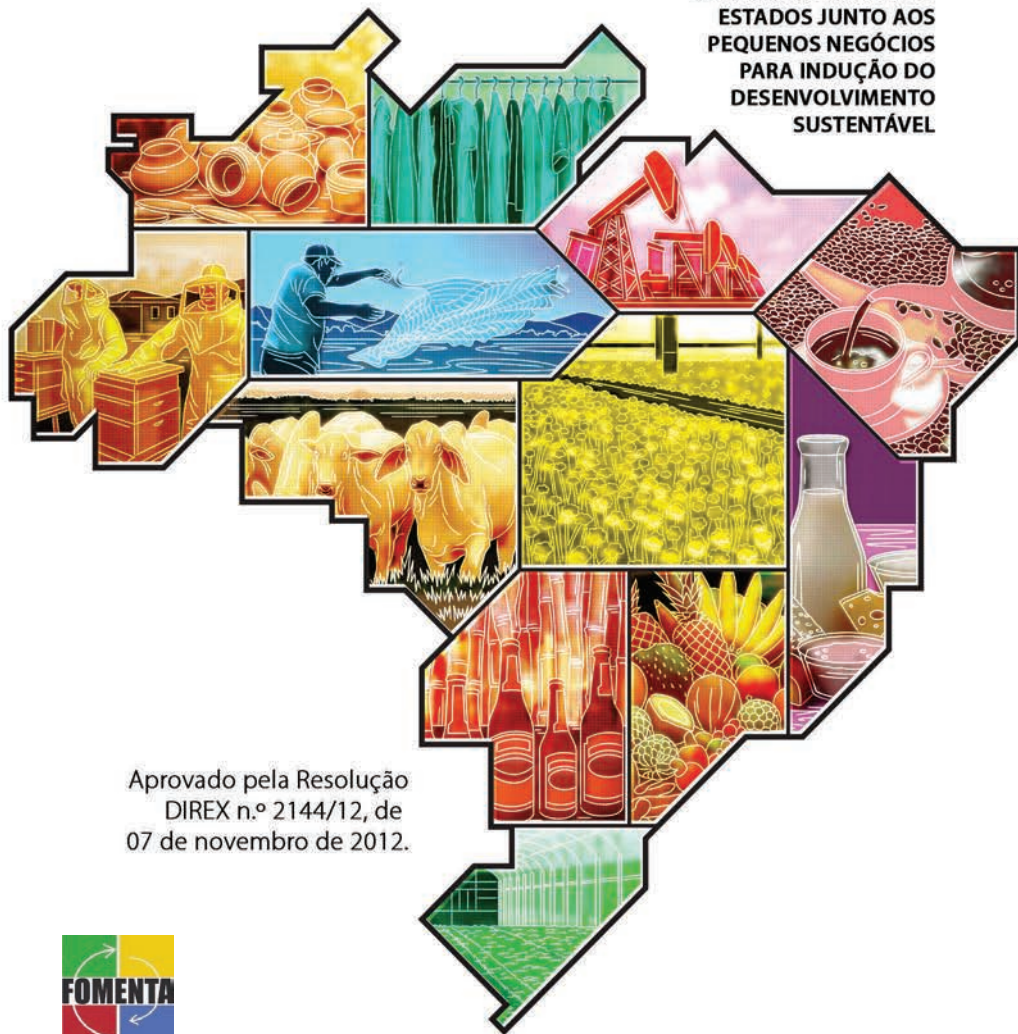
TERMO DE REFERÊNCIA DE COMPRAS GOVERNAMENTAIS

USO DO PODER DE COMPRAS
GOVERNAMENTAIS DOS
ESTADOS JUNTO AOS
PEQUENOS NEGÓCIOS
PARA INDUÇÃO DO
DESENVOLVIMENTO
SUSTENTÁVEL



TERMO DE REFERÊNCIA DE COMPRAS GOVERNAMENTAIS

USO DO PODER DE COMPRAS
GOVERNAMENTAIS DOS
ESTADOS JUNTO AOS
PEQUENOS NEGÓCIOS
PARA INDUÇÃO DO
DESENVOLVIMENTO
SUSTENTÁVEL



Aprovado pela Resolução
DIREX n.º 2144/12, de
07 de novembro de 2012.

2012. © Serviço Brasileiro de Apoio às Micro e Pequenas Empresas – Sebrae

Todos os direitos reservados.

**A reprodução não autorizada desta publicação, no todo ou em parte,
constitui violação aos direitos autorais (Lei n.º 9.610)**

Informações e contatos

Serviço Brasileiro de Apoio às Micro e Pequenas Empresas – Sebrae

SGAS 605 – Conjunto A – Brasília/DF – 70200-904

Tel.: 55 61 3348 7396

www.sebrae.com.br

Presidente do Conselho Deliberativo Nacional

Roberto Simões

Diretor-Presidente

Luiz Eduardo Pereira Barretto Filho

Diretor-Técnico

Carlos Alberto dos Santos

Diretor de Administração e Finanças

José Claudio dos Santos

Unidade de Políticas Públicas

Gerente

Bruno Quick

Elaboração e Execução:

Unidade de Políticas Públicas

Coordenação Técnica

Denise Donati

Conteúdo

Denise Donati

Carlos Augusto Baião

Maurício Zanin

Mauro Garcia

Revisão Ortográfica

i-Comunicação

Projeto Gráfico e Editoração

i-Comunicação

ÍNDICE



1. MENSAGEM DO PRESIDENTE	7
2. JUSTIFICATIVA.....	9
3. PRINCÍPIOS NORTEADORES	10
4. BASES CONCEITUAIS	11
4.1. O USO DO PODER DE COMPRA	11
4.1.1. O poder de compra	11
4.1.2. O uso do poder de compra	11
4.1.3. O uso do poder de compra pelas instituições	12
4.1.4. O uso do poder de compra como fator de desenvolvimento	12
4.1.5. O uso do poder de compra e a contribuição do Sebrae.....	13
4.1.6. O uso do poder de compra e os governos estaduais.....	14
4.1.7. O uso do poder de compra incorporando a dimensão ambiental	15
5. PROJETO ESTADUAL DE COMPRA GOVERNAMENTAL – EIXOS DE AÇÃO.....	16
5.1. PLANEJAMENTO E ARTICULAÇÃO.....	18
5.1.1. Mapeamento dos tomadores de decisão	19
5.1.2. Levantamento de pontos de resistência.....	19
5.1.3. Anteprojeto – plano de ação preliminar.....	20
5.1.4. Pactuação político institucional.....	21
5.1.5. Efetivação das articulações.....	21
5.1.6. Articulação com o Tribunal de Contas do Estado	21
5.1.7. Elaboração do plano anual de compras de governo.....	22
5.2. LEVANTAMENTO DE INFORMAÇÕES	22
5.2.1. Estudo 1: Identificação da realidade dos processos de compras governamentais do estado – pesquisa em base primária e secundária	23
5.2.2. Estudo 2: Identificação da realidade dos pequenos negócios no estado – pesquisa em base primária e secundária	24
5.2.3. Elaboração de conteúdos.....	25

5.3. REGULAÇÃO	26
5.3.1. Diagnóstico de procedimentos de contratação do governo.....	26
5.3.2. Proposição de arcabouço legal para o estado	26
5.4. MOBILIZAÇÃO E COMUNICAÇÃO	27
5.4.1. Realização de palestras sobre compras governamentais para os pequenos negócios	27
5.4.2. Realização de palestras sobre compras governamentais para gestores públicos.....	27
5.4.3. Realização de seminários	27
5.4.4. Disponibilização de Conteúdos na Internet.....	27
5.4.5. Desenvolvimento de campanha de comunicação	28
5.4.6. Mobilização e apoio aos pequenos negócios	28
5.4.7. Ações complementares.....	29
5.5. CAPACITAÇÃO	29
5.5.1. Seleção e contratação de equipe especializada (SGC)	29
5.5.2. Capacitação de instrutores, consultores e multiplicadores	30
5.5.3. Capacitação de gestores públicos	30
5.5.4. Capacitação dos pequenos negócios.....	30
5.6. ACESSO AO MERCADO	31
5.6.1. Os Fomentas.....	31
5.6.2. Prospecção de fornecedores por setor econômico.....	31
5.6.3. Cadastro de fornecedores	31
5.6.4. Catálogo de produtos e serviços	32
5.7. GESTÃO DO PROJETO	32
5.7.1. Métricas	33
5.7.2. Divulgação de informações na internet	34
6. SÍNTESE DAS AÇÕES PREVISTAS	34
7. LEGISLAÇÃO BÁSICA DO GOVERNO FEDERAL	36
7.1. LEIS.....	36
7.2. DECRETOS, RESOLUÇÕES E INSTRUÇÕES NORMATIVAS	37



1. MENSAGEM DO PRESIDENTE

Este Termo de Referência (TR) tem o objetivo de estabelecer diretrizes para a atuação dos Sebrae UF junto aos governos estaduais na promoção de políticas de compras governamentais que impactem positivamente no fomento dos pequenos negócios, tendo por base a Lei Complementar n.º 123/2006, a Lei n.º 11.947/2009, a Lei n.º 11.326/2006, os programas federais de incentivo aos pequenos produtores rurais e os oito objetivos do milênio estabelecidos pela Organização das Nações Unidas – ONU.

A iniciativa se respalda no “Direcionamento Estratégico do Sistema Sebrae para o período 2009/2015”, que consagrou, como um de seus objetivos prioritários, potencializar a conquista e a ampliação de mercados das micro e pequenas empresas, incluído o mercado governamental. Progressivamente esse universo foi ampliado com a inclusão dos agricultores familiares no centro das políticas públicas federais relacionadas às compras públicas. As experiências ocorridas em alguns estados e municípios inspiraram e sustentam as linhas aqui propostas.

Concomitantemente, o Sebrae está atuando em parceria com o PNUD e outras instituições de grande porte no Projeto BRA/11/023 – Movimento ODM Brasil 2015 – Desenvolvimento de Capacidades, de Justiça Econômica Sustentável e Promoção de Boas Práticas para Alcance dos Objetivos do Desenvolvimento do Milênio do Brasil, especialmente para o alcance do Objetivo 8: “Estabelecer uma parceria mundial para o desenvolvimento”.

A atuação do Sebrae se dará na divulgação dos ODM para os gestores estaduais, municipais e lideranças empresariais e no avanço do desenvolvimento de um sistema comercial e financeiro não discriminatório, no qual as políticas públicas de uso do poder de compras a favor dos pequenos negócios se inserem de maneira determinante para obtenção dos resultados esperados.

O documento aborda questões conceituais e práticas sobre o uso do poder de compra, como cuidados na fase de articulação, planejamento e etapas de desenvolvimento, instrumentos necessários e outras medidas aplicáveis à criação desses projetos no âmbito dos estados e, por consequência, com repercussão nos municípios.

A expectativa é que este termo de referência contribua efetivamente para tornar governos estaduais os principais protagonistas das políticas do uso do poder de compra, resultando no aumento da participação dos pequenos negócios – setores do comércio, indústria, serviço e agrícola – no importante mercado das compras públicas, contribuindo para as vertentes econômica e social do desenvolvimento sustentável.



Periodicamente o Sebrae Nacional lançará editais de chamada pública interna de projetos para o repasse de recursos e apoio técnico aos Sebrae UF para a implementação de Projetos Estaduais de Compras Governamentais.

Este termo de referência pretende, assim, ser um convite para que todos os Sebrae UF reforcem a articulação junto aos governos dos estados no esforço de ampliação das compras governamentais para os pequenos negócios.

Luiz Eduardo Pereira Barretto Filho
Diretor-Presidente Sebrae Nacional



2. JUSTIFICATIVA

O mercado de compras governamentais representa uma grande oportunidade para os pequenos negócios, devendo ser visto como instrumento de política pública indutora do desenvolvimento nacional sustentável. Os expressivos volumes de contratações da administração pública nos diversos níveis da Federação, estimados em 16% do PIB do Brasil, equivalente a cerca de 500 bilhões de reais anuais em contratações de bens e serviços, incluindo administração direta, indireta e fundacional, reforçam a necessidade da implementação de políticas públicas que garantam o acesso dos pequenos negócios a este mercado.

A intenção de desenvolver projetos com foco no uso do poder de compras governamentais voltados para os pequenos negócios e agricultores familiares em todo o País objetiva não só a melhoria dos serviços e produtos a serem ofertados aos entes governamentais, mas, principalmente, a inclusão de maior parcela desse público, atualmente composto por mais de 11 milhões de unidades¹, como potenciais fornecedores do estado brasileiro nos três níveis da federação.

Sabe-se que os pequenos negócios formam um tímido grupo de fornecedores dos órgãos públicos do Brasil; avanços têm se verificado, notadamente no âmbito do Governo Federal; segundo dados da Secretaria de Logística e Tecnologia da Informação – SLTI, em 2011, as compras do Governo Federal com as micro e pequenas empresas avançaram 597% comparativamente a 2002, alcançando R\$ 15,29 bilhões.

Embora em 2010 o volume total contratado de pequenos negócios tenha alcançado a cifra de 15,9 bilhões, deve-se considerar que o volume total de compras do Governo Federal baixou de 57,3 bilhões em 2010 para 51,78 bilhões. Mesmo com essa retração de aproximadamente 5,6 bilhões de reais, a participação dos pequenos negócios nas contratações do Governo Federal subiu de 28%, em 2010, para 29,5%, em 2011, mantendo a ordem de grandeza de 15 bilhões/ano contratados dos pequenos negócios, o que comprova a eficácia da política pública adotada.

Porém, tal quadro não se repete quando observamos estados e municípios que apresentam percentuais mais modestos em favor dos pequenos negócios.

Considera-se tal participação extremamente baixa se comparada com as práticas de compras governamentais em países onde se dá maior atenção ao segmento, que chegam a atingir 50% do total das aquisições.

Dada a importância do incremento da participação dos pequenos negócios na dinamização da economia interna, o segmento assume caráter estratégico no

¹ Fonte: Sebrae (dados do Simples Nacional, IBGE 2006 e 2009, MPA 2010 e GEM 2010. Sendo que 6,1 milhões correspondem à somatória de ME, EPP e MEI e 5,4 milhões de produtores rurais, formais e não formais).



desenvolvimento socioeconômico, geração de emprego, distribuição de renda, inclusão social produtiva e fortalecimento das economias regionais. O programa pretende atuar de forma simultânea nas matrizes produtivas urbana e rural das diferentes regiões.

Ampliar a participação dos pequenos negócios nesse mercado já é fundamental para a obtenção de resultados econômicos e sociais. Agrega-se, agora, o desafio de contemplar as questões ambientais: menor impacto sobre recursos naturais, preferência por tecnologias limpas, matérias-primas e mão de obra locais, contribuindo assim para o desenvolvimento sustentável.

Com base neste termo de referência, o Sebrae Nacional lançará chamadas públicas internas de projetos para ofertar apoio técnico e financeiro suplementar aos Sebrae UF, com o objetivo de fortalecer a participação do Sistema para a institucionalização da desejada política estadual de compras governamentais dos pequenos negócios.

3. PRINCÍPIOS NORTEADORES

Destacamos a seguir os princípios que deverão nortear as ações e iniciativas propostas neste Termo de Referência:

- a)** respeito à legislação vigente;
- b)** respeito aos princípios da legalidade, impessoalidade, moralidade, igualdade, publicidade, eficiência, probidade administrativa, vinculação ao instrumento convocatório e do julgamento objetivo, bem como aos princípios correlatos da razoabilidade, competitividade, proporcionalidade, economicidade e outros inerentes à administração pública;
- c)** transparência e ampla divulgação de oportunidades;
- d)** prática de preços justos e competitivos e da eficiência da gestão pública;
- e)** respeito aos prazos de entrega e pagamentos contratados;
- f)** execução das atividades de consultoria e capacitação preferencialmente nos locais em que os pequenos negócios exercem suas atividades.



4. BASES CONCEITUAIS

A discussão conceitual sobre pequenos negócios e o uso do poder de compra é extensa. Este documento apresenta de forma simples, objetiva e sintética o alinhamento conceitual básico para interação com governos estaduais, entidades parceiras e demais atores.

Para fins desse documento, entende-se por pequenos negócios os seguintes atores: Microempresas – ME, Empresas de Pequeno Porte – EPP, Empreendedores Individuais – MEI, descritos na Lei Complementar n.º 123/2006, os Agricultores Familiares (beneficiários da Lei n.º 11.326/2006).

4.1. O uso do poder de compra

4.1.1. O poder de compra

É o poder do consumidor, seja pessoa física ou jurídica, de natureza pública ou privada, de definir o que quer comprar, de quem, por quanto e por que meios.

Esse poder tem grande influência sobre os fornecedores que, na regra geral, buscam se adequar, ou mesmo se antecipar, às exigências do consumidor.

4.1.2. O uso do poder de compra

Essa expressão está associada ao uso consciente e deliberado do poder de compra por parte de um consumidor que tenta com ele auferir melhores resultados em sua compra, não necessariamente só em preço, mas também na qualidade do produto, nas suas características, no prazo de entrega, no impacto na economia local, entre outros.

Para o Sebrae, o uso do poder de compras deve ser entendido como: a aplicação do tratamento simplificado, diferenciado e favorecido nas aquisições públicas em favor dos pequenos negócios para a promoção do desenvolvimento nacional sustentável, de acordo com o previsto na Constituição Federal, na Lei Complementar n.º 123/2006, nas Leis n.º 8.666/1993, 10.520/2002, 11.326/2006, 11.947/2009 e outras legislações correlatas.



4.1.3. O uso do poder de compra pelas instituições

Instituições públicas e privadas sempre usaram seu poder de compra, mesmo antes dessa prática receber esse nome.

Nas compras governamentais, a aquisição sempre deve garantir a opção mais vantajosa para a administração pública, respeitados os princípios constitucionais e a legislação vigente. O processo de aquisição pode permitir tratamento diferenciado para atender ao interesse público.

Alguns exemplos de exigências do setor público:

- a)** parcela da merenda escolar adquirida de fornecedores locais;
- b)** compras exclusivas da agricultura familiar;
- c)** Programa de Aquisição de Alimentos – PAA em suas diferentes vertentes de produção, financiamento e distribuição;
- d)** exigência de regularidade fiscal, certidões negativas de débitos;
- e)** parcela mínima de produção nacional;
- f)** utilização de insumos e processos sustentáveis;
- g)** utilização de compras governamentais como medidas de estímulo à economia em geral ou a setores específicos;
- h)** políticas públicas de regulação de preços, como a da CONAB.

A Constituição Federal confere aos pequenos negócios o direito a tratamento diferenciado, simplificado e favorecido e o uso do poder de compras é uma das formas de implementação desses benefícios.

Além disso, todos os entes federados, União, estados, Distrito Federal e municípios devem aplicar benefícios específicos adicionais, que dependem da regulamentação local, como:

- a)** compras exclusivas de pequenos negócios para licitações até 80 mil reais;
- b)** subcontratação de pequenos negócios em até 30% com possibilidade de pagamento direto para os pequenos negócios;
- c)** criação de lotes exclusivos para pequenos negócios até 25% dos itens licitados.

Na prática, a proatividade do ente público na efetivação do uso do poder de compra se dá por meio da aplicação desses dispositivos e pela aplicação das políticas públicas de estímulo aos pequenos negócios agrícolas.

4.1.4. O uso do poder de compra como fator de desenvolvimento

A promoção do acesso às oportunidades pelos pequenos negócios é uma exigência



legal e a escolha mais vantajosa da administração pública passa, obrigatoriamente, pela consideração desses benefícios, que são um fator de estímulo ao desenvolvimento. Soma-se a isso a busca de uma aquisição ambientalmente sustentável que possa promover o desenvolvimento também em seus pilares econômico e social.

O uso do poder de compras é um canal de dupla via. Por um lado abre uma nova oportunidade de negócios para empresas que não atuariam nessa área e as qualifica para que forneçam produtos e serviços com os níveis de exigência descritos nos processos de licitação. Por outro lado, aproxima os compradores públicos de fornecedores locais, com melhores níveis de serviços, redução de custos logísticos, com qualificação e uso de mão de obra local; e gera aumento da eficiência no uso dos recursos e redução do impacto ambiental. O uso do poder de compras também estimula e desenvolve as potencialidades agrícolas das diferentes regiões, fomentando tanto o desenvolvimento urbano quanto o rural, evitando processos de migração, êxodo rural e superpovoamento de áreas urbanas.

Os diferentes instrumentos legais atuam de forma a criar condições especiais para os pequenos negócios a fim de que eles sejam competitivos e possam atender às necessidades dos compradores públicos. Essas ações de estímulo à participação, acompanhadas de alternativas de acesso, desburocratização e crédito geram desenvolvimento econômico local de maneira sustentável.

4.1.5. O uso do poder de compra e a contribuição do Sebrae

O Sebrae Nacional oferecerá apoio técnico e financeiro para que os Sebrae UF implantem seus projetos estaduais de compras, que deverão conter as seguintes atividades:

- a) conhecimento e mapeamento da oferta e capacidade de produção local, que poderá ser absorvido nos processos de contratação do estado;
- b) capacitação de compradores e fornecedores em todos os segmentos;
- c) definição de cadeias produtivas prioritárias por região administrativa do estado que poderão ser capacitadas para participar de processos de licitação;
- d) apoio técnico para elaboração de políticas públicas para acesso a crédito para os pequenos negócios;
- e) apoio técnico aos estados para elaboração de editais que contemplem os benefícios da Lei Complementar n.º 123/2006, previstos nos arts. de 42 a 49;
- f) criação de equipes de apoio técnico local para articular as ações entre compradores e fornecedores nas diferentes regiões do estado;
- g) disseminação de informações, articulação e mobilização dos pequenos



negócios;

- h)** realização de eventos de mercado, em especial dos Fomentas;
- i)** desenvolvimento e publicação de conteúdos sobre legislação do estado, sistemas de contratação, procedimentos cadastrais e administrativos;
- j)** atuação para a execução das políticas públicas federais de estímulo à agricultura familiar, como o PAA, PNAE, auxílio no cadastramento e obtenção da DAP – Declaração de Aptidão ao Pronaf;
- k)** estímulo à organização agrícola das regiões;
- l)** entre outras atividades.

4.1.6. O uso do poder de compra e os governos estaduais

O Governo Federal possui uma política clara de implantação dos benefícios da LC n.º 123/2006, descrita no Decreto n.º 6.204/2007, que determina a obrigatoriedade de procedimentos de contratação até 80 mil reais de pequenos negócios, entre outras ações e medidas de simplificação e favorecimento.

Muitos estados e municípios ainda não decidiram de forma objetiva como farão a aplicação dos benefícios do Capítulo V da LC n.º 123/2006 e outras ações. Este termo de referência irá auxiliá-los com um passo a passo para a implementação definitiva da política pública de uso do poder de compras no estado, por intermédio das seguintes ações:

- a)** criação de um projeto de governo de compras governamentais;
- b)** desenvolvimento e divulgação do plano de aquisições do estado por produto, setor de produção, região e unidade de compras, tanto de produtos industrializados e serviços quanto de produtos agrícolas;
- c)** definição dos setores prioritários e arranjos produtivos locais para a aquisição de produtos e serviços dos pequenos negócios;
- d)** elaboração de instrumentos jurídicos específicos voltados para implementação de compras governamentais: leis, decretos, portarias e resoluções;
- e)** elaboração de editais padrão que contenham todos os benefícios dos arts. 42 a 49 da Lei Complementar n.º 123/2006;
- f)** definição de percentuais de compras exclusivas, subcontratação e criação de lotes específicos para pequenos negócios;
- g)** qualificação dos gestores públicos (ordenadores de despesas, pregoeiros, comissão de licitação e funcionários de compras) para o uso do poder de compras a favor dos pequenos negócios;



- h) ampla divulgação de todas as ações do estado e estímulo à participação da sociedade no acompanhamento do uso do poder de compras como um instrumento para promover o desenvolvimento sustentável;
- i) realização de audiências públicas a fim de informar suas expectativas de aquisição para permitir o planejamento, adaptação da capacidade produtiva dos pequenos negócios e dos agricultores familiares.

4.1.7. O uso do poder de compra incorporando a dimensão ambiental

O ato de licitar ganhou uma nova dimensão: a de promover o desenvolvimento sustentável. Os aspectos ambientais que garantem a sustentabilidade dos itens adquiridos foram incorporados com orientações jurídicas claras a serem seguidas pelos compradores públicos na obtenção da proposta mais vantajosa para a administração pública.

A aplicação desse conceito em licitações implica garantir um equilíbrio na busca dos resultados econômicos, sociais e ambientais envolvidos no processo de aquisição de bens, serviços, na construção de obras e na obtenção de produtos agrícolas da região.

A legislação federal, por meio do Decreto n.º 7.746/2012, indica que são diretrizes de sustentabilidade, entre outras:

- I) menor impacto sobre recursos naturais como flora, fauna, ar, solo e água;
- II) **preferência por materiais, tecnologias e matérias-primas de origem local;**
- III) maior eficiência na utilização de recursos naturais, como água e energia;
- IV) **maior geração de empregos, preferencialmente com mão de obra local;**
- V) maior vida útil e menor custo de manutenção do bem e da obra;
- VI) uso de inovações que reduzam a pressão sobre recursos naturais; e
- VII) origem ambientalmente regular dos recursos naturais utilizados nos bens, serviços e obras.

Estados e municípios também devem seguir a determinação expressa no artigo 3.º da Lei n.º 8.666/1993, que incluiu a promoção do desenvolvimento nacional sustentável como um dos objetivos a serem atingidos pelos compradores públicos em seus processos licitatórios.

O estímulo à aquisição por pequenos negócios é a alternativa objetiva para se atingir os efeitos sociais e econômicos desejados nas licitações, como consequência, a qualificação dessas empresas para revisão de seus processos produtivos nos aspectos ambientais é o caminho a ser perseguido pelo Sistema Sebrae.



5. PROJETO ESTADUAL DE COMPRA GOVERNAMENTAL – EIXOS DE AÇÃO

O projeto estadual de compra governamental estará alicerçado em sete eixos:

- 1) planejamento e articulação;
- 2) levantamento de informações;
- 3) regulação;
- 4) mobilização e comunicação;
- 5) capacitação;
- 6) acesso ao mercado;
- 7) gestão do projeto.



O diagrama abaixo apresenta a visão geral do projeto compras governamentais, bem como enuncia suas principais etapas ou fases de execução, a partir de seus eixos de atuação.

VISÃO GERAL DO PROGRAMA COMPRAS GOVERNAMENTAIS

DESCRIÇÃO DAS ETAPAS OU FASES DE EXECUÇÃO

O Programa está alicerçado em 7 eixos de ações:



Institucionalização



Capacitação



Mercado



Os eixos de ação estão encadeados e detalhados de forma a subsidiar a atuação do Sebrae UF com os governos de estado para a implantação de um projeto dessa natureza, com a devida segurança jurídica, respaldo institucional, eficiência operacional, com um nível necessário de flexibilidade e tendo como base as diversas experiências nacionais e internacionais exitosas e replicáveis.

A ordem de apresentação indica uma cronologia a ser adotada pelo projeto, mas não é inflexível, permitindo que algumas etapas possam superpor-se ou mesmo mudar de ordem. Assim, essas etapas indicam mas não engessam a atuação do Sebrae UF, governo de estado e seus parceiros. O objetivo principal é que sejam alcançados os resultados mínimos esperados descritos no item 4 deste termo de referência.

5.1. PLANEJAMENTO E ARTICULAÇÃO

Essa é, na verdade, a etapa de planejamento e “venda” do projeto ao governo estadual. Constitui-se no alicerce que promoverá a sustentabilidade e institucionalização necessárias a viabilizar a vontade política, continuidade e estabilidade do projeto, diante das resistências e dificuldades naturais e cotidianas que as medidas encontrarão.

O foco da articulação é, naturalmente, o próprio governo estadual. E por envolver compras, uma área sensível de qualquer governo, e ter forte apelo político, um projeto dessa natureza exigirá a aprovação e apoio direto do governador.

A principal meta é conseguir da autoridade máxima do governo que “compreenda o real alcance da política, entenda a necessidade do projeto e determine sua implantação”, indicando como responsável uma liderança forte no âmbito de seu secretariado, bem como um gestor de compras sensível à importância socioeconômica de realizar aquisições dos pequenos negócios.

Uma determinação firme, que alcance todas as instituições que compõem o governo, praticamente garante o sucesso da iniciativa, além de conferir agilidade de implantação.

Recomenda-se aproveitar, ainda dentro do desenho geral da estratégia, a oportunidade para sensibilizar o governante estadual a criar uma agenda sobre o tema: compras governamentais junto às prefeituras municipais. O papel estratégico do estado na articulação com os municípios certamente potencializará a implantação de projetos dessa natureza com aqueles entes de governo.

As metas específicas sugeridas para este item são:

- a) elaborar um projeto executivo conjunto entre o Sebrae UF e o governo estadual, respaldado por dados e estudos disponíveis ou a ser realizados,



contemplando o maior número possível das medidas aqui apontadas, adequando-as à realidade do estado;

- b)** assinar convênio de cooperação técnica ou cooperação técnica e financeira entre o Sebrae UF e o governo do estado que viabilize as etapas do projeto que devem culminar no lançamento oficial e com ampla participação institucional e divulgação, conferindo o necessário destaque ao projeto de compras governamentais estadual.

5.1.1. Mapeamento dos tomadores de decisão

Trata-se de identificar na estrutura do governo quais atores devem ser ouvidos nas fases de sondagem e formulação preliminar e que serão ouvidos futuramente pelo governador antes de decidir sobre a implantação do projeto. Essas pessoas deverão ser objeto de interlocuções e abordagens específicas.

Isso vai variar caso a caso, mas, em geral, esse poder vai se concentrar ou na Secretaria de Governo, de Administração, de Planejamento, de Desenvolvimento ou na Procuradoria Geral do Estado, mas dificilmente dependerá de todas elas.

Nem sempre a pessoa-chave será o titular. O departamento de compras, por exemplo, tende a ter forte influência, uma vez que o projeto mudará toda a sua dinâmica, incluindo aumento de trabalho. É um foco tradicional de resistência que deve ser trabalhado cuidadosamente para, uma vez convencido, se tornar um aliado. O aumento do trabalho e a ampliação das responsabilidades devem ser tratados abertamente. Muitas vezes tais setores se encontram abandonados na estrutura da administração pública e, por vezes, são necessárias ações de aparelhamento desses setores nos aspectos operacional, de pessoal e logístico.

O caminho é conversar com pessoas do governo que sejam mais próximas em função de projetos e relacionamentos anteriores. Uma visita estratégica ao principal departamento de compras também é recomendada. Abordar o assunto como ideia embrionária, que de fato será, e pedir sugestões. Considerando que a temática agrícola também será abordada, é importante que sejam visitados os setores que tenham correlação direta ou indireta com o consumo de produtos oriundos da agricultura familiar, como os responsáveis estaduais pelo PAA, as Secretarias de Educação na orientação do PNAE etc.

5.1.2. Levantamento de pontos de resistência

Em resumo, na etapa anterior, você descobriu:

- a)** quem tem poder de decisão sobre a questão;
- b)** quem apoia a ideia;
- c)** quem resiste à ideia.



Pense agora em como quebrar a resistência das pessoas que têm poder sobre a questão e ainda não estão convencidas sobre a implantação do projeto. Lembre-se de que a questão não é só ser contra ou a favor, mas também ser prioridade. Esteja preparado para as reuniões e apresente o conteúdo do Sebrae mais atualizado sobre os temas que serão tratados para cada interlocutor com que for conversar.

Para cada encontro, duas questões são fundamentais:

- a)** prepare sua visita: leve uma pasta de documentos consistentes, atualizados e tenha domínio para explicá-los;
- b)** leve com você apoiadores da ideia, de dentro e fora do governo, na quantidade que for apropriada ao encontro (por exemplo: a diretoria do Sebrae, membros do Conselho do Sebrae UF e representantes do setor empresarial).

É importante que sejam identificadas as pessoas, setores ou atores que são veementemente contrários à implantação do poder de compras públicas como um mecanismo de desenvolvimento, a fim de tentar buscar argumentos e subsídios para sanar as dúvidas e questionamentos.

Antes de ir ao governador, trabalhe seus assessores mais próximos. No momento certo, o governador encontrará em sua assessoria um respaldo mínimo necessário à sua tomada de decisão. E mesmo que as resistências ainda sejam muitas, você ainda tem a chance de conquistar o apoio do governador nesse momento.

5.1.3. Anteprojeto – plano de ação preliminar

A partir do mapeamento do poder e identificação dos melhores caminhos nas articulações, com medidas de ampliação do apoio e redução das resistências, é necessário preparar um anteprojeto contendo um conjunto de medidas, potencialmente aplicáveis no estado, capazes de permitir aos interlocutores, no governo e parceiros, visualizar as linhas gerais do projeto e os potenciais resultados econômicos, políticos e sociais.

Nessa linha, é necessário apontar, ainda que ilustrativamente, setores e regiões estratégicas; ordenar e priorizar medidas de mobilização, capacitação de gestores públicos e empresas; sugerir metas de contratação dos pequenos negócios e indicar preliminarmente os recursos necessários e as instituições parceiras.

O plano não deve ser tão complexo que não possa ser facilmente explicável ao governador ou aos assessores mais próximos em poucos minutos. Por outro lado, o plano deve trazer um conjunto de dados e estudos consistentes das oportunidades para os estados; os números da economia; e o processo de desenvolvimento que será gerado.



5.1.4. Pactuação político-institucional

A partir da conclusão do mapeamento do poder, superação de eventuais resistências, disposição dos interlocutores do governo e estando de posse do anteprojeto, resta oficializar a proposta ao governador e secretário responsável para obtenção do “sinal verde”, a fim de obter dele a assinatura de um termo formal de cooperação entre as partes.

5.1.5. Efetivação das articulações

Uma vez planejado e obtido o “sinal verde” do governo estadual, expresso em documento formal firmado entre as partes, é hora de executar.

Comece as visitas aos assessores e repasse o planejamento inicial, buscando sua validação e legitimação com os envolvidos e garantindo que o plano de ação seja suficiente para definir iniciativas, atores, atribuições, recursos, prazos e rotinas de gestão e governança.

Vale um esforço no sentido de levar o escopo, ainda que em linhas gerais, com o secretário ou responsável maior pelo projeto, para a validação final do próprio governador.

Como se verá mais à frente, nos fatores de sucesso de propostas dessa natureza, o apoio da cúpula é fundamental.

É importante que tenhamos em conta que é na execução que a maioria dos planos e boas ideias se perde. Procure manter as coisas simples: identificar os aspectos jurídicos que precisam ser alterados, a qualificação das pessoas, a mudança dos editais e a realização dos processos de licitação e, principalmente, a priorização dessas atividades na agenda do governo.

5.1.6. Articulação com o Tribunal de Contas do Estado

Outro aspecto relevante é a aproximação e sensibilização do Tribunal de Contas do Estado quanto à importância da criação do projeto para garantir a aplicação do que a legislação determina, para que a política pública possa estimular o uso do poder de compras junto aos pequenos negócios para a promoção do desenvolvimento sustentável.

O Sebrae UF deverá criar ação específica com o Tribunal de Contas do Estado a favor da implementação da política pública de uso do poder de compras, articulando a participação dos membros do Tribunal de Contas na formulação das estratégias de qualificação dos órgãos compradores, com orientações claras, por meio de emissão de notas técnicas, pareceres, cartilhas e outros instrumentos que apresentem a importância da aplicação da Lei n.º 123/2006, da Lei n.º 11.947/2009 e das políticas agrícolas que utilizam o uso do poder de compras do estado.



As ações previstas e pactuadas no projeto precisam ser entendidas pelo Tribunal de Contas como a correta aplicação da Lei n.º 123/2006, para garantir a implementação da política do uso do poder de compras junto aos pequenos negócios, a fim de promover o desenvolvimento nacional sustentável.

Recomenda-se que seja firmado um acordo de cooperação, ou instrumento equivalente, entre o Tribunal e o Sebrae UF, que ratifique esse compromisso institucional de apoiar a implementação da política de compras governamentais no estado.

Observação: Implantação da Lei Geral

Alguns estados não terão regulamentado ainda sua Lei Geral quando de sua abordagem. Nesses casos, é importante esclarecer que a regulamentação do capítulo de compras da Lei Geral é uma exigência legal, portanto premissa para avançar no projeto.

Neste sentido, nos casos em que não haja a regulamentação ou em que ela seja insuficiente, recomenda-se “vender” a iniciativa como parte do pacote, entre o conjunto de medidas necessárias à implantação do projeto.

5.1.7. Elaboração do plano anual de compras de governo

Os Sebrae UF deverão apoiar a elaboração do planejamento anual de compras, recomendando a publicação antecipada, de forma a permitir a participação dos pequenos negócios como fornecedores para a administração pública.

Esse planejamento também poderá ser precedido de audiências públicas para colher sugestões da população e dos fornecedores.

5.2. LEVANTAMENTO DE INFORMAÇÕES

Trata-se de levantar informações necessárias à adequada definição da estratégia, dimensionamento e estruturação do projeto e preparação de conteúdos específicos para nivelamento e sensibilização dos diversos públicos-alvo.

Devem ser realizados dois estudos e levantamentos de dados em bases primárias e secundárias com os entes governamentais e os pequenos negócios que apontem aspectos relevantes acerca da realidade das micro e pequenas empresas do estado, a dinâmica de suas relações com o mercado de compras governamentais e o desempenho do estado nas aquisições com o segmento.



5.2.1. Estudo 1: Identificação da realidade dos processos de compras governamentais do estado – pesquisa em base primária e secundária

Objetivo: coletar informações sobre a realidade atual das compras governamentais no estado, identificando os gargalos operacionais e nos processos, com foco prioritário nos fornecedores de pequeno porte, envolvendo tanto os pequenos negócios, EPP, MEI, agricultores familiares, cooperativas, quanto produtores não formalizados.

Ressalte-se a importância de balizar as políticas públicas em dados e fatos objetivos, mensuráveis e rastreáveis, para que sejam exequíveis e permanentes.

A contribuição dos entes governamentais no levantamento preciso de dados favorecerá não só a análise da realidade atual, como também proporcionará comparativos de evolução e desenho de série histórica que retrate o êxito das ações do projeto.

Alguns exemplos de questões básicas para este estudo:

- a) valores adquiridos pelo estado: por órgão comprador, por regiões administrativas, por tipo de bens e serviços, por porte de empresa, por modalidade de contratação;
- b) quantidade de pequenos negócios beneficiados;
- c) quantidade de empenhos para pequenos negócios pagos em dia e com atraso;
- d) identificação da necessidade de contratação do estado, de produtos e serviços que possam ser fornecidos por pequenos negócios;
- e) avaliação da aplicação dos benefícios específicos para os pequenos negócios (art. 48 da LC n.º 123/2006);
- f) avaliação do processo de cadastramento dos pequenos negócios e das exigências dos editais;
- g) verificação do uso de pregão presencial, com ampla divulgação na internet e acompanhamento eletrônico;
- h) identificação da necessidade de ampliação e capacitação da equipe de compras do governo;
- i) verificação com os gestores públicos de melhorias possíveis para facilitar o acesso dos pequenos negócios às compras do governo;
- j) verificação com os gestores públicos acerca dos serviços e produtos fornecidos pelos pequenos negócios: disponibilidade de fornecedores, capacidade de entrega, volumes, qualidade, entre outros;



- k) verificação da participação dos agricultores familiares nas compras do estado e da eficácia da aplicação das políticas públicas federais².

Para a obtenção das informações descritas nos itens de “a” até “k”, poderão ser realizados diferentes estudos e metodologias.

5.2.2. Estudo 2: Identificação da realidade dos pequenos negócios no estado – pesquisa em base primária e secundária

Objetivo: coletar informações sobre a realidade atual dos pequenos negócios no estado, identificando quais setores fornecem e quais não fornecem para o governo; quais produtos e serviços possuem potencial para venda ao governo e quais não possuem; as dificuldades enfrentadas e as necessidades de capacitação e desenvolvimento que devem ser previstas para cada segmento.

Este estudo demonstrará as dificuldades enfrentadas e os motivos do não acesso ao segmento governamental. Deverão ser identificados quais os critérios objetivos que interferem na decisão de fornecer para governo e as formas de estimular a participação de pequenos negócios e agricultores familiares de forma segura.

Outro aspecto que merece destaque é o de, efetivamente, classificar as empresas que têm potencial de fornecer para o governo e não o fazem, identificando os motivos do não fornecimento. Ao classificar os grupos de empresas, poder-se-á definir estratégias diferenciadas de atendimento, segmentos prioritários, entre outras informações que podem afetar o êxito das ações e metas propostas.

Poderão ser avaliados os produtos e serviços mais relevantes a serem ofertados, o volume de empregos envolvidos, o potencial de crescimento da região e a relevância de cada segmento. A definição desses segmentos será a base de toda a estratégia de compras.

Alguns exemplos de questões básicas para este estudo:

- a) identificar as cadeias produtivas e setores de cada uma das regiões administrativas do estado com potencial para serem fornecedoras do governo;
- b) principais produtos e serviços vendidos para o mercado privado e para o mercado governamental;
- c) identificação, por parte dos empresários, de melhorias possíveis para facilitar o acesso dos pequenos negócios às compras de governo;
- d) problemas encontrados quando ocorre a venda para o governo;

² Referências para a aquisição da agricultura familiar: www.mda.gov.br/portal/saf/ e www.fnnde.gov.br/index.php/programas-alimentacao-escolar.



- e) soluções propostas para facilitar o acesso às compras governamentais;
- f) identificação de setores não prioritários para a região que possam crescer com a implementação das compras governamentais.

5.2.3. Elaboração de conteúdos

Trata-se da preparação de versões impressas, apresentações, *folders* explicativos e *papers* sobre o projeto a serem usados nos contatos institucionais com parceiros e atores-chave do projeto.

Sugere-se um *kit* básico composto de:

- a) cartilhas: comprador e fornecedor com o conteúdo da legislação do estado, incluindo os procedimentos de cadastramento de fornecedores nos órgãos compradores do estado (Executivo, empresas públicas, sociedade de economia mista, fundações etc.);
- b) material de suporte para as equipes de apoio à implantação do projeto de compras governamentais estaduais;
- c) publicações dos estudos produzidos com os levantamentos da realidade do estado;
- d) artigos sobre projetos de sucesso em outros estados;
- e) publicações sobre o uso do poder de compras e outras referências – (Jorge Ulisses Jacoby, outros doutrinadores sobre o tema etc.);
- f) publicação do capítulo V da Lei n.º 123/2006;
- g) publicação da legislação de compras governamentais do estado comentada com sugestões para compradores e fornecedores;
- h) outros documentos que forem julgados importantes;
- i) elaboração de cartilhas e manuais para orientação sobre os procedimentos de aquisição de itens oriundos da agricultura familiar relativos à:
 - 1) preparação de chamadas públicas;
 - 2) elaboração de audiências públicas para chamamento dos agricultores familiares;
 - 3) cadastramento para obtenção de DAP;
 - 4) apresentação de propostas de fornecimento para o estado.



5.3. REGULAÇÃO

Trata-se de um conjunto de ações que devem ser empreendidas com vistas a dotar o projeto de instrumentos legais adequados e simplificados, que venham a facilitar o acesso dos pequenos negócios às compras do estado. São elas:

5.3.1. Diagnóstico de procedimentos de contratação do governo

Realizar diagnóstico dos procedimentos de contratação de produtos e serviços, adotados pelos mais diversos entes governamentais, com vistas a desenhar um fluxo mínimo e simplificado, como a aprovação de instrumentos jurídicos revisados, modelos de termos de referência, modelos de editais para diferentes objetos a serem contratados, leis, decretos, resoluções, pareceres, ordens de serviço, entre outros, de maneira a viabilizar o acesso dos pequenos negócios nos processos de licitação.

5.3.2. Proposição de arcabouço legal para o estado

Realizar estudos jurídicos, análises e proposições para a confecção de arcabouço legal que priorize e/ou favoreça o acesso dos pequenos negócios às compras de governo.

As legislações existentes serão avaliadas e outras serão propostas finalizando um arcabouço legal sólido e equilibrado, visando a harmonizar e equilibrar a legislação de compras governamentais. Outro aspecto que merece ser ressaltado é a necessidade de, num segundo momento, multiplicar o referido arcabouço para todos os municípios do estado.

Cada estado construirá seu próprio roteiro de regulação contendo um mínimo de:

- a) regulamentação do tratamento diferenciado nas compras públicas no âmbito estadual preferencialmente por lei, podendo ser por decreto;
- b) aplicação obrigatória dos benefícios específicos para pequenos negócios, ou seja, fazendo constar o termo “deverá” em vez de “poderá” nos instrumentos jurídicos, esclarecendo as exceções;
- c) inclusão da aplicação dos benefícios aos pequenos negócios nos editais de licitação padrão previstos nos estados;
- d) elaboração de decretos, resoluções, ordens de serviço e outros instrumentos administrativos que garantam a implementação da legislação prevista;
- e) aquisição de produtos da agricultura familiar para hospitais, escolas etc., sempre que possível e nos percentuais máximos permitidos pela legislação.



5.4. MOBILIZAÇÃO E COMUNICAÇÃO

A partir das articulações, informações e materiais disponíveis, deve-se envolver e mobilizar os principais atores que irão contribuir para o sucesso do projeto e que deverão estar devidamente informados sobre todos os aspectos necessários à sua implantação. São sugeridas as seguintes ações:

5.4.1. Realização de palestras sobre compras governamentais para os pequenos negócios

Realizar palestras que proporcionem a difusão da visão do governo estadual em utilizar o uso do poder de compra como elemento de desenvolvimento socioeconômico.

Para os pequenos negócios e agricultores familiares, as palestras deverão servir para melhorar o nível de conhecimento e entendimento de como acessar o mercado de governo, suas oportunidades e os requisitos mínimos exigidos. Elas deverão ser palestras diferentes para cada público-alvo, elaboradas de acordo com os diferentes segmentos produtivos e suas legislações específicas.

5.4.2. Realização de palestras sobre compras governamentais para gestores públicos

Para os entes de governo, as palestras e seminários buscarão apresentar a importância socioeconômica dos pequenos negócios, os aspectos ambientais e a busca do desenvolvimento sustentável, sugestões para viabilizar o acesso do segmento às compras governamentais, adequações em procedimentos licitatórios do estado, legislação e impacto social dessa ação, bem como a apresentação de todos os dados e relatórios coletados nos estudos previstos, mostrando o impacto da ação na realidade do estado.

5.4.3. Realização de seminários

O objetivo é a organização de eventos de sensibilização sobre a importância do uso do poder de compras junto aos pequenos negócios como uma política pública indutora do desenvolvimento econômico local sustentável, apresentando resultados quantitativos e qualitativos de experiências positivas de outros compradores públicos.

5.4.4. Disponibilização de conteúdos na internet

Recomenda-se a divulgação dos conteúdos e materiais do projeto no *site* do Sebrae UF e nas mídias sociais. Exemplos: apresentações, cronograma de atividades,



calendários dos treinamentos, capacitações, seminários, Fomentas etc.

5.4.5. Desenvolvimento de campanha de comunicação

Desenvolver e veicular campanha de comunicação sobre o projeto no âmbito do estado, com previsão de ações e canais específicos e direcionados aos seus diversos atores, podendo conter: apresentações, *outdoors*, *spot* para rádios, *folders*, cartilhas, peças para internet, textos de apresentação, sínteses do projeto, *press releases* etc.

Serão públicos-alvo dessa ação:

- a) nos entes governamentais: dirigentes e gestores das áreas de desenvolvimento, planejamento e compras, compradores, presidentes de comissão de licitação, pregoeiros, equipes de apoio, procuradores, secretários e agentes de desenvolvimento. Na área agrícola, os agentes públicos das unidades Emater, Sisbrater, Secretarias de Agricultura e equivalente;
- b) nos pequenos negócios: microempresa, empresas de pequeno porte, empreendedores individuais. Na área agrícola, os agricultores familiares e cooperativas do estado.

Como objetivo, pretende-se provocar nos compradores, fornecedores e sociedade a conscientização para a importância da adoção de políticas que favoreçam o acesso dos pequenos negócios no processo de compras governamentais.

5.4.6. Mobilização e apoio aos pequenos negócios

Como estratégia de mobilização e apoio aos pequenos negócios, o Sebrae UF oferecerá apoio local nas regiões onde serão adquiridos os produtos pelo governo do estado.

O Sebrae UF deverá prover apoio diferenciado para os pequenos negócios durante a realização das primeiras licitações previstas no projeto, tais como:

- a) visita ou contato com os empresários locais para estímulo à participação das licitações;
- b) palestras locais para esclarecimento do edital e a forma como deverão proceder para participar do processo;
- c) auxílio no cadastramento nos sistemas do governo do estado;
- d) apoio técnico para a obtenção de toda a documentação fiscal relativa à licitação e à montagem de suas propostas comerciais.



5.4.7. Ações complementares

Outras ações de mobilização e comunicação podem ser utilizadas:

- a) desenvolver campanha de *endomarketing* que abranja todos os órgãos do governo que estarão envolvidos com o projeto compras governamentais, com vistas a sensibilizar seus funcionários e gestores para a importância econômico-social de direcionar suas compras para os pequenos negócios;
- b) utilizar assessoria de imprensa, buscando espaços espontâneos na mídia estadual, com vistas a divulgar as ações do projeto, seus principais resultados, benefícios obtidos, declarações favoráveis de gestores de compras, entrevistas com pequenos e médios empresários que passaram a fornecer para o governo etc.;
- c) dar divulgação, nas principais mídias do estado, sobre todas as iniciativas de compras de governo, em suas diversas modalidades legais de aquisição de bens e serviços, em especial aquelas em que os pequenos negócios e os agricultores familiares têm a preferência no fornecimento;
- d) ações de relações públicas, como promover eventos de divulgação do projeto com as federações, sindicatos, associações, clubes e câmaras ligadas às classes empresariais, com vistas a esclarecer suas principais características, objetivos e, sobretudo, mobilizar pequenos negócios.

5.5. CAPACITAÇÃO

As ações previstas neste termo de referência deverão ser executadas por pessoas com conhecimento e experiência em compras governamentais e no programa de incentivo à agricultura familiar do Ministério do Desenvolvimento Agrário. Sugere-se a implementação das seguintes ações:

5.5.1. Seleção e contratação de equipe especializada (SGC)

Trata-se de identificar e selecionar potenciais instrutores e consultores no cadastro do SGC do Sistema Sebrae para formar uma equipe de profissionais preparados para apoiar a implementação do projeto de compras governamentais no estado.

Considerando que muitos estados não possuem profissionais com o perfil de compras governamentais e conhecimento da agricultura familiar em seu SGC, sugere-se a abertura de processo de credenciamento específico para os temas.

Para a efetividade do projeto, o ideal é que o Sebrae UF forme sua equipe de consultores, instrutores e multiplicadores locais, credenciados pelo SGC, para atuarem no projeto.



5.5.2. Capacitação de instrutores, consultores e multiplicadores

Capacitar a equipe de instrutores selecionada, tornando-a apta a disseminar os conteúdos dos cursos de compradores, fornecedores e agricultura familiar de forma padronizada, valendo-se do mesmo referencial teórico e das ferramentas desenvolvidas, preservando a qualidade do que se pretende difundir para os gestores públicos, pequenos negócios e agricultores familiares.

Os instrutores, consultores e multiplicadores deverão ser atualizados sempre que houver atualização da legislação, jurisprudência e/ou metodologia.

Recomenda-se também que a equipe do projeto do Sebrae UF estude constantemente a legislação do estado e dos municípios que serão atendidos pelo projeto de compras para incluir nos cursos e consultorias informações sobre a realidade local.

5.5.3. Capacitação de gestores públicos

A iniciativa buscará capacitar gestores públicos e equipes técnicas das instituições de governo, qualificando-as para implementarem as ações necessárias à adoção de estratégias e políticas de compras governamentais do interesse do estado e, em uma segunda etapa, dos municípios, para fortalecer o papel do governo como principal ator para a formulação de políticas públicas para desenvolvimento local.

Para a capacitação de gestores, deve-se utilizar os cursos disponíveis na plataforma de soluções do Sebrae Nacional.

5.5.4. Capacitação dos pequenos negócios

Realizar cursos de capacitação para pequenos negócios e para agricultores familiares, qualificando-os para que conheçam os benefícios a favor dos pequenos negócios estabelecidos na legislação e os aspectos operacionais para transformar a compra governamental em uma nova oportunidade de negócio para esse segmento.

A capacitação deverá prever a transferência dos conhecimentos para que pequenos negócios e agricultores familiares aprendam a decidir sobre quais editais de licitação ou de chamada pública poderão participar de acordo com sua capacidade de produção, de atendimento e de controle de risco.

A qualificação deverá garantir que os pequenos negócios e os agricultores familiares adquiram as seguintes competências:

- a)** avaliar sua capacidade operacional para participar de licitações, com o dimensionamento objetivo dos riscos produtivos e operacionais;
- b)** cadastrar-se em portais de compras e sistemas de cadastramentos municipais e estaduais equivalentes ao Sicaf do Governo Federal;



- c) preparar seus envelopes com documentos de habilitação, propostas comerciais para as licitações presenciais ou os instrumentos equivalentes para os processos eletrônicos.

A capacitação de fornecedores deve utilizar os cursos disponíveis na plataforma de soluções do Sebrae Nacional, devendo ser prevista a inclusão de material complementar que incorpore as características legais e operacionais do sistema de compras do estado.

5.6. ACESSO AO MERCADO

Trata-se de desenvolver e realizar ações de caráter mercadológico, voltadas ao estímulo da implementação da política do uso do poder de compras governamentais junto aos pequenos negócios para a promoção do desenvolvimento nacional sustentável. Sugerem-se as seguintes ações:

5.6.1. Os Fomentas

Realizar encontros de oportunidades para pequenos negócios nas compras governamentais – Fomenta.

Observação: para realização dos Fomentas, devem ser utilizados os recursos oriundos da chamada pública interna do projeto, lançada periodicamente pela Unidade de Acesso a Mercados e Serviços Financeiros (UAMSF).

5.6.2. Prospecção de fornecedores por setor econômico

Trata-se de ação proativa que permita organizar a oferta, por parte dos pequenos negócios, agricultores familiares e setores produtivos ainda não organizados, para atender satisfatória e tempestivamente às demandas de bens e serviços do governo.

Os dados obtidos nas pesquisas do item 5.2 deste Termo de Referência indicarão os setores produtivos prioritários a serem trabalhados pelo projeto, com a correlação entre o que pode ser adquirido em uma região e o que pode ser ofertado por pequenos negócios ou por agricultores familiares do mesmo local.

5.6.3. Cadastro de fornecedores

Atuar com o governo do estado no processo de divulgação da forma de cadastramento dos pequenos negócios em seus sistemas de cadastro de fornecedores.



Gerar estímulo para a implementação de interoperabilidade entre sistemas eletrônicos, para permitir que os cadastros sejam válidos ou validados entre diversos entes federativos e unidades compradoras. Assim, cadastros como o Sicaf poderão ser aceitos por estados e municípios para evitar a necessidade de comprovação redundante de documentos em cada ente federativo ou unidade compradora.

5.6.4. Catálogo de produtos e serviços

Atuar com a unidade de catalogação do estado de produtos e especificação de itens para permitir a inclusão de produtos e serviços que atendam ao interesse público, mas que sejam produzidos por pequenos negócios localmente³.

A descrição deverá incluir também os aspectos de compras sustentáveis que privilegiem a matéria-prima e o uso da mão de obra locais.

5.7. GESTÃO DO PROJETO

A gestão do projeto de compras governamentais estadual será realizada utilizando a metodologia GEOR e deverá ocorrer de forma periódica e sistemática, com o propósito de:

- a)** acompanhar a execução das atividades;
- b)** alterar, se necessário, o planejamento realizado inicialmente;
- c)** identificar os principais obstáculos para implantação do projeto;
- d)** verificar o alcance das metas estipuladas;
- e)** divulgar os resultados alcançados.

Os dados do projeto de compras governamentais deverão ser mantidos atualizados no SGE, possibilitando o acompanhamento pelo Sebrae NA.

Os Sebrae UF deverão apoiar técnica e, eventualmente com recursos financeiros, os governos estaduais para o desenvolvimento de sistema de acompanhamento das compras públicas realizadas pelo estado, contendo os seguintes parâmetros:

- a)** acompanhamento estatístico do volume total das compras realizadas por porte;
- b)** acompanhamento estatístico das compras realizadas dos pequenos negócios com o seguinte detalhamento:

³ Para consulta a diferentes portais de compras e seus procedimentos de cadastramento de fornecedores, acesse: www.sebrae.com.br/customizado/canal-do-fornecedor/acesse/portais-de-compras



- 1) quantidade de contratações realizadas;
- 2) valor total das contratações;
- 3) produtos e serviços mais demandados;
- 4) valor, porte e histórico de compras por órgão;
- 5) valor das compras por modalidade;
- 6) regiões do estado mais demandantes;
- 7) quantidade de pequenos negócios cadastrados como fornecedores do estado;
- 8) pequenos negócios sediados no estado comprador ou fora.

5.7.1. Métricas

As métricas que serão utilizadas para avaliação do resultado da implantação do projeto de compras governamentais no estado são as seguintes:

Eixo 1 – Planejamento e articulação:

- a) projeto executivo elaborado (item 5.1 do TR);
- b) convênio de cooperação técnica com o governo estadual assinado (item 5.1 do TR);
- c) acordo de cooperação com o Tribunal de Contas do Estado assinado (item 5.1.6 do TR).

Eixo 2 – Levantamento de informações:

- a) estudo 1 do comprador realizado (item 5.2.1 do TR);
- b) estudo 2 do fornecedor realizado (item 5.2.2 do TR);
- c) conteúdos elaborados (item 5.2.3 do TR).

Eixo 3 – Regulação

- a) diagnóstico do procedimento de contratação do governo estadual realizado (item 5.3.1 do TR);
- b) proposta de instrumentos legais ou proposta de ajustes nos já existentes realizada (item 5.3.2 do TR).

Eixo 4 – Mobilização e comunicação:

- a) palestras para os pequenos negócios realizadas (item 5.4.1 do TR);
- b) palestras para os gestores públicos realizadas (item 5.4.2 do TR);



- c) seminários para os pequenos negócios realizados (item 5.4.3 do TR);
- d) conteúdos na internet disponibilizados (item 5.4.4 do TR);
- e) campanha de comunicação desenvolvida e veiculada (item 5.4.5 do TR);
- f) mobilização e apoio aos pequenos negócios realizados (item 5.4.6 do TR).

Eixo 5 – Capacitação:

- a) equipe especializada selecionada no SGC e contratada (item 5.5.1 do TR);
- b) instrutores, consultores e multiplicadores capacitados (item 5.5.2 do TR);
- c) cursos para gestores públicos realizados (item 5.6.5 do TR);
- d) cursos para pequenos negócios realizados (item 5.6.6 do TR).

Eixo 6 – Acesso ao mercado:

- a) Fomentas realizados (item 5.6.1 do TR);
- b) fornecedores por setor econômico identificados (5.6.2 do TR);
- c) pequenos negócios cadastrados no governo do estado (item 5.6.3 do TR);
- d) produtos e serviços incluídos no catálogo do estado (item 5.6.4 do TR).

5.7.2. Divulgação de informações na internet

Manter os dados do projeto de compras governamentais atualizados no *site* do Sebrae UF e enviá-los mensalmente para inclusão no observatório da Lei Geral.

6. SÍNTESE DAS AÇÕES PREVISTAS

As principais ações previstas neste Termo de Referência para implantação de um projeto exitoso do uso do poder de compras governamentais junto aos estados são apresentadas a seguir:

- a) criação de um projeto estadual de compras governamentais com foco nos pequenos negócios para a indução do desenvolvimento econômico sustentável;
- b) articulação com o Poder Executivo estadual para que seus órgãos compradores façam uso do poder de compras aplicando os benefícios para os pequenos negócios;



- c) elaboração das leis, decretos, resoluções, portarias, pareceres jurídicos, estudos técnicos e ações de planejamento de compras necessário à aplicação no estado da LC n.º 123/2006 e legislações correlatas;
- d) estímulo à aplicação prioritária de todos os benefícios específicos aos pequenos negócios, descritos no art. 48 da LC n.º 123/2006: compras até 80 mil reais exclusivas para pequenos negócios, subcontratação com até 30% dos pequenos negócios e criação de lotes exclusivos de até 25% para os pequenos negócios;
- e) criação e adoção pelo estado de novos editais-padrão que contemplem o capítulo V da LC n.º 123/2006 (incluindo o benefício da regularização fiscal e o empate ficto) em todas as modalidades de licitação, e a aplicação dos benefícios específicos do art. 48 da LC n.º 123/06, sempre que possível;
- f) utilização de pregão presencial, com ampla divulgação na internet e com registro eletrônico, quando da compra de bens e serviços de setores-chave para a economia da região;
- g) mapeamento da necessidade de compra por região administrativa do estado, com a identificação dos órgãos compradores, os tipos de produtos, as quantidades, períodos de contratação e valores estimados para os setores de indústria, comércio, serviço e agricultura familiar;
- h) identificação das cadeias produtivas dos pequenos negócios e seus representantes;
- i) criação de equipes de consultores para apoio local às unidades compradoras das diferentes regiões administrativas do estado para dar suporte individualizado às licitações destinadas à implementação da política de uso do poder de compra governamental;
- j) criação de equipe de apoio local para mobilização dos pequenos negócios e suporte na preparação de documentos e propostas, na fase inicial de implantação do projeto nas regiões;
- k) qualificação dos órgãos compradores e de seus quadros de funcionários, para que seus processos de aquisição sejam aderentes à capacidade produtiva dos pequenos negócios de cada região administrativa do estado;
- l) qualificação dos pequenos negócios e agricultores familiares para que possam identificar oportunidades e riscos e atender às exigências e procedimentos dos certames;
- m) elaboração de cartilhas, manuais, *folders*, *check-list* de verificação de documentos e divulgação para os órgãos compradores e para os fornecedores;
- n) articulação com os Tribunais de Contas no sentido de incentivar, orientar e fiscalizar o uso do poder de compra com preferência para os pequenos



negócios;

- o) articulação com o Poder Executivo estadual para atuar como protagonista nos municípios para adoção dessa mesma política;
- p) articulação com as secretarias de administração do estado no sentido de incentivar e orientar suas centrais de compras sobre o uso do poder de compras com preferência para os pequenos negócios;
- q) definição de uma estratégia de compra dos produtos do Programa de Aquisição de Alimentos – PAA e do Programa Nacional de Alimentação Escolar – PNAE de forma prioritária em todo o estado;
- r) elaboração de chamadas públicas para a agricultura familiar e processos de planejamento do consumo de alimentos do estado, com articulação dos produtores locais.

7. LEGISLAÇÃO BÁSICA DO GOVERNO FEDERAL

Apresentamos abaixo os *links* da legislação federal básica a ser considerada na montagem do projeto estadual de compras.

Os instrumentos jurídicos utilizados pelo Governo Federal podem ser consultados de forma atualizada em <http://www.comprasnet.gov.br>, no menu legislação. Caso seja necessária uma análise mais profunda de todos os instrumentos jurídicos federais vigentes no Brasil, basta acessar: <http://www.planalto.gov.br>.

Sugere-se que as legislações estaduais tratem os temas a favor dos pequenos negócios de forma equivalente ou ampliando ainda mais a facilidade de acesso aos benefícios.

7.1. LEIS

LEI N.º 8.666, DE 21 DE JUNHO DE 1993

DO QUE TRATA: **LICITAÇÕES E CONTRATOS**

LEI N.º 10.520, DE 17 DE JULHO DE 2002

DO QUE TRATA: **PREGÃO**

LEI COMPLEMENTAR N.º 123, DE 14 DE DEZEMBRO DE 2006



DO QUE TRATA: **ESTATUTO DAS MICRO E PEQUENAS EMPRESAS**

LEI N.º 11.947, DE 16 DE JUNHO DE 2009

DO QUE TRATA: **ALIMENTAÇÃO ESCOLAR (COMPRA EXCLUSIVA COM 30% DOS RECURSOS DO FNDE DESTINADOS À AGRICULTURA FAMILIAR)**

LEI N.º 12.232, DE 29 DE ABRIL DE 2010

DO QUE TRATA: **CONTRATAÇÃO DE AGÊNCIAS DE PUBLICIDADE**

LEI N.º 12.349, DE 15 DE DEZEMBRO DE 2010

DO QUE TRATA: **SUSTENTABILIDADE, MARGEM DE PREFERÊNCIA E OUTRAS ALTERAÇÕES**

LEI N.º 12.462, DE 5 DE AGOSTO DE 2011

DO QUE TRATA: **RDC – REGIME DIFERENCIADO DE CONTRATAÇÃO**

7.2. DECRETOS, RESOLUÇÕES E INSTRUÇÕES NORMATIVAS

DECRETO N.º 3.555, DE 8 DE AGOSTO DE 2000

DO QUE TRATA: **PREGÃO PRESENCIAL**

DECRETO N.º 3.931, DE 19 DE SETEMBRO DE 2001

DO QUE TRATA: **REGISTRO DE PREÇOS**

PORTARIA 306, DE 13 DE DEZEMBRO DE 2001

DO QUE TRATA: **DISPENÇA DE LICITAÇÃO POR LIMITE DE VALOR**

DECRETO N.º 4.485, DE 25 DE NOVEMBRO DE 2002

DO QUE TRATA: **CADASTRAMENTO NO SICAF**

DECRETO N.º 5.450, DE 31 DE MAIO DE 2005

DO QUE TRATA: **PREGÃO ELETRÔNICO**

DECRETO N.º 5.504, DE 5 DE AGOSTO DE 2005

DO QUE TRATA: **OBRIGATORIEDADE DE PREGÃO ELETRÔNICO PARA AS TRANSFERÊNCIAS VOLUNTÁRIAS DA UNIÃO**

DECRETO N.º 6.204, DE 5 DE SETEMBRO DE 2007

DO QUE TRATA: **APLICAÇÃO DOS BENEFÍCIOS PARA AS MICRO E PEQUENAS EMPRESAS**

DECRETO N.º 7.471, DE 12 DE MAIO DE 2010

DO QUE TRATA: **CONTRATAÇÃO DE SERVIÇOS DE INFORMÁTICA E AUTOMAÇÃO**

DECRETO N.º 7.546, DE 2 DE AGOSTO DE 2011



DO QUE TRATA: **MARGEM DE PREFERÊNCIA PARA PRODUTOS MANUFATURADOS E SERVIÇOS NACIONAIS**

DECRETO N.º 7.581, DE 11 DE OUTUBRO DE 2011

DO QUE TRATA: **RDC – REGIME DIFERENCIADO DE CONTRATAÇÃO**

DECRETO N.º 7.713, DE 3 DE ABRIL DE 2012

DO QUE TRATA: **MARGEM DE PREFERÊNCIA A PRODUTOS NACIONAIS PARA PROMOVER O DESENVOLVIMENTO NACIONAL SUSTENTÁVEL**

DECRETO N.º 7.746, DE 5 DE JUNHO DE 2012

DO QUE TRATA: **PROMOÇÃO DO DESENVOLVIMENTO NACIONAL SUSTENTÁVEL POR MEIO DAS CONTRATAÇÕES PÚBLICAS**

DECRETO N.º 7.756, DE 14 DE JUNHO de 2012

DO QUE TRATA: **MARGEM DE PREFERÊNCIA PARA CONFECÇÕES, CALÇADOS E ARTEFATOS PARA PROMOVER O DESENVOLVIMENTO NACIONAL SUSTENTÁVEL**

DECRETO N.º 7.767, de 27 DE JUNHO 2012

DO QUE TRATA: **MARGEM DE PREFERÊNCIA A MEDICAMENTOS PARA PROMOVER O DESENVOLVIMENTO NACIONAL SUSTENTÁVEL.**

INSTRUÇÃO NORMATIVA N.º 2, DE 30 DE ABRIL DE 2008

DO QUE TRATA: **CONTRATAÇÃO DE SERVIÇOS CONTINUADOS OU NÃO**

INSTRUÇÃO NORMATIVA N.º 1, DE 19 DE JANEIRO DE 2010

DO QUE TRATA: **CRITÉRIOS DE SUSTENTABILIDADE PARA A CONTRATAÇÃO**

INSTRUÇÃO NORMATIVA N.º 2, DE 11 DE OUTUBRO DE 2010

DO QUE TRATA: **SISTEMA DE CADASTRAMENTO UNIFICADO DE FORNECEDORES – SICAF**

RESOLUÇÃO/CD/FNDE N.º 38, DE 16 DE JULHO DE 2009

DO QUE TRATA: **ALIMENTAÇÃO ESCOLAR E 30% MÍNIMO DE SUBCONTRATAÇÃO DA AGRICULTURA FAMILIAR COM OS RECURSOS ORIUNDOS DO FNDE**



*Serviço Brasileiro de Apoio às
Micro e Pequenas Empresas*

*www.sebrae.com.br
0800 570 0800*